

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**  
**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES**  
**UNIDAD DE ESTUDIOS DE POSGRADO**  
**MAESTRÍA EN CIENCIA POLÍTICA Y GESTIÓN PÚBLICA**



**TEMA DE INVESTIGACIÓN**

**PAPEL DE LA GESTIÓN PÚBLICA DURANTE LA PLANIFICACIÓN Y EJECUCIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS ENFOCADAS AL DESARROLLO DE LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA EN EL SALVADOR, CASO; POLÍTICA NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA DURANTE EL PERIODO 2014 -2021.**

**TRABAJO DE INVESTIGACIÓN PARA OPTAR AL TÍTULO DE MAESTRO EN CIENCIA POLÍTICA Y GESTIÓN PÚBLICA**

**PRESENTADO POR:**

**JOEL ANTONIO BOLAÑOS BENÍTEZ**

**DOCENTE ASESOR:**

**MCP. CLAUDIA SAMAYOA HERRERA**

**CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, 12 DE MAYO DE 2022**

**AUTORIDADES UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**

MSc. Roger Armando Arias Alvarado

**RECTOR**

PhD. Raúl Ernesto Azcúnaga López

**VICERRECTOR ACADEMICO**

Ing. Juan Rosa Quintanilla

**VICERRECTOR ADMINISTRATIVO**

Ing. Francisco Antonio Alarcón Sandoval

**SECRETARIO GENERAL**

**AUTORIDADES**

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES**

Dra. Evelyn Beatriz Farfán Mata

**DECANA**

Dr. Edgardo Herrera Medrano Pacheco

**VICEDECANO**

Dr. José Miguel Vásquez

**DIRECTOR DE UNIDAD DE ESTUDIOS DE POSGRADO**

## AGRADECIMIENTOS

*A ti, **Dios** de mis padres, te alabo y te doy gracias. Me has dado sabiduría y poder, me has dado a conocer lo que te pedimos. (Daniel 2:23)*

Gracias a ti, **Santa Rita de Casia**, Santa de lo imposible, intercesora de los casos desesperados, socorredora en la última esperanza, refugio y salvación en el dolor, que conduce al abismo del delito y de la desesperación.

A mí amada madre **María Adela Benítez viuda de Bolaños**, por ser mi más grande inspiración y motivo para haber emprendido este viaje llamado maestría. A **Lucia del Carmen Benavides Reyes**, por todo su apoyo incondicional brindado. Asimismo, a **mis hermanos y hermana**, que siempre me animaron con palabras de aliento en este proceso.

## CONTENIDO

GLOSARIO.....	ix
i. INTRODUCCIÓN GENERAL.....	xiii
CAPÍTULO I.....	24
SURGIMIENTO Y EVOLUCIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA Y PROCESOS QUE CONLLEVARON A LA CREACIÓN Y AUTONOMÍA DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA (CONAMYPE) .....	24
1. SURGIMIENTO DE LA GESTIÓN PÚBLICA.....	25
1.1. Modelos históricos de administración pública.....	26
1.2. EVOLUCIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA .....	30
1.2.1. Tipología de la burocracia .....	30
1.2.2. Principios de la burocracia según Max Weber.....	31
1.2.3. La Nueva Gestión Pública (NGP) .....	33
1.2.4. Componentes de la NGP .....	34
1.2.5. Aportes de la NGP .....	35
1.2.6. Reformas administrativas de gestión pública .....	38
1.3. GESTIÓN PÚBLICA EN TIEMPOS CONTEMPORÁNEOS.....	40
1.3.1. Nuevos modelos de organización pública en el siglo XXI.....	41
1.3.2. Red compleja de la gestión pública .....	42
1.3.3. Niveles de análisis de la gestión pública .....	44
1.4. GESTIÓN POR RESULTADOS (GPR) .....	45
1.4.1. Tipología .....	45
1.4.2. Definición .....	46
1.4.3. Pilares de la Gestión por Resultados (GPR) .....	47

1.4.4.	Importancia de la Carta Iberoamericana en la Gestión Pública.....	49
1.5.	ORIGEN Y AUTONOMÍA DE LA COMISIÓN NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA (CONAMYPE) .....	51
1.5.1.	Origen .....	51
1.5.2.	Atribuciones .....	51
1.6.	AUTONOMÍA DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA (CONAMYPE) .....	53
1.6.1.	Autonomía.....	53
1.6.2.	Objeto y finalidades.....	54
1.6.3.	Finalidad.....	54
1.7.	CONCLUSIÓN CAPITULAR.....	55
	CAPÍTULO II.....	57
	POLÍTICAS PÚBLICAS: FASE DE PLANIFICACIÓN DE LA POLÍTICA NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA AL INTERIOR DE CONAMYPE .....	57
2.	TERMINOLOGÍA DE POLÍTICAS PÚBLICAS .....	57
2.1.	Multiplicidad de conceptos de política pública .....	59
2.1.1.	Aportación conceptual .....	61
2.2.	ENFOQUES DE POLÍTICAS PÚBLICAS .....	62
2.3.	CICLO O FASES DE POLÍTICAS PÚBLICAS .....	63
2.3.1.	Identificación de problemas públicos y su ingreso a la agenda política.....	64
2.3.2.	Formulación de alternativas .....	65
2.3.3.	Toma de decisiones de política pública.....	67
2.3.4.	Implementación de política pública .....	69
2.3.5.	Evaluación de políticas públicas.....	70

2.4.	APLICABILIDAD DE LA TEORÍA SISTÉMICA EN LA FASE DE PLANIFICACIÓN DE LA POLÍTICA NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA AL INTERIOR DE CONAMYPE.....	73
2.5.	FASES DE PLANIFICACIÓN DE LA POLÍTICA NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA.....	74
2.5.1.	Preparación de Términos de Referencia (TDR) y proceso de contratación de consultoría para la realización de consulta y elaboración de la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa.....	74
2.5.2.	Seguimiento a desarrollo de consultoría (contrato 15 CN-2012-AFAN CENTROAMERICA, S.A. DE C.V.).....	75
2.5.3.	Reuniones de consulta y validación con miembros de CONAMYPE.....	75
2.5.4.	Presentación de documento de política.....	76
2.5.5.	Gestiones con la Secretaría Técnica de la Presidencia de ese momento.....	76
2.5.6.	Aprobación de la política.....	76
2.6.	RESULTADOS OBTENIDOS EN LA IMPLEMENTACIÓN DE TÉCNICA DE ENTREVISTA, SOBRE FASES O PROCESOS DE PLANIFICACIÓN DE LA POLÍTICA NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA.....	77
2.7.	AUTORIDADES PÚBLICAS INMERSAS DURANTE LA FASE DE PLANIFICACIÓN.....	80
2.8.	PROGRAMAS Y PROYECTOS EJECUTADOS EN EL MARCO DE LA POLÍTICA NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA.....	80
2.9.	CONCLUSIÓN CAPITULAR.....	81
	CAPÍTULO III.....	83
	FASE DE EJECUCIÓN DE LA POLÍTICA NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA; SUS LIMITACIONES ENDÓGENAS Y OBSTÁCULOS EXÓGENOS.....	83
3.	EJECUCIÓN DE PROGRAMAS Y PROYECTOS AL INTERIOR DE CONAMYPE.....	84
3.1.	Comunidades Solidarias Urbanas, 2014-2016 (Fondos FOCAP-PAPSES).....	84

3.1.1.	Juventud Emprende Convenio 2017-2019 (Fondos FANTEL).....	86
3.1.2.	Emprendimientos Juveniles Jóvenes con Todo, 2016-2020 (Fondos INJUVE). ....	87
3.1.3.	Emprendimientos Juveniles; Plan El Salvador Seguro, 2018-2019 (Fondos Ministerio de Justicia y Seguridad Pública).....	89
3.1.4.	Apoyo a la Estrategia de Prevención de Violencia en Municipios del área Metropolitana de San Salvador, 2017-2020 (Fondos BID-Ministerio de Justicia y Seguridad Pública).....	90
3.1.5.	Estrategia Erradicación de la Pobreza, 2019-2021 (Fondos PAPSES).....	92
3.1.6.	Reinserción Económica y Psicosocial de Personas Retornadas, 2017-2019 (Fondos FOSALEX-Cancillería). ....	93
3.1.7.	Programa Corredores Productivos (Fondos BID-Ministerio de Economía).....	94
3.1.8.	Gestión y ejecución presupuestaria de los programas ejecutados por CONAMYPE.....	96
3.1.9.	Sistema Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa (SIMYPE). ....	98
	3.1.9.1. Cobertura del SIMYPE a nivel país.....	102
	3.1.9.2. Beneficiarios y vinculaciones de apoyo logradas dentro del SIMYPE.....	103
3.2.	LIMITACIONES Y OBSTÁCULOS IDENTIFICADOS EN LA FASE DE EJECUCIÓN DE LA POLÍTICA, A PARTIR DE LOS RESULTADOS OBTENIDOS EN LA ENTREVISTA DIGITAL. ....	105
3.3.	CONCLUSIÓN CAPITULAR.....	107
	CAPÍTULO IV .....	109
	PROPUESTA DE MEJORA EN LA GESTIÓN PÚBLICA PARA UNA MEJOR PLANIFICACIÓN Y EJECUCIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS ECONÓMICAS Y PRODUCTIVAS .....	109
4.	ÉTICA Y POLÍTICA EN LA FUNCIÓN PÚBLICA.....	110
4.1.	PRINCIPIOS ÉTICOS EN LA FUNCIÓN PÚBLICA.....	113
4.1.1.	Autoridad.....	113

4.1.2.	Honor. ....	113
4.1.3.	Justicia. ....	113
4.1.4.	Libertad. ....	113
4.1.5.	Prudencia. ....	114
4.2.	COMPETENCIAS LABORALES EN EL SECTOR PÚBLICO .....	114
4.2.1.	Competencias transversales en la función pública .....	115
4.2.2.	Competencias estratégicas en la función pública.....	116
4.3.	APLICACIÓN DEL ENFOQUE ORGANIZACIÓN-RECURSOS HUMANOS (ORH).....	118
4.4.	SISTEMA COMPLIANCE PARA UNA MEJOR GESTIÓN PÚBLICA Y POLITICAS PÚBLICAS DE APOYO A LAS MYPE Y EMPRENDIMIENTOS .....	121
4.5.	PROGRAMAS DE INTEGRIDAD. ....	123
4.6.	PROPUESTA DE MEJORA ESQUEMATIZADA .....	125
4.6.1.	Sistema Compliance y programa de integridad aplicado con la teoría sistémica. ....	127
4.7.	APORTES DEL TRABAJO DE INVESTIGACIÓN A LA CIENCIA POLÍTICA. ....	128
4.8.	OBSTÁCULOS DURANTE EL DESARROLLO DE LA INVESTIGACIÓN. ....	130
5.	CONCLUSIONES.....	131
6.	RECOMENDACIONES.....	135
7.	ANEXOS .....	137
7.1.	Anexo 1: Formato entrevista digital .....	137
7.1.1.	Anexo 2: operativización técnica de resultados en entrevista.....	144
1.1.2.	Anexo 2: Entrevistas llenadas .....	153
8.	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	258

## GLOSARIO

**AIP:** Aparato Institucional Público

**BID:** Banco Interamericano de Desarrollo

**CLAD:** Consejo Latinoamericano de Administración para el Desarrollo

**CDMYPE:** Centros de Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa

**CENTROMYPE:** Centro Regional de Promoción de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa

**CP:** Ciencia Política

**CONAMYPE:** Comisión Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa

**CSU:** Comunidades Solidarias Urbanas

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

**FISDL:** Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local

**FOCAP:** Fondo Común de Apoyo Programático al Programa Comunidades Solidarias

**FOSALEX:** Fondo de Actividades Especiales de Atención a los Salvadoreños y Salvadoreñas en el Exterior y para las Personas Retornadas

**GP:** Gestión Pública

**GPR:** Gestión por Resultados

**IP:** Instituciones Públicas

**INJUVE:** Instituto Nacional de la Juventud

**MYPE:** Micro y Pequeñas Empresas

**NGP:** Nueva Gestión Pública

**ONG'S:** Organizaciones No Gubernamentales

**ORH:** Organización-Recursos Humanos

**PQ:** Planes Quinquenales

**PAPSES:** Financiamiento para el Plan Nacional de Desarrollo, Protección e Inclusión Social

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

**PNUD:** Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo

**PP:** Políticas Públicas

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

**SC:** Sistema Compliance

**TDR:** Términos de Referencia

**TS:** Teoría Sistémica

## LISTA DE TABLAS

Tabla 1. Definición conceptual de política pública.....	59
Tabla 2. Matriz de Priorización de alternativas .....	67
Tabla 3. Tabla de resultados.....	89
Tabla 4. Ejecución presupuestaria de programas ejecutados por CONAMYPE .....	96
Tabla 5. Ejemplo de cargos presupuestarios .....	120

## LISTA DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1. Evolución de la gestión pública.....	37
Ilustración 2. Reformas administrativas de gestión pública .....	38
Ilustración 3. Red compleja de la gestión pública.....	43
Ilustración 4. Niveles de análisis de gestión pública .....	44
Ilustración 5. Pilares de la GPR.....	48
Ilustración 6. Enfoques históricos de políticas públicas.....	63
Ilustración 7. Tipos de evaluaciones de políticas públicas.....	71
Ilustración 8. Resultados del proyecto corredores productivos.....	95
Ilustración 9. Modelo del SIMYPE.....	100
Ilustración 10. Cobertura del SIMYPE.....	102
Ilustración 11. Definición de Sistema Compliance. ....	122
Ilustración 12. Modelo de Compliance. ....	122
Ilustración 13. Propuesta de Sistema Compliance para fortalecer la gestión pública en la planificación y ejecución de políticas públicas.....	126
Ilustración 14. Sistema de Compliance aplicado con la Teoría Sistémica .....	127

## **i. INTRODUCCIÓN GENERAL**

La investigación se ha focalizado únicamente en El Salvador, dado que es en el territorio nacional donde la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa como estudio de caso, tiene cobertura. En ese sentido, se contará con un tiempo límite de 8 años partiendo desde el año 2014, fecha en la que fue actualizada y publicada la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa en el país hasta el año 2021, dado que resulta fundamental incluir datos e información relevante durante el desarrollo de sus programas y proyectos ejecutados en medio de la crisis generada por la pandemia por COVID-19.

Durante la investigación, se desarrollarán contenidos exclusivamente de la gestión pública y su incidencia en la planificación y ejecución de políticas públicas, tal como la política de apoyo a la MYPE antes mencionada, teniendo en cuenta la perspectiva de la Ciencia Política. Asimismo, se buscará descubrir todas las limitaciones endógenas y obstáculos exógenos que inciden en la fase de planificación y ejecución de la política de estudio porque serán la base para la generación de análisis y propuestas de mejora para la gestión pública actual, particularmente de instituciones como la Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE) y otras que se dedican al apoyo de emprendimientos y micro y pequeñas empresas (MYPE) en el país.

En tiempos contemporáneos, todos los países evidenciaron su fragilidad ante fenómenos impactantes como la pandemia por COVID-19, sin importar su grado de desarrollo político, normativo, cultural, ambiental, tecnológico, social y económico-productivo. Los estragos que dicha pandemia generó y sigue generando a nivel mundial y especialmente en la sociedad salvadoreña han sido tan abrumadores a pesar de los esfuerzos políticos que los gobiernos en turno hicieron.

En El Salvador, el impacto ha sido tan colateral que su efecto no solo ha implicado una crisis en materia de salud (altos contagios y una serie de personas fallecidas por la pandemia), sino también crisis psicológica, educativa, social y económica-productiva. En el caso de lo último, el impacto ha provocado limitaciones de desarrollo en iniciativas económicas, de reinventar procesos productivos, de industrialización,

internacionalización y exportación. Lo cual evidencia un problema para la dinamización de la economía local y minimiza la riqueza del país.

Ante esa situación, una de las maneras de avanzar nuevamente con el desarrollo de la sociedad salvadoreña y en particular con las personas emprendedoras y personas de la micro y pequeña empresa, es a partir del papel protagónico que juegue el Estado o especialmente con el gobierno en turno, tanto en fortalecer la gestión pública que conlleve la generación de mayor valor público, como en implementar nuevas estrategias políticas para la planificación y ejecución de políticas públicas eficaces y sostenibles para el desarrollo de la MYPE y de emprendimientos en El Salvador.

Es importante mencionar que la situación económica del país, fundamentalmente en las finanzas públicas se encuentra en una situación de alto riesgo, de hecho en una publicación de agosto del 2020 hecha por la coordinadora de medios alternativos y comunitarios (ARPAS), decía literalmente que en un *“documento del Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi) advierte que nuestro país podría enfrentar un alto nivel en el déficit fiscal debido a la pandemia de COVID-19 y que esto podría provocar la toma decisiones erróneas, como el aumento de impuestos o menos inversión en servicios públicos. Estiman que el nivel de deuda a finales del año podría rondar el 92.1% del PIB”*, por tanto, revertir dicha situación caótica solo puede ser posible si se tiene una visión política de país vinculada a planificar y ejecutar mejores políticas públicas que contribuyan a la generación de más riqueza económica en el Estado.

Sin embargo, la problemática continúa ya que por décadas los gobiernos en turno han venido generando una deficiente gestión pública que ha afectado la buena planificación y ejecución de políticas, especialmente relacionada a obstáculos y limitaciones que han influido para procesos de planificación institucional. Tal es el caso de algunas instituciones del sistema político salvadoreño como la Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE), que hasta el momento se encuentra en su aniversario por 25 años de fundación, pero que el impacto generado a partir de su intervención sigue siendo poco o bajo desde las perspectivas de algunas MYPE y emprendimientos que han tenido relación directa con dicha institución.

Por tanto, muchas de las estrategias, planes, programas y proyectos que CONAMYPE ha elaborado y ejecutado en el marco de la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa para el segmento MYPE, se consideran con poca incidencia en la generación de valor público, es decir, no se ha logrado una transformación mayor y de mejora hacia el país a pesar de los grandes esfuerzos que dicha institución ha hecho hasta el momento. En ese sentido, el sector MYPE y personas emprendedoras, siguen viviendo en situaciones de pobreza, subempleo, informalidad productiva, desigualdad, con emprendimientos de subsistencia y excluidos financieramente, por ende, limitados al desarrollo humano sostenible. Lo cual evidencia la problemática de estudio sobre la cual se trabajará e investigará, con el propósito de revertir todas las limitaciones y los obstáculos ocasionados desde la planificación y ejecución de políticas públicas económicas y productivas. A partir de ello, se presenta el enunciado general.

**Enunciado del problema:** ¿Cuáles son las limitaciones y obstáculos que inciden directamente sobre la gestión pública, durante la planificación y ejecución de políticas públicas enfocadas al desarrollo de la MYPE en El Salvador? caso; Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa durante el periodo 2014 -2021.

Partiendo del enunciado general, es fundamental generar aportes sustanciales que fortalezcan todo el quehacer de la gestión pública en la planificación y ejecución de políticas públicas en materia del desarrollo de las MYPE; Y aunque revertir dicha situación es un reto, también una oportunidad que se puede generar con la investigación para que líderes políticos presentes o futuros retomen propuestas de cambio e innoven y reinventen la gestión pública, particularmente en la planificación y en la ejecución de políticas públicas.

Desarrollar el trabajo de investigación es sentar un precedente en la eficacia de la gestión pública vinculada directamente con la planificación y ejecución de políticas públicas vinculantes al desarrollo de la MYPE a largo plazo, lo cual representa una base para seguir haciendo investigación científica con futuros investigadores. Cabe mencionar que hasta el momento poco se ha hablado y desarrollado investigaciones que se centren

específicamente en el papel de la gestión pública en las fases de planificación y ejecución de políticas públicas para el desarrollo de la MYPE en el país. Por tanto, la necesidad es palpable y al desarrollar el trabajo de investigación, adquiere mayor valor e importancia para la investigación científica.

El estudio de investigación se desarrolla porque requiere de aplicabilidad práctica tanto a nivel nacional como posiblemente regional, particularmente para instituciones públicas como CONAMYPE y otros como el Ministerio de Economía. Asimismo, porque su aplicabilidad aportaría al fortalecimiento de la gestión pública desde la función pública de quienes administren al Órgano Ejecutivo en turno hasta titulares de otras instituciones gubernamentales, así como a líderes políticos y tomadores de decisiones que tienen la oportunidad de generar nuevos cambios para la economía del país.

Fortalecer la gestión pública para mejorar la planificación y ejecución de políticas públicas es una de las mayores utilidades que el trabajo de investigación aporta a partir de la propuesta de mejora que se haga. Asimismo, volver eficaz la burocracia estatal que por décadas ha salpicado la gestión pública, para lograr impactar y beneficiar a todo el segmento MYPE y a personas emprendedoras de sectores productivos como: textil y confección, alimentos y bebidas, industria manufacturera (agroindustria), calzado, artesanías, cosmética natural, agricultura, informática, turismo y otras.

También, con el trabajo de investigación no solo se aporta al campo de la Ciencia Política y Gestión Pública, sino a la misma Administración Pública, a las Ciencias Económicas, las Finanzas Públicas, Ciencias Jurídicas, Ciencias de la Comunicación, y otros componentes importantes como la ética y transparencia, participación ciudadana y rendición de cuentas, para lograr un empoderamiento e incidencia sectorial. Debe reiterarse que, dentro de la misma gestión pública para planificar y ejecutar políticas públicas deben existir mínimos espacios de participación ciudadana que permitan la generación las políticas públicas legitimadas con la población productiva del país. Por ello, con el trabajo de investigación, se hará una propuesta de mejora como estrategia política de gestión pública para que pueda ser retomada y estandarizada a nivel nacional para que permita entre otras cosas, contribuir a un sistema más democrático de país.

Por otra parte, como **objetivo general** de la investigación se busca describir las limitaciones y obstáculos que inciden directamente sobre la gestión pública durante la planificación y ejecución de políticas públicas enfocadas al desarrollo de la MYPE en El Salvador, caso; Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa durante el periodo 2014 -2021.

Es por ello que, para fundamentar el trabajo de investigación, se recurre a la Teoría Sistémica de David Easton (politólogo canadiense), debido a que presenta un panorama más amplio y holístico que permitirá comprender todo el funcionamiento del sistema político salvadoreño donde se desarrollan e interrelacionan las políticas públicas a partir de los siguientes criterios. En primer lugar, porque dicha teoría utiliza una serie de categorías empíricas que explican la vida política como un sistema. En segundo lugar, la deficiente dinamización y desarrollo de las MYPE en el país se ha convertido en una problemática o demanda traducida en procesos, llamados por David Easton como flujos de entradas al sistema que deben atenderse. En tercer lugar, porque es en el entorno llamado sistema político donde convergieron negociaciones políticas para el diseño de la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa en el 2014, a lo que Easton llama en su teoría: productos, que en última instancia conlleva una asignación autoritaria de valores tanto para el fomento, desarrollo y protección de las MYPE en el país, sin la participación y debida legitimidad de los autores principales, es decir, las MYPE y emprendimientos. Aspectos que se resaltan en la teoría.

En ese sentido, fue a partir del funcionamiento de CONAMYPE, como institución clave dentro del sistema político salvadoreño, la que aplicó otras características que David Easton plantea en su teoría como: la búsqueda del equilibrio en todos los procesos. Asimismo, el recibimiento de demandas (inputs) de las MYPE a partir de sus necesidades y problemáticas territoriales y locales. Luego, las decisiones, acciones y respuesta de CONAMYPE (outputs) hacia las MYPE traducida en una política nacional y finalmente, las reformas o ajustes a dicha política conocidos como proceso de retroalimentación dentro de la teoría sistema de Easton.

Por otra parte, la investigación también contempla una visión desde el enfoque de Desarrollo Humano porque al fin y al cabo las políticas públicas siempre irán dirigidas a personas humanas con derechos y para un mejor bienestar. En ese sentido, el Informe de Desarrollo Humano 2013 de El Salvador, señala que *“a lo largo de la historia salvadoreña se han implementado tres modelos socioeconómicos: el modelo agroexportador, el de industrialización por sustitución de importaciones y el denominado de promoción de exportaciones y atracción de inversiones, pero que realmente ha sido más de exportación de mano de obra. Su aplicación ha reportado avances considerables en varios indicadores socioeconómicos, pero “ha fracasado en asegurar niveles mínimos de bienestar a segmentos amplios e importantes de la sociedad”\**.

Dicho lo anterior, se evidencia que muchas de las inversiones públicas a partir de la planificación y ejecución de políticas públicas han tenido fallas dentro de la gestión pública, que más tarde se convierten en barreras estructurales que imposibilitan la sostenibilidad y eficacia de las mismas con la sociedad. De hecho, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en el mismo informe dice que para que el Estado cumpla con los objetivos de desarrollo en las capacidades de las personas, se puede lograr *“con la implementación de enfoques de gestión claves, tales como la meritocracia y la rectitud, demostrando tolerancia cero hacia la corrupción, sin que medien el favoritismo y la parcialidad”\*\**.

Adicionalmente a los enfoques teóricos que respaldan el trabajo de investigación sobre la planificación y ejecución de la política, resulta importante adoptar *“un enfoque ecléctico e interdisciplinario que toma conceptos de la economía y de la ciencia política”<sup>1</sup>*. Es decir, un proceso articulado y caracterizado desde las negociaciones políticas para su planificación y los resultados de desarrollo económico de las MYPE a partir de sus ejecuciones. Sin embargo, *“La existencia de una diversidad enfoques y su heterogeneidad en la explicación de la dinámica de las políticas públicas genera problemas en los estudios de ésta, por lo que resulta como reto a seguir encontrar una*

---

\* <http://www.pnud.org/sv/2007/content/view/1718/122/>

\*\* <http://www.pnud.org/sv/2007/content/view/1718/122/>

<sup>1</sup> Ernesto Stein y Mariano Tommasi, “La política de las políticas públicas.”, *Política y gobierno* XIII N° 2, (s/f): 395, <http://www.scielo.org.mx/pdf/pyg/v13n2/1665-2037-pyg-13-02-393.pdf>.

*unidad de análisis y una integración de los enfoques para generar una teoría sólida que permite un mejor análisis de la dinámica de las políticas públicas (Santander, 2016)”<sup>2</sup> .*

Asimismo, *“tan importante como el fundamento teórico – técnico de una política es el proceso de diseño, negociación, aprobación e implementación, por lo que se debe replantear un enfoque que vincule ambos aspectos para lograr una reforma adecuada y una aplicación de política pública exitosa (Stein & Tommasi, 2006)”<sup>3</sup>*. Lo cual para el trabajo de investigación nos atrevemos a llamar enfoque tripartito: representado entre Ciencia Política, Economía y el componente Social. En primer lugar, porque será desde la ciencia política donde se describirá que la política de estudio es el resultado de las decisiones políticas un sistema político y democrático, así como la dinámica que conlleva a las limitaciones y obstáculos en la planificación de políticas públicas para el desarrollo de la MYPE, entendida desde la fase de negociación y lobby donde convergen diferentes intereses de actores políticos estratégicos. En segundo lugar, económica porque dentro de la ejecución se necesita toda una base económica-presupuestal-financiera para echarlas andar. Asimismo, porque al ejecutarlas dinamizará el desarrollo productivo, industrial y económico tanto a nivel local como nacional. Y finalmente social, porque el impacto final de dicha política pública debe ser el bienestar y el desarrollo humano sostenible de cada MYPE y de cada entorno familiar, donde se logre mayor acceso de calidad a derechos tan indispensables como educación, salud y alimentación en cada hogar.

Durante el desarrollo de la investigación se aplicará el **método Estudio de Caso**, particularmente referido a la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa que ejecuta CONAMYPE. Lo cual resulta apropiado debido a que se considera prácticamente nuevo el tema por investigar y porque se vincula con el enfoque de investigación cualitativo del presente trabajo. Dicho método se aplicará porque cumple

---

<sup>2</sup> Jose Rafael Alas Vides, “La continuidad de las políticas públicas en El Salvador: las políticas de seguridad ciudadana ante el fenómeno de las pandillas”, *Revista Centroamericana de Administración Pública (ICAP)*. (75), núm. 75 (2018): 111, [https://doi.org/10.35485/rcap75\\_6](https://doi.org/10.35485/rcap75_6).

<sup>3</sup> *Ibid*, 110.

con algunas razones que de acuerdo al documento: Pensamiento y Gestión de Piedad Cristina Martínez Carazo y citando a Chetty (1996), son:

1. **Es adecuada para investigar fenómenos en los que se busca dar respuesta a cómo y porqué ocurren:** con el trabajo de investigación se busca describir cómo inciden las limitaciones y obstáculos en la planificación y ejecución de la Política Nacional para el Desarrollo de la MYPE y porqué ocurren dichas problemáticas.
2. **Permite estudiar un tema determinado:** en este caso se hace énfasis en la gestión pública durante la fase de planificación y ejecución de la política.
3. **Permite estudiar los fenómenos desde múltiples perspectivas y no desde la influencia de una sola variable:** para el caso, el análisis de la investigación será desde la Ciencia Política, pero también se presta para crear otros análisis desde factores económicos, sociales, sociológicos, filosóficos y otros.
4. **Permite explorar en forma más profunda y obtener un conocimiento más amplio sobre cada fenómeno, lo cual permite la aparición de nuevas señales sobre los temas que emergen<sup>4</sup>:** lo que se busca es saber desde la experiencia laboral y profesional, que otras variables inciden dentro de la gestión pública con la que funcionalidad de dicha política.

Seguidamente y haciendo referencia a la autora citada, dentro del trabajo de investigación se utilizará el Método Estudio de Caso porque nos permitirá:

- **Hacer énfasis en la selección de la muestra teórica<sup>5</sup>:** identificar otros casos o variables que incidan directamente sobre la Política Nacional de Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa y su nivel de eficiencia o sostenibilidad.
- **Definir la unidad de análisis<sup>6</sup>:** que será la gestión pública en la planificación y ejecución de la Política Nacional para el Desarrollo de Micro y Pequeña Empresa.

---

<sup>4</sup> Piedad Cristina Martínez Carazo, "El método de estudio de caso: estrategia metodológica de la investigación científica", *Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal*. 20, núm. Sistema de Información Científica (2006): 175, redalyc.org.

<sup>5</sup> Ibid, 183–84.

<sup>6</sup> Ibid, 185.

- **Recolección de información**<sup>7</sup>: para ello se harán entrevistas digitales semi estructuradas y abiertas a funcionarios o empleados públicos claves que conozcan de la temática.
- **Análisis de la información**<sup>8</sup>: al obtener resultados de la técnica de entrevista digital, se hará un análisis holístico y se propondrán mejoras que contribuyan al fortalecimiento de mejores políticas públicas de apoyo a las MYPE y emprendimientos del país.

Por otra parte, el trabajo de investigación tiene un enfoque cualitativo, *porque permitirá describir, comprender e interpretar los fenómenos* (Roberto Hernández Sampieri) y su nivel de profundidad será descriptiva, *porque permitirá describir, registrar, analizar e interpretar las composiciones o procesos de los fenómenos que se investigan* (Tamayo y Tamayo 1999), además, el 80% de los datos del trabajo de investigación se sustraerán desde la investigación documental-bibliográfica y científica, asimismo, desde la experiencia laboral y profesional. El 20% restante, se recopilará a través de los resultados procesados en entrevistas antes mencionadas. Para ello se contará con la realización de una muestra de 20 entrevistas dirigidas a funcionarios o empleados públicos que conocen de primera mano sobre la funcionalidad de dicha política y de la institución en particular (CONAMYPE).

En la muestra, se espera contar con una paridad de entrevistas entre hombres y mujeres (10 por sexo) que se desempeñen y conozcan de la política de estudio. Ellos podrán ser empleados o funcionarios que siguen trabajando para CONAMYPE o ex empleados o funcionarios públicos de la misma institución que a lo mejor conocieron del proceso de planificación y ejecución de la política. También, para el trabajo de investigación únicamente se contó con la técnica de ENREVISTA ABIERTA Y SEMIESTRUCTURADA\* en formato digital (dando prioridad al derecho de la salud, vida

---

<sup>7</sup> Martínez Carazo, 185–86.

<sup>8</sup> Ibid, 186.

\* La entrevista semi-estructurada de investigación es un instrumento capaz de adaptarse a las diversas personalidades de cada sujeto, en la cual se trabaja con las palabras del entrevistado y con sus formas de sentir, no siendo una técnica que conduce simplemente a recabar datos acerca de una persona, sino que intenta hacer hablar a ese sujeto, para entenderlo desde dentro (Corbetta,2003, pp. 72-73)

y distanciamiento social por los efectos de la pandemia por COVID-19) y se anexará al final de trabajo con sus respectivos resultados.

Finalmente, y por todo lo anterior, el trabajo se estructura de cuatro capítulos, donde el primero abordará antecedentes históricos sobre el origen y evolución que ha tenido la gestión pública y luego, los procesos de creación y logro de autonomía de la Comisión Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE).

En el segundo capítulo, se socializarán muchas definiciones conceptuales de políticas públicas y se brindará una aportación propia como valor agregado al trabajo de investigación. Seguidamente, se estudiará la fase de planificación propiamente dicha de la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa que ha venido ejecutando CONAMYPE en El Salvador, con el objetivo de conocer todos los procesos que ha conllevado al origen de la fase.

En cuanto al tercer capítulo de investigación, se descubrirán todas las limitaciones internas (endógenas) y obstáculos externos (exógenos) que han afectado tanto a la planificación como ejecución de la política de estudio. Para ello se socializarán todos los insumos recopilados en la técnica de investigación y se brindarán una serie de análisis contrastados desde algunos componentes de la Ciencia Política.

Por si fuera poco, el cuarto capítulo estará compuesto por una propuesta de mejora para la gestión pública que contribuya a una mejor planificación y ejecución de políticas públicas de apoyo al segmento de micro y pequeñas empresas del país, así como para emprendimientos. Por ende, dicha propuesta será fundamental porque no solo tiene como propósito fortalecer integralmente la ejecución de políticas públicas, sino contribuir a una mejor democracia del país partiendo de la sensibilización y concientización de los futuros funcionarios públicos y tomadores de decisiones políticas y económicas en el país. Por eso se reitera que el origen de la investigación se ha gestado desde la perspectiva de la política como resultado dentro del sistema político salvadoreño.

**PAPEL DE LA GESTIÓN PÚBLICA DURANTE LA PLANIFICACIÓN Y EJECUCIÓN  
DE POLÍTICAS PÚBLICAS ENFOCADAS AL DESARROLLO DE LA MICRO Y  
PEQUEÑA EMPRESA EN EL SALVADOR, CASO; POLÍTICA NACIONAL PARA EL  
DESARROLLO DE LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA DURANTE EL PERIODO  
2014 -2021.**

POR

JOEL ANTONIO BOLAÑOS BENÍTEZ

RESUMEN

El impacto ocasionado por la pandemia de COVID-19 ha obligado a los Estados a buscar nuevos mecanismos, procedimientos y gestiones públicas para brindar respuestas de apoyo a los sectores más afectados por la crisis sanitaria ocasionada a nivel mundial. En ese contexto, muchos programas y proyectos de apoyo a sectores del segmento MYPE y emprendimientos se han visto afectados tanto en su gestión, planificación y ejecución.

Es por ello, que el presente trabajo de investigación se centra en el papel que ha jugado la gestión pública en las fases de planificación y ejecución de políticas públicas de apoyo a MYPE y emprendimientos del país, buscando describir las limitaciones y obstáculos que han incidido específicamente en la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa que ejecuta la Comisión Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE) desde el 2014 hasta el 2021. Todo ello, con el propósito de revertir las pocas transformaciones y cambios reales que ha generado la política por medio de una nueva propuesta de mejora que fortalezca la gestión pública y, por ende, mejores planificaciones y ejecuciones de políticas públicas de apoyo a las MYPE y emprendimientos del país.

## **CAPÍTULO I**

### **SURGIMIENTO Y EVOLUCIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA Y PROCESOS QUE CONLLEVARON A LA CREACIÓN Y AUTONOMÍA DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA (CONAMYPE)**

Comúnmente suele hablarse de sistemas políticos y electorales, partidos políticos y democracia, poderes fácticos y otras categorías conceptuales propias de la Ciencia Política, pero a veces no se percibe, que al interior de los Estados también hay una organización pública que es en gran medida, la encargada de articular todos esos procesos políticos inmersos dentro del mismo Estado.

Esa gran organización pública teóricamente se conoce como administración pública, pero su funcionamiento y operatividad práctica se conoce como gestión pública. En ese sentido, el presente capítulo se desarrolla con el objetivo de *Identificar aquellos procesos que ha conllevado al surgimiento y evolución de la gestión pública y la creación y autonomía de la Comisión Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE) en El Salvador.*

Por tanto, el capítulo dará a conocer aspectos como: el surgimiento de la gestión pública, la evolución o nueva gestión pública que en su momento se impulsó por parte de algunos Estados, la gestión pública en tiempos contemporáneos, gestión por resultados y finalmente, el origen y autonomía de la Comisión Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE).

Al identificar todos aquellos procesos que han implicado el origen y la evolución de la gestión pública, permitirá comprender de mejor manera en que etapas de dicha gestión también se encuentra la Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE), a partir de su creación y autonomía institucional. Lo cual resulta oportuno para comprender de mejor manera el propósito de la investigación y el objetivo específico capitular arriba mencionado que deseamos alcanzar.

## 1. SURGIMIENTO DE LA GESTIÓN PÚBLICA

La configuración de los Estados a nivel mundial ha conllevado una infinidad de procesos políticos, muchos de ellos adheridos al mismo surgimiento de composiciones geográficas, normativas y administrativas. Por ello, para sus funcionamientos inevitablemente recurrieron a acciones que permitieran a corto, mediano y largo plazo, una serie de dominaciones administrativas que dieran como resultado las apariciones de aparatos administrativos estatales.

Con ello, hablar del origen de la gestión pública, es remontarse a hechos complejos y sucesos heterogéneos o variables que se han ido ejecutando durante muchos siglos atrás, de hecho, la tipología sigue siendo compleja para cualquier investigador que profundiza sobre el quehacer y por consiguiente sobre el surgimiento de la gestión pública o administración pública, ya que, hasta el momento, no existe un dato y fecha exacta del origen de la misma. Sin embargo, es acá el reto de la investigación y lo novedoso de la misma ya que facilitará la comprensión del bagaje histórico de la gestión pública.

Previo a hacer énfasis al origen de la gestión pública, es fundamental sintetizar que dicha categoría conceptual ha estado íntimamente relacionada a la administración pública, porque el origen de la misma surge a partir de la robustez que poco a poco fue tomando la administración pública de los Estados, inicialmente desde los imperios de la antigüedad como: Mesopotamia, Egipto, el Imperio Romano y así sucesivamente a lo largo de la historia de la edad media, posteriormente en la edad moderna y luego en la época contemporánea que hoy vivimos.

Uno de los principales procesos que permitió el surgimiento de la administración pública y por consiguiente de la gestión pública, fue el papel de los Estados en procesos de guerra o defensas de sus territorios, inevitablemente tenía que surgir o crearse una organización pública que permitiera el funcionamiento, ejecución y logro de todos aquellos objetivos militares del momento.

Posteriormente, se tuvo procesos de transición (configuración de Estados-Naciones), donde el origen de instituciones administrativas fue la punta de lanza para las

futuras generaciones y la germinación para que dentro de la dinámica funcional se crearan administraciones ya no solo militares sino tributarias que permitieran dentro de otras cosas, instancias fuertemente jerarquizadas, aunque marcadas con una serie de diferencias entre sí. La primera seguía siendo sobre la lucha de las soberanías territoriales, marítimas y aéreas, mientras que la segunda, con objetivos económicos y/o de recaudación de impuestos para las finanzas de los Estados.

En ese sentido, tan complejo es hablar del origen de la administración pública, como de la gestión pública que se investiga, lo cierto es que, a pesar de no contar con fechas exactas, si se han identificado sucesos que permiten analizar el surgimiento de la misma, o al menos, la identificación de variables que componen a tan importante categoría conceptual y utilidad funcional.

### **1.1. Modelos históricos de administración pública**

Después de la época colonial que se llevó a cabo durante una infinidad de países del mundo, países como Inglaterra, Francia, Estados Unidos y Alemania, sentaron precedentes importantes en materia de administraciones públicas tales como: *El modelo racional napoleónico se adoptó también en Alemania a partir de las reformas de Stein-Handenberg, que contribuyeron a crear un modelo en el que se compatibilizaba una intensa centralización administrativa con un alto grado de descentralización política, derivado de la estructura federal alemana. El segundo gran modelo de administración pública lo constituyen los casos inglés y estadounidense, que han desarrollado administraciones de creación más tardía y de características más flexibles y diferenciadas entre sí.*<sup>9</sup>

Con ello, se pueden evidenciar algunas dinámicas y funcionalidades de la administración pública que con el tiempo tomaron mayor auge, no solo en la forma de administrar los Estados o en la forma de organizar el papel de entidades que poco a poco fueron haciendo más grande al mismo Estado, sino en el surgimiento de roles y funciones

---

<sup>9</sup> Miquel Caminal Badía, *Manual de Ciencia Política*, ed. EDITORIAL TECNOS, 2º edición (Madrid: 1999, 2005), 446.

que permitieran esa interacción entre el poder público y las sociedades y por ende de la gestión pública, aunque no tan propiamente dicha.

En ese sentido, esos modelos anglosajones (inglés y estadounidense), así como el alemán y francés, también evidenciaron que las prácticas administrativas dentro de los Estados iban a tener dos rumbos, por un lado, el de la centralización administrativa y por otro el de la descentralización administrativa o más flexible, asimismo, evidenciaron que la política iba a ser inherente al quehacer administrativo de los Estados.

Tal cual los Estados avanzaban en diferentes áreas y en muchas partes del mundo, aunque unos más rápidos que otros, también los auges de los aparatos estatales iban siendo cada vez más notorios y poco a poco se iban gestando sistemas que trabajarían para la organización administrativa y para la función pública, lo cual con el tiempo logra dársele la definición de funcionarios del Estado y en la actualidad, funcionarios públicos y empleados públicos.

Ante esa situación, por ejemplo, *Estados Unidos ha desarrollado un modelo que se llama [de ocupación]. Hasta finales del siglo XIX, EE.UU. siguió un modelo de spoils system para la mayoría de puestos públicos. Este consistía en que cada relevo en el gobierno implicaba también un cambio en la casi totalidad del funcionariado. Los cargos públicos era el botín con el que se premiaba a los seguidores del partido político ganador en las elecciones*<sup>10</sup>. Lógicamente dicho modelo cambió con el paso de los años, ya que de continuar así iba a generar una mayor concentración de cargos públicos en el órgano ejecutivo de esos momentos, lo cual evidentemente no es así en la actualidad y los principios democráticos como el de la separación de poderes son tan primordiales.

Por otra parte, *Francia ha seguido un modelo de función pública profesional-el sistema de carrera-, propio de los sistemas continentales, que se basan en el estatuto de la función pública y que a la que se accede de modo vitalicio a partir de un examen-oposición, contempla la existencia de un sistema de promoción que se estructura a partir*

---

<sup>10</sup> Badía, 447.

*de principios de mérito, capacidad y antigüedad. El sistema creado es muy rígido y fuertemente elitista que busca evitar la fuga administrativa del sector público al privado<sup>11</sup>.*

Todo lo anterior conlleva una serie de procesos que, aunque no se categoricen aun como gestión o gestiones públicas, su práctica muestra que, si debieron conllevarla, por tanto, permite analizar que es desde dichos contextos históricos donde ambas (tanto la administración pública como la gestión pública) se interrelacionan mutuamente, casi se vuelven inherentes entre sí mismas o, mejor dicho; son inherentes.

*En cuanto al modelo alemán, ya en la administración pública se reconocía la figura del funcionario político (politische Beamte), que aunaba competencia técnica y lealtad política y que actualmente hace referencia a los puestos de designación política. Los altos niveles de la administración pública han sido ocupados por estos funcionarios políticos, que, si bien eran funcionarios de carrera, se elegían entre los leales al gobierno<sup>12</sup>.*

Aspectos que llaman la atención, debido a que en tiempos contemporáneos hay muchos gobiernos en turno que hacen uso práctico y administrativo al ser elegidos por la ciudadanía, en otorgar una serie de puestos laborales (amiguismo político) pero muchas veces, sin la característica del modelo alemán, es decir, sin la competencia técnica.

Finalmente, en lo que se refiere al modelo británico referido al papel del auge del aparato estatal en relación a los sistemas que iban configurando a la administración pública de ese momento, *el sistema británico presupone, a la vez que neutraliza, la lealtad política de sus miembros y potencia su permanencia y capacidad técnica. El Civil Service inglés, formado por el conjunto de empleados públicos, tiene una función estrictamente administrativa, lo que asegura sobre todo restringiendo la actividad partidista de los altos funcionarios y creándose en la práctica un cuerpo de alto funcionariado especializado y de gran competencia técnica encargado de dirigir la administración. Este Estado dentro del Estado, que supone esté permanente y*

---

<sup>11</sup> Badía, 448.

<sup>12</sup> Ibid, 449.

*qualificado un alto funcionario es un contrapeso importante capaz de neutralizar los cambios de gobierno, por lo que ha sido criticado desde posiciones que defienden una administración más politizada y menos técnica*<sup>13</sup>.

Con todo lo anterior, se identifica que los modelos de administración pública que se fueron creando en el devenir de los años, han tenido una serie de factores diferenciados en cuanto a la función pública, unos identificados por sistemas cuya capacidad técnica y profesional marcaban sus identidades, otros entre una especie de combinación de lo técnico y político, y otros entre el factor meramente político. Pero más allá de ello y según Caminal Badía, fue notable que *estos cuatro grandes modelos han servido de referencia para otros países que han adoptado a sus sistemas políticos los rasgos básicos de esos modelos*.

Por tanto, tomando como referencia los modelos antes citados, se permite identificar que han sido una base importante para la contribución de la administración pública que hoy conocemos y por consiguiente para la gestión pública. Que si bien es cierto no marcan detalladamente el origen de la misma, algunas características como el papel del recurso humano traducido a la función pública y la creación de estructuras o sistemas, permiten decir que fueron y siguen siendo factores medulares que le dan vida a la actual gestión pública, tanto de países pobres como en países desarrollados. Es decir, que el origen de la gestión pública siempre existió desde los siglos XVI o antes, de hecho, el descubrimiento de América no fue una casualidad, fue una gestión que partía de los Reinatos o Virreinos que predominaban en esa época que en adelante se van constituyendo más.

Es de atreverse a decir, que los imperios españoles, griego, persa, macedónico, otomano, romano, mongol, británico, francés y otros, para llevar a cabo cualquier expedición, conquista y dominación necesitaron ciertamente de una gestión, aunque diferenciada sin duda de sus modos operandis pero cuyas acciones no distan de la gestión que hoy conocemos (organización, planificación y otros).

---

<sup>13</sup> Badía, 449.

Con todo ello, era evidente que los Estados iban avanzando a un ritmo acelerado, pero ya no solo en la gestión pública, sino en una configuración de lo que David Easton llamó “sistemas políticos” y que por consiguiente poco a poco fueron teniendo relevancia a nivel internacional y sobre la misma gestión pública.

## **1.2. EVOLUCIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA**

Como se ha dicho anteriormente, han existido una variedad de procesos políticos y económicos desde la creación y surgimiento de Estados en el mundo, unos con características operativas y funcionales más desarrolladas que otros y así sucesivamente, pero lo cierto es que siempre la dinámica organizacional y administrativa en los Estados no ha faltado, aun con altas brechas de distancia en la comparación organizativa-funcional de los países pobres y desarrollados.

### **1.2.1. Tipología de la burocracia**

Hablar de una evolución de la gestión pública es basarse en otro contexto administrativo y nuevas formas de avanzar en la dinámica funcional de los países, en años de luchas constantes que permitieran identificar y aplicar nuevas herramientas, procesos y mecanismos para la funcionalidad de los mismos Estados, en ese sentido, no se puede omitir el aporte que en los siglos XIX, dio el gran economista y político Max Weber, donde definió que dentro de la administración pública debía darse la **burocracia**, término acuñado a aquellas maneras de organización más eficiente y que por consiguiente la aplicabilidad de un modelo burocrático permitiría el papel oportuno, ordenado y obediente en un funcionario de llevar sus funciones (valga la redundancia) en el Estado. Basado en un conjunto de reglas y reglamentos claros.

Para entender mejor lo que se está hablando, Max Weber definió a la *burocracia como un modelo de organización humana centrada en la racionalidad, es decir, la adecuación de recursos con base a los objetivos, con el propósito de garantizar la máxima eficiencia posible*<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> Asturias Corporación Universitaria, “Teorías Burocráticas”, Asturias Corporación Universitaria, s/f, 3.

Resulta oportuno detallar algunos aspectos de la conceptualización de burocracia de Max Weber, en primer lugar, permite comprender que las características de la misma eran sobre la base de administrar bien y eficientemente el aparato estatal, es decir, contar con una burocracia positiva, con roles o funciones ordenadas de los que ejercían responsabilidades públicas, en respetar las reglas diseñadas y en aplicar los marcos reglamentarios de forma oportuna.

En segundo lugar, la burocracia originalmente dicha, debía buscar, según Max Weber, el uso eficiente de los recursos con los que contaban los Estados, o al menos con los que debían contar. Asimismo, puestos en función exclusivamente de los objetivos estatales que se debían perseguir con el paso de los años, es decir tanto a corto plazo, mediano y largo plazo.

### **1.2.2. Principios de la burocracia según Max Weber**

Con todo ello, Max Weber también presenta, una serie de principios que vienen a consolidar su definición de burocracia, principios que poco a poco se fueron desconfigurando a partir de la irresponsabilidad administrativa que dentro de la función pública empezó a apremiar en los países, por parte de los “líderes políticos”, fundamentalmente en aquellos en vías de desarrollo o pobres. En ese sentido, a continuación, se citan detalladamente dichos principios, con el objetivo de respaldar el origen positivo que en su momento tuvo la burocracia, una terminología con intenciones buenas a partir de su practicidad en los siglos XIX y XX, pero tan compleja en pleno siglo XXI.

- *La formalización:* Existe el principio de las zonas jurisdiccionales fijas y oficiales, generalmente ordenadas por reglas, es decir, por las leyes o reglamentos administrativos.
- *Una estructura jerárquica formal:* Los principios de jerarquía de cargos y de los niveles de autoridad graduados significan un sistema firmemente ordenado de subordinación, en la que hay una supervisión de las oficinas inferiores por los superiores. Este sistema, ofrece a los gobernados la posibilidad de apelar la

decisión de una oficina inferior a su autoridad superior, de una manera definitivamente regulada.

- *La división del trabajo:* Cada miembro del grupo tiene una función específica, para evitar conflictos en el mandato. Por lo menos, toda la gestión especializada es claramente moderna, y por lo general, supone la formación completa y experta. Esto tiende a aplicarse cada vez más para el ejecutivo moderno tanto de la empresa privada, como el funcionario estatal.
- *La impersonalidad:* Los trabajadores de la organización, simplemente cumplen con sus tareas, y siempre se pueden sustituir por otros. El sistema, después que se formalice, trabajará tanto con una persona como con otra.
- *Competencia técnica y meritocracia:* La elección de los empleados y las posiciones depende únicamente de sus méritos y capacidades.
- *La separación de la propiedad y la gestión:* Los burócratas simplemente administran los medios de producción que carecen de ellos.
- *La profesionalización de los empleados*<sup>15</sup>: A los expertos son a quienes se les divide el trabajo y se les paga de acuerdo a sus funciones o del cargo. Sus puestos son su actividad principal dentro de la organización y son nombrados por el superior inmediato.

Lo que se constata es entonces, que la evolución de la gestión pública (aunque definida o conceptualizada desde la práctica y adherida a la administración pública), también parte de elementos teóricos que poco a poco grandes economistas o políticos empezaron a definir con mayor auge, tanto así que Max Weber establece ciertos principios que permitirán tener una burocracia eficaz y eficiente, no tanto como la que se conoce hoy día, pero si siempre adherida a la organización pública del aparato estatal.

Ciertamente, resulta lógico que dentro del sistema internacional la heterogeneidad, cambios constantes y la interdependencia son características puras e

---

<sup>15</sup> Universitaria, 5–6.

inmersas en los países, lo cual necesariamente ha influido a la funcionalidad de los aparatos estatales y por consiguiente en la función pública, es desde ese contexto donde dicha burocracia también ha evolucionado, casi que naturalmente para mal desde el punto de vista de algunos políticos, científicos, analistas, investigadores y otros profesionales, pero también para bien en otras personas.

### **1.2.3. La Nueva Gestión Pública (NGP)**

Por otro lado, cuando se habla de la evolución de la gestión pública (desde la práctica), también se hace énfasis a los cambios orgánicos y estructurales que se dieron con el paso de los años, tanto así que poco a poco iban surgiendo una serie de nuevos investigadores y/o científicos que iban agregándole nuevas variables o características a la gestión pública. En ese sentido, los cambios conceptuales y prácticos tuvieron una época gloriosa ya que, por ejemplo, se acuñó para los años 80's y 90's, el concepto de una nueva gestión pública.

La Nueva Gestión Pública (NGP), surge con el objetivo de replantear y reorganizar la administración pública, administración que desde la visión de Max Weber consistía exclusivamente en la forma de organización de los Estados. Por tanto, aunque su aparición puede ser polémica y su conceptualización genérica, permite identificar a partir de su operatividad, la adaptación y reorganización de todas las partes de la administración pública, provocando la aplicabilidad de un nuevo modelo de gestión en el andamiaje público a partir de dos direcciones: *Down-grid y Down-group*" (DOUGLAS, 1982). *El movimiento "downgroup" supone que el sector público se diferencia menos del sector privado en términos de personal, estructura de salarios, métodos de actuación, etc. El movimiento "down-grid", por su parte, implica una reducción de los límites que la uniformidad y la rigidez de las reglas y de los procedimientos imponen sobre la actuación de la Administración Pública; especialmente, otra vez, en términos de personal, contratos o estructura financiera*<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> Patrick Dunleavy y Christopher Hood, "De la Administración Pública tradicional a la nueva gestión pública . Ensayo sobre la experiencia modernizadora de diversos países desarrollados", 1982, 105.

Con todo ello, es de darse cuenta que la Nueva Gestión Pública (NGP), empieza a contar con ciertos elementos interrelacionados entre lo público y lo privado, situación diferenciadora de la tradicional gestión pública que se ha venido hablando a lo largo del trabajo, y es ahí donde ciertas características privadas empiezan a emerger al interior del quehacer público de los Estados, donde ciertas teorías económicas y políticas hacen eco con la gestión pública y donde la misma ideología política va tomando cada vez mayor participación y auge.

#### **1.2.4. Componentes de la NGP**

Por otra parte, dichos cambios traducidos en modificaciones, reorganización, reestructuración y recomposición de la Administración Pública a partir del papel de la NGP, se visibilizan con los siguientes componentes:

- *Modificaciones presupuestarias destinadas a mejorar la transparencia contable y a relacionar los costes no con los recursos utilizados sino con los resultados obtenidos (con la necesidad de elaborar indicadores que nos sirvan para medir los resultados que esto conlleva).*
- *Observar las organizaciones como una cadena de relaciones de baja confianza entre un actor principal y unos agentes secundarios; es decir, como una red de contratos capaces de adecuar los incentivos con los resultados.*
- *Desagregar las tareas de la Administración Pública a través de fórmulas semi-contractuales o semi-mercantiles y, en particular, introducir la distinción comprador-proveedor para así sustituir las tradicionales estructuras unificadas de prestación y planificación funcional.*
- *Fomentar la competencia entre entes públicos, empresas privadas y organizaciones no lucrativas que pretendan prestar un determinado servicio público.*
- *Descentralizar la provisión hasta el tamaño más reducido posible, facilitando a los usuarios un mayor margen para optar entre proveedores alternativos ("exit*

*option") más que obsesionándose por cómo estos usuarios se manifiestan sobre los efectos de los servicios que reciben ("voice option").)*<sup>17</sup>

Básicamente, la NGP lo que buscaba era contribuir a nuevos mecanismos que permitieran mayor competencia en las funciones públicas, mayor flexibilización y nuevas prácticas administrativas y la creación de nuevos instrumentos de utilidad pública. Es ahí donde el origen de la misma (NGP), se remonta a Christopher Hood (1991), quien publicó su artículo "A New Public Management for All Seasons, considerado como el texto fundador del debate académico de la NGP en los países anglosajones.

*Así, al poner bajo la lupa el ámbito y los métodos de la acción estatal, la respuesta de diversos gobiernos implicó una revaloración del mercado y de los instrumentos de gestión privada. En Estados Unidos, Ronald Reagan declaraba que el gobierno no era la solución a los problemas, sino que era el problema, en tanto que Margaret Thatcher nombraba a gerentes de empresas privadas como encargados de hacer más eficiente al sector público*<sup>18</sup>.

Evidentemente, esa dualidad entre prácticas privadas y públicas empezó a tener cada vez más eco en la gestión estatal, y fue principalmente en países como Inglaterra o Estados Unidos donde la consolidación de una nueva gestión pública generaba mayor influencia y por ende mayor re-plicabilidad hacia otros Estados.

### **1.2.5. Aportes de la NGP**

*Con ello, la NGP como práctica surgió en este entorno de ideas económicas y políticas favorables al mercado y recelosas del Estado, con gobiernos que habían hecho campaña criticando los excesos de las burocracias. Además de este entorno favorable e ideas propicias, había también razones internas: burocracias con estructuras escleróticas, funcionarios desapegados de las preocupaciones cotidianas de la gente,*

---

<sup>17</sup> Dunleavy y Hood, 105.

<sup>18</sup> Guillermo M. Cejudo, *La nueva gestión pública*, ed. Grupo Editorial Siglo XXI, 2013a ed. (Madrid, España.: Biblioteca Básica de Administración Pública, 2016), 20.

*reglas excesivas y procesos lentos e ineficaces, que derivaban en una evidente insatisfacción ciudadana con el desempeño de sus gobiernos*<sup>19</sup>.

Cabe mencionar que los procesos de transición entre una administración pública tradicional hacia una NGP, se debía en cierta medida por muchas problemáticas o deficiencias de las cuales empezó a adolecer la misma administración estatal, concebida desde los cambios estructurales (normativos-institucionales, económicos, culturales, políticos e ideológicos) que vivía el mundo, tanto así que surgieron escenarios internacionales (nuevas guerras militares, tecnológicas e ideológicas) que aumentaron la reconfiguración del sistema internacional y por ende de los sistemas nacionales y locales.

Todo ello, produjo casi que obligadamente, nuevas visiones de administrar la cosa pública, y es ahí donde la NGP tiene eco. De hecho, tanto eco tuvo la NGP, que las reformas administrativas aplicarán ciertas alternativas para su consolidación a través de modelos como: el *"modelo incubadora"* y se caracteriza porque las ideas de reforma no logran un efecto pleno hasta que no ha transcurrido un largo período desde su introducción, hasta que no se instalan definitivamente como una nueva ortodoxia. Un claro ejemplo del *"modelo incubadora"* lo encontramos en las propuestas del informe Northcote-Trevelyan de 1854. En sus orígenes, este proyecto fue ampliamente rechazado, ya que se le acusaba de incorporar demasiado acríticamente las experiencias históricas de la antigua China y, por lo tanto, de ser excesivamente ajeno a la realidad operativa de la Administración Pública del siglo XIX.<sup>20</sup>

Por otro lado, también apareció el *modelo alternativo para hacer efectivas las estrategias de reforma, es el llamado "modelo de innovación aguda"*, que se identifica por la temprana introducción y la también rápida desintegración de los programas de reforma. Una muestra clásica de este modelo se puede ilustrar a través de la corta vida

---

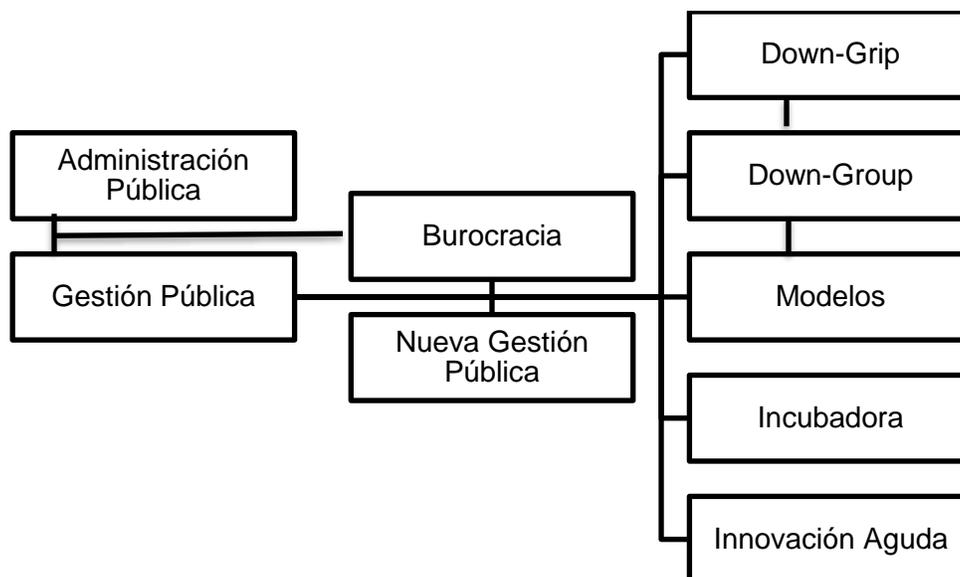
<sup>19</sup> Cejudo, 20.

<sup>20</sup> Dunleavy y Hood, "De la Administración Pública tradicional a la nueva gestión pública . Ensayo sobre la experiencia modernizadora de diversos países desarrollados", 106.

*del programa de planificación corporativa que se instaló en el gobierno local británico a mediados de la década de los setenta.*<sup>21</sup>

En ese sentido, las prácticas constantes dentro de la NGP, se fueron evidenciando cada vez más a nivel internacional, pero ampliando nuevas redes complejas de la administración pública. Tanto así que, aunque se contaran con nuevos modelos de gestión, se tuvieron que ir acomodando otra serie de estrategias y propuestas de cambio, es más, se ha pasado de procesos simples a procesos más complejos en todo el aparataje estatal.

**Ilustración 1.** Evolución de la gestión pública



**Fuente:** elaboración propia a partir de la información de Guillermo M. Cejudo.

La ilustración 1, ejemplifica la existencia y coexistencia de diferentes componentes sobre los que ha pasado la gestión pública, básicamente, partiendo desde su adhesión a la administración pública, el surgimiento de la burocracia, el surgimiento de la nueva gestión pública con el objetivo de volver más flexible pero más competitiva la gestión, la creación de algunos de los primeros modelos de gestión pública (Down-grip y Down-group) y por consiguiente, de los modelos más modernos (incubadora e innovación

<sup>21</sup> Dunleavy y Hood, 106.

aguda) de los cuales se ha apoyado la misma gestión con el paso de los años, especialmente en los países anglosajones (Reino Unido y Estados Unidos).

### 1.2.6. Reformas administrativas de gestión pública

Los avances de la NGP iban a ser irreversibles para los países desarrollados, el mismo Christopher Hood plantea en la compilación de Guillermo Cejudo, el surgimiento de la “nueva economía institucional”, doctrina de la nueva gestión pública, que tenía como eje central, reformas administrativas como las siguientes:

**Ilustración 2.** Reformas administrativas de gestión pública

<i>Núm.</i>	<i>Doctrina</i>	<i>Significado</i>	<i>Justificación típica</i>
1	“Gestión profesional activa” en el sector público	Activo, visible, control discrecional de las organizaciones por parte de las personas en puestos altos, con “libertad para dirigir”	La rendición de cuentas requiere un claro sentido de responsabilidad de las acciones propias, no la difusión del poder
2	Estándares y mediciones explícitos del desempeño	Definición de metas, objetivos, indicadores de éxito, preferentemente expresados en términos cuantitativos, especialmente para servicios profesionales (véanse Day y Klein, 1987; Carter, 1989)	La rendición de cuentas requiere que las metas se expresen claramente; la eficiencia requiere una revisión crítica de los objetivos
3	Mayor énfasis en controles de resultados	Asignación de recursos y recompensas vinculados con la medición del desempeño, ruptura de la gestión centralizada del personal burocrático	Necesidad de hacer más hincapié en los resultados que en los procedimientos
4	Cambio hacia la desagregación de las unidades del sector público	Ruptura de las antiguas unidades “monolíticas”, desmantelamiento de los sistemas de gestión en forma de U en unidades corporatizadas alrededor de productos, que operan con presupuestos descentralizados de “una línea”, tratando a cada uno de manera independiente	Necesidad de crear unidades “manejables”, separación de intereses de producción y de provisión, obtención de ventajas en términos de eficiencia, en el uso del contrato o acuerdos de franquicia dentro y fuera del sector público
5	Cambio hacia una mayor competencia en el sector público	Pasar a contratos de plazo fijos y a procedimientos de licitación públicos	La rivalidad como clave para menores costos y mejores niveles
6	Hacer hincapié en las prácticas administrativas del sector privado	Alejarse de la ética de servicio público estilo militar; mayor flexibilidad en la contratación y gratificación; mayor uso de técnicas de relaciones públicas	Necesidad de usar en el sector público herramientas “probadas” por el sector privado
7	Hacer hincapié en una mayor disciplina y ahorro en el uso de los recursos	Reducción de costos directos elevando la disciplina laboral, resistiendo las demandas sindicales y limitando los “costos de cumplimiento” para los negocios	Necesidad de poner límites a las peticiones de recursos del sector público y “hacer más con menos”

**Fuente:** Guillermo M. Cejudo, *La nueva gestión pública*, ed. Grupo Editorial Siglo XXI, 2013a ed. (Madrid, España.: Biblioteca Básica de Administración Pública, 2016), 51.

En consecuencia, la nueva economía institucional integra nuevas categorías prácticas en función de volver más robusta a la misma gestión pública, es a partir de ello que empiezan a tomar mayor protagonismo factores como la profesionalidad de la gestión pública, rendición de cuentas, indicadores de desempeño, controles de resultados, desegregación dentro de las unidades laborales (pasando de la cultura monolítica y patriarcal a una cultura más moderada y manejable), mayor competencia del sector público, puesta en marcha las buenas prácticas del sector privado,

aplicabilidad de técnicas de relaciones públicas y mayor eficiencia de los recursos públicos del Estado.

Por si fuera poco, lo que se evidencia es que desde los años 1970 y 1980, la gestión pública ha pasado por una evolución de procesos administrativos y organizativos, que luego fueron replicándose en más sistemas políticos (considerados como unidades de análisis de la teoría sistémica de David Easton), tanto de países ricos como en muchos países pobres del mundo (a excepción de la mayoría de países africanos que aún se encuentran en situaciones paupérrimas tanto a nivel político, económico, institucional, tecnológico y cultural).

Asimismo, no hay que olvidar que la evolución de la gestión pública ha estado inmersa en la vida política de muchos sistemas abiertos y adaptables a nuevas demandas, a la reorganización interna y a enfrentarse a nuevas conductas, por lo que la búsqueda de un equilibrio sistémico a través de acciones positivas, innovadoras y constructivas de la gestión pública, dentro del sistema político, resulta clave desde el punto de vista de la teoría sistémica de Easton.

Por otra parte, el origen intelectual de la NGP se encuentra en dos escuelas de pensamiento, la primera en *la teoría de la elección pública (public choice)*, acompañada por el nuevo institucionalismo económico, y el gerencialismo (*managerialism*)<sup>22</sup>, cuyos elementos centrales se basan en la introducción de procedimientos y mecanismos de mercado, que permitan contrarrestar los procesos burocráticos. En cuanto a la segunda, *del gerencialismo, buscaba alejarse de reglas homogeneizantes, disminuir las restricciones a la forma de decidir los contenidos de la acción gubernamental y los destinos del presupuesto y, ante todo, ampliar el espacio de maniobra para innovar, intentar soluciones e incluso fallar y aprender*<sup>23</sup>.

Eso significaría que, dentro de la NGP los funcionarios públicos de muchos países tuvieron márgenes de maniobra para que acciones propias del mercado, pudieran incidir en acciones del Estado, lógicamente a partir del papel de la gestión pública al interior de

---

<sup>22</sup> Cejudo, *La nueva gestión pública*, 28.

<sup>23</sup> *Ibid*, 29.

los Estados, lo cual no implicaría que los éxitos de dichas acciones tuvieran el mismo impacto en otros Estados que probablemente intentaron ejecutar los componentes de dichas escuelas de pensamiento.

Es por ello que la finalización práctica de la NGP en los años 1990, empezó a decaer en algunos Estados a partir de nuevas reformas administrativas y dentro de los sistemas políticos, especialmente por el surgimiento de otras comunidades políticas (entendidas por David Easton como: conjunto de personas vistas como un grupo mantenido unido por una división política del trabajo), nuevos regímenes (conjunto de condicionamientos a las interacciones políticas presentes en todos los sistemas y que pueden ser a su vez, descompuesto en valores, normas y estructuras de autoridad) y nuevas autoridades (los ocupantes de los roles activos, empeñándose en la gestión cotidiana del sistema político, responsables de la gestión), por lo que se buscará revertir dentro de ello, aspectos como descoordinación, fragmentación, división y pérdida de integración al interior de las instituciones (recordemos que la NGP tuvo como componentes fundamentales la especialización de funciones), lo cual reducía a un mínimo esfuerzos compartidos entre sistemas o instituciones.

Por tanto, se puede decir que la NGP empezó a ser destituida por una nueva era, una nueva forma de hacer gestión pública al interior de los Estados, es decir, sobre la base de una nueva gobernanza en el inicio de un mundo digital y tecnológico, pero sin perder de vista que ciertas características de la NGP aún seguirán vigentes en un mundo virtualizado.

### **1.3. GESTIÓN PÚBLICA EN TIEMPOS CONTEMPORÁNEOS**

Basados en la premisa de que aquellas prácticas y operativización de la gestión pública de países desarrollados tuvo eco y se replicó a otros Estados del mundo, para el caso latinoamericano ha sido un proceso cuesta arriba sobre la cual han existido intentos fallidos, aunque también algunos de éxito de gestión pública. Con todo ello, en tiempos contemporáneos la gestión pública se ha desarrollado en lo que Jorge Hintze llama “Aparato Institucional Público”, entendido según el autor como: *el conjunto de las instituciones públicas. Son los instrumentos con los cuales los Estados pueden actuar,*

*si por actuar se entiende movilizar recursos. Los APIs son complejísimas redes reguladas por normas (las constituciones y legislaciones derivadas), acuerdos y relaciones de poder y financieras concretas. Estas redes son diferentes en los países unitarios y federales. Lo que nos interesa aquí son dos cosas: la primera, que los AIPs no son un conglomerado de instituciones -como las empresas en los mercados- sino redes de instituciones articuladas. La segunda cosa, es que el valor que logren para las sociedades es producto de estas redes, no de cada una de las instituciones que las componen.<sup>24</sup>*

Dicha definición presenta otras características que hoy día siguen girando alrededor de la gestión pública, por ejemplo, el hecho que se cree todo un entramado de articulación dentro de los Aparatos Institucionales Públicos (AIP), especialmente con el surgimiento de sistemas transversales (control, monitoreo, evaluación, planificación, género, medioambiente e institucionalidad).

Asimismo, nuevos marcos jurídicos que fijen nuevas reglas, normas, reglamentos y procedimientos institucionales para responder a las exigencias de la ciudadanía actual y a la creación de nuevos modelos internos organizativos del aparato institucional público.

### **1.3.1. Nuevos modelos de organización pública en el siglo XXI**

Para ello, Jorge Intze en pleno siglo XXI plantea que existen nuevos modelos organizativos que permiten la articulación arriba mencionada, y esos modelos son:

**a) Modelo Organizativo Funcional<sup>25</sup>:** *Propio de organizaciones pequeñas y sencillas hasta grandes y complejas, basado en la jerarquía y la especialización en la producción directa de bienes y servicios para terceros. Por ejemplo, los diferentes ministerios de El Salvador cuyo rol requiere de un área de especialización (Ministerio de Salud=la salud pública).*

---

<sup>24</sup> Jorge Hintze, “¿Cómo son y hacia dónde van las administraciones públicas latinoamericanas? EL APARATO INSTITUCIONAL PÚBLICO”, núm. Asociación Civil (2020): 3.

<sup>25</sup> Ibid, 10.

**b) Modelo Organizativo Divisional<sup>26</sup>:** *Propio de organizaciones que producen bienes y servicios para terceros de manera indirecta, conduciendo y controlando otras organizaciones.* En este caso puede ser el Órgano Ejecutivo del país, cuyo control lo ejerce sobre el resto de ministerios e instituciones autónomas.

**c) Modelo Organizativo en Red Institucional<sup>27</sup>:** *Consisten en acuerdos formales de producción de determinados bienes o servicios entre organizaciones funcionales y/o divisionales.* El ejemplo más claro es la articulación entre el Ministerio de Salud, Fuerza Armada, Ministerio de Gobernación y otros, que se han unido para contrarrestar necesidades sociales de la población salvadoreña ante los impactos de la pandemia por COVID-19 (entrega de canastas solidarias y/o alimenticias en todos los departamentos del territorio nacional).

Para algunos investigadores, los modelos antes desarrollados pueden resultar no tan innovadores puestos que en la época moderna ya existían ciertos órganos sobre los cuales se refiere Intze, sin embargo, lo novedoso recae en el surgimiento de nuevas responsabilidades a partir de nuevas leyes y normas regionales, nacionales y locales (surgimiento de análisis formales) así como de nuevas funciones que con el tiempo se les ha conferido a dichos modelos (funciones centralizadas y descentralizadas tanto en países unitarios como en federales).

### **1.3.2. Red compleja de la gestión pública**

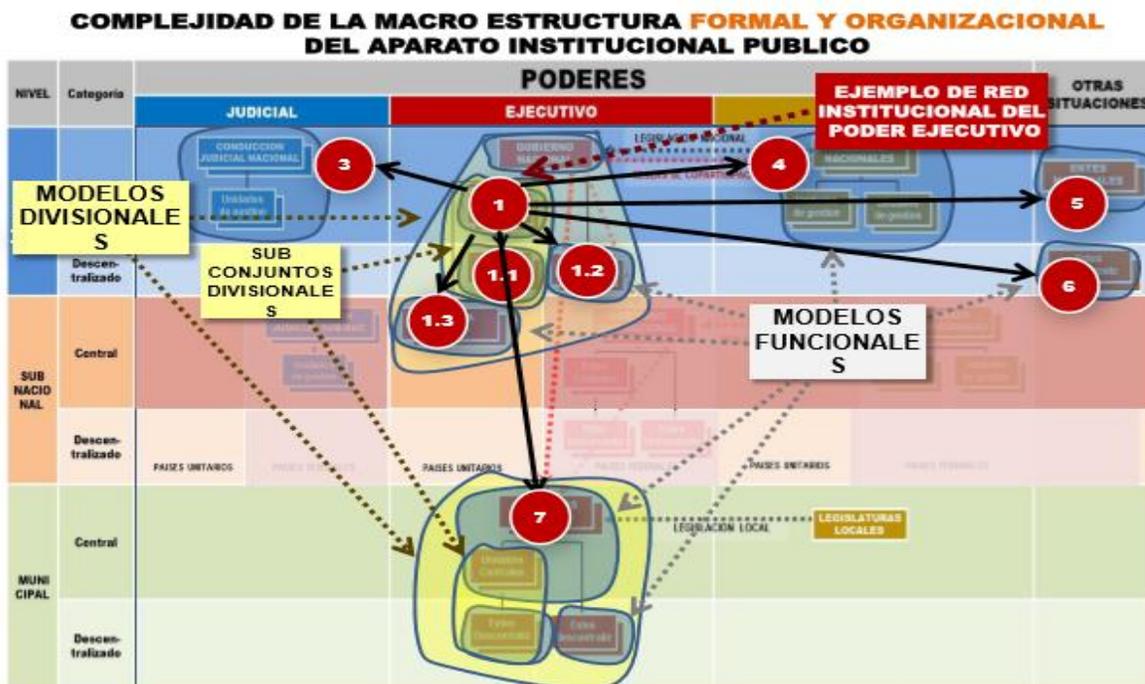
Todo ello, ha conllevado a que en tiempos contemporáneos la gestión pública actúe sobre la base de AIP sumamente complejos y peor cuando los sistemas que lo componen aún son frágiles y sensibles. Sujetos frecuentemente a cambios y trasposos administrativos en democracias representativas y sujetos a nuevas conducciones políticas.

---

<sup>26</sup> Jorge Hintze, “¿Cómo son y hacia dónde van las administraciones públicas latinoamericanas? EL APARATO INSTITUCIONAL PÚBLICO”, núm. Asociación Civil (2020):10.

<sup>27</sup> Ibid. 10.

Ilustración 3. Red compleja de la gestión pública.



**Fuente:** Jorge Hintze, “¿Cómo son y hacia dónde van las administraciones públicas latinoamericanas? EL APARATO INSTITUCIONAL PÚBLICO”, núm. Asociación Civil (2020).

En la ilustración 3. se evidencia toda la articulación de los AIP, las relaciones existentes entre los diversos órganos de Estado (judicial, ejecutivo y legislativo), la interacción entre los modelos organizativos funcionales, la interrelación entre categorías (centralización y descentralización de funciones) y los niveles de actuación (nacional, sub nacional, regional y municipal).

Esa es parte de la evolución que hoy día contempla la gestión pública, inmersa en la actuación de cada una de las instituciones que conforma esa compleja red pública, para lograr un único fin, llamado mayor valor público (que teóricamente es el fin último de cada Estado).

Pero probablemente habrá quienes se pregunten ¿Por qué es tan compleja la red del Aparato Institucional Público de Estados unitarios y más aún en Estados federales?, la respuesta pareciera ser un poco sencilla pero no lo es. En primer lugar, porque las necesidades de todas las poblaciones y sociedades cada vez son más infinitas, lo cual demanda mayor atención y procesos de resolución. En segundo lugar, porque dichas

demandas surgen por el hecho que las sociedades siguen creciendo, a tal punto que aun en países pequeños (geográficamente), existe sobrepoblación. En tercer lugar, porque en países democráticos necesariamente deben existir sistemas puesto-persona (de control y planificación, monitoreo, rendiciones de cuenta y otros que más adelante se definirán) que permitan a la ciudadanía fiscalizar las cosas públicas, lo cual implica que desde adentro (gestión pública), se hagan usos eficientes y eficaces de los recursos públicos de los Estados que provienen en su mayoría, de la ciudadanía.

### 1.3.3. Niveles de análisis de la gestión pública

De esa manera, la compleja red dentro de los AIP donde funciona la gestión pública también se encuentra estrechamente vinculada a todas aquellas estructuras que lo componen cómo, por ejemplo, las siguientes:

**Ilustración 4.** Niveles de análisis de gestión pública



**Fuente:** Jorge Hintze, "¿Cómo son y hacia dónde van las administraciones públicas latinoamericanas? EL APARATO INSTITUCIONAL PÚBLICO", núm. Asociación Civil (2020).

Para entender la ilustración 4. se recurre nuevamente a Jorge Intze, ya que explica que hoy día existen niveles sobre lo cual se desarrolla la gestión pública, el primero de ellos hace referencia al país, definido como el espacio geográfico donde existen estructuras formales (económicas, políticas, jurídicas y otras), el segundo, son los AIP sobre los cuales se ha hablado en los apartados anteriores, el tercero, las Instituciones Públicas (IP), que se encargan de producir servicios y bienes públicos para satisfacer las demandas ciudadanas y el cuarto y último, los sistemas puesto-persona, entendidos

como las estructuras internas de las IP, con una serie de especialización (por ejemplo: la unidad jurídica o legal, gerencia general, cooperación internacional, comunicaciones y prensa, servicios generales, informática, recursos humanos, planificación, financiera y otras, la cual son lideradas por personas profesionales de cada rama).

#### **1.4. GESTIÓN POR RESULTADOS (GPR)**

##### **1.4.1. Tipología**

Todo el quehacer del Aparato Institucional Público especialmente de países pobres, está fisurado y desgastado, producto de las estrategias de planificación que al interior se han venido haciendo con el paso de los años, factores como la deuda pública y externa se vuelve cada vez más insostenible en los países, las maniobras de ajustes presupuestarios se vuelven necesarias y la producción y conducción de políticas públicas a partir del papel de la gestión pública no han tenido el impacto deseado para con sus sociedades que día tras día, siguen demandando nuevas necesidades.

Todos esos aspectos no son más que debilidades de las administraciones públicas nacionales, debilidades en cuanto a la calidad de las atenciones que se brindan, de los efectos negativos de la burocracia actual con servicios lentos que se ofrecen, la falta de igualdad de oportunidades y la poca aplicabilidad rigurosa de normativas y leyes. Por ende, no es sorprendente que muchos países pobres no tengan grandes márgenes de maniobra política y se sumen a agendas políticas internacionales o al menos agendas que posibiliten una nueva forma de hacer planificaciones nacionales.

Esas debilidades, se convirtieron en oportunidades para que organismos internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Banco Mundial (BM) y otros como el CLAD, trabajaran aproximadamente desde el 2005 en un nuevo enfoque de gestión pública llamado Gestión por Resultados. Por tanto, se vuelve necesario sentar las bases de un nuevo modelo de gestión que, entre otras cosas, articule y fortalezcan los sistemas puesto-persona, las instituciones públicas y el AIP desde sus niveles jerárquicos (desde presidencias, direcciones, gerencias y jefaturas, hasta puestos técnicos u operativos).

### 1.4.2. Definición

De acuerdo al Banco Interamericano de Desarrollo, la GPR se define como: *un marco de referencia cuya función es la de facilitar a las organizaciones públicas la dirección efectiva e integrada de su proceso de creación de valor público (resultados) a fin de optimizarlo, asegurando la máxima eficacia y eficiencia de su desempeño, la consecución de los objetivos de gobierno y la mejora continua de sus instituciones (BID y CLAD, 2007)*<sup>28</sup>. Sin embargo, también hay otros autores que la definen como: *el modelo que propone la administración de los recursos públicos centrada en el cumplimiento de las acciones estratégicas definidas en el plan de gobierno, en un período de tiempo determinado. De esta forma, permite gestionar y evaluar la acción de las organizaciones del Estado con relación a las políticas públicas definidas para atender las demandas de la sociedad*<sup>29</sup>.

A diferencia de la gestión pública tradicional y de la nueva gestión pública que en su momento se ha visto en el trabajo, los componentes diferenciadores de la gestión por resultados es que fija el centro de atención en la medición del desempeño de la gestión, de la generación de productos (bienes y servicios) y de sus resultados (logro de objetivos públicos a través de políticas públicas, planes, programas y proyectos).

Marcos Makon, dice que la GPR contiene una aplicabilidad metodológica de dos herramientas fundamentales, por un lado, *la planificación estratégica situacional* (personalmente se le llamaría planificación estratégica institucional) de las diferentes instituciones públicas que conforman el AIP y, por otro lado, *la reingeniería de procesos*. Para el caso de la primera herramienta, lo que permite es la creación de planes estratégicos institucionales, que en el caso de El Salvador se diseñan para 5 años por estar vinculados a los Planes Quinquenales (PQ) de cada gobierno en turno. En cuanto a la segunda herramienta, lo que permite es crear cambios de procesos internos que contribuyan a la generación de nuevas prácticas laborales como: nueva organización,

---

<sup>28</sup> Banco Interamericano de Desarrollo, "LA GESTIÓN PARA RESULTADOS EN EL DESARROLLO, AVANCES Y DESAFÍOS EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE, 2010. 5-6.

<sup>29</sup> Marcos Pedro Makón, "EL MODELO DE GESTIÓN POR RESULTADOS EN LOS ORGANISMOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NACIONAL.", 2000, 3.

búsqueda a la solución de problemas sectoriales, locales, regionales y nacionales, y la utilización eficiente y eficaz de los recursos económicos. Todo ello con el afán de lograr nuevas sinergias entre las altas direcciones, gerencias y equipo técnico operativo-territorial.

A diferencia de la gestión pública tradicional y en concordancia con la nueva gestión pública, la gestión por resultado busca en la medida de lo posible, la descentralización de la función pública, especialmente entre esa articulación de sistemas o unidades encargadas de la toma de decisiones al interior de cada institución. Buscando la efectividad, pero también la transparencia y rendición de cuentas, así como verticalidad gerencial, pero también la horizontalidad de la gestión.

Sin embargo, una de las limitantes que enfrenta la GPR, es que su implementación se ha venido sesgando en procesos políticos de corto plazo en ciertos países del mundo, al menos en El Salvador los planes estratégicos diseñados y “ejecutados” temporalmente para 5 años, lo cual altera y afecta su sostenibilidad a mediano y largo plazo, produciendo hasta cierto punto ineficacia en la producción de resultados (políticas públicas y planes a veces para 5 años, programas eliminados y proyectos de poca duración) en el territorio nacional a partir de la alternabilidad de los gobiernos presidenciales.

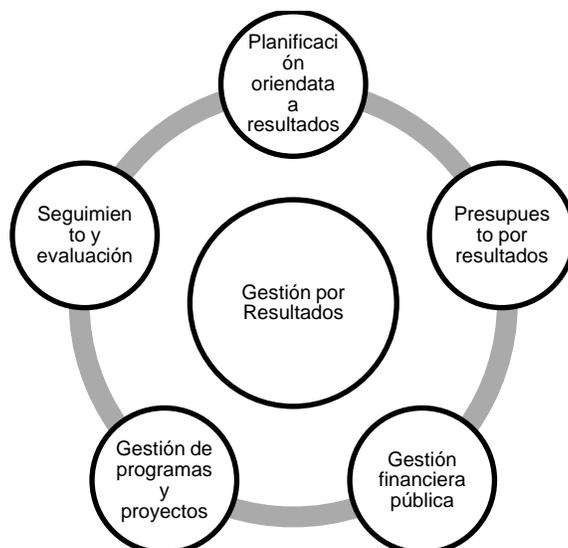
Otra limitante que enfrenta la GpR desde la experiencia salvadoreña, recae fundamentalmente en aquellas planificaciones estratégicas institucionales, cuyas metas e indicadores a veces parecen ser inalcanzables y requieren fuertemente de altas inversiones, para lo cual países como El Salvador, no tienen la capacidad financiera y mucho menos adquisitiva, evidenciando una disparidad entre lo mucho que se quiere alcanzar cuantificadamente y lo poco que se puede lograr cualitativamente, por los presupuestos públicos limitados.

#### **1.4.3. Pilares de la Gestión por Resultados (GPR)**

A pesar de ello, la GPR doctrinalmente cuenta con una serie de pilares que, aunque *trasciende el ámbito de lo presupuestario pues implica un nuevo modelo de*

administración que contiene cinco pilares básicos que constituyen la base fundamental de la gestión pública, estos son:

**Ilustración 5.** Pilares de la GPR



**Fuente:** elaboración propia a partir de datos del artículo de Marcos Makon, "Aspectos conceptuales y metodológicos del presupuesto por programas orientados a resultados."

Para Marcos Makon y también de acuerdo a informes del BID, la gestión por resultados contiene cinco pilares que la hacen diferenciar de las gestiones antes existentes, tal como se visualizan en la ilustración 5. En primer lugar, la planificación orientada a resultados que ya se ha explicado, en segundo lugar, el presupuesto por resultados, en tercer lugar, la gestión financiera pública basada en cooperación nacional e internacional tanto de fondos reembolsables como no reembolsables y su estricto control, en cuarto lugar, la gestión por programas y proyectos focalizados a determinadas necesidades territoriales y quinto y último pilar, el seguimiento y evaluación que permitan medir la eficacia de los recursos a partir de una serie de indicadores medibles y verificables a corto, mediano y largo plazo.

Como se dijo anteriormente, *el presupuesto por resultados, es uno de los pilares de la gestión para resultados, pero no cubre el universo de dicha gestión. Siguiendo con la metodología utilizada por el BID, se puede apreciar que el presupuesto basado en resultados va más allá de una técnica para asignar recursos en el presupuesto ya que contiene los siguientes cinco componentes:*

1. *Clasificación del presupuesto en programas y por tanto la determinación de la producción y de la asignación de recursos a ese nivel.*
2. *Presupuestos de mediano plazo que orienten y enmarquen la presupuestación anual.*
3. *Mecanismos para evaluar la efectividad del gasto.*
4. *Incentivos institucionales y personales para promover la efectividad de la gestión.*
5. *Herramientas utilizadas para la difusión de informaciones de la gestión pública*<sup>30</sup>.

Así como la gestión pública ha avanzado, la planificación estrategia de hoy día ha puesto la mirada en la aplicabilidad de los fondos públicos al servicio de la sociedad, eso debido a que en muchos Estados se han experimentado malas praxis en cuanto a la utilización de los recursos públicos, carcomiendo las finanzas públicas que en su momento gran impacto hubieran generado para sus poblaciones.

Es por eso que, en la gestión por resultados, lo que se busca a partir de la herramienta presupuestaria, es revertir las malas prácticas en el uso de fondos, incentivando a nuevos sistemas de control, seguimiento, monitoreo y evaluación de los recursos. Lo cual evidentemente es de vital importancia y más en países pobres o en procesos de desarrollo.

#### **1.4.4. Importancia de la Carta Iberoamericana en la Gestión Pública**

Por otra parte, en el año 2003, varios países de la región latinoamericana suscribieron la Carta Iberoamericana con el objetivo de fortalecer la burocracia que por de tres décadas se ha encontrado inmersa en los Estados, en ella lo que se busca es establecer nuevas formas de desarrollar la burocracia en las administraciones públicas. A pesar que la Carta ejecutada por el Consejo Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), no es vinculante, establece recomendaciones novedosas en tiempos contemporáneos con el objetivo de seguir profesionalizando el servicio civil en

---

<sup>30</sup> Marcos Makon, "Aspectos conceptuales y metodológicos del presupuesto por programas orientados a resultados.", *Biblioteca Virtual TOP.*, s/f, 5, <http://www.top.org.ar/publicac.aspx>.

todas sus aristas (méritos, valores, vocación, capacidades, desempeño y otros), para lograr mejores Estados enfocados al desarrollo y al fortalecimiento de la democracia.

En ese sentido, así como el presupuesto es un modelo fundamental en la GPR, la gestión de personas en el sector público es otro modelo importante, el cual se compone de acuerdo al CLAD por requerimientos funcionales de la función pública como:

- a) *La planificación de los Recursos Humanos.*
- b) *Organización del trabajo.*
- c) *Gestión del acceso al empleo.*
- d) *Evaluación de rendimiento.*
- e) *Compensaciones y otros*<sup>31</sup>.

La planificación de los recursos humanos tiende a la base de aquella planificación que procura disponer de todas las personas necesarias para desarrollar funciones específicas que aporten mayor fortalecimiento institucional y mayor valor público para la sociedad. Eso implica contar con los perfiles aptos, idoneidad notoria de los cargos y liderazgos.

En cuanto a la organización del trabajo, implica articular las formaciones profesionales y las capacidades y experticias laborales que permitan alcanzar metas y objetivos laborales en común, evitando la duplicidad de trabajo, tiempo y recursos.

La gestión del empleo, implica diseñar instrumentos que permitan la participación transparente de los concursos abiertos y públicos, de concurrencia, competencia, imparcialidad, objetividad y criterios técnicos de selección. Asimismo, una vez seleccionado el personal, la GPR prevé la importancia de aplicar evaluaciones de desempeño que permitan medir el rendimiento laboral, para lograr mayor fiabilidad, confianza y valor público.

Finalmente, las compensaciones son otro requerimiento importante, son estrategias estimulantes, que retribuyen el buen desempeño laboral a través de

---

<sup>31</sup> Carta Iberoamericana de la Función Pública.

incentivos (reconocimientos, obsequios y regalías) al funcionario o empleado público. Estimulando el esfuerzo, la entrega y dedicaciones individuales o grupales dentro de los sub sistemas, sistemas, unidades, gerencias y otras. Al interior de cada institución pública.

## **1.5. ORIGEN Y AUTONOMÍA DE LA COMISIÓN NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA (CONAMYPE)**

Teniendo en cuenta el auge de la gestión pública a nivel internacional y post a la etapa del conflicto armado en el país, la necesidad de dinamizar la economía se fue volviendo cada vez más necesario a nivel nacional y para los tomadores de decisiones políticas. El componente económico fue teniendo más eco dentro de lo que David Easton llamó en su teoría sistémica como: “sistema político” y mayor preponderancia para quienes iban a seguir administrando la cosa pública, ya que se venía de un proceso social y militar bastante desgastante dentro de la sociedad salvadoreña.

### **1.5.1. Origen**

Para el año de 1996, se concretiza una de las características de la teoría sistémica de David Easton vinculada al establecimiento y rol de una autoridad dentro del sistema político que fijara procedimientos, lo cual se logra a partir de la Ley de Creación de la Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE) donde en su artículo 1 dice: *Créase la Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa, CONAMYPE, en lo sucesivo denominada únicamente “La Comisión Nacional”, cuya misión es impulsar y desarrollar una gama de micro y pequeñas empresas modernas, competitivas, rentables, capitalizables, con capacidad de crear riquezas y empleo, articuladas dentro del sistema económico del país, en el marco de las estrategias de desarrollo nacional*<sup>32</sup>.

### **1.5.2. Atribuciones**

Tan importante se considera el origen de CONAMYPE, como también importante las atribuciones que según el artículo 4, de la misma ley iban a ser las siguientes:

---

<sup>32</sup> Ley de Creación de la Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE).

a) Formular la política nacional del sector, la que deberá contar con proyectos, programas y acciones conducentes a impulsar el desarrollo e integración de las Micro y Pequeñas Empresas, en adelante MYPES, dentro de la estrategia de desarrollo del país;

b) Coordinar con instituciones públicas y privadas, tanto nacionales como internacionales, las acciones encaminadas a la ejecución de la política nacional tendente a la creación y desarrollo de micro y pequeñas empresas, especialmente a través de la oferta de servicios de asistencia técnica y financiera;

c) Mantener un conocimiento actualizado del sector de las MYPES, a través de investigaciones permanentes que permitan formular acciones para el adecuado desarrollo de dicho sector;

d) Propiciar y mantener la comunicación efectiva con los organismos e instituciones privados y públicos nacionales e internacionales, que faciliten servicios financieros y no financieros al sector.;

e) Colaborar estrechamente con las entidades responsables de gestionar y negociar con organismos nacionales e internacionales los recursos técnicos y económicos de apoyo a las MYPES;

f) Revisar permanentemente el impacto de las políticas, estrategias y acciones que involucren al sector de las MYPES;

g) Evaluar la legislación existente sobre la materia, proponiendo leyes y reformas a las mismas, para adecuarlas a la promoción, fomento y desarrollo de las MYPES;

h) Llevar un registro actualizado de entidades gremiales, organizaciones no gubernamentales y de programas nacionales de apoyo, directamente relacionadas con el sector de las MYPES, el cual servirá de base para efectuar las convocatorias, a fin de que se presenten candidatos para integrar la Comisión Nacional;

i) Representar al sector de las MYPES, en toda actividad de carácter nacional e internacional, en las que se discutan o acuerden aspectos relacionados con las

atribuciones anteriores, sin perjuicio de la participación de otros interlocutores públicos o privados.

El origen entonces de CONAMYPE, marca otro proceso dentro de la gestión pública salvadoreña y dentro del sistema político, se adhiere al Ministerio de Economía especialmente para el gobierno en turno de ese momento (gestión del ex presidente Armando Calderón Sol) y enfocado al desarrollo productivo y económico del país. Características que poco a poco se irán desarrollando en el siguiente capítulo de la investigación.

## **1.6. AUTONOMÍA DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA (CONAMYPE)**

La creciente necesidad de seguir adaptando todo instrumento jurídico y normativo a las nuevas demandas del país, conllevarán a que, en el año 2014, específicamente el 25 de abril, dentro de la gestión pública de CONAMYPE, se dé un gran paso con la creación de la Ley de Fomento, Protección y Desarrollo para la Micro y Pequeña Empresa y aprobada según Decreto Legislativo N° 667 por la Asamblea Legislativa y entró en vigencia el 28 de mayo de 2014. Lo cual significaría en términos de la teoría sistémica, la fijación de nuevos valores (económicos) al interior del sistema político salvadoreño y para un segmento en particular de la población salvadoreña, es decir, para las personas de la micro y pequeña empresa.

### **1.6.1. Autonomía**

Los avances no llegarían hasta ahí, ya que para el año 2017, *la Ley MYPE fue reformada por la Asamblea Legislativa según Decreto Legislativo N° 838 el 15 de noviembre de ese año y publicada en el en el Diario Oficial No. 222, Tomo 417, 28 de noviembre de 2017, por lo que este documento recoge el texto íntegro que se encuentra vigente en la actualidad.*

Es de resaltar que en esta reforma se crea **la autonomía de CONAMYPE**, quedando de esta forma como una institución de derecho público, con autonomía administrativa y personería jurídica independiente del Ministerio de Economía, lo cual

representa un importante legado que da certeza a las personas empresarias de la continuidad institucional para el impulso de los diferentes programas que permita elevar su desarrollo y competitividad.

### **1.6.2. Objeto y finalidades**

Con la nueva reforma, es importante hacer mención del objeto y finalidad de la Ley, las cuales se presentan a continuación:

*Art.1.- La presente Ley tiene por objeto fomentar la creación, protección, desarrollo y fortalecimiento de las micro y pequeñas empresas y contribuir a fortalecer la competitividad de las existentes, a fin de mejorar su capacidad generadora de empleos y de valor agregado a la producción; promover un mayor acceso de las mujeres al desarrollo empresarial en condiciones de equidad, constituyendo el marco general para la integración de las mismas a la economía formal del país , mediante la creación de un entorno favorable, equitativo, incluyente, sostenible y competitivo para el buen funcionamiento y crecimiento de este sector empresaria<sup>33</sup>.*

### **1.6.3. Finalidad**

Esta Ley tiene como finalidad estimular a la micro y pequeña empresa en el desarrollo de sus capacidades competitivas para su participación en los mercados nacional e internacional, su asociatividad y encadenamientos productivos; facilitando su apertura, desarrollo, sostenibilidad, cierre y liquidación a través de:

a) Establecer las bases para la planeación y ejecución de las actividades encaminadas a la articulación de la micro y pequeña empresa con el desarrollo territorial;

b) Instaurar un sistema de coordinación interinstitucional como instrumento de apoyo a las políticas de fomento y desarrollo de la micro y pequeña empresa, que armonice la gestión que efectúan las diversas entidades públicas y privadas;

---

<sup>33</sup> Ley de Fomento, Protección y Desarrollo para la Micro y Pequeña Empresa 2014.

c) Promover la creación de una cultura empresarial de innovación, calidad y productividad que contribuya al avance en los procesos de producción, mercadeo, distribución y servicio al cliente de la micro y pequeña empresa;

d) Promover la facilitación y simplificación de procedimientos administrativos en trámites con entidades del Estado.

## **1.7. CONCLUSIÓN CAPITULAR**

A través de lo desarrollado durante el capítulo, se evidenció que se han identificado aquellos procesos que conllevaron al surgimiento y evolución de la gestión pública y la creación y autonomía de la Comisión Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE) en El Salvador y por ende se logró cumplir con el objetivo específico capitular.

Dichos procesos han partido desde la identificación histórica de la gestión pública (adherida desde la práctica al interior de la administración pública), inicialmente en procesos de guerra y defensa nacional, asimismo, reconfiguradas en modelos históricos de administración pública con un alto grado de centralización administrativa y descentralización política en Estados como Francia y Alemania. Mientras que, en Estados Unidos e Inglaterra, con modelos de administración pública más flexibles y técnicas.

El segundo proceso se refirió a la evolución de la gestión pública en tiempos contemporáneos, donde la burocracia acuñada por Max Weber fue avanzando más en las prácticas administrativas estatales, luego el surgimiento de una Nueva Gestión Pública con el objetivo de replantear y reorganizar la administración de los Estados a través de los modelos Down-grid y Down-group. Posteriormente, la creación de nuevos sistemas dentro de los aparatos institucionales públicos, que volvieron hasta cierto punto más complejo todo el engranaje público de los gobiernos. Seguidamente, la aparición de la gestión pública por resultados la cual busca fortalecer la eficacia y eficiencia de los recursos del Estado, implicando nuevas funcionalidades públicas como la planeación estratégica, la reingeniería de procesos e indicadores de desempeño tanto de

funcionarios públicos como de empleados públicos. Otro de los procesos que finalmente se han identificado en los avances de gestión pública a nivel nacional ha sido la creación de la Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE), como una de las primeras apuestas institucionales y de gestión pública durante los años 1996-1997 en materia económica y productiva y la autonomía de dicha institución a partir del 2017-2018.

Con todo ello, también se evidencia que el sistema político salvadoreño entendido de acuerdo a David Easton, como el conjunto de interacciones abstraídas de la totalidad del comportamiento social a través del cual los valores son asignados autoritariamente en favor de la sociedad, fue adquiriendo mayor protagonismo a nivel de país, debido a la necesidad de adaptarse a los nuevos cambios y exigencias de la población salvadoreña. Particularmente del segmento MYPE. Eso se evidencia con la creación de CONAMYPE, el cual se convierte en una nueva autoridad dentro del sistema político y que, dentro de sus finalidades económicas y productivas, se fijan un conjunto de condicionamientos traducidos en objetivos, normas y valores para las personas de la micro y pequeña empresa del país.

Por tanto, retomando la teoría sistémica de David Easton, y bajo la unidad de análisis referida al sistema político del presente capítulo, se puede concretizar que el proceso de evolución de la gestión pública no fue ajena a El Salvador, y que por medio de la creación de CONAMYPE se establecieron algunas características de la teoría como: el establecimiento de procedimientos, estructuras de autoridad, los roles y las relaciones mediante las cuales la autoridad fue distribuida y ejercida para el segmento MYPE de El Salvador. Asimismo, que CONAMPE dentro del sistema político salvadoreño, se convierte en una primera demanda (inputs) a nivel nacional, por parte de diversos sectores y actores políticos y económicos del país. Por lo que el sistema se volvió abierto y adaptable a los cambios de la vida política salvadoreña post a la crisis civil que había tenido el Estado. Todo ello con el objetivo de ir logrando un equilibrio y estabilidad dentro del ambiente del mismo sistema político del país. Bnm nb nb bbn bn

## **CAPÍTULO II**

### **POLÍTICAS PÚBLICAS: FASE DE PLANIFICACIÓN DE LA POLÍTICA NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA AL INTERIOR DE CONAMYPE**

Se ha evidenciado que todas las fases de una política pública son tan importantes como necesarias al momento de planificar una o muchas más, asimismo, se identificó que, aunque parecieran tener una vida útil entre una etapa llamada inicio y otra llamada fin, todas o al menos la gran mayoría se desarrollan en procesos simultáneos.

Bajo esa lógica, en el presente capítulo se desarrollarán contenidos que abarcan aspectos desde términos conceptuales claves de políticas públicas, enfoques de una política pública, modelos de políticas públicas, sus ciclos o fases y, sobre todo, lo concerniente a la planificación de la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa, ejecutada por CONAMYPE.

Con ello, el objetivo del capítulo es *dar a conocer las fases o procesos que han conllevado a la planificación de políticas públicas enfocadas al desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa*, tal es el caso de la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa al interior de CONAMYPE.

Al conocer las fases o procesos que conllevan la planificación de la política de estudio, permitirá profundizar en el análisis sobre los avances significativos que ha tenido la gestión pública de CONAMYPE, y será desde esa perspectiva, aportar nuevos y mayores elementos que contribuyan a fortalecer futuras políticas públicas, específicamente sobre el diseño y planificación de las mismas a nivel del aparato institucional público y principalmente, sobre las instituciones gubernamentales que se desarrollan en el quehacer económico y productivo del país.

#### **2. TERMINOLOGÍA DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

En los sistemas políticos democráticos, existe una dualidad común entre política y políticas públicas, y es que en dicha interrelación se generan una serie de procesos

que buscan legitimar, coaccionar o cohesionar a un determinado sector de la población. En ese sentido, resulta oportuno presentar una serie de términos conceptuales sobre la base de políticas públicas que permitan comprender y entender el contenido del capítulo, para luego cumplir con el objetivo arriba mencionado del capítulo de la investigación.

Es importante recordar que, definir una serie de elementos conceptuales también aporta para profundizar en los conocimientos teóricos básicos del lector durante la trayectoria del capítulo de investigación, sobre las políticas públicas, sus ciclos de desarrollo y principalmente sobre la planificación y ejecución de políticas públicas de apoyo a las MYPE impulsadas al interior de CONAMYPE en El Salvador.

Tanto así que *sin el concepto no se obtiene resultado alguno por lo que toda comunicación científica seria debe comenzar por aclarar los conceptos utilizados, más aún si se trata de sus conceptos claves*<sup>34</sup>.

Con lo anterior, de acuerdo al autor citado, con el devenir del desarrollo histórico de política pública, sus bases teóricas surgen desde una distinción entre polity, politics y policy, para lo cual se definen de la siguiente manera:

- a) *Polity: La política hace referencia a las instituciones estatales y, en concreto, alude a la noción de Estado como configuración jurídico-política que fija las reglas del juego en un territorio determinado.*
- b) *Politics: La política se puede interpretar como aquellos fenómenos de lucha por el poder, como el conjunto de tácticas, procesos y actividades que llevan a cabo distintos actores (partidos políticos, grupos de interés, etc.) para alcanzar y conservar el poder estatal.*
- c) *Policy: La política se puede definir como un programa o curso de acción gubernamental*<sup>35</sup>.

---

<sup>34</sup> Pastor Albaladejo Gema, *TEORÍA Y PRÁCTICA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS*, ed. Blanch Tirant Lo, 2014a ed. (Valencia: Tirant lo Blanch, 2014), 18, [www.tirant.com](http://www.tirant.com).

<sup>35</sup> *Ibid*,18.

De estas tres concepciones, es la referida a la policy la que compete darle mayor importancia terminológica, ya que será sobre la base de su definición el punto de referencia en el desarrollo capitular.

## 2.1. Multiplicidad de conceptos de política pública

En los ámbitos teóricos, filosóficos, académicos y laborales, se puede decir que no existen conceptos únicos de política pública. Por lo que sus diversas interpretaciones parten desde la concepción propia de cada autor que se ha especializado en dicha área. Para ello, en el libro de Gema Pastor se ilustran una serie de multiplicidades de conceptos:

**Tabla 1.** Definición conceptual de política pública

Autor	Definición
Harol D. Lasswell Abraham Kaplan (1950)	<i>“Un programa proyectado de valores, fines y prácticas”.</i>
Albert Somit Joseph Tanenhaus (1967)	<i>“La totalidad de la acción gubernamental”.</i>
Hugh Heclo (1972)	<i>“Curso de acción adelantado bajo la autoridad de los Gobiernos”.</i>
Hugh Heclo Aaron Wildavsky (1974)	<i>“Una acción gubernamental dirigida al logro de objetivos fuera de ella misma”.</i>
James E. Anderson (1975)	<i>“Una secuencia intencionada de acción seguida por un actor o conjunto de actores a la hora de tratar con un asunto que les afecta (...) y son aquellas desarrolladas por cuerpos gubernamentales y sus funcionarios”.</i>
Laurence E. Lynn (1980)	<i>“Un conjunto específico de acciones de gobierno que producirán, por su diseño o por otras razones, una clase particular de efectos”.</i>
William Dunn (1981)	<i>Las “políticas públicas son una larga serie de opciones más o menos relacionadas (incluyendo decisiones de no actuar) hechas por cuerpos y oficiales gubernamentales”.</i>

Guy Peters (1986)	<i>“La suma de las actividades de los gobiernos, bien por medio de una actuación directa, bien por medio de agentes, en la medida en que tenga una influencia sobre la vida de los ciudadanos”.</i>
Thomas R. Dye (1987)	<i>“Las políticas públicas son todo aquello que los gobiernos eligen hacer o no hacer”.</i>
Yves Mény Jean-Claude Thoenig (1992)	<i>“Programa de acción gubernamental en un sector de la sociedad o en un espacio geográfico”.</i>
Jean-Claude Thoenig (199)	<i>“El trabajo de las autoridades investidas de legitimidad pública gubernamental y que abarca múltiples aspectos, que van desde la definición y selección de prioridades de intervención hasta la toma de decisiones, su administración y evaluación”.</i>
Pierre Muller Yves Surel (1998)	<i>“Proceso por el cual se elaboran y se implementan programas de acción pública, es decir dispositivos político-administrativos coordinados, en principio, alrededor de objetivos explícitos”.</i>
Michael K. Kraft Scott R. Furlong (2007)	<i>“Curso de acción o inacción gubernamental en respuesta a problemas públicos”.</i>
Peter Knoepfel Corinne Larrue Frédéric Varone Miriam Hinojosa (2007)	<i>“Una concatenación de decisiones o de acciones, intencionalmente coherentes, tomadas por diferentes actores, públicos y ocasionalmente privados —cuyos recursos, nexos institucionales e intereses varían—, a fin de resolver de manera puntual un problema políticamente definido como colectivo”.</i>

**Fuente:** elaboración propia a partir de la información en el libro Teoría y Práctica de las Políticas Públicas de Gema Pastor.

Con lo anterior, se identifica que hay algunos elementos comunes entre la variedad de definiciones conceptuales de política pública, es más, se atreve a decir que el principal elemento es el referido a una “acción gubernamental” y es que efectivamente las políticas públicas abarcan actividades, procesos y objetivos meramente gubernamentales o públicos. Acciones que parten del papel tanto de la gestión pública

como de la política inmersa en las mismas, a partir del protagonismo o liderazgo de funcionarios públicos del momento.

Otro de los elementos importantes inmersos dentro de la multiplicidad de definiciones sobre la política pública, es la referida a que dichas acciones surgirán por el papel de actores públicos, entendidos estos como: instituciones autónomas, municipalidades, ministerios, secretarías y otros órganos del Estado que conforman el AIP, tal como el parlamento legislativo.

También, un elemento clave que se identifica dentro de la variedad de definiciones que los expertos brindan, es la referida a que toda acción gubernamental persigue un fin, un objetivo o un propósito público. Comúnmente se suelen identificar objetivos como “transformar la niñez”, “incluir al adulto mayor en...”, “generar competitividad en...” y otros, sin embargo, la temporalidad (otro elemento no tan explícito en las definiciones conceptuales) de dicha política pública es lo que al final determinan el grado de impacto en cada sociedad.

### **2.1.1. Aportación conceptual**

Bajo la lógica que dentro de lo que se busca en el trabajo de investigación conlleva características como la originalidad, resulta sumamente oportuno brindar un concepto propio de política pública. En tal sentido, se considera que una política pública es *el conjunto de estrategias políticas que se operativizan con fondos públicos en un territorio determinado a través del papel de actores públicos, destinadas a un grupo de beneficiarios focalizados y bajo un tiempo estipulado.*

Partiendo del ciclo de las políticas públicas, se entiende que en la fase de planificación-negociación, es donde se diseñan una serie de medidas que en última instancia se catalogan como estrategias. Para el caso de El Salvador, es en el órgano ejecutivo donde mayor practicidad se ha tenido con la generación de lobby y negociación con otros órganos de Estado como el Legislativo. Hay que recordar que los cargos presidenciales y vice presidenciales surgidos de elección popular en sistemas políticos y electorales democráticos, conllevan la creación de gabinetes de gobierno reducidos a un

grupo de personas de confianza que luego se convierten en los titulares de todas las carteras de Estado y de dicho órgano. Asimismo, sucede con las diputaciones para el Órgano Legislativo.

Por tanto, los primeros términos “estrategias políticas” de la definición, parten desde una especie de compensación política e ideológica que todos los cargos de elección popular retribuyen a su equipo de trabajo electoral, una práctica lamentable que devuelve “el favor” brindado en procesos electorales. Al menos en El Salvador eso ha sucedido y la pluralidad de los términos es porque evidentemente no es una única estrategia la que se negocia y luego se ejecuta como política pública, sino porque pueden ser dos, tres o más estrategias las que se desarrollan y se transforman en políticas públicas mientras están en los cargos.

En segundo lugar, toda política pública es operativizada y/o ejecutada con fondos públicos del Estado y en un territorio determinado, por ejemplo, estas pueden ser a nivel regional, nacional o local. En tercer lugar, es a partir del rol y papel de actores públicos que se ejecutan las políticas públicas, es decir, aquellos pertenecientes al AIP del Estado. En cuarto lugar, los grupos de beneficiarios focalizados pueden ser diferentes segmentos de la población, por ejemplo, el grupo LGTBI-Q, movimientos ambientalistas, género, cultura, niñez y adolescencia, adulto mayor, docencia, MYPE y otros. En quinto y último lugar, las políticas públicas requieren de un tiempo estipulado para llevarse a cabo, lo cual abre el debate para otros análisis partiendo de la variante que algunas son de corta duración y otras logran ser sostenibles a mediano y largo plazo.

## **2.2. ENFOQUES DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

Tanto han evolucionado las definiciones de políticas públicas, como no menos importante muchas investigaciones sobre los distintos enfoques que la han sustentado a lo largo de los años. Para ello, se citan 4 enfoques sobre el estudio de políticas públicas.

**Ilustración 6.** Enfoques históricos de políticas públicas

<i>Modelos Racionales: Policy Analysis</i>	<i>Incrementalismo</i>	<i>La Escuela del Public Choice</i>	<i>Ánalysis de Políticas Públicas</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conjunto de instrumentos y técnicas que tienen como objetivo determinar la alternativa más adecuada para hacer posible la ejecución de objetivos y programas de la administración pública.</li> <li>• 1960</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Charles E. Lindblom</li> <li>• Las decisiones se adoptan siguiendo un modelo práctico que tiene como fin salir del paso, más que tener una solución global.</li> <li>• Sin funcionalidad racional</li> <li>• 1975-1979</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Brinda importancia a la relación entre enfoques económicos y la función de bienestar social.</li> <li>• Estrecha relación con enfoques de mercado y utilidades.</li> <li>• Satisfacción personal.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Más apegado a la Ciencia Política, con finalidad explicativa. Con énfasis en los análisis de contenidos, outputs y determinantes de las políticas públicas.</li> <li>• T. Lowi, Dye</li> <li>• Thoenig, Jones (análisis de las fases o etapas de las políticas pública y el papel de los diferentes actores desisorios).</li> </ul>

**Fuente:** elaboración propia a partir de los datos obtenido en el Manual de Ciencia Política de Miquel Caminal Badía. Páginas 465-468.

Ciertamente el espíritu de las políticas públicas ha estado impregnado y condicionado a las ideologías políticas y económicas en el mundo. Por ejemplo, el enfoque Public Choice tenía dentro de su esencia, más relación a la dinámica económica y de utilidades, las cuales son características propias del mercado más que del Estado.

Por otra parte, el enfoque que más se debe resaltar es el referido al análisis de políticas públicas, porque retoma más características de la Ciencia Política, abandona el tradicional enfoque de políticas públicas sobre las estructuras e instituciones del Estado y fija su análisis a todos aquellos procesos y/o procedimientos de las políticas públicas y sobre los resultados de estas, familiarizándose con la gestión por resultados que sigue en boga en el siglo XXI.

### **2.3. CICLO O FASES DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

Todo ser viviente (humanos, animales, plantas y otros), tienen un ciclo de vida que para muchos lo llaman “ley de la vida”, así como nacen, crecen, se desarrollan, viven, perviven, envejecen y mueren. Lo mismo sucede en las políticas públicas, solo que a

ellas se les denomina según Caminal Badía, ciclos o fases que a continuación se detallan:

### **2.3.1. Identificación de problemas públicos y su ingreso a la agenda política.**

Desde el enfoque de análisis de políticas públicas, atañe mencionar que hablar de las fases de las políticas públicas no implica separar las mismas en la operatividad funcional, al contrario, las fases se desarrollan sobre la base de las diferentes condiciones contextuales y se interrelacionan continuamente entre sí, para lograr su efectividad. En ese sentido, *no todos los problemas se convierten en problemas públicos y no todos los problemas públicos alcanzan la categoría de tema (issues) en torno a los cuales se desata un proceso que puede culminar en decisiones políticas*<sup>36</sup>. Eso significa que para que un problema consiga llegar a la agenda política, dependerá en gran medida, de los intereses inmersos de cada uno de los actores involucrados en la problemática y en el contexto político del momento.

Para Hogwood y Gunn (1991), cada problema público debe contar con algunas cualidades para que sean parte de la agenda política, estas son:

- i. Ha alcanzado proporciones de crisis*
- ii. Ha adquirido una cierta particularidad*
- iii. Tiene aspectos emotivos*
- iv. Parece tener un alto impacto*
- v. Toca asuntos vinculados al poder y la legitimidad, alto contenido simbólico*
- vi. Es un tema de moda*<sup>37</sup>

Con ello, identificar problemas, considerarlos como problemas públicos e incluirlos en la agenda política requiere de considerar las cualidades arribas mencionadas, pero no hay que perder de vista que muchos de los problemas públicos incluidos en la agenda política son aquellos que ya predisponen ciertamente de soluciones analizadas

---

<sup>36</sup> Badía, Manual de Ciencia Política, 471.

<sup>37</sup> Ibid, 471.

políticamente y que, a veces, las formulan quienes buscan intereses particulares predefinidos.

### **2.3.2. Formulación de alternativas**

Buscar alternativas pasa por toda una amalgama de procesos que implica ver las mejores estrategias que busquen solucionar el problema priorizado en la agenda pública, eso significa que dichas selecciones pueden darse desde enfoques meramente políticos, pero también deben ser técnicos.

Uno de los grandes errores que países como El Salvador ha tenido, es que muchas de las formulaciones de alternativas de políticas públicas se basan más sobre la base de buscar reelecciones electorales y, por ende, mantener constantes ofertas públicas a sus electores. Tal fue el caso de políticas de seguridad como la “súper mano dura” implementada por el ex presidente Elías Antonio Saca en El Salvador (quien se encuentra en prisión por diversos delitos de corrupción), que, aunque no buscaba la reelección presidencial (prohibida por la Constitución salvadoreña), si ganar las futuras elecciones presidenciales por medio de otra fórmula presidencial de los años venideros.

Pero la realidad fue totalmente diferente a lo analizado políticamente, y esa misma realidad indica que buscar las mejores alternativas a los problemas inmersos en la agenda pública, requieren análisis desde una mirada técnica, de hecho, *durante esa fase adquiere una particular relevancia el papel de los expertos, asesores, funcionarios con altas cualificaciones técnicas y analistas de empresas e instituciones de investigación, que se esfuerzan en la tarea, siempre difícil de proyectar sobre el futuro las consecuencias de los actos presentes. La tarea de formulación que realizan puede adquirir tres principales formas: proyecciones, predicciones y conjeturas.*

En otros casos, la formulación se define como *el momento o fase en el que el problema público y su objetivo de solución, una vez procesado en la agenda gubernamental se vincula a un programa de actuación sobre la realidad social con el fin de transformarla. La formulación incluiría, en primer término, la programación y reglamentación de las decisiones políticas, el establecimiento de nuevas reglas formales*

*e informales, producto de negociaciones y acuerdos entre los actores de cara a su implementación*<sup>38</sup>.

Dicho lo anterior, formular las mejores alternativas pasa por construir los mejores escenarios presentes y futuros, identificar y analizar la viabilidad financiera y buscar la eficacia económica, analizar un equilibrio entre lo técnico y político y su viabilidad misma, así como sus costos y por consiguiente sus beneficios.

Asimismo, se requiere de ciertas técnicas o herramientas de investigación que pueden concretizar la viabilidad de las mismas, por ejemplo: la matriz de priorización, basada en el llamado método Hanlom, el cual es *un método que consiste en multiplicar por un factor de ponderación o peso a las calificaciones obtenidas por diferentes criterios. Los criterios son: magnitud del problema, número de personas afectadas respecto a la población total, gravedad del problema, costes asociados, eficacia de la solución posible, capacidad real para modificar la situación del problema y factibilidad de la solución.*<sup>39</sup>

A continuación, se ejemplifica dicha herramienta:

A cada alternativa se le asignan tres columnas.

- ✓ *En la columna peso se recoge la puntuación, de 0 a 10, por ejemplo, sobre la importancia o ponderación que el actor decisor le da a cada criterio.*
- ✓ *En la columna “valor” se recogen las puntuaciones de 0 a 10, por ejemplo, que merece a juicio del actor decisor cada criterio.*
- ✓ *En la columna “total” se recogen los resultados de multiplicar las puntuaciones de las dos columnas anteriores en cada criterio.*
- ✓ *La fila total refleja la suma de los totales de cada criterio*<sup>40</sup>.

---

<sup>38</sup> Pastor Albaladejo Gema, *TEORÍA Y PRÁCTICA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS*, 68.

<sup>39</sup> *Ibid*, 72.

<sup>40</sup> *Ibid*, 73.

**Tabla 2.** Matriz de Priorización de alternativas

CRITERIOS	ALTERNATIVAS A			ALTERNATIVAS B		
	Peso	Valor	Total	Peso	Valor	Total
Magnitud del problema						
% de personas afectadas						
Gravedad del problema						
Costes asociados						
Eficacia de la solución posible						
Capacidad para modificar la situación del problema						
Factibilidad de la solución						
Tiempo						
Vinculación con otros programas						
Beneficios políticos						
Sostenibilidad posterior a la intervención						
Impacto de género						
Impacto medioambiental						
<b>TOTAL</b>						

**Fuente:** elaboración propia a partir de los datos obtenidos en el libro de Pastor Albaladejo Gema, TEORÍA Y PRÁCTICA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS.

Como resultado de la herramienta, lo que se busca es analizar los mejores criterios técnicos posibles para tomar las mejores elecciones de alternativas en el ciclo de la política pública. Por tanto, es indispensable contar con ésta y más técnicas que permitan la acertada toma de decisiones, lo cual se seguirá desarrollando en el siguiente acápite.

### **2.3.3. Toma de decisiones de política pública**

En la dinámica de desarrollo de políticas públicas, la etapa de toma de decisiones resulta crucial y fundamental para el diseño de las mismas, por supuesto sin dejar de lado el grado de importancia del resto de fases. Pero su especial atención, se da porque en determinadas prácticas, se genera todo un cruce de influencia entre sectores más populares versus otros grupos más elitistas y ciertamente de los funcionarios públicos tomadores de dichas decisiones que de forma directa o indirecta se ven influenciados por dichos sectores.

Bajo esas variables, es que con el paso de los años se han desarrollado algunos modelos, entre ellos, el **modelo pluralista** que tiene por núcleo central, que cualquier

problema identificado y llevado a la agenda política pueda tener relevancia social y/o aprobación de la sociedad. Por otro lado, también se encuentra el **modelo elitista**, sobre el cual Gema Pastor dice que es aquel donde la elite económica o política son quienes dan forma a la agenda política y por ende a sus intereses.

Dicho eso, es importante analizar que la toma de decisiones de los gobiernos actuales, no han estado alejados de dichos modelos, de hecho, en el caso salvadoreño muchas de las agendas políticas diseñadas poco o nada han tenido la participación pluralista y la legitimidad debida de la población, tal es el caso de la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa, del cual más adelante se profundizará.

Por otra parte, uno de los aspectos sensibles a la luz del día ante cualquier investigador, especialista en la materia, politólogo, científico y otros, es el referido a las tomas de decisiones razonables o no que se puedan dar en el proceso, de hecho, se habla de la existencia del **modelo de racionalidad absoluta** donde *el decisor actúa en todo momento según criterios que le permiten escoger con objetividad la alternativa más adecuada a través de un ejercicio consistente en la selección inicial de preferencias y objetivos, búsqueda exhaustiva de alternativas y evaluación de las ventajas e inconvenientes de cada una de ellas, para adoptar, finalmente la decisión que mayor beneficio le produce*<sup>41</sup>.

Las características que arriba se mencionan corresponden a lo políticamente correcto, pero es lo que muchos funcionarios públicos han dejado de hacer en tiempos contemporáneos y principalmente en países pobres o desarrollo como El Salvador.

Volviendo a los enfoques antes desarrollados sobre las políticas públicas y específicamente al enfoque del incrementalismo, hay ciertas características que se vinculan a un segundo modelo llamado **decisiones no sinópticas** y definido como *un modelo prescriptivo para la toma de decisiones en las democracias pluralistas, donde la búsqueda de compromisos mediante el ejercicio del partisan mutual adjustment\* resulta*

---

<sup>41</sup> Badía, *Manual de Ciencia Política*, 474.

\* En español significa "ajuste mutuo partidista".

*el medio más adecuado para ajustar los intereses de los diferentes grupos y actores políticos, que para ser efectivos deben perseguir el beneficio de los pequeños avances incrementales, antes que aspirar a soluciones óptimas*<sup>42</sup>. En otras palabras, este modelo lo que persigue es la toma de decisiones inmediatas para tratar de solventar necesidades inmediatas de la sociedad, dejando de lado aspectos totalmente racionales en sus fases decisorias.

#### **2.3.4. Implementación de política pública**

Una de las características que se han venido dando en las investigaciones sobre los procesos de toma de decisiones, es que las mismas se hacen desde un enfoque meramente político, mientras que en la fase de implementación desde un enfoque técnico-administrativo. Por tanto, desde un punto de vista particular, en ambas fases deben coexistir dichos enfoques.

Pero al centrarse en la fase de implementación, la historia ha evidenciado que también es una fase importante y con mayor visibilidad en la población beneficiada, además, es en ella donde juegan papeles importantes diversos actores institucionales que conforman a todo el AIP y otros externos.

En ese sentido, dicha fase también ha contado con la aplicabilidad de diversos enfoques teóricos, entre ellos el **enfoque top down**, *que describe la implementación como un proceso que va desde arriba (nivel político) hacia abajo (nivel técnico), tratándose de un modelo lineal o administrativa, más ideal que real, ya que no tiene en cuenta que en la realidad difícilmente se darán las condiciones que permite la perfecta implementación que según autores como Hogwod y Gunn (1991), son:*

- 1. Que las circunstancias externas a la agencia implementadora no supongan limitaciones paralizantes.*
- 2. Que el programa disponga de tiempo y recursos suficientes.*
- 3. Que la combinación requerida de recursos esté disponible en ese momento.*
- 4. Que la política a implementar esté basada en una válida teoría de causas y efecto.*

---

<sup>42</sup> Badía, *Manual de Ciencia Política*, 475.

5. *La relación entre causa y efecto debe ser directa, con los mínimos eslabones.*
6. *Un único y claro agente ejecutor, con plena libertad de movimientos.*
7. *Que exista comprensión y acuerdo respecto a los objetivos de la política.*
8. *Que las tareas se hallen completamente especificadas, de acuerdo con una secuencia correcta.*
9. *Que exista una perfecta comunicación y coordinación*
10. *Que la autoridad pública encargada de la implementación obtenga una perfecta obediencia<sup>43</sup>.*

De manera que, todas las condiciones arriba detalladas en muchos casos se vuelven una limitante para países pobres o en desarrollo que en gran medida dependen del apoyo financiero externo, pero que, en casos de países desarrollados, son de vital importancia que se tomen en cuenta para evitar malas gestiones o el hecho de incurrir a ciertos hechos ilícitos que impliquen desvíos de fondos, falta de transparencia, mayor burocratización, incumplimiento de los objetivos propuestos, entre otros.

Por si fuera poco, a la fase de implementación también se le ha vinculado otro enfoque teórico que, desde una opinión particular, fue el resultado de las críticas al enfoque top down. Tanto así, que se trata del **enfoque bottom up**, *que parte desde abajo, desde los impactos de la política sobre la realidad, para ascender en el análisis desde abajo hacia arriba, situando el énfasis en los actores, sus relaciones, objetivos, negociaciones y fuerza<sup>44</sup>*. Es decir, es un enfoque que parte de la horizontalidad implementadora de las políticas públicas, cuyo valor tiende a darse más en los procesos de negociación.

### **2.3.5. Evaluación de políticas públicas**

No menos importante que las otras fases que son parte del ciclo de vida de las políticas públicas, se encuentra la fase de evaluación. Esta muchas veces es comprendida únicamente con aquel proceso que evalúa el impacto que generan las PP con determinada población. Sin embargo, es importante darle un análisis más holístico

---

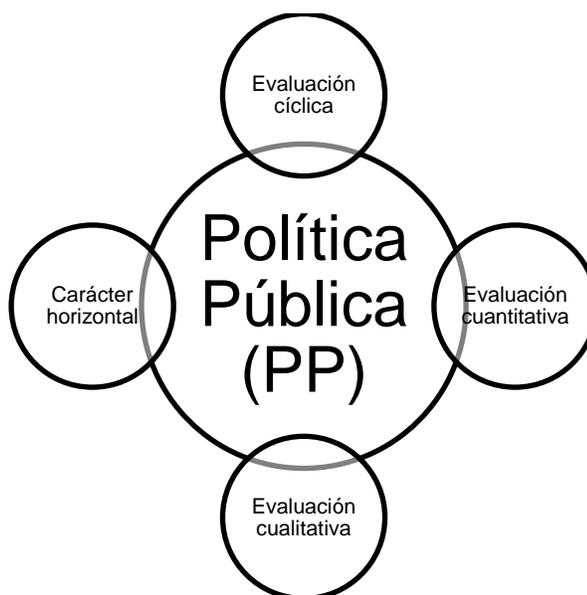
<sup>43</sup> Badía, 476–77.

<sup>44</sup> Ibid, 478.

tomando en cuenta criterios tanto desde el diseño y planificación de las mismas, hasta la evaluación de resultados, de impacto, transformación (política, social, económica, cultural y otras) en la sociedad.

Es por ello que, existen algunos criterios que desde el punto de vista objetivo no deben faltar a la hora de evaluar una política pública e independientemente quienes evalúen sean personas o instituciones externas a todo el ciclo de la política. Estos son:

**Ilustración 7.** Tipos de evaluaciones de políticas públicas.



**Fuente:** elaboración propia a partir de la información obtenida en el Manual de Ciencia Política de Miquel Caminal Badía.

- **Evaluación cíclica:** Particularmente se puede decir que una fase de evaluación de PP debe ser cíclica, es decir, estar presente en todas las fases que le anteceden a la evaluación propiamente dicha. Los éxitos de muchas PP se deben al buen diseño, planificación y ejecución de las mismas y eso parte desde aspectos como: intereses políticos, actores inmersos en la negociación, asignación de presupuestos financieros, lobby, y más. Por tanto, acá se evidencia que la fase de evaluación no debe entenderse como aquella que se ejecuta únicamente al finalizar una PP, sino más bien, aquella que va corrigiendo malas prácticas y guiando la política pública en toda su operatividad técnica,

administrativa, política y financiera. Esta podría llamarse evaluaciones ex ante, intermedia, y ex post.

- **Evaluación cuantitativa:** Este tipo de evaluaciones únicamente debería de evaluar el rendimiento de recursos económicos invertidos en la PP, en la transparencia, y en el cumplimiento de los objetivos diseñados por medio de indicadores con características mínimas como: población beneficiaria, edad, genero, índices de escolaridad, ocupaciones, ingresos, capacidad adquisitiva, gastos por programas, proyectos, actividades y/o acciones y otros.
- **Evaluación cualitativa:** Una de las grandes deficiencias generadas por los impulsores de PP en el país, es la poca importancia que se le da a los impactos cualitativos de las PP. Sin embargo, una de las contribuciones desde el trabajo de investigación es reiterar la importancia de conocer todos aquellos impactos transformadores en la vida de los beneficiarios de cualquier tipo de PP. Por tanto, una evaluación cualitativa debe ser aquella que analice cambios en conductas, hábitos, costumbres, valores, estereotipos, percepciones, prácticas y más, sobre la población meta.
- **Carácter horizontal:** Si bien es cierto que es sobre los grandes tomadores de las decisiones políticas que giran alrededor de la PP, quienes hasta cierto punto se han considerado los mayores protagonistas de las mismas. Para el caso de las evaluaciones resulta fundamental involucrar a todos los actores que se han visto afectados directa o indirectamente por la PP. De ahí resulta el termino propio llamado de carácter horizontal como uno de los tipos de evaluaciones de PP, es decir, ejecutar evaluaciones territoriales donde participen tanto impulsores como beneficiarios de la política pública, para contar a juicio personal con mayores elementos, insumos y datos y así poder crear mayores análisis sobre el impacto y resultados generados de la política pública ejecutada.

## 2.4. APLICABILIDAD DE LA TEORÍA SISTÉMICA EN LA FASE DE PLANIFICACIÓN DE LA POLÍTICA NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA AL INTERIOR DE CONAMYPE

La evolución del país en materia económica y productiva, ha comprendido una serie de ideas, conductas o decisiones tanto a nivel cultural, social o económico, que, desde un enfoque de la teoría sistémica de Easton, se denominan sistemas intrasociales. Y es a partir de dicho enfoque, donde surgió la necesidad de adaptar una planificación al interior del AIP, o mejor dicho específicamente desde el rol institucional de CONAMYPE.

En ese sentido, era inminente que el segmento MYPE de la sociedad salvadoreña iba teniendo cada vez mayor demanda hacia el sistema político de ese momento y es desde esa variable donde inicia un flujo de intercambios de decisiones políticas en una parte del ambiente del sistema, tratando para los tomadores de decisiones, lograr un estado de equilibrio ante las necesidades identificadas. Características propias de la teoría sistémica.

Por tal razón, es oportuno aplicar algunas categorías sistémicas de Easton al presente acápite, entre ellos los siguientes:

- **La vida política como sistema abierto y adaptable<sup>45</sup>**: la planificación institucional de la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa, liderada por CONAMYPE, surge sobre la base de una serie de cambios en el sistema político del momento, así como de mayores demandas al interior de la sociedad salvadoreña, especialmente del segmento MYPE que cada vez iba identificando nuevas necesidades. Todo ello convirtiéndose en influencias procedentes de otros sistemas o sub sistemas que, a la vez, generarían condiciones y nuevas conductas.

---

<sup>45</sup> David Easton, "Categorías para el Análisis Sistémico de la Política, 1.

- **Análisis del equilibrio y sus deficiencias<sup>46</sup>**: la planificación de la política tuvo necesariamente que pasar por una serie de estadíos, donde convergen características basadas en intereses por parte de los actores inmersos que, aunque buscaran una meta en común, siempre iba a ser desafiante buscar la estabilidad o equilibrio dentro del sistema político salvadoreño. Lo cual implicaría adoptar una serie de acciones positivas, innovadoras y constructivas para desplazar cualquier fuerza negativa al proceso de diseño y planificación de la política.
- **Demandas y apoyos como indicadores de inputs<sup>47</sup>**: como se ha mencionado, la entrada a la agenda pública de la vida económica y productiva de las MYPE en el país, se dio a partir de una serie de acontecimientos y factores externos e internos dentro del sistema político. Tanto así que, la fase de planificación de la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa, se convierte en un input cuyo proceso se definirá a continuación.

## **2.5. FASES DE PLANIFICACIÓN DE LA POLÍTICA NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA.**

### **2.5.1. Preparación de Términos de Referencia (TDR) y proceso de contratación de consultoría para la realización de consulta y elaboración de la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa.**

Previo a dicha acción de gestión pública, CONAMYPE ya había identificado una problemática de país, que influía al decrecimiento, poca dinamización económica y baja productividad del segmento MYPE en El Salvador, lo cual influyó para que entrará en la agenda política de ese momento y fue a partir de ello que se contrató a la empresa AFAN CENTROAMERICA, S.A. DE C.V. quien de acuerdo a información de su página web brinda *asistencia y servicios especializados en las áreas de recursos humanos, desarrollo empresarial e institucional, gestión territorial, diseño, gestión y evaluación de*

---

<sup>46</sup> Easton, 2.

<sup>47</sup> Ibid.3.

*políticas públicas, construcción de ciudadanía y comunicación e imagen organizacional enfocadas a los sectores privado, público y de la sociedad civil.*

Dentro de las disposiciones generales del contrato realizado entre CONAMYPE y dicha empresa, se estableció que la contratante declaraba: que para cubrir las erogaciones que se deriven del presente contrato, se ha reservado de los fondos CONAMYPE-FG, el valor de hasta \$9,964.00 incluyendo impuestos y que la adjudicación del contrato se realizó a través del concurso por Libre Gestión N° 15/2012.

#### **2.5.2. Seguimiento a desarrollo de consultoría (contrato 15 CN-2012- AFAN CENTROAMERICA, S.A. DE C.V.).**

En dicho proceso, CONAMYPE se comprometió en poner a disposición un espacio de oficina para la ejecución de los servicios, así como brindar espacios para la realización de talleres de consulta en las oficinas regionales de CONAMYPE, que hasta el momento nivel nacional son 9. Importante mencionar que el contrato de dicha consultoría fue desde el 19 de junio al 31 de agosto de 2012. Todo ello, de acuerdo a la información obtenida a través del Acceso de Información Pública de dicha institución.

También, el seguimiento al desarrollo de la consultoría se debía a que, dentro de las cláusulas del contrato, específicamente en la sección quinta, se detallaba que, en caso de mora en el incumplimiento por parte de la contratista de las obligaciones establecidas, se aplicarían las multas establecidas en la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública. La contratista expresamente se sometía a las sanciones que establece la ley e impuestas por la institución contratante, a cuya competencia se somete a efectos de la imposición.

#### **2.5.3. Reuniones de consulta y validación con miembros de CONAMYPE.**

En dicha acción, la empresa consultora recolectó y analizó información secundaria que fundamentara el marco teórico y legal en que se sustentaría la política, asimismo, elaboró un documento de propuesta para el diseño de la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa, con la definición de sus fases, también, estableció un plan metodológico para la realización del proceso de consulta con

empresarios y empresarias MYPE, elaboró un documento con análisis de información secundaria sobre políticas de apoyo existentes y vinculadas al sector. Además, diseñó un informe con resultados consolidados de talleres de consulta con los sectores priorizados por CONAMYPE, así como actores claves a nivel público y privado (cooperativas, banca, academia, gremiales empresariales).

#### **2.5.4. Presentación de documento de política.**

Durante la fase, la empresa consultora presentó a la dirección ejecutiva de CONAMYPE (entonces precedida por la Licda. Ileana Rogel), el documento de la política nacional, con estrategias definidas que incluirían objetivos e identificación de programas. Así como el establecimiento de la ruta de acción para la implementación de la misma política.

Dicha fase se interrelaciona con la fase propiamente dicha de una política pública, en lo que respecta a seguir tomando decisiones de política pública encaminadas a revertir las problemáticas de baja productividad y poco desarrollo económico de las MYPE en el país.

#### **2.5.5. Gestiones con la Secretaría Técnica de la Presidencia de ese momento.**

De acuerdo a información recopilada a través de la Oficina de Acceso a la Información de CONAMYPE, se hicieron varias visitas a la Secretaría Técnica de la Presidencia, con el objetivo de aplicar y actualizar el enfoque de género dentro de la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa. Sin embargo, en términos teóricos de Política Pública dicha acción correspondía a una de las cualidades que da a conocer Hogwood y Gunn (1991), es decir, tocar asuntos vinculados al poder y la legitimidad, con un alto contenido simbólico para quienes gobernaban en ese momento.

#### **2.5.6. Aprobación de la política.**

Durante la fase y de acuerdo al Acceso de Información Pública de CONAMYPE, se llevaron a cabo una serie de reuniones de aprobación con la parte direccional y

estratégica de CONAMYPE, asimismo, la entrega del documento final de la política a la presidencia de la República, Secretaría Técnica de la Presidencia y Ministerio de Economía. Lastimosamente, durante la investigación no se logró obtener información para saber si el documento final de la política también fuere entregado al segmento MYPE que había participado en ciertas fases de planificación. Pero en términos teóricos, acá se concretiza la fase de toma de decisiones de política pública expuestas en el Manual de Ciencia Política de Miquel Caminal Badia.

La aprobación de la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa, se puede considerar como el resultado en adoptar el modelo de decisión racional expuesto por Miquel Caminal Badia, tanto así que hay que suponer que el decisor (presidenta y Concejo Directivo de CONAMYPE), actuaron en todo momento según criterios que le permitieran escoger con objetividad y sobre búsquedas exhaustivas de ventajas, para adoptar finalmente la decisión de aprobar dicha política.

## **2.6. RESULTADOS OBTENIDOS EN LA IMPLEMENTACIÓN DE TÉCNICA DE ENTREVISTA, SOBRE FASES O PROCESOS DE PLANIFICACIÓN DE LA POLÍTICA NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA.**

Con el objetivo de aplicar la técnica de investigación plasmada en el anteproyecto de investigación y de esa manera fortalecer la información, se diseñó una entrevista semiestructurada en formato digital\* a través del programa docs.google.com, en ella, se logró obtener información identificando otras fases o procesos que se llevaron a cabo durante la planificación de la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa, asimismo, se hicieron dos entrevistas virtuales vía la plataforma Zoom con dos consultores externos que son parte de AFAN CENTROAMÉRICA, S.A. DE C.V. empresa consultora que participó durante la fase de planificación y especialmente sobre el diseño de la política antes mencionada.

---

\* La decisión en diseñar una entrevista en formato digital fue bajo la consideraron que prevaleciera el derecho a la salud, vida y por consiguiente el distanciamiento social ante la pandemia por COVID-19.

Durante la entrevista virtual, se compartió la pregunta 4 que literalmente dice ¿De acuerdo a su experiencia laboral, tuvo la oportunidad de formar parte de alguna mesa de diálogo u otro proceso al momento que se planificaba y diseñaba la política? En el caso que su respuesta sea afirmativa, favor compartir brevemente en que consistieron dichos procesos o mesas de diálogo.

Para ello, las respuestas se diseñaron en formato de párrafo largo, las cuáles se constatan en formulario anexo al trabajo de investigación.

El primer consultor entrevistado, hizo memoria y respondió que las fases que se dieron durante la planificación de la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa promovida por AFAN CENTROAMÉRICA, fueron las siguientes:

- En primer lugar, la realización de un plan de política: que significaría un plan de acción compuesto por todas las actividades a desarrollar y su debida calendarización operativa.
- En segundo lugar, una construcción metodológica participativa: que no solo significaba la implementación de talleres de participación de los actores inmersos, sino también un alto grado de incidencia y compromiso.
- En tercer lugar, la recopilación, sistematización y análisis de información territorial: que incluyera todas las acciones realizadas a nivel territorial, la opinión, el consenso, fuentes de verificación y otros.
- En cuarto lugar, la formulación de la política: contemplando el diseño documental y bibliográfico de la política de apoyo a la MYPE.
- Finalmente, la validación de la política: lo cual implicaba volver a compartir el documento final de la política con todos los actores participantes del proceso, llámese estos públicos, privados y de la sociedad civil, para su debida validación y aprobación al interior del Concejo Directivo de CONAMYPE.

Para el caso del segundo consultor entrevistado, las fases de planificación de la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa, fueron las siguientes:

- Elaboración de un primer borrador técnico de política con autoridades de CONAMYPE: en ello se diseña una primera propuesta de política a través de información bibliográfica y documental.
- Talleres de consulta con actores inmersos dentro del proceso: significando una participación activa con representantes institucionales de apoyo a la MYPE, la academia, gobiernos locales, funcionarios y empleados de CONAMYPE, así como la participación activa de personas de la micro y pequeña empresa.
- Elaboración de un segundo borrador de la política para validar la información: en ella, se vació toda la información primaria y secundaria recopilada en el territorio nacional.
- Formulación de la política final: compuesta por fundamentos legales, históricos, contextuales, ejes estratégicos, objetivos, indicadores, metas y otros.
- Diseño de la ruta de acción para su implementación: compuesto por toda una programación, metodología, recursos presupuestarios y actividades.

En síntesis, las fases o procesos durante la planificación de la política se han expuesto desde dos enfoques, el primero desde el papel de CONAMYPE en la gestión pública, de la cual se ha hecho alusión previamente y luego, desde el papel de la empresa consultora que lideró el proceso de planificación y diseño de la misma, como resultado de la formulación de alternativas y toma de decisiones de política pública al interior de CONAMYPE.

Por consiguiente, el rol protagónico de CONAMYPE durante la planificación de la política respondió a la naturaleza de toda institución que forma parte del Aparato Institucional Público (AIP) de un Estado, y más específicamente, el rol desarrollado por la Unidad de Políticas Públicas al interior de la autónoma, evidenció el papel de gestión pública del cual se ha hablado durante el desarrollo de la investigación.

Mientras que el papel de AFAN CENTROAMERICA S.A. DE C.V. para el diseño de la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa, fue producto o el resultado de una problemática que había entrado en la agenda política del país, de la formulación de alternativas y toma de decisiones al interior de CONAMYPE.

## **2.7. AUTORIDADES PÚBLICAS INMERSAS DURANTE LA FASE DE PLANIFICACIÓN**

Durante la fase de planificación de la política y de acuerdo a la información recopilada a través del Acceso a la Información Pública, fueron varios los actores inmersos que se involucraron durante la planificación, entre ellos los siguientes:

- Directora Ejecutiva de CONAMYPE
- Subdirección ejecutiva de CONAMYPE
- Directores de Centros de Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa (CDMYPE) que se encuentran ubicados en universidades privadas del país
- Jefaturas de Centros Regionales
- Titulares y funcionarios de instituciones vinculadas a apoyar el sector empresarial tales como el Ministerio de Economía y la Secretaría Técnica de la Presidencia de la República de ese momento
- Representantes de la academia, ONG'S y banca privada
- Gobiernos locales
- Empresarios y empresarias

## **2.8. PROGRAMAS Y PROYECTOS EJECUTADOS EN EL MARCO DE LA POLÍTICA NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA.**

De acuerdo a información recopilada a través de la Oficina de Información Pública de CONAMYPE, los programas y proyectos que posteriormente se ejecutarían en el marco de la política de investigación, fueron los siguientes:

- Comunidades Solidarias Urbanas, 2014-2016 (Fondos FOCAP-PAPSES).
- Juventud Emprende Convenio 2017-2019 (Fondos FANTEL).

- El Salvador Emprende, 2018-2019 (Fondos TAIWAN-CENTROMYPE):
- Reinserción Económica y Psicosocial de Personas Retornadas, 2017-2019 (Fondos FOSALEX-Cancillería).
- Emprendimientos Juveniles Jóvenes con Todo, 2016-2020 (Fondos INJUVE).
- Emprendimientos Juveniles; Plan El Salvador Seguro, 2018-2019 (Fondos Ministerio de Justicia y Seguridad Pública).
- Apoyo a la Estrategia de Prevención de Violencia en Municipios del área Metropolitana de San Salvador, 2017-2020 (Fondos BID-Ministerio de Justicia y Seguridad Pública).
- Estrategia Erradicación de la Pobreza, 2019-2021 (Fondos PAPSES).
- Corredores Productivos, 2018-2021 (Fondos BID-Ministerio de Economía).

Con lo anterior, se puede decir que los resultados de la planificación y diseño de la política, se traducen en una serie de programas y proyectos que CONAMYPE ha realizado desde 2016 en el país. Sin embargo, también existen otras estrategias que se han ejecutado a lo largo de los años y que se relacionan con la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa, el cual es:

- Sistema Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa (SIMYPE).

## **2.9. CONCLUSIÓN CAPITULAR**

En todo lo desarrollado durante el capítulo 2 del trabajo de investigación, se han dado a conocer las fases o procesos que se ejecutaron durante toda la planificación de la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa impulsada al interior de la Comisión Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE), por lo cual se ha cumplido con el objetivo específico capitular del trabajo de investigación.

Dichas fases han comprendido desde el dialogo institucional interno en CONAMYPE, la puesta en marcha de licitación para que empresas debidamente acreditadas en diseño de políticas públicas concursaran en el proceso, firma de contrato, elaboración de plan de trabajo de la empresa consultora para iniciar con la

implementación, diseño de borradores preliminares de política, diseño de procesos metodológicos territoriales, procesos de consulta, talleres y espacios de dialogo, recopilación, sistematización y análisis de información territorial, diseños tentativos de la política, diseño final de la política, aprobación de la misma e implementación de la ruta de implementación.

Adicionalmente, también se han dado a conocer los actores nacionales e internacionales que participaron durante las fases de planificación, así como los programas y proyectos que surgieron producto del diseño de la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa en el país desde el año 2014.

Con todo ello, también se puede decir que el surgimiento de la política a la que se hace alusión en el trabajo, no solo responde al interés político que impregnaba en ese momento al interior de quienes lideraban a CONAMYPE, sino que fue producto del contexto y necesidad de las personas de la micro y pequeña empresa que demandaban mayor apoyo a nivel gubernamental, para que la problemática entrara en la agenda política.

En otras palabras, se convirtieron en lo que David Easton llama en su teoría sistémica, es decir, indicadores de inputs que se gestaron en un sistema político que, en ese momento, era más abierto y flexible en adaptar nuevas problemáticas para que ingresaran a la agenda pública del momento y en el caso particular, sobre problemáticas meramente económicas y productivas.

Por otra parte, el diseño, elaboración y aprobación del documento final de la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa se convirtió en términos de la teoría sistémica de Easton, en output del sistema político nacional, dirigido hacia el segmento MYPE que cada vez era más

### CAPÍTULO III

## FASE DE EJECUCIÓN DE LA POLÍTICA NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA; SUS LIMITACIONES ENDÓGENAS Y OBSTÁCULOS EXÓGENOS

Partiendo de la importancia de profundizar sobre todo el ciclo de desarrollo de una política pública y en particular, sobre la fase de ejecución de la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa ejecutada por CONAMYPE, es importante profundizar sobre todos aquellos esfuerzos políticos, estratégicos y operativos que se han llevado a cabo durante la ejecución de dicha política, pero, sobre todo, en las limitaciones endógenas y obstáculos exógenos que se han dado.

A raíz de ello, en el presente capítulo se desarrollará la fase de ejecución de la política en mención, a partir de todas aquellas acciones institucionales o interinstitucionales traducidas en estrategias, programas y proyectos que surgieron principalmente desde CONAMYPE en el marco de la política, así como otras acciones que a nivel interinstitucional se ejecutaron partiendo del esfuerzo articulado dentro del Aparato Institucional Público del gobierno en turno.

Por todo lo anterior, el objetivo del capítulo es *descubrir las limitaciones endógenas y obstáculos exógenos a los que se ha enfrentado CONAMYPE en su gestión pública, durante la ejecución de la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa, a través de la operatividad de los programas, proyectos u otras estrategias que se han ejecutado en el país.*

Al descubrir las limitaciones endógenas (entendidas como factores internos de la institución) y los obstáculos exógenos (factores externos a la institución) a los que se ha enfrentado la política a partir del rol de CONAMYPE como ente ejecutor, también se podrá evidenciar la complejidad que ha tenido la gestión pública de la cual se ha venido hablando en el desarrollo del trabajo de investigación. Asimismo, se contribuirá a tener un mejor panorama de la política pública, para el análisis teórico desde concepciones y características de la Ciencia Política y para la aplicabilidad de variables o características de la teoría sistémica de David Easton.

### 3. EJECUCIÓN DE PROGRAMAS Y PROYECTOS AL INTERIOR DE CONAMYPE

#### 3.1. Comunidades Solidarias Urbanas, 2014-2016 (Fondos FOCAP-PAPSES)

Como parte de la transición política que vivía el país entre los dos gobiernos del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), se decidió continuar con la apuesta de país considerando al ser humano como centro del desarrollo. Tanto así que instituciones como el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL), empezaron con una serie de estrategias y políticas no solo de inversión social sino económica-productiva y fue en ese contexto donde dicha institución lanzó el Programa Comunidades Solidarias Urbanas (CSU). La cual tenía como objetivo *contribuir a mejorar las condiciones de vida y el ejercicio ciudadano de las familias y personas en situación de pobreza y exclusión social, que habitan en zonas urbanas y particularmente en Asentamientos Urbanos Precarios (AUP), en un marco de coordinación y corresponsabilidad institucional de Gobierno Central con gobiernos locales y organizaciones comunitarias*<sup>48</sup>.

Dentro de la estrategia del FISDL, también se lanzó el programa emprendimiento solidario que era *una estrategia integral de intervención dirigida a participantes que han dejado de recibir transferencias monetarias de programas sociales contemplados en el SPSU; así como personas en condición de pobreza y vulnerabilidad y necesitan sostener la generación de ingresos y el fortalecimiento de las capacidades, desde un enfoque autogestionario, el cual consiste en fortalecer capacidades productivas y conocimientos empresariales a nivel de emprendedores, pasando por un proceso de formaciones de habilitación social, formación empresarial, educación financiera y una transferencia en especie para la instalación del emprendimiento*<sup>49</sup>.

En dichos programas, CONAMYPE jugó un papel protagónico como aliado institucional específicamente en formación y capacitación ya que en algunos ejes

---

<sup>48</sup> FISDL, "MEMORIA DE LABORES FISDL 2016", 2016, 17, [www.fisdl.gob.sv](http://www.fisdl.gob.sv).

<sup>49</sup> Ibid, 20.

estratégicos que se habían diseñado, se hacía énfasis al fortalecimiento de procesos de asociatividad y el fortalecimiento de capacidades en áreas financieras de las micros y pequeñas empresas. Experticia con el cual contaba ya CONAMYPE.

Tanto fue su valiosa contribución, que según los resultados plasmados en la memoria de labores del FISDL 2016, el programa Emprendimiento Solidario entregó insumos y herramientas como capital semilla para echar a andar 859 iniciativas productivas, capacitando a 2,512 personas en administración del emprendedurismo y habilidades para la vida, en 42 municipios.

También, Comunidades Solidarias Urbanas a través del Programa de Apoyo Temporal al Ingreso-PATI- brindó capacitaciones a 395 participantes con el objetivo de aumentar sus oportunidades de acceso a fuentes de ingreso. De un total de 417 participantes del programa, 395 finalizaron el programa de capacitación en temas como: panadería, artesanías, cocina, cosmetología, mecánica automotriz y bisutería.

Asimismo, se conformaron 12 redes de emprendedores en los municipios de: Santiago Texacuangos, San Bartolomé Perulapía, Verapaz, Tepetitán, Estanzuelas, Atiquizaya, San Pedro Puxtla, Sesori, Tapalhuaca, Nombre de Jesús, Santa Rosa Guachipilin y Comalapa. Sin embargo, según datos estadísticos de la inversión realizada, únicamente el 30% del total de fondos asignados a actividad económica, fueron utilizados para crear emprendimientos, es decir \$1,000,000 mientras que solo el 10% equivalentes a \$353,750 en fortalecimiento de capacidades para generar ingresos. Con todo ello, se identifica que una de los obstáculos externos en el programa lanzado por el FISDL y apoyado por CONAMYPE, fue la poca inversión que se hizo en temas de emprendimiento, de hecho, según datos de la memoria de laborales del FISDL 2016, el Programa Comunidades Solidarias Urbanas fue el que menos ejecutó la inversión asignada. Asimismo, otro de los obstáculos identificados es que CONAMYPE apoyó sujeto a las prerrogativas o condiciones que ya los programas habían contemplado al momento de sus diseños.

### 3.1.1. Juventud Emprende Convenio 2017-2019 (Fondos FANTEL)

Para el año 2017, CONAMYPE fue responsable de la ejecución del programa Juventud Emprende, por medio del convenio I 2017-2019 FANTEL MYPE 5%. El programa se instaló en las oficinas regionales a nivel nacional con el cual incorporaba al personal técnico especializado y una metodología que facilitara la ejecución de servicios (modelos de atención emprendedora “Lean Startup y Desarrollo de Clientes”).

En ese sentido, la intervención de CONAMYPE fue sobre la base de dos etapas. La primera llamada *Etapas de Creación de Empresas- Formación Emprendedora: este proceso se focalizó en 3 regiones en las cuales la CONAMYPE autorizó según la disponibilidad de recursos financieros. El proceso ejecutado fue desde junio a septiembre y concluyeron con datos numéricos de emprendimientos constituidos*<sup>50</sup>.

Mientras que la segunda etapa fue la *puesta en marcha 2018; el proceso se ejecutó principalmente para los emprendimientos que recibieron capital semilla en los territorios priorizados y concluyeron su proceso*<sup>51</sup>.

De acuerdo al informe del Programa Nacional de Emprendimiento de CONAMYPE, se logró ejecutar el 100% de los fondos asignados para Juventud Emprende en cuatro regiones del país por un monto de \$154,562.50, del cual \$126,000 correspondieron a capital semilla, asignado y liquidado en el siguiente trimestre.

Dentro de los resultados obtenidos, *a nivel de indicadores de impacto se resumen en \$726,151.00 dólares en ventas y 649 autoempleos, además generaron empleos de 323 hombres y 313 mujeres según el sistema de registros ERP para el 2018*<sup>52</sup>.

Si bien es cierto que los fondos provenientes de FANTEL y asignados al programa se ejecutaron en su totalidad y a pesar de haber contado con una metodología que facilitara la ejecución de los servicios en las zonas priorizadas del país, así como haber generado subempleos y empleos de acuerdo a los datos registrados, la falta de

---

<sup>50</sup> Gerencia De Emprendimiento, “Informe Programa Nacional de Emprendimiento”, CONAMYPE, 2019, 7.

<sup>51</sup> Ibid, 7.

<sup>52</sup> Ibid, 10.

seguimiento y/o acompañamiento a cada uno de los emprendimientos constituidos desde la etapa post puesta en marcha, ha sido una limitación endógena institucional que debió preverse dentro del programa.

Muchos de los emprendimientos creados muy probablemente han dejado de existir con el tiempo y peor aún con el impacto de la pandemia por COVID-19 que se vive. Asimismo, muchos de los subempleos y empleos generados por el programa Juventud Emprende, muy probablemente han dejado de existir teniendo en cuenta que muchas veces dichos emprendimientos se clasifican de “subsistencia”, es decir, negocios que se crean única y exclusivamente para subsistir y con nula visión empresarial y potencial de desarrollo.

### **3.1.2. Emprendimientos Juveniles Jóvenes con Todo, 2016-2020 (Fondos INJUVE).**

Siempre como parte del quinquenio 2014-2019, la visión de país que se tenía iba encaminada a fortalecer las áreas sociales en la sociedad salvadoreña pero también sobre apuestas estratégicas en materia económica y productiva, en ese sentido, el Instituto Nacional de la Juventud (INJUVE), creó el programa de empleo y empleabilidad “Jóvenes con Todo”, el cuál contenía el subcomponente de emprendimientos juveniles. A partir de ello, dicho subcomponente contemplaba 4 objetivos específicos, los cuales se describen a continuación:

- *Implementar el subcomponente de emprendimiento de CONAMYPE en las sedes de “JóvenES con Todo” y en municipios de la Fase I y II del Plan El Salvador Seguro.*
- *Dotar de recursos de capital semilla a los jóvenes para implementar sus proyectos de negocios en los municipios priorizados según el Plan de Trabajo.*
- *Acompañar la puesta en marcha de los emprendimientos creados, mejorando su producto mínimo viable, crear clientes y ajustar su modelo de negocio, para los jóvenes que hayan recibido formación emprendedora y tengan un modelo de*

*negocios diseñado o en marcha, de manera formal o informal, con menos de dos años de implementación.*

- *Garantizar procesos sistemáticos de seguimiento y monitoreo a participantes, antes, durante y la puesta en marcha de sus proyectos de negocio<sup>53</sup>.*

Con dichos objetivos, CONAMYPE se volvió nuevamente un aliado estratégico de INJUVE respecto al acompañamiento y facilitador de procesos metodológicos vinculados a la creación y puesta en marcha de emprendimientos. Tanto así que, de acuerdo al Informe del Programa Nacional de Emprendimiento, elaborado por la Gerencia de Emprendimiento de CONAMYPE, se tuvo apertura principalmente en los municipios priorizados por el plan de gobierno “El Salvador Seguro”. Entre ellos, los siguientes: Ahuachapán, Chalchuapa, Izalco, Nahuizalco, San Juan Opico, San Martín, Apopa, Quezaltepeque, Olocuilta, Santiago Nonualco, San Vicente, Ilobasco, San Pedro Perulapán, Usulután y Conchagua.

Con ello, de acuerdo a la misma fuente de información, se lograron una serie de resultados reflejados en indicadores de impacto, entre ellos, 244,403 dólares en ventas y 544 autoempleos. El total de personas emprendedoras atendidas fue de 490, y se generaron 92 nuevos empleos en el país, de los cuales 36 fueron empleos para hombres y 56 para mujeres.

A pesar de los esfuerzos en llegar con iniciativas emprendedoras a los municipios más pobres del país, una de las limitaciones endógenas encontradas fue el bajo nivel de escolaridad del cual adolecen las personas que tienen ideas de negocio, ciertamente dicha característica no solo es una limitante sino una dificultad a la hora de aplicar las metodologías de formación emprendedora. Que, además, dicha metodología se convirtió en otra limitante ya que no era aplicable de forma estandarizada a todos los participantes debido a los componentes de la misma y como se dijo anteriormente, el bajo nivel de escolaridad influyó para que muchas personas ya no continuaran con el programa de apoyo.

---

<sup>53</sup> Emprendimiento, 11.

Con todo lo anterior, la implementación de programas bajo la visión de un El Salvador más seguro, fueron parte de las decisiones políticas que se fueron gestando y determinando en la unidad de análisis de la teoría sistémica, específicamente sobre el sistema político salvadoreño. Asimismo, la implementación de otros programas bajo el “Plan El Salvador Seguro” fueron parte de la retroalimentación que plantea la teoría sistémica, a través de las siguientes características: 1) *estímulos producidos por los outputs de los gobernantes entre los ciudadanos*; 2) *las respuestas-reacciones de los ciudadanos*; 3) *la comunicación a los gobernantes de las informaciones relativas a aquellas respuestas*; 4) *las nuevas y diversas decisiones tomadas por los gobernantes en respuesta a las reacciones de los ciudadanos*.<sup>54</sup> Con todo ello se generaron respuestas de los gobernantes de ese momento bajo enfoques de prevenir la violencia a través de la creación de emprendimientos en el país, aunque la mayoría con diversas fuentes de financiación como los siguientes:

### **3.1.3. Emprendimientos Juveniles; Plan El Salvador Seguro, 2018-2019 (Fondos Ministerio de Justicia y Seguridad Pública).**

Dicho programa se ejecutó desde el apoyo institucional-gubernamental de CONAMYPE, cuyos objetivos eran formar a 500 personas emprendedoras y crear a 250 emprendimientos en los municipios priorizados por el Plan El Salvador Seguro.

Después de finalizado dicho programa, algunos resultados cuantitativos logrados fueron los siguientes:

**Tabla 3.** Tabla de resultados

MUNICIPIO	POSTULANTE	PRESELECCIONADOS	INICIARON FORMACION	FINALIZARON FORMACION	PARTICIPACION EN EL PANEL EVALUADOR	OBTUVIERON CAPITAL SEMILLA	MONTO DE CAPITAL SEMILLA
Ilobasco	68	51	51	35	29	24	\$ 39.000,00
Conchagua	96	72	48	29	25	23	\$ 41.000,00
San Pedro Perulapán	50	42	42	38	31	25	\$ 40.000,00
Nahuizalco	82	63	44	20	14	11	\$ 21.500,00
Usulután	115	60	53	40	28	25	\$ 40.000,00
Izalco	106	62	50	25	18	18	\$ 30.000,00

<sup>54</sup> Leonardo Morlino, “Discutiendo la Teoría Sistémica de la Política”, 1983, 150.

Ahuachapán	95	56	49	26	22	19	\$ 40.000,00
Chalchuapa	75	24	24	16	15	15	\$ 31,500.00
San Juan Opico	54	44	37	29	25	22	\$ 41.500,00
<b>Total</b>	<b>659</b>	<b>474</b>	<b>354</b>	<b>238</b>	<b>193</b>	<b>182</b>	<b>\$ 323,250.00</b>

**Fuente:** Informe Programa Nacional de Emprendimiento.

En la tabla, se visualiza que del total de postulantes al proceso (659), únicamente fueron 182 quienes recibieron capital semilla en los municipios de intervención. Significando que más del 50% no logró dicho objetivo.

Con todo ello, algunas características propias de los territorios incidieron y se convirtieron en obstáculos exógenos en el desarrollo del programa y en la aplicabilidad de la metodología. En cuanto a lo primero, en la poca dinamización económica y productiva que de por sí existían en dichos municipios y en el difícil acceso (inseguridad social), para que los técnicos contratados por CONAMYPE llegaran hasta los domicilios de las personas emprendedoras y, en segundo lugar, por el bajo conocimiento teórico en ideas de negocios o la nula visión empresarial.

Finalmente, en relación a indicadores de impacto, según el mismo Informe Nacional de Emprendimiento dio a conocer que se logró \$571,274.00 en ventas, 259 empleos de los cuales 119 fueron para mujeres y 140 para hombres, así como 485 autoempleos.

#### **3.1.4. Apoyo a la Estrategia de Prevención de Violencia en Municipios del área Metropolitana de San Salvador, 2017-2020 (Fondos BID-Ministerio de Justicia y Seguridad Pública).**

*En el año 2016, la Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa CONAMPE, firmó carta de entendimiento para la cooperación técnica en el marco del contrato de préstamo No. 2881/OC-ES, ES-L1025 entre la Republica de El Salvador y el Banco Interamericano de Desarrollo, BID, para la ejecución del Programa de Apoyo Integral a la Estrategia de Prevención de la Violencia.*

*Bajo el programa y relacionada a la línea de acción de Inserción Laboral y Productiva, CONAMYPE corresponde a la generación de emprendimientos de 600 jóvenes en Situación de Vulnerabilidad Social de los Municipios de Apopa, Ciudad Delgado, Cuscatancingo, Mejicanos, Soyapango y Distrito 1 y 6 de San Salvador<sup>55</sup>.*

En dicho programa, se crearon tres convocatorias (tres grupos diferentes de participantes), en los 6 municipios de San Salvador priorizados. Asimismo, se contrataron temporalmente a 12 técnicos al interior de CONAMYPE para que ejecutaran el proceso de formación y entrega de capital semilla a los participantes del programa. Con el programa se obtuvieron resultados importantes como la formación de 418 jóvenes de las cuales 168 fueron hombres y 154 mujeres. También, se crearon 322 nuevos emprendimientos donde 278 fueron emprendimientos por oportunidad\* y 44 por necesidad\*\*, logrando sumar una inversión en entrega de capital semilla de \$851,300.00.

A pesar que, durante la ejecución del programa, se hicieron tres convocatorias para los futuros participantes, no se logró cumplir la meta de crear emprendimientos en 600 jóvenes. Asimismo, difícilmente se logró que el 100% de emprendimientos fuesen por oportunidad.

En ese sentido, antes, durante y después de haber finalizado el programa, existieron una serie de limitaciones endógenas al programa. En primer lugar, específicamente en la formulación del programa y de los manuales de emprendimiento diseñados por CONAMYPE. Por ejemplo, en algunos requisitos de aplicabilidad como la edad de los participantes (hasta 29 o 30 años). Lo cual se volvieron excluyentes de

---

<sup>55</sup> Emprendimiento, "Informe Programa Nacional de Emprendimiento", 21.

\* De acuerdo a la Política Nacional de Emprendimiento 2014 de CONAMYPE, emprendimiento por oportunidad es la acción empresarial iniciada por personas que al momento de tomar la decisión de poner en marcha una actividad económica lo hicieron motivados por la identificación de una oportunidad de mercado. Esta categoría se divide en dos tipos: emprendimiento dinámico y emprendimiento de alto de impacto.

\*\* Acción empresarial iniciada por personas que al momento de tomar la decisión de poner en marcha una actividad económica lo hicieron motivados por la falta de ingresos necesarios para su subsistencia (o por el deseo de obtener una fuente de ingreso adicional). Esta categoría se divide en dos tipos: emprendimiento de subsistencia y emprendimiento tradicional, las cuales se presentan a continuación.

muchas más personas con ideas de negocios por oportunidad o con mayor visión empresarial.

En segundo lugar, la falta de seguimiento y monitoreo oportuno a todos los emprendimientos creados en dichos programas, ha sido por la falta de continuidad laboral al interior de CONAMYPE. Tal es el caso de dicho programa donde se contrató a 12 técnicos que, al cabo de finalizar el programa, también finalizaban sus contratos laborales temporales.

Es por todo ello, que los sistemas transversales (mencionados por Jorge Intzé) de la gestión pública juegan un papel fundamental e importante dentro de instituciones públicas como CONAMYPE, para prevenir las limitantes arribas mencionadas, tal es el caso del sistema de planificación y control, el sistema de administración financiera y el sistema de función pública.

### **3.1.5. Estrategia Erradicación de la Pobreza, 2019-2021 (Fondos PAPSES)**

De acuerdo al sitio web de CONAMYPE\*, se presentaron los resultados de la “Estrategia de Erradicación de la Pobreza” ejecutada en 23 municipios de El Salvador. En dicho portal web se hace énfasis a que la estrategia buscó contribuir al desarrollo de capacidades emprendedoras de hombres y mujeres en los municipios priorizados por dicha estrategia, a través del fortalecimiento de capacidades emprendedoras, autogestión y empoderamiento que contribuyeran a mejorar su calidad de vida, la de sus familias y el desarrollo económico local.

Por otra parte, durante la ejecución se crearon 520 emprendimientos, beneficiando a 528 personas que en su mayoría fueron mujeres. Dichos emprendimientos se desarrollaron en sectores productivos como: textil y confección, servicios, carpintería, avícola, agroindustria, alimentos y bebidas y otros.

---

\* <https://www.conamype.gob.sv/blog/2021/09/30/presentan-resultados-de-la-estrategia-de-erradicacion-de-la-pobreza/>

Durante la implementación de la estrategia, se entregaron \$635,750.00 en concepto de capital semilla. Fondos que fueron provenientes de la Unión Europea (UE) y el Gran Ducado de Luxemburgo, con el objetivo de reducir la pobreza, la desigualdad económica y social y la exclusión social en los municipios priorizados del país.

Con todo ello, dicha estrategia al igual que las desarrolladas en los acápites 3.3, 3.4, y 3.5. se ejecutaron en un contexto donde surgían una serie de influencias ambientales negativas y perturbadoras que provenían del sistema intrasocial, específicamente de la estructura social del país (altos índices de homicidios, hurtos, robos y otros) y que como efectos generaba climas no favorables de inversión e inseguridad social. Por tanto, era indispensable que desde el sistema se asignaran nuevos valores sociales y económicos y lograr que la población meta beneficiaria los aceptara. Convirtiéndose así en lo que la teoría sistémica llama como: variables esenciales de la vida política.

### **3.1.6. Reinserción Económica y Psicosocial de Personas Retornadas, 2017-2019 (Fondos FOSALEX-Cancillería).**

*Bajo el contexto de reducir el impacto de la migración irregular en el país, se diseñó y ejecutó el programa de reinserción económica y psicosocial de personas retornadas a El Salvador, para lo cual se toma en cuenta factores tales como, el aprovechamiento de habilidades y experiencia adquirida en ellos en EEUU y otros países y el establecimiento de alianzas interinstitucionales, aspectos que son priorizados en el Plan Quinquenal de Desarrollo del gobierno de El Salvador, 2014-2019<sup>56</sup>.*

Es por ello que se fijaron metas en identificar 300 personas para que participaran del proceso, 200 personas con formación emprendedora y empresarial y 150 personas con atención psicosocial mediante talleres de construcción individual y grupos de auto ayuda.

Con todo lo anterior, al hacer un análisis objetivo de dichos procesos de intervención, se logra identificar que tanto para el programa Erradicación de la Pobreza

---

<sup>56</sup> Emprendimiento, "Informe Programa Nacional de Emprendimiento", 30.

como el programa de Reinserción Económica y Psicosocial de Personas Retornadas, 2017-2019 (Fondos FOSALEX-Cancillería), tuvieron una serie de limitaciones internas y obstáculos externos que influyeron directa e indirectamente en el desarrollo de sus actividades y procesos. En el caso de lo primero, el limitado tiempo de ejecución (programas diseñados para 7 meses o un año como máximo), metodologías poco adaptables en los territorios de intervención y poblaciones metas priorizadas con bajas características emprendedoras, contratación temporal de personal al interior de CONAMYPE y la falta de seguimiento y monitoreo de los emprendimientos creados. En cuanto a lo segundo, las pocas asignaciones presupuestarias para ejecutar dichos programas y las condicionantes establecidas por los cooperantes en la financiación.

Por todo ello, dichas limitaciones u obstáculos son un poco parecidos y similares a los programas previamente desarrollados al inicio del capítulo, lo cual significa que al hacer una comparativa de limitaciones, estas coincidieron en muchos programas ejecutados. Lo cual quedan como aspectos relevantes para profundizar con mayor objetividad y análisis en el desarrollo final del capítulo de investigación.

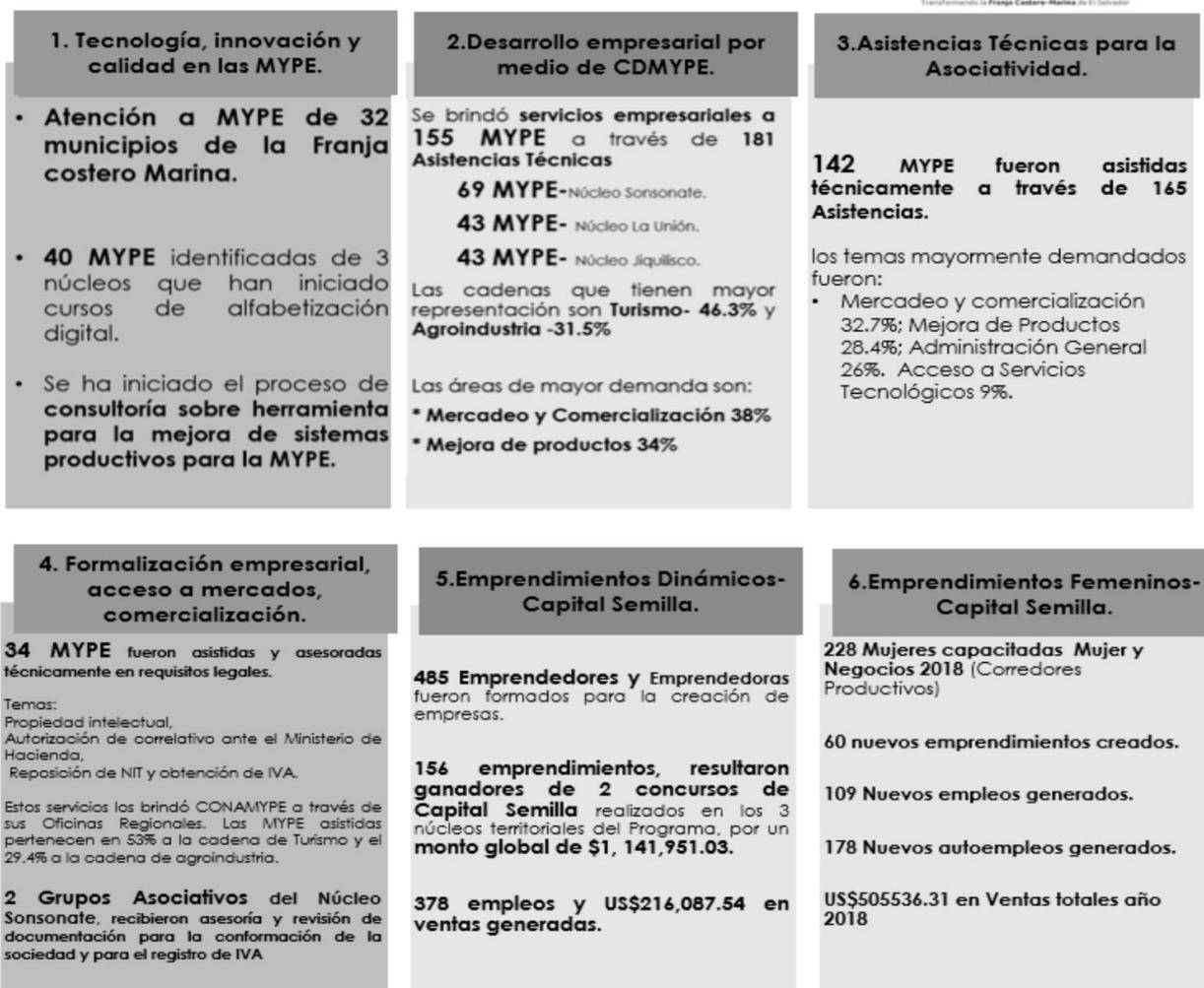
### **3.1.7. Programa Corredores Productivos (Fondos BID-Ministerio de Economía)**

El programa corredores productivos es un programa propio del Ministerio de Economía y financiado por el BID, dicho programa se ha ejecutado en la franja costera-marina de 32 municipios del país, específicamente en tres núcleos de ejecución como La Unión, Jiquilisco y Sonsonate. Para dicho proceso, CONAMYPE es el encargado de fortalecer emprendimientos de los sectores priorizados en la franja.

De acuerdo a la memoria de labores CONAMYPE 2018, el programa tuvo los siguientes resultados por tipo de servicio especializado brindado.

**Ilustración 8.** Resultados del proyecto corredores productivos

## PROYECTO DE CORREDORES PRODUCTIVOS



**Fuente:** memoria de laborales CONAMYPE 2018 consultada en [file:///C:/Users/MINEDUCYT/Downloads/memoria\\_2018\\_seleccionable.pdf](file:///C:/Users/MINEDUCYT/Downloads/memoria_2018_seleccionable.pdf)

A través de la ilustración 8, se observa que los resultados logrados al año 2018 fueron muy alentadores para la economía local. Especialmente por la generación de empleos, autoempleos y ventas. En cuanto al siguiente año, según la memoria de labores CONAMYPE 2019-2020, se lograron 90 emprendimientos y empresas lideradas por mujeres con capital semilla. Mientras que 450 personas emprendedoras y empresarias de las MYPE, se formaron en educación en finanzas, de los cuales 63% fueron mujeres y 37% hombres.

Una de las fortalezas de dicho programa ha sido la alta disponibilidad de fondos con los que se ha contado, sin embargo, también ha generado efectos colaterales con otras MYPE del territorio nacional, que han visto con recelo y apatía en seguir participando de los servicios de CONAMYPE, debido a la priorización de municipios en la zona costera del país donde se ha intervenido con dicho programa.

### 3.1.8. Gestión y ejecución presupuestaria de los programas ejecutados por CONAMYPE.

Basados en datos provenientes de la memoria de labores 2019-2020 de CONAMYPE, se identificó un balance presupuestario que justamente se relaciona con los programas desarrollados en el acápite 3. Por lo cual se detallan a continuación:

**Tabla 4.** Ejecución presupuestaria de programas ejecutados por CONAMYPE

<b>FONDOS/PROYECTOS</b>	<b>PRESUPUESTO PROYECTADO DE JUNIO 2019 A MAYO 2020</b>	<b>EJECUCIÓN COMBINADA DE JUNIO 2019 A MAYO 2020</b>	<b>% DE EJECUCIÓN</b>
GOES MINEC	\$5,404,969.20	\$4,928,679.75	91%
FANTEL - ARTESANÍAS	\$819,258.05	\$364,622.68	45%
TAIWAN	\$125,468.89	\$36,339.82	29%
PAPSES JOVENES CON TODO	\$200,000.00	\$195,281.39	98%
PAPSES ERRADICACIÓN DE LA POBREZA	\$307,855.14	\$307,151.72	100%
FOSALEX	\$69,025.40	\$32,563.39	47%
INJUVE JOVENES CON TODO IV	\$285,243.53	\$157,328.91	55%
SUBCOMPONENTE JOVENES CON TODO I Y II - PESS III	\$455,255.67	\$347,483.36	76%
PROGRAMA DE CORREDORES PRODUCTIVOS - CONTRATO DE PRESTAMO 3170/0C-ES-ES L 1075 MINEC	\$1,329,672.45	\$1,060,998.38	80%
PROGRAMA ESTRATEGIA DE PREVENCIÓN DE VIOLENCIA/ CONVENIO CONAMYPE MINISTERIO DE JUSTICIA Y	\$338,000.00	\$318,500.00	94%

SEGURIDAD PÚBLICA			
TOTALES	\$10,589,107.02	\$8,281,332.11	78%

**Fuente:** memoria de labores 2019-2020 CONAMYPE, disponible en <https://www.conamype.gob.sv/download/memoria-de-labores-2019-2020/>

En la tabla 4, se observa que el balance presupuestario de cada programa ha variado en su nivel de ejecución, en algunos casos como el programa Erradicación de la Pobreza fondos PAPSES se ha logrado ejecutar el 100% de fondos asignados. En otros casos como el Programa de Emprendimientos Juveniles del Plan El Salvador Seguro, con fondos del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública o el Programa Jóvenes con Todo, con fondos PAPSES, se ha ejecutado arriba del 90% de los fondos asignados. Sin embargo, llama la atención que el resto de programas que se han ejecutado en el territorio nacional a través de CONAMYPE, no han alcanzado llegar al menos al 90% de la ejecución de sus fondos. Significando que probablemente hay una diversidad de factores que han influido para no cumplir dichas asignaciones presupuestarias.

Con todo lo anterior, resulta importante analizar el papel de gestión pública que se ha desarrollado al interior de CONAMYPE, principalmente sobre las limitaciones endógenas y obstáculos exógenos que se han dado en la ejecución de la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa partiendo desde dos enfoques. El primero, referido al papel de CONAMYPE como ejecutor de dicha política, a través de sus programas y proyectos. En el segundo caso, como aliado estratégico de otras estrategias, programas y proyectos que se han ejecutado por otros actores que trabajan con las MYPE del país.

En cuanto a lo primero, la ejecución de la política objeto de estudio del trabajo de investigación, no ha logrado el impacto deseado a nivel territorial y nacional con las MYPE del país, debido a algunas limitaciones internas como:

- Metodologías de emprendimiento no adaptables a las características biológicas y socioeconómicas de las personas emprendedoras de los territorios (requerimiento de altos conocimientos teóricos, selección inoportuna de beneficiarios por sus

bajos niveles de escolaridad, poca capacidad adquisitiva y poca visión empresarial de las personas emprendedoras).

- Mala priorización de municipios para la ejecución de programas y proyectos (hay municipios del país con extrema pobreza donde difícilmente existen ideas de negocios o al menos no se logran potenciar).
- Contratación temporal de técnicos y técnicas para ejecutar dichos programas o proyectos, dejando a la deriva el seguimiento y monitoreo constante de los negocios creados, donde al cabo de un año probablemente dichos negocios han dejado de funcionar.
- Corto periodo de duración de programas o proyectos (comúnmente uno o dos años). Se corta la visión empresarial a mediano y largo plazo y a nivel metodológico se ajustan las actividades planificadas, pasando de brindar atenciones de calidad a lograr metas de cantidad.
- La burocratización institucional apremia en los procesos de registro de beneficiarios que han sido o son parte de los programas y proyectos que se ejecutan en el marco de la política de estudio (sistemas ERP complejos y con fallas), creados únicamente para obtener datos cuantitativos más que datos cualitativos de calidad.

### **3.1.9. Sistema Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa (SIMYPE).**

En el diseño de la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa, se incluyó ejecutar un sistema nacional de desarrollo de la MYPE, dicho 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*<sup>57</sup>. Asimismo, los enfoques de dicho sistema son: sectorial, territorial e institucional.

Con ello, se creó un manual que permitiera volver operativo el SIMYPE a nivel nacional a través de un modelo de intervención para conformar estructuras organizativas a nivel sectorial, municipal, departamental y nacional.

A nivel territorial:

- Comités sectoriales: *Estos comités tendrán el propósito de promover y apoyar el diseño de políticas acordes con las características y las necesidades de cada uno de los sectores que representan y contribuir a la política nacional para el desarrollo de las MYPE*<sup>58</sup>. acá la lógica de intervención es agrupar a personas de la MYPE de un mismo sector, por ejemplo: personas con negocios en textil y confección.
- Comités municipales y departamentales: *CONAMYPE promoverá la creación de Comités Departamentales y Municipales de la MYPE, como instancias de consulta entre gobiernos municipales, sectores productivos, Micro y Pequeños Empresarios y Empresarias organizados como sectores o gremios, universidades e institutos de formación superior, grupos asociativos y organismos privados de promoción de las MYPE*<sup>59</sup>. Según la lógica de la política y del manual del SIMYPE, en estas instancias se generaría acercamientos entre determinados sectores de la MYPE y otros actores institucionales que intervienen en apoyo a la MYPE a nivel municipal y departamental, llámese gobiernos locales, instituciones públicas, ONG'S, academia y empresa privada.

A nivel directivo:

- Comité nacional: *será una instancia de consulta entre el Ministerio de Economía a través de CONAMYPE y las gremiales empresariales vinculadas a la Micro y*

---

<sup>57</sup>Ministerio de Economía y Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE), *Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa*, ed. Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE) (San Salvador, 2014), 29, [www.conamype.gob.sv](http://www.conamype.gob.sv).

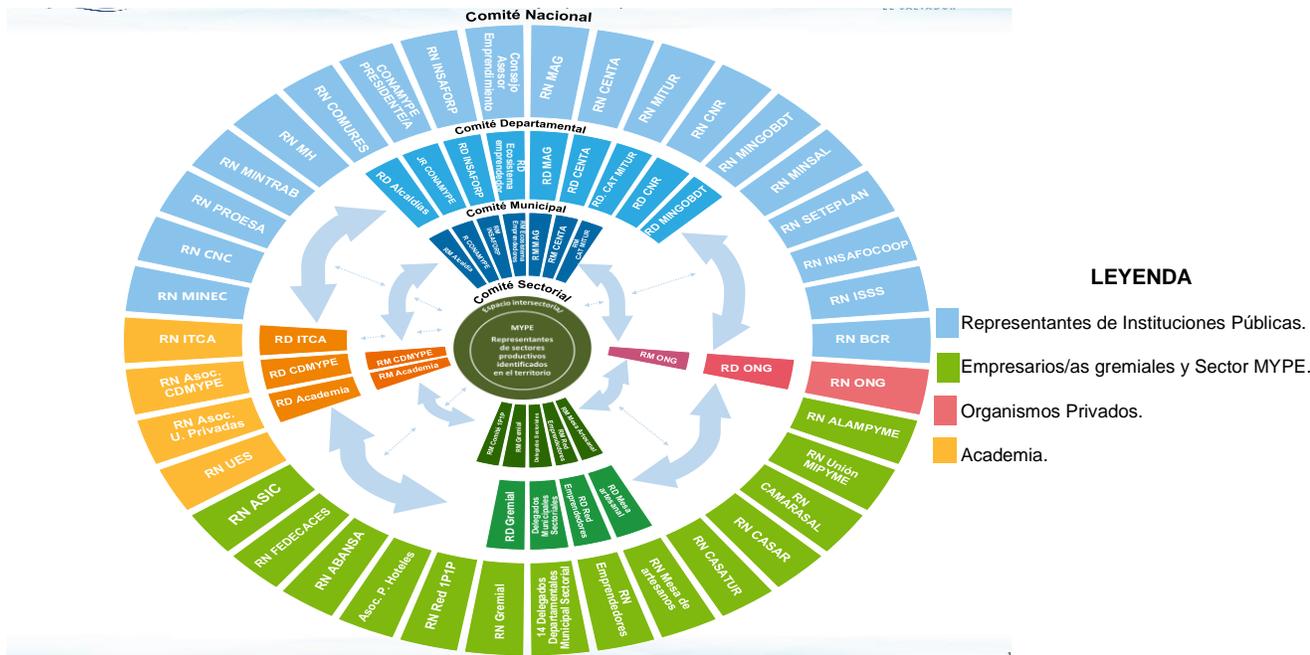
<sup>58</sup> Ibid, 32.

<sup>59</sup> Ibid, 32.

Pequeña Empresa, Gobierno Municipal, sectores productivos y empresariales, MYPE y grupos asociativos organizados en sectores o gremios, universidades e institutos de formación superior y organismos privados de promoción de las MYPE<sup>60</sup>. En dicha instancia, se discutirían acciones estratégicas entre titulares públicos y privados y representantes de la micro y pequeña empresa, para el diseño de políticas de apoyo a nivel nacional.

Con dicha apuesta estratégica del a nivel nacional, se sentaba un precedente importante en la organización sectorial de personas productoras emprendedoras y personas de la micro y pequeña empresa. Sobre todo, porque la cultura organizativa en el país es baja o débil a nivel social y económica. Por todo ello, el SIMYPE se fortaleció con su base legal desde el artículo 11 al artículo 19 Ley MYPE.

**Ilustración 9.** Modelo del SIMYPE.



**Fuente:** presentación institucional de CONAMYPE sobre el modelo del SIMYPE.

En la ilustración 9, el modelo del SIMYPE presenta la característica de ser concéntrico, porque el corazón de dicho modelo es la persona empresaria propietaria de

<sup>60</sup> Economía y Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE), 31.

una micro y pequeña empresa, considerándose como el objeto, el origen, protagonista y destinatario principal del SIMYPE.

Seguidamente, la construcción de dicho modelo iniciará con la conformación de comités sectoriales quienes representan un nivel de participación de personas empresarias. Estos se articulan desde y hacia el siguiente nivel que es el comité municipal. A partir de ello, se pasa a crear los comités departamentales, que al igual que los comités municipales no solo estarán conformados por personas empresarias (identificados por color verde) sino por actores institucionales públicos (color celeste), privados (color rosado) y academia (color amarillo-naranja) que trabajan directa o indirectamente por la MYPE.

Finalmente, el modelo se concretiza con la creación de un comité nacional conformado por diferentes titulares de la empresa privada, gremiales, universidades, instituciones públicas, la banca privada y otros, donde se discutirán todas las propuestas de incidencia surgidas y diseñadas desde los comités sectoriales, municipales y departamentales. Asimismo, se crea una comunicación bidireccional esquematizada por flechas en la ilustración 8, ya que la comunicación de propuestas o incidencias debe subir o bajar dependiendo el nivel organizativo creado.

Con todo lo anterior, fue hasta el año 2018, donde se impulsó una prueba piloto para ejecutar el SIMYPE a nivel nacional partiendo en 4 departamentos: Santa Anta, San Salvador, Cuscatlán y La Unión. Sin embargo, al siguiente año se logró ampliar la cobertura con los resultados siguientes:

### 3.1.9.1. Cobertura del SIMYPE a nivel país.

Ilustración 10. Cobertura del SIMYPE.



**Fuente:** presentación institucional de CONAMYPE sobre resultados del SIMYPE 2018-2019.

En la ilustración 10, se identifica que el SIMYPE después de una prueba piloto se logró ejecutar en 9 departamentos, entre ellos, Santa Ana, Chalatenango, Sonsonate, San Salvador, Cuscatlán, La Paz, La Libertad, Usulután y La Unión. En cuanto a nivel municipal, se ha intervenido en 24 municipios (Santa Ana, Metapán, Candelaria de la Frontera, San Ignacio, La Palma, Dulce Nombre de María, Sonsonate, Acajutla, Nahuizalco, Santa Tecla, San Juan Opico, Ciudad Arce, Soyapango, Mejicanos, Ciudad Delgado, Cojutepeque, San Pedro Perulapán, Suchitoto, San Pedro Masahuat, Santa María Ostuma, Olocuilta, Usulután, Jiquilisco, Puerto El Triunfo, La Unión, Conchagua y Santa Rosa de Lima. Logrando la conformación de 11 comités municipales y 3 comités departamentales (1 no aparece en la ilustración 9 porque se conformó en 2020).

### **3.1.9.2. Beneficiarios y vinculaciones de apoyo logradas dentro del SIMYPE.**

Al cierre de 2019, el SIMYPE contaba con 800 personas empresarias participando, de las cuales el 60.62% corresponden a mujeres y el 39.37% a hombres. De ello, se conformaron 17 comités sectoriales de textil y confección, 13 de agroindustria, 8 de turismo, 8 de alimentos y bebidas, 6 de artesanías, 2 de pesca, 2 agrícolas, 1 del sector acuícola y 1 de calzado.

Con respecto a las vinculaciones de apoyo interinstitucional y basados en una presentación institucional oficial de resultados, se lograron hacer 60 vinculaciones de apoyo en; capacitaciones, entrega de capital semilla, formación técnica, talleres, diplomados y procesos de comercialización. Lo cual contribuyó a crear una articulación interinstitucional entre actores públicos, academia y sector privado, tal cual se plantea en el modelo del SIMYPE.

Finalmente, en la ejecución del SIMYPE también se fueron generando una serie de limitaciones endógenas relacionadas a la política de estudio, de las cuales se identifican los siguientes:

- Mala priorización de sectores y municipios, para la conformación de comités sectoriales y municipales (por ejemplo, se había priorizado el sector calzado en San Pedro Perulapán, Cuscatlán, pero al visitar el territorio, no se encontraban funcionando o no existían las personas empresarias de calzado y mucho menos el negocio). De la misma manera con los municipios, cuyos sectores priorizados en algunos casos eran demasiados pocos o no existían.
- El diseño metodológico del manual del SIMYPE no es funcional en ciertos territorios, por ejemplo: no define la cantidad mínima o máxima de personas empresarias para conformar un comité sectorial. Debido a ello en algunos casos los comités sectoriales se conformaron con 6 miembros y en otros casos con 10 o más.
- La existencia de otras estructuras organizativas creadas por CONAMYPE como Mesas Artesanales, Comités Un Pueblo Un Producto, Red de Emprendimientos y

otras, generó un impacto negativo antes, durante y después de haber conformado los comités sectoriales del SIMYPE, creando duplicidad de trabajo, recursos, tiempo y débil participación de las personas empresarias (algunas ya participaban en dichas estructuras).

- La conformación de comités municipales y departamentales, también generó una duplicidad de recursos, esfuerzos, trabajo y tiempo ya no solo de personas empresarias, sino de los representantes institucionales públicos y privados que tenían que estar en cada una de las estructuras organizativas creadas.
- El nivel de influencia que generó el SIMYPE a nivel nacional, a través de las demandas y propuestas de incidencia creadas por los comités sectoriales no han tenido el nivel de priorización y apoyo a nivel institucional (gestión quinquenal 2014-2019 y 2019-2024). Tanto así que no ha habido la capacidad de dar respuestas concretas en materia financiera y técnica a la misma apuesta estratégica que CONAMYPE creó.
- El impacto de la pandemia por COVID-19 en el año 2020, obstaculizó seguir avanzando en la implementación del SIMYPE a nivel nacional. En los primeros tres meses de 2020, se tuvieron reuniones internas con el objetivo de diseñar el plan de trabajo anual y reformar el manual del SIMYPE, entre el equipo técnico y la Unidad de Políticas Públicas quien hasta el momento era la coordinadora del SIMYPE, pero su avance también fue limitado por el cambio direccional y administrativo al interior de CONAMYPE (la coordinación del SIMYPE pasó de la Unidad de Políticas Públicas a la Unidad de Desarrollo Local).
- A casi 5 años de creado el SIMYPE, no se ha logrado conformar el comité nacional, que de acuerdo a la Política Nacional de Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa y la Ley MYPE, es el último eslabón de la estructura organizativa cuya competencia de creación les compete a los titulares de la institución por medio de las unidades especializadas. Dicho eslabón representa el espacio más importante y estratégico del SIMYPE, porque es ahí donde converge

la incidencia de las MYPE con los actores institucionales públicos o privados, para la generación de políticas públicas.

### **3.2. LIMITACIONES Y OBSTÁCULOS IDENTIFICADOS EN LA FASE DE EJECUCIÓN DE LA POLÍTICA, A PARTIR DE LOS RESULTADOS OBTENIDOS EN LA ENTREVISTA DIGITAL.**

Como parte del fortalecimiento a la información vertida en el capítulo, se tuvo la oportunidad de obtener datos sobre limitaciones y obstáculos que CONAMYPE ha tenido durante la fase de ejecución de la política en estudio. Dicha información surgió a partir del levantamiento de 13 entrevistas digitales, de las cuales 2 pertenecen a jefaturas actuales de Centros Regionales de CONAMYPE, 2 de la empresa consultora que diseñó la política, 2 de especialistas actuales de CONAMYPE y 7 a técnicos de CONAMYPE (4 con relación laboral y 3 sin relación laboral en CONAMYPE).

Con todo lo anterior, se obtuvieron los siguientes resultados sobre limitaciones endógenas que la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa, ha tenido durante su ejecución:

- En los primeros años de ejecución de la política, no se destinaron fondos económicos para desarrollar el sistema de financiamiento a las MYPE, fomentar la capitalización y con ello incrementar la productividad.
- No se generaron incentivos para estimular la formalización de las MYPE para acceder a mejores mercados.
- Limitado avance en la gestión pública para el fomento de compras públicas.
- Falta de presupuesto institucional.
- Poca divulgación de la Ley MYPE y por ende poco conocimiento de parte de las personas empresarias sobre la Ley. Asimismo, no existe un plan de trabajo participativo para promover el cumplimiento de la Ley MYPE.
- Falta de articulación entre instituciones de apoyo a la MYPE como el Ministerio de Economía y CONAMYPE. A ello se le suma que existe falta de interés o visión por parte de las autoridades de ambas instituciones, con especial énfasis en CONAMYPE, para impulsar por ejemplo el SIMYPE.

- La esencia de la política es el SIMYPE y no se ha desarrollado como dice la Ley.
- Falta de apoyo a la comercialización y nula asistencia técnica a las MYPE en la mejora de sus productos.
- Hay factores o componentes incluidos en la Ley MYPE que no son aplicables a todas las MYPE, por ejemplo, el acceso a la tecnología no es equitativo para todos los sectores productivos.
- La brecha de género aún no se puede transformar.
- Las estrategias en la política carecen de recursos económicos para ejecutar las acciones planteadas.
- La articulación interinstitucional es deficiente a nivel territorial.
- Falta de financiamiento de la política.
- Se ha politizado el servicio de apoyo a la MYPE.
- Falta de inclusión de asuntos financieros en la Ley MYPE en el presupuesto general de la nación.
- Limitadas herramientas y recursos de promoción de la política.
- Falta de voluntad de los titulares para implementar la política eficientemente.

Al hacer un análisis técnico de los resultados, se pudo identificar que son tres componentes de mayor peso donde se ubican las limitaciones endógenas en la fase de ejecución (financiamiento y presupuesto, poca participación y sensibilización de la política y poca visión institucional) y que las respuestas obtenidas no están alejadas de la realidad institucional y de las percepciones territoriales del segmento de personas de la micro y pequeña empresa.

Para algunos o algunas, pudiese ser que la falta de mayor presupuesto institucional es la gran limitación que la política ha tenido en su ejecución, sin embargo, no se puede reducir dicho análisis a ello porque también existen otras limitaciones que son propias en la operatividad territorial de la política que ya se han mencionado. Sin embargo, lo que sí se puede reiterar es que algunas limitaciones internas propias de la gestión pública pueden ser de mayor incidencia que otras y afectar, por una parte, a la operatividad funcional y territorial durante la ejecución de la política o, por otra parte, afectar acciones estratégicas, ideológicas y políticas a nivel institucional o directivo.

Finalmente, haciendo nuevamente referencia a las características de la teoría sistémica mencionadas en el acápite 2.4. se puede decir que en cuanto al numeral 1, el resultado de la política, junto a sus programas y proyectos que posteriormente se fueron desarrollando, han sido incentivos o estímulos políticos que han salido como respuestas (outputs) del gobierno del ex presidente Salvador Sánchez Cerén, a través de la directora ejecutiva de CONAMYPE de ese momento. 2. La ejecución de la política como respuesta, tuvo reacciones positivas principalmente en personas emprendedoras que fueron las mayores beneficiarias de los programas y proyectos. 3. La comunicación a los gobernantes de las informaciones relativas a las respuestas se dio a nivel interinstitucional, donde se sumaron otras entidades públicas de apoyo a la MYPE como el INJUVE, Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Economía y otros organismos internacionales para impulsar una serie de programas y proyectos en conjunto. 4. Las nuevas y diversas decisiones tomadas por los gobernantes se transformaron en la creación de más programas y proyectos a nivel nacional, tanto así que por ejemplo el programa “Jóvenes con Todo”, tuvo la firma de varios convenios y más fases (derivaciones).

### **3.3. CONCLUSIÓN CAPITULAR.**

En cuanto a lo abordado con anterioridad, se han podido descubrir y conocer que son más las limitaciones endógenas propias de la gestión pública que siguen estando inmersas en la ejecución de la política y que de una u otra manera afectan al desarrollo eficaz de la misma política a través de la ejecución de todos los programas y proyectos ya desarrollados o los que podrían desarrollarse en un futuro cercano.

Bajo ese contexto y como consecuencia de lo descrito, se ha logrado cumplir con el objetivo específico capitular porque se han descubierto todas aquellas limitaciones internas y obstáculos externos (en menor cantidad) que ha tenido la política en su ejecución. Limitaciones que se clasifican en factores como la poca inversión, financiamiento institucional, poco presupuesto público, falta de sensibilización en la política y ley MYPE, falta de participación y legitimidad de la política y la poca visión estratégica e institucional, como por ejemplo, en el éxito del SIMYPE (sistema medular

de la política), el difícil acceso a las MYPE en la toma de decisiones claves, la poca asignación de recursos económicos para brindar respuestas concretas al segmento MYPE y la falta de interés en la misma política de estudio. Mientras que los obstáculos exógenos que han incidido en la política, únicamente pueden ser: falta de mayor apoyo y soporte a nivel interinstitucional (desde casa presidencial o gabinete económico) y las condiciones de financiación de organismos internacionales con programas o proyectos prediseñados y no compatibles con la realidad territorial.

Por lo tanto, al hacer una clasificación desde el punto de vista de la Ciencia Política, sobre las limitaciones que ha tenido la política, se ha podido descubrir que unas corresponden al factor político, estratégico e institucional, mientras que otras a nivel técnico, operativo y territorial. Eso permite que coexistan una serie de variables que la misma teoría sistémica da a conocer. Principalmente porque es en la ejecución de procesos como el de la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa donde hay factores políticos decisorios propios que generan un flujo continuo de conductas al interior de CONAMYPE, del Aparato Institucional Público y por ende dentro del mismo sistema político.

Conductas que muchas veces transforman en mecanismos de regulación y reducción de demandas, y que ciertamente alteran valores de la comunidad política, donde interactúan las MYPE a partir no solo de sus inputs (necesidades concretas), sino de opiniones públicas, expectativas, motivaciones, intereses económicos y productivos, ideología y preferencias.

En términos de eficacia o eficiencia de la política de estudio, se considera que aún no se ha logrado una verdadera transformación productiva de las MYPE en el país, más cuando dicha categoría es un elemento vertebral de la misma política. En ese sentido, aunque el propósito principal de la política es elevar la competitividad, asociatividad, productividad y sostenibilidad de las MYPE, la realidad territorial difiere en gran medida con dichos fines.

## **CAPÍTULO IV**

### **PROPUESTA DE MEJORA EN LA GESTIÓN PÚBLICA PARA UNA MEJOR PLANIFICACIÓN Y EJECUCIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS ECONÓMICAS Y PRODUCTIVAS**

En la actualidad, los diferentes actores sociales, económicos, políticos y ambientales de una sociedad, exigen cada vez un Estado más activo y proactivo que resuelva sus demandas cotidianas. El funcionamiento del Estado entonces, debe corresponder con una mejora dentro de su gestión que conlleve el logro y aumento de valor público de un país. No obstante, la preocupación de diferentes segmentos económicos y productivos siguen en apogeo, por lo cual, fundamenta una de las razones para impulsar nuevos y mejores procesos de gestión pública.

En la práctica, muchos segmentos de la sociedad salvadoreña siguen teniendo preceptos sobre como el Estado y específicamente el gobierno de turno, se vuelven deficientes para brindar soluciones concretas, por ejemplo, en empleo, seguridad social, salud, educación y otros componentes. En ese contexto, el presente capítulo tiene como objetivo *elaborar una propuesta de mejora en la gestión pública, para fomentar una buena planificación y ejecución de políticas públicas de apoyo a las micro y pequeñas empresas y emprendimientos del país, así como al diseño de políticas de Estado enfocadas al factor económico y productivo.*

Por lo anterior, mientras haya nuevos procesos de gestión pública tanto en la planificación y ejecución de políticas públicas de apoyo a la MYPE y emprendimientos, que impliquen aspectos como la ética, la ética pública, competencias laborales, mejoras en la organización, recursos humanos con idoneidad, transparencia, programas de integridad internos y otros, la satisfacción de necesidades en materia económica y productiva será altamente eficaz y de mayor cobertura. Transformando entonces el segmento MYPE y de emprendimientos en el país. Todo ello bajo un sistema llamado Compliance, del cual tratará también el presente capítulo.

#### 4. ÉTICA Y POLÍTICA EN LA FUNCIÓN PÚBLICA.

Como se ha evidenciado, en cada Estado se crean un sin fin de políticas públicas que muchas veces no son solo económicas o productivas, sino sociales, ambientales, tecnológicas, culturales y otras. Pero en la realidad salvadoreña muchas de ellas no han logrado una verdadera transformación profunda debido a las fallas desde su planificación como en su ejecución.

Muchos actores económicos o inclusive sociales, o la misma población salvadoreña ha exteriorizado estereotipos que con el tiempo se han vuelto populares, por ejemplo: “es que tal institución no funciona”, “como es de gobierno no trabaja”, “esta institución es un desorden”, o en el peor de los casos en el área de salud pública “ese hospital no sirve”, esa clínica no funciona” y así sucesivamente. Pero muchas veces señalar con el dedo a cualquier institución pública por alguna falla en su funcionalidad, pasa por ignorar que las mismas funcionan por todo un recurso humano existente.

A partir de ello, resulta fundamental mencionar que la historia misma ha dejado una serie de escritos a la sociedad y gobiernos, sobre el papel que toda persona de elección popular o funcionario público debe tener a partir de ejercer un cargo público en una institución, por ejemplo, en *El Código de Hammurabi, quien fuera rey de Babilonia y unificador de toda Mesopotamia en el siglo XVIII a. c. es un documento histórico que señala los principios que debían guardar los ocupantes de cargos públicos. De la antigua China (siglo V a. c.) nos han llegado los cuatro grandes libros del sabio Confucio, de los que se derivan Los principios chinos sobre conducta pública*<sup>61</sup>. Asimismo, otros casos como: *De los antiguos griegos (siglo IV a. c.) existen las obras de Ética que escribiera Aristóteles o Las obras morales de Plutarco. De la India (siglo III a. c.) existen Los principios del Rey Asoka. De la época de los romanos (siglo I a. c. y siglo I d. c.) contamos con el tratado Sobre los deberes de Cicerón, así como Los tratados morales de Séneca*<sup>62</sup>.

---

<sup>61</sup> Oscar Diego Bautista, “ÉTICA Y POLÍTICA: VALORES PARA UN BUEN GOBIERNO”, *Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)*, 2007, 4.

<sup>62</sup> *Ibid*, 5.

En ese sentido, la importancia de centrarse en la persona humana pasa por ser conscientes que toda credibilidad institucional dependerá de la conducta ética y moral, que ciertamente a veces toma otros rumbos. De hecho, *“Las instituciones son una creación humana, evolucionan y son alteradas por humanos. Por consiguiente, se deberá empezar por el individuo”*<sup>63</sup>. Por tanto, es oportuno decir que la ética es de vital importancia cuando de dirigir instituciones públicas se trata, particularmente sobre instituciones públicas que se han creado con el propósito de lograr mayor desarrollo económico y productivo en el país, tal es el caso de CONAMYPE. Ciertamente, muchas instituciones del país han perdido confianza y credibilidad debido a la ausencia de valores éticos, tal es el caso de la Asamblea Legislativa, Órgano Judicial, Policía Nacional Civil y otras como los partidos políticos.

Pero al referirse a ética, puntualmente se hace énfasis a la ética pública la cual se define como aquella que *señala principios y normas para ser aplicados en la conducta del hombre que desempeña una función pública. Se concibe como un área de conocimiento de contenido universal que agrupa valores y virtudes orientadas por el espíritu de servicio público y tiene como fuente básica la evolución humana*<sup>64</sup>. Con lo anterior, el foco de atención recae en las conductas, actitudes y comportamientos que se deben tener al momento que una persona lidere y administre instituciones públicas, sin embargo, para terminar de ampliar la conceptualización teórica, la ética pública también se define como: *la parte de la disciplina ética que trata los comportamientos de los gobernantes y funcionarios públicos en el desarrollo de su trabajo, y tiene por fin lograr que el servidor público aplique el sentido del deber en beneficio del Estado*<sup>65</sup>.

En razón de lo anterior, resulta fundamental decir que todo futuro gobernante o titular encargado de administrar y dirigir una institución pública, debe contar con requisitos indispensables para el cargo y sobre todo tener previamente una **formación ética** como base de la auto sensibilización para que le permita pensar, analizar y actuar siempre en beneficio de las grandes mayorías. Por supuesto que todo ello requiere de

---

<sup>63</sup> Bautista, 1.

<sup>64</sup> Ibid, 3.

<sup>65</sup> Ibid, 3.

una sensibilización individual interna y profunda que aleje pensamientos cognitivos o ideas irracionales inmersos en la avaricia, las ansias del poder, la vanidad y otras como la codicia.

Sobre la base de lo anterior entonces, la planificación y ejecución de una política pública económica y productiva tiene que fundarse sobre un equipo multidisciplinario que parta desde el liderazgo de funcionarios públicos con formaciones éticas, es decir, decisiones y acciones éticas puestas en funcionamiento y transversalmente sobre la planificación y ejecución de políticas públicas, que aunque se piensen en su diseño con una mirada política, en su operatividad deben prevalecer comportamientos y valores éticos que junto a habilidades técnicas satisfagan siempre las necesidades de las grandes mayorías.

De acuerdo a la teoría política, existen tres cualidades que deben tener quienes lideran por ejemplo las supremas magistraturas. Esas tres cualidades son: *la Lealtad, se refiere a estar comprometido con el Estado, al que se pertenece. La Capacidad, se refiere a poseer los elementos idóneos para el cargo y gobernar dando resolución a las demandas ciudadanas. El tercer elemento se refiere a la posesión de virtudes éticas para saber gobernar*<sup>66</sup>.

Objetivamente hablando, las tres cualidades pueden ser posibles aplicarlas en países pobres como El Salvador y sobre instituciones públicas para el desarrollo económico y productivo como CONAMYPE y otras, sin embargo, uno de los grandes errores en los que ha caído la gestión pública de países en desarrollo es la poca oportunidad que se le da a profesionales con idoneidad y formación académica para liderar instituciones públicas. En virtud de ello, los efectos de no contar con formación ética y dejar de lado las cualidades arriba mencionadas, hacen visible el poco impacto que políticas públicas como la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa han tenido en la transformación de las MYPE y emprendimientos en el país.

---

<sup>66</sup> Bautista, 8.

Por otra parte, basándose en concepciones teóricas, si la ética es concebida como práctica, la práctica debe contemplar una serie de principios éticos y para ello se considera que algunos **principios éticos** que deben acompañar al político y al funcionario deben ser los siguientes.

#### **4.1. PRINCIPIOS ÉTICOS EN LA FUNCIÓN PÚBLICA**

##### **4.1.1. Autoridad**

*La teoría política enseña que la autoridad es la facultad o potestad que tienen los gobernantes para mandar mediante tareas que beneficien a los gobernados. Cuando la autoridad no se entiende como servicio a un bien común, dicha acción se corrompe y se transforma en despotismo<sup>67</sup>.*

##### **4.1.2. Honor.**

*Entendido como el reconocimiento a las acciones emprendidas que tengan algún mérito. Busca la estima de los demás. Tiene que ver con las obras buenas que realice un individuo. El honor es una virtud que deben poseer aquellos elegidos en los cargos públicos. De no ser así, al tratar asuntos de mucha importancia ocasionarán graves daños al Estado<sup>68</sup>.*

##### **4.1.3. Justicia.**

*La justicia tiene que ver con un bien para otro. Es la práctica de la virtud total para con otro<sup>69</sup>.*

##### **4.1.4. Libertad.**

*El hombre libre es aquel que puede gobernarse por sí mismo y es capaz de dominar sus apetitos y pasiones por medio de la razón<sup>70</sup>.*

---

<sup>67</sup> Bautista, 11.

<sup>68</sup> Ibid, 11.

<sup>69</sup> Ibid, 11.

<sup>70</sup> Ibid, 11.

#### **4.1.5. Prudencia.**

*Es una disposición de la acción que va acompañada de una deliberación con respecto a lo que puede ser benéfico o nocivo para el hombre. La prudencia se enfoca a los casos particulares, se manifiesta en el saber, en la experiencia y en la capacidad de obrar. Se basa en el principio racional el cual reflexiona y elige lo que es mejor para posteriormente manifestarlo en la práctica. El hombre prudente tiene la capacidad para decidir convenientemente asesorado por el principio de la recta razón<sup>71</sup>.*

Al contrastar la política de estudio con los principios éticos arriba desarrollados, se abre un camino para analizar de manera holística si realmente ha existido o existe practicidad de los mismos. Sin embargo, al recapitular sobre las limitaciones endógenas y obstáculos exógenos que han influido en la ejecución de la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa, se ha podido identificar que los vacíos de la ética pública y principios éticos son reales y evidentes.

Lo anterior significa que con el paso de los años se ha ido perdiendo la importancia y valor de la ética pública al interior de instituciones como CONAMYPE, tanto así que se puede hablar de un descuido político a nivel interno y no solo de CONAMYPE sino a nivel de todo o por lo menos gran parte del Aparato Institucional Público (AIP) del país. Razón por el cual no solo políticas económicas sino sociales o normativas, han tenido poco impacto y poca transformación real en los cambios de vida de las personas.

#### **4.2. COMPETENCIAS LABORALES EN EL SECTOR PÚBLICO**

Para lograr gradualmente mayor valor público y por ende mayores respuestas de apoyo a la población o sociedad de un Estado, también es importante no solo contar con ética y ética pública, sino con idoneidad de competencias laborales y profesionales en los cargos públicos para liderar y administrar instituciones públicas. En ese sentido, la Guía Referencial Iberoamericana de Competencias Laborales en el Sector Público impulsada por el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD)

---

<sup>71</sup> Bautista, 11.

plantea una ruta interesante del cual se van a retomar ciertos contenidos importantes durante el desarrollo del presente acápite.

Pero, primeramente ¿qué se debe entender por competencia?, la competencia para la presente investigación se define como *el desempeño observable en el propio puesto y equipo de trabajo, intencionalmente orientado a alcanzar las metas esperadas en términos de valor público, situado en el contexto de la organizacional real*<sup>72</sup>. Es decir, las competencias laborales en el sector público deben darse primeramente en los funcionarios públicos asignados para liderar una institución y seguidamente, en los equipos de trabajo que forman parte de todos los subsistemas de la institución con la única meta de lograr mayores valores públicos para una determinada sociedad.

#### **4.2.1. Competencias transversales en la función pública**

Para lograr políticas públicas integrales, sostenibles y de impacto positivo hacia el segmento MYPE y emprendimientos del país, se necesita contar con un alto grado de competencias inherentes al servicio público. Dichas competencias no deben ser exclusivamente de funcionarios asignados por el presidente del país sino de todo el recurso humano ya existentes dentro de cada entidad perteneciente al órgano ejecutivo.

De acuerdo a la Guía Referencial Iberoamericana de Competencias Laborales en el Sector Público, **las competencias transversales** se clasifican en:

- **Aprendizaje continuo**<sup>73</sup>. Mantenerse en una constante formación es de gran utilidad porque permite estar actualizado de cualquier nuevo procedimiento institucional interno que requiera de mayor exigencia laboral, nuevas metas institucionales y crecimiento laboral. Eso solo se puede lograr a través de procesos informativos o formativos de calidad constantes.

---

<sup>72</sup> Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, “Guía Referencial Iberoamericana de Competencias Laborales en el Sector Público”, *XVII Conferencia Iberoamericana de Ministras y Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado*, 2016, 7.

<sup>73</sup> *Ibid*, 21.

- **Compromiso con el servicio público**<sup>74</sup>. Si un empleado público o funcionario público tiene como objetivo único estar y permanecer en una institución pública por el simple hecho de lograr una estabilidad laboral e intereses personales, todo lo que se ha desarrollado previamente no tendría sentido. El compromiso con un verdadero servicio público requiere conciencia y sobre eso, ética pública. Es decir, abandonar por completo los intereses personales y trabajar por los intereses grupales de cierta población.
- **Desarrollo de relaciones interpersonales**<sup>75</sup>. El trato con los demás miembros de una institución pública es un punto clave para la mejora del clima organizacional estatal, esto implica realmente alto grado de empatía, tolerancia, alta calidad humana y responsabilidad ante otros.
- **Integridad institucional**<sup>76</sup>. En tiempos contemporáneos, muchas instituciones políticas y no políticas del país han perdido credibilidad debido a la falta de integridad institucional. Por ejemplo, la Policía Nacional Civil es una entidad que con el paso de los años ya no es de confianza con gran parte de la población salvadoreña. Nada menos en los últimos meses se ha dado una serie de desapariciones mayormente en niñas o mujeres que dejan en evidencia dicha desconfianza y la falta de eficacia del Plan Control Territorial. En la integridad institucional se necesitan funcionarios y empleados públicos probos, honestos y con rectitud que se identifiquen con los valores de la institución a la que pertenecen.

#### **4.2.2. Competencias estratégicas en la función pública.**

En dicho apartado, hablar de competencias estratégicas es hacer referencia a *las conductas críticas, las que aseguran la eficacia de la función liderazgo en la franja del personal de conducción: directores de área, de programas, de proyectos, coordinadores*

---

<sup>74</sup> Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, "Guía Referencial Iberoamericana de Competencias Laborales en el Sector Público", *XVII Conferencia Iberoamericana de Ministras y Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado*, 21.

<sup>75</sup> Ibid, 22.

<sup>76</sup> Ibid, 22.

*o equivalentes. Todos quienes actúan en la franja de posiciones jerárquicas que conduce la gestión pública y está situada en la interfase entre la conducción política y el cuadro burocrático sin mando. Hace foco en las capacidades que apuntan centralmente a la esfera política, metodológica, motivacional, de liderazgo, de control del rumbo de una organización y también de sus cambios*<sup>77</sup>.

A partir de lo anterior, también se retoman las competencias mínimas a nivel estratégico que se han planteado en la Guía Referencial Iberoamericana arriba citada, las cuales son las siguientes:

- **Administración de políticas**<sup>78</sup>. Que no solo se funden en su diseño y planificación sino en una ejecución eficaz y sostenible.
- **Comunicación interpersonal**<sup>79</sup>: acá la comunicación es clave teniendo en cuenta que las competencias estratégicas se desarrollan entre la parte política y la parte operativa territorial de la institución. Por lo tanto, lo que se necesita es una comunicación interpersonal asertiva y efectiva.
- **Gestión de calidad y de cambio**<sup>80</sup>. Importante es mantener una gestión de calidad confiable y amigable con el resto del personal, para que se busque el logro de indicadores reales previamente diseñados a nivel institucional. Mientras que la gestión de cambio permitirá rediseñar estrategias, políticas, planes, programas y proyectos ante las nuevas demandas ciudadanas.
- **Gestión del desarrollo de personas y participación ciudadana**<sup>81</sup>. Cada sistema puesto persona que es parte de las instituciones del Estado, deben contribuir al desarrollo de nuevos y mejores climas organizacionales internos, y eso pasa por diseñar, planificar, gestionar y ejecutar procesos pedagógicos que lleguen hasta las últimas unidades organizativas de cada institución. Para el caso

---

<sup>77</sup> Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, 23.

<sup>78</sup> Ibid, 23.

<sup>79</sup> Ibid, 24.

<sup>80</sup> Ibid, 25.

<sup>81</sup> Ibid, 26.

de CONAMYPE, ha habido procesos formativos como por ejemplo un diplomado en “Acompañamiento Empresarial” dirigido al personal técnico que no llenó las expectativas de los participantes debido al desarrollo de temáticas proco profundas y el corto tiempo de duración.

Por otra parte, activar la participación ciudadana no debe ser objeto de discrecionalidad dentro de las competencias estratégicas. Al contrario, desarrollar mecanismos de participación y consulta no solo revertirán las debilidades institucionales, sino que también contribuirá a mantener un constante feedback de las demandas que interactúan dentro del sistema político que plantea la teoría sistémica de David Easton.

- **Visión estratégica.** La visión estratégica no debe reducirse únicamente al diseño de Planes Estratégicos Institucionales con una temporalidad de 5 años y enfocados más al logro de metas cuantitativas que cualitativas. Una de las grandes debilidades que posee CONAMYPE es proyectar logros institucionales con base a cifras numéricas que, al cabo de un par de años, no terminan de cambiar el diario vivir de las personas de la micro y pequeñas empresas y de emprendimientos del país. Pero para fundamentar lo dicho, solo se necesita estar en el territorio, conocer de primera mano si una MYPE al cabo de dos años, ha logrado duplicar sus ventas o aumentar el número de trabajadores con respecto al año anterior, la respuesta sin duda sería que no o en algunos casos, poco probable.

Con todo lo anterior, el recorrido previo para lograr políticas públicas eficaces de apoyo a la MYPE es complejo, pero también representa una oportunidad de cambiar la dinámica de gestión pública al momento de su planificación y ejecución.

#### **4.3. APLICACIÓN DEL ENFOQUE ORGANIZACIÓN-RECURSOS HUMANOS (ORH).**

Planificar y ejecutar políticas públicas eficaces de apoyo a la MYPE pasa primeramente por tener una eficiencia institucional interna que permita diseñar mejores

funciones laborales. En ese sentido, resulta oportuno concientizar sobre la importancia de aplicar el enfoque Organización-Recursos Humanos (ORH) a dichos procesos porque el enfoque ORH *permite comprender las articulaciones entre a) las estructuras organizativas, b) las reglas de juego sobre la incorporación y profesionalización de los recursos humanos y c) la retribución como mecanismo de acceso y mantenimiento a la disponibilidad del capital humano, todo ello en el contexto de las restricciones presupuestarias y las condiciones del mercado laboral*<sup>82</sup>.

Dicho lo anterior, las limitaciones endógenas que se han descubierto en el capítulo III del trabajo de investigación, han sido producto de muchas incongruencias entre la estructura institucional de CONAMYPE y sus microestructuras (entendidas estas últimas como cada puesto de trabajo). Por tanto, para superar dichas incongruencias, se reitera la importancia de hacer valer los 7 conceptos básicos del enfoque ORH.

- ✚ **Puesto de trabajo:** *un puesto es un lugar de trabajo, en la estructura de una organización, que puede ser ocupado por sólo una persona a la vez*<sup>83</sup>. Aunque si en un espacio físico existieran 6 escritorios con sus respectivas sillas, entonces significaría 6 puestos de trabajo ya sean vacantes o no.
- ✚ **Clase ocupacional**<sup>84</sup>: se refiere específicamente a que los puestos son iguales o similares y estos puestos son aquellos que realizan las mismas tareas.
- ✚ **Unidad organizativa:** *la configuración de unidades organizativas es el conjunto de unidades de un ámbito institucional determinado relacionadas según sus dependencias jerárquicas*<sup>85</sup>. Es decir, es la forma como se dividen responsabilidades y se asignan autoridades para ejecutar los recursos y procesos institucionales.

---

<sup>82</sup> Jorge Hintze, "CAPACIDAD INSTITUCIONAL Y PROFESIONALIZACIÓN: EL ENFOQUE ORH", *Biblioteca Virtual TOP* N° 42, núm. VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública (2002): 2, <http://www.top.org.ar/ecgp/FullText/000000/HINTZE>, Jorge - Capacidad institucional y profesionalización, el enfoque ORH .pdf?

<sup>83</sup> Jorge Hintze, Sabrina Minin, y Mercedes Argaña, "El Enfoque ORH en las Instituciones públicas", *Biblioteca Virtual TOP*, 2020, 3.

<sup>84</sup> *Ibid*, 4.

<sup>85</sup> *Ibid*, 4.

- ✚ **Categoría escalafonaria:** son aquellas basadas en escalafones, estatutos u otras definiciones que contribuyen a la *jerarquía asignada a las personas en las escalas salariales vigentes*<sup>86</sup>.
- ✚ **Estructura salarial:** definida como *la estructura salarial es la relación entre el criterio de jerarquización de personas vigente en un ámbito institucional determinado, como categorías escalafonarias u otros, y los montos nominales de remuneración percibidos por las personas por todo concepto*<sup>87</sup>.
- ✚ **Composición salarial:** para dicho caso, la composición salarial también es otro aspecto importante que dentro del enfoque ORH no se debe omitir, cuyas clasificaciones serán: remuneraciones asociadas al puesto de trabajo que son: *son todas aquellas que se establecen en función de valoraciones del puesto (nivel de importancia asignado), condición y nivel de jefatura y condiciones de trabajo. Son percibidas por las personas sólo mientras ocupan los puestos. Y por otra parte también las remuneraciones asociadas a las personas que son todas aquellas que se establecen en función de valoraciones de condiciones o situaciones propias de las personas (categoría escalafonaria en los regímenes que las incluyen, formación, experiencia laboral, capacidades demostradas y otras)*<sup>88</sup>.
- ✚ **Cargo presupuestario:** para la siguiente categoría, se va a definir al cargo presupuestario como: *la previsión salarial, en el presupuesto de gastos de personal, para asignar una categoría escalafonaria a una persona y autorizar el pago del salario básico correspondiente a dicha categoría*<sup>89</sup>. Con lo anterior, se presenta una ejemplificación:

**Tabla 5.** Ejemplo de cargos presupuestarios

CODIFICACIÓN	CATEGORIAS	CANTIDAD CARGOS PRESUPUESTARIOS	SALARIOS BÁSICOS MENSUALES	GASTO EN PERSONAL AL MES
--------------	------------	---------------------------------	----------------------------	--------------------------

<sup>86</sup> Ibid, 4.

<sup>87</sup> Hintze, Minin, y Argaña, 5.

<sup>88</sup> Ibid, 6.

<sup>89</sup> Ibid, 7.

A1	Directores	2	\$2500	\$5000
B3	Jefes	9	\$1500	\$13500
C1	Técnicos	10	\$1000	\$10000
TOTAL		21		\$28500

**Fuente:** elaboración propia a partir de un ejemplo plasmado en el artículo “El enfoque ORH en las instituciones públicas” de Jorge Hintze, Sabrina Minin y Mercedes Argaña.

#### **4.4. SISTEMA COMPLIANCE PARA UNA MEJOR GESTIÓN PÚBLICA Y POLÍTICAS PÚBLICAS DE APOYO A LAS MYPE Y EMPRENDIMIENTOS**

El auge de la globalización en pleno siglo XXI obliga no solo a los mercados sino al mismo Estado a reinventar e innovar en procesos de gestión pública. Tanto así que dichos procesos de gestión deben concretizarse primordialmente durante la planificación y en la ejecución de políticas públicas, planes, programas o proyectos de apoyo a las MYPE y emprendimientos a nivel de país.

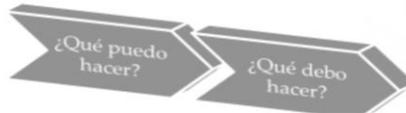
Con base a ello, para fortalecer la propuesta de mejora que se viene desarrollando en el capítulo donde el punto de partida para planificar y ejecutar políticas públicas eficaces ha sido darle el lugar que se merece a la ética, ética pública y luego la importancia práctica de las competencias laborales así como la organización –recursos humanos, también se propone el diseño de un Sistema de Compliance que abarque todos los componentes ya mencionados y que entre otras cosas, fortalezca a los planes institucionales estratégicos particularmente de instituciones como CONAMYPE y otras que se dediquen al desarrollo productivo y económico del país.

Con ello, dicho Sistema de Compliance podría llamarse SISTEMA DE COMPLIANCE ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL, el cual se convertiría en un nuevo modelo de gestión a nivel gubernamental, importante de replicar en otras instituciones. Ahora bien, ¿por qué proponer un Sistema de Compliance y no otro? Las respuestas a dicha pregunta se detallan en la siguiente ilustración.

**Ilustración 11.** Definición de Sistema Compliance.

## ¿Por qué es importante contar con un sistema de Compliance?

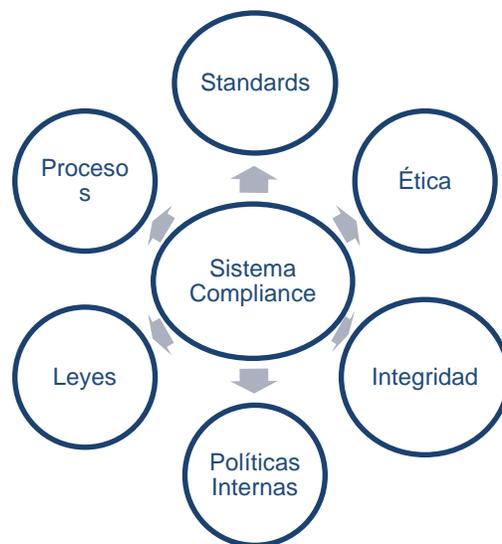
- La existencia de un programa de integridad *adecuado* en la organización favorece la detección, gestión y mitigación de riesgos de la comisión de delitos, actos ilícitos, hechos de corrupción o gestiones indebidas, garantizando la promoción de buenas prácticas.
- La identificación de riesgos y procesos de la organización, en el marco de un programa de integridad, debería transformar el accionar de los integrantes de esta para pasar de:



**Fuente:** Ética Pública y Compliance ¿Cómo se gestiona con ética, transparencia e integridad en el siglo XXI? de Germán Stalker, María Estela Moreno y Oscar Domenella. P. 10.

Básicamente, al implementar de un Sistema de Compliance en la gestión pública, se hace inevitable el cumplimiento normativo a las regulaciones vigentes, así como la implementación de políticas, programas y otros procesos íntegros, con enfoques de valores y comportamientos éticos por parte de todo el recurso humano de la entidad. Pasando de un ¿Qué puedo hacer? a ¿Qué debo hacer? A raíz de eso, el Sistema de Compliance abarca los siguientes componentes:

**Ilustración 12.** Modelo de Compliance.



**Fuente:** elaboración propia a partir de los datos en Ética Pública y Compliance ¿Cómo se gestiona con ética, transparencia e integridad en el siglo XXI?, por Germán Stalker, María Estela Moreno y Oscar Domenella.

La lógica del Modelo Compliance contempla componentes de vital importancia en la gestión pública, partiendo desde estándares (por ejemplo las normas ISO reconocidas internacionalmente) hasta procesos, por ende, la propuesta de aplicar un Sistema Compliance en instituciones como CONAMYPE u otras, parte sobre la lógica de efficientizar, agilizar y transparentar la planificación y ejecución de políticas públicas, partiendo en la creación de programas de integridad internos que más adelante contribuyan programas y proyectos de apoyo a la sociedad.

Si hay una enfermedad que parece no tener cura como el cáncer y que daña a los Estados especialmente en la gestión pública, esa se llama corrupción, entendida no solo por la utilización de fondos públicos para intereses personales o individuales sino desde malas actitudes y comportamientos básicos que contribuyen a la alteración de procedimientos internos institucionales y se transforman en prácticas sin ética como: nepotismo (otorgamiento de cargos laborales a familiares o amigos sin valorar méritos), compra de voluntades, tráfico de influencias, abuso de autoridad, cohecho, peculado y otros.

En razón de lo anterior, al Sistema Compliance, puede contribuir a limitar dichas prácticas teniendo en cuenta que un componente de vital importancia es la ética, la integridad y otras como las políticas internas o códigos de conducta que se empleen con rigurosidad.

#### **4.5. PROGRAMAS DE INTEGRIDAD.**

Para contribuir a generar cambios reales y profundos con la sociedad salvadoreña o especialmente con segmentos de la población, previo al diseño de estrategias, programas y proyectos de intervención, se debe contar con un programa de integridad entendido como *el conjunto de acciones, mecanismos y procedimientos internos de promoción de la integridad, supervisión y control, orientados a prevenir, detectar y corregir irregularidades y actos ilícitos. En ese sentido, las ventajas de implementar un programa de integridad serían: reducción de los riesgos legales, financieros y reputaciones de una organización, fortalecimiento del compromiso de los directivos de*

*salvaguardar los activos de la organización y la protección a sus socios, colaboradores, proveedores, clientes e inversionistas, de consecuencias negativas*<sup>90</sup>.

El propósito de implementar programas de integridad que son parte fundamental de un Sistema Compliance, es bajo la lógica de fortalecer la gestión pública, ya de ello dependerá lograr una mejor planificación y ejecución de políticas públicas de apoyo a la MYPE y de emprendimientos del país. Es decir, bajo la lógica de reordenar la gestión pública interna de instituciones como CONAMYPE, Ministerio de Economía u otras, para luego, hacer procesos de planificación institucional íntegros y participativos que más adelante permitan ejecutar estrategias, programas y proyectos de apoyo a las personas de la micro y pequeña empresa en el país.

En razón de lo dicho con anterioridad, se cita que un Programa de Integridad adecuado debe contemplar las siguientes *tres pautas mínimas como*:

- *Riesgo: posibilidad de que ocurra alguna conducta delictiva.*
- *Dimensión: tamaño de la empresa u organización, las exigencias deben graduarse teniendo en cuenta, entre otros aspectos: la complejidad interna de la organización, las funciones de la dirección, la alta gerencia, mandos intermedios, cantidad de trabajadores y dispersión de sedes.*
- *Capacidad económica: patrimonio neto, facturación y resultados de cada ejercicio*<sup>91</sup>.

Elaborar un programa de integridad interno es planificar la gestión pública, eso implica poner en práctica todos los contenidos de los acápites anteriores (ética y política, ética pública, enfoque organización-recursos humanos, competencias laborales y otros) para todo el recurso humano de la institución, entendida desde la presidencia, directores, gerentes, jefes, especialistas y técnicos. De esa manera, se evita el riesgo o posibilidad que ocurran conductas delictivas y antiéticas en el funcionamiento institucional.

---

<sup>90</sup> Germán Stalker, María Estela Moreno, y Óscar Domenella, "Ética Pública y Compliance ¿Cómo se gestiona con ética, transparencia e integridad en el siglo XXI?", 2020, 11.

<sup>91</sup> Ibid, 11.

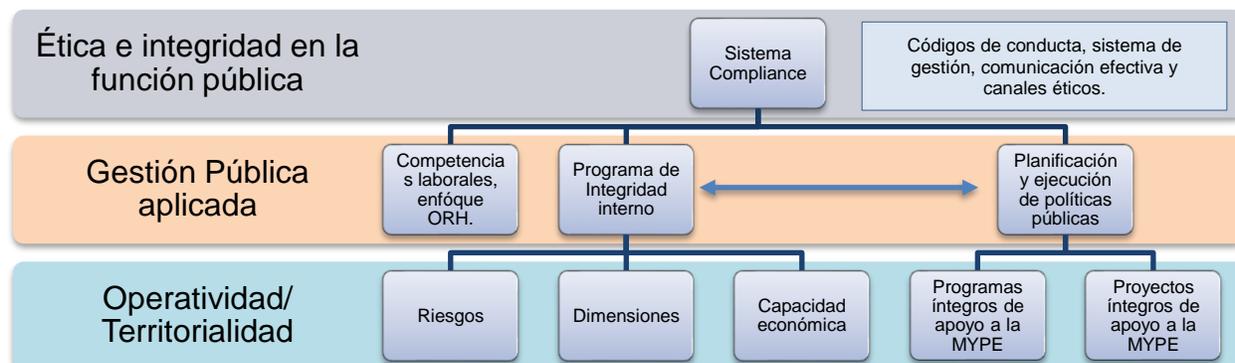
Por otra parte, con el programa de integridad se debe conocer de primera mano la dimensión institucional, porque es ahí donde se trabaja integralmente para crear las condiciones idóneas para un buen funcionamiento institucional como territorial. Uno de los grandes errores de la gestión pública dentro de algunas instituciones del Estado es olvidarse y/o darle poca atención y apoyo a la dimensión territorial (espacios físicos o unidades organizativas ubicadas territorialmente), que, al cabo del día, son quienes están en constante relación directa con los beneficiarios.

En cuanto a la tercera pauta, todo funcionario encargado de administrar una institución pública debe saber y conocer la capacidad económica institucional, por ello el programa de integridad contribuye a concientizar y sensibilizar que habrá políticas públicas difíciles de ejecutarlas de forma independiente por lo que se recurrirá responsablemente al apoyo interinstitucional. Una vez diseñado el programa de integridad interno ya se puede pasar a planificar políticas públicas de apoyo a la MYPE y luego a ejecutarlas con un sentido de pertenencia institucional acordes a principios éticos y con criterios objetivos, holísticos y científicos que permitan una mejor factibilidad y sostenibilidad.

#### **4.6. PROPUESTA DE MEJORA ESQUEMATIZADA**

A partir de la información recopilada en el trabajo de investigación, se ha brindado una propuesta de mejora que se ejemplificará en la siguiente ilustración. En ella, se indica la lógica de intervención a través de eslabones con componentes claves que a continuación se detallarán.

**Ilustración 13.** Propuesta de Sistema Compliance para fortalecer la gestión pública en la planificación y ejecución de políticas públicas.



**Fuente:** Elaboración propia.

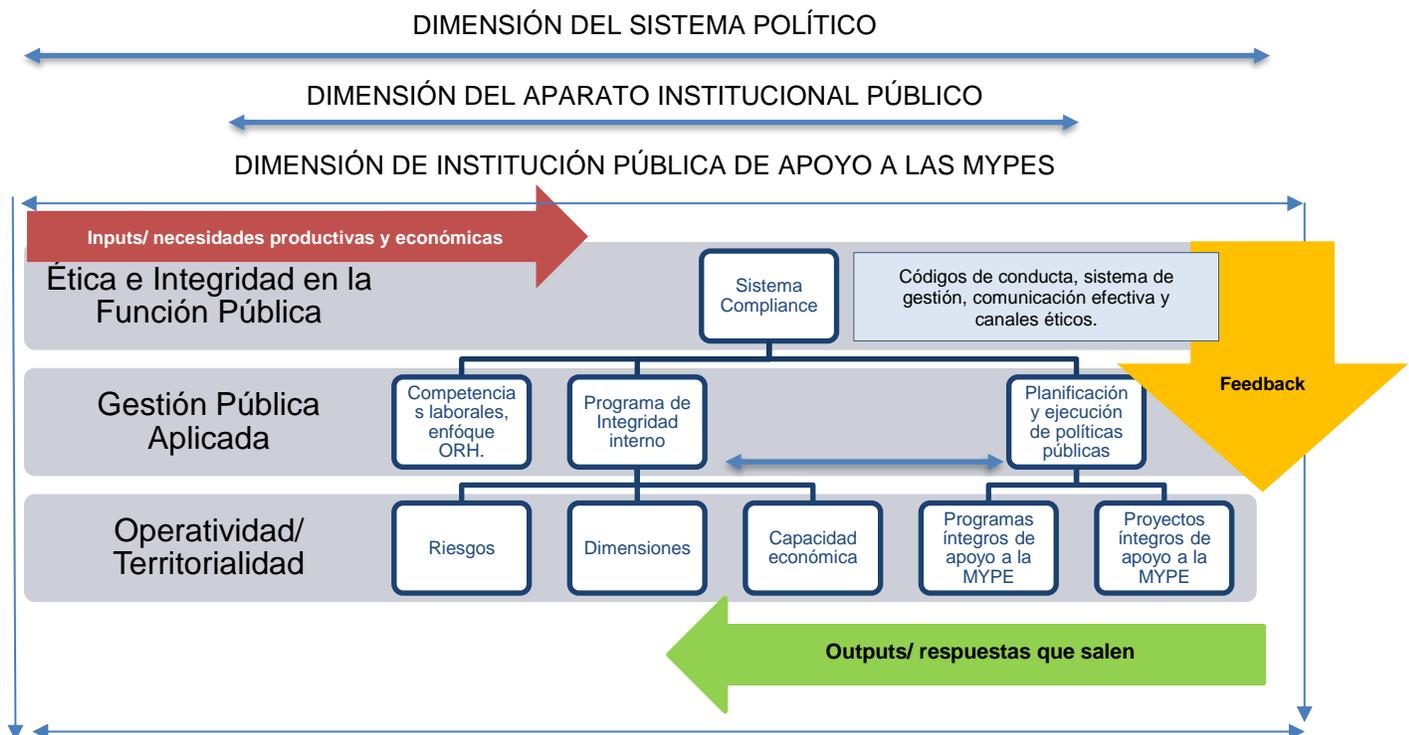
La ilustración, se explica de la siguiente manera:

- El diseño de un Sistema de Compliance debe crearse dentro de un eslabón (representado por el color morado) de ética e integridad en la función pública. Si no hay sensibilización sobre el servicio público través de valores éticos, nunca se tendrá buena y eficiente gestión para la planificación y ejecución de políticas públicas eficaces. Dicho eslabón también deberá contar con el diseño de códigos éticos, un sistema de gestión, comunicación efectiva y canales éticos.
- En el eslabón de gestión pública aplicada (color naranja) es donde la gestión se vuelve dinámica a partir de la gestión interna e institucional, este eslabón es clave porque debe contribuir a crear un programa de integridad interno que considere pautas mínimas como los riesgos internos y externos, las dimensiones de la institución y su capacidad económica anual. En dicho eslabón se visualiza que la creación de un programa de integridad interno permitirá y contribuirá a una mejor planificación y ejecución de políticas públicas, por ello su relación directa en la ilustración.

- Finalmente, el eslabón de operatividad/territorialidad (color celeste) representa la funcionalidad de los programas y proyectos íntegros que se crearon en el eslabón anterior. Acá también se deben considerar las pautas del eslabón de gestión pública aplicada.

#### 4.6.1. Sistema Compliance y programa de integridad aplicado con la teoría sistémica.

Ilustración 14. Sistema de Compliance aplicado con la Teoría Sistémica



Fuente: elaboración propia.

En la ilustración 14, se da a conocer cómo se interrelaciona el Sistema Compliance con la Teoría Sistémica de David Easton, lo cual es importante porque permite brindar un análisis más integral desde la Ciencia Política y la Gestión Pública. A partir de ello, el esquema se interpreta de la siguiente manera:

- **Dimensión del Sistema Político:** se identifica con la primera línea de doble flecha y ancha, la cual da a conocer que dentro del sistema se encuentra otras

estructuras como el aparato institucional público, instituciones públicas y la misma gestión pública.

- **Dimensión del Aparato Institucional Público:** representado por la segunda línea con doble flecha, el cual significa que dicho aparato está dentro del sistema político.
- **Dimensión de institución pública de apoyo a las MYPE o emprendimientos:** es el tercer nivel identificado por cuatro flechas delgadas (dos verticales y dos horizontales), sobre el cual se pondrá en función el Sistema Compliance.
- **Inputs:** los inputs (representado por flecha color roja), son todas aquellas necesidades o demandas económicas y productivas que entran al sistema político y que dan la pauta para poner en función a la gestión pública.
- **Feedback:** se distingue por la flecha color amarilla, y son aquellas reformas, mejoras, ajustes, y otros cambios dentro del eslabón de gestión pública aplicada. De este componente depende el éxito de una buena planificación y ejecución de una política pública.
- **Outputs:** son todas aquellas respuestas (flecha color verde) transformadas en nuevas políticas, estrategias, programas y proyectos de apoyo a emprendimientos o MYPES que salen del sistema político salvadoreño.

#### **4.7. APORTES DEL TRABAJO DE INVESTIGACIÓN A LA CIENCIA POLÍTICA.**

En un mundo interconectado, heterogéneo, complejo y dinámico, lleno de desafíos y con demandas públicas que cada vez requieren de mayor exigencia y atención, resulta imprescindible conocer todas las limitaciones endógenas y obstáculos exógenos que siguen afectando a la gestión pública en las fases de planificación y ejecución de políticas públicas de parte de los gobiernos en turno, porque a partir de ello se podrán diseñar nuevas estrategias políticas que entre otras cosas logren mayor estabilidad en la

gobernabilidad, de lo contrario, cada acción se traducirá en castigos electorales para las clases gobernantes.

Hay que recordar que los fines del poder constituyen una compleja relación donde ciertamente convergen una diversidad de actores con intereses políticos y económicos que fijan nuevos valores, culturas, principios y objetivos, por tanto, contribuir a la modernización e innovación de la gestión pública en CONAMYPE y en otras instituciones, es de vital importancia para que a corto, mediano o largo plazo se posicionen como instituciones precursoras de más y mejores valores económicos que contribuyan a la generación de nuevas conductas y opiniones públicas por parte de las personas de la micro y pequeña empresa del país.

También, las decisiones de proponer e implementar nuevos modelos de gestión pública significan una estrategia política para fortalecer al sistema político salvadoreño, volverlo más representativo, dinámico, y participativo donde los ciudadanos y ciudadanas tengan mayores insumos para el análisis del ejercicio del poder político salvadoreño y mayor legitimidad en la planificación y ejecución de políticas públicas de los Estados.

Por todo lo anterior, la investigación constituye un paso fundamental porque aporta a todos los procedimientos que contempla la gestión pública sobre el cual opera el gobierno, específicamente sobre las fases de planificación y ejecución de políticas públicas con enfoques económicos y productivos. Procedimientos que van desde la toma de decisiones políticas, los consensos o disensos políticos, el lobby, las gestiones, reformas y otros factores que en resumidas cuentas nutren a la democracia de un país y del cual se nutre también la Ciencia Política.

Finalmente, con el trabajo de investigación se brindan una serie de insumos teóricos para los tomadores de decisiones políticas o futuros gobernantes, así como para titulares de instituciones como CONAMYPE y otras instituciones. En el primer caso, porque se siguen evidenciando muchas deficiencias que hasta el día de hoy afectan la gestión pública durante la planificación y ejecución de políticas públicas. Aun cuando en El Salvador existe un nuevo gobierno de turno que electoralmente vendió hacer un verdadero cambio en el país. Mientras que, en el segundo caso, porque también existen

insumos positivos que permitan a mediano o largo plazo tener mayor sensibilización y concientización sobre la importancia de planificar y ejecutar políticas públicas económicas y productivas más eficaces y de esa manera lograr una mejor gobernanza, un mejor rendimiento y legitimidad del gobierno y un nuevo y verdadero cambio político y social en las micro y pequeñas empresas del país.

#### **4.8. OBSTÁCULOS DURANTE EL DESARROLLO DE LA INVESTIGACIÓN.**

Como en todo proceso investigativo, siempre existen factores exógenos que afectan a ciertos contenidos de la investigación. Por ejemplo, la crisis generada por la pandemia COVID-19 limitó llevar a cabo entrevistas presenciales. En otro caso, se tuvo como objetivo contactar y realizar un levantamiento de la técnica de entrevista presencial o virtual con la ex directora ejecutiva y presidenta de CONAMYPE de ese momento, pero lastimosamente no se pudo contactar y localizar.

Por otra parte, también se socializó la técnica entrevista (formulario digital) con otros empleados actuales de CONAMYPE, pero no se logró obtener su llenado. Se podría pensar que fue debido a la poca disposición de su tiempo, saturación de actividades laborales, olvido o falta de interés en apoyar. Por ello, de un total de 20 entrevistas proyectadas a realizar, únicamente se realizaron 13 en total.

Finalmente, es oportuno decir que, debido a la naturaleza y particularidad del trabajo de investigación, difícilmente se han logrado cumplir algunos requerimientos del instructivo interno de investigación, por ejemplo, en el cumplimiento de 100 fuentes bibliográficas y en la implementación de 3 notas a pie de página por página. Sin embargo, la ausencia de dichos requerimientos no inhibe la calidad y esfuerzo con el que se ha desarrollado el trabajo de investigación.

## 5. CONCLUSIONES

A través de lo desarrollado durante el trabajo de investigación, se pudieron identificar los procesos históricos que contribuyeron al surgimiento y evolución que ha tenido la gestión pública con el paso de los años y que países como Francia, Inglaterra, Alemania y Estados Unidos jugaron un papel importante desde sus modelos históricos. Seguidamente, hubo otros procesos que marcaron la evolución de la gestión pública en tiempos contemporáneos, donde la burocracia acuñada por Max Weber fue avanzando más en las prácticas administrativas estatales. A ello se le suma el surgimiento de una Nueva Gestión Pública con el objetivo de replantear y reorganizar la administración de los Estados a través de los modelos Down-grid y Down-group. Posteriormente la creación de nuevos sistemas dentro de los aparatos institucionales públicos que volvieron hasta cierto punto más complejo todo el engranaje público de los gobiernos. Con todo ello, se pudo contextualizar que el sistema político salvadoreño entendido de acuerdo a David Easton como el conjunto de interacciones abstraídas de la totalidad del comportamiento social a través del cual los valores son asignados autoritariamente en favor de la sociedad, fue adquiriendo mayor protagonismo a nivel de país, debido a la necesidad de adaptarse a los nuevos cambios y exigencias de la población salvadoreña. Particularmente del segmento MYPE y de emprendimientos. Eso se evidencia con la creación de CONAMYPE, institución que se convirtió en una autoridad dentro del sistema político y que, dentro de sus finalidades ha fijado un conjunto de condicionamientos traducidos en objetivos, normas y valores económicos y productivos para las personas de la micro y pequeña empresa del país. Por tanto, retomando la teoría sistémica de David Easton, y bajo la unidad de análisis referida al sistema político, también se pudo concluir que el proceso de evolución de la gestión pública no fue ajena a El Salvador, y que por medio de la creación de CONAMYPE se establecieron algunas características de la teoría sistémica como: el establecimiento de procedimientos, estructuras de autoridad, roles y relaciones mediante las cuales la autoridad fue distribuida y ejercida para el segmento MYPE de El Salvador. Además, se puede decir que el surgimiento de CONAMPE dentro del sistema político salvadoreño, se convirtió en una primera demanda (inputs) a nivel nacional, por parte de la incidencia de diversos sectores y actores políticos y económicos del país. Tanto así que el sistema se volvió abierto y adaptable a los

cambios de la vida política salvadoreña post a la crisis civil que había tenido el Estado. Todo ello con el objetivo de ir logrando un equilibrio y estabilidad dentro del ambiente del mismo sistema político salvadoreño.

Por otra parte, dentro de los contenidos de la investigación también se dieron a conocer las fases o procesos que se ejecutaron durante toda la planificación de la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa impulsada al interior de CONAMYPE. Sin embargo, a pesar que dichas fases comprendieron desde el dialogo estratégico, político, institucional y territorial, el nivel de participación de las personas de la micro y pequeña empresa y de emprendimientos se considera que fue bastante bajo o limitado a nivel nacional. Por lo tanto, tampoco hubo una amplia legitimidad de dicha política a pesar que desde la teoría de David Easton se ha convertido en un output del sistema político nacional, dirigido hacia el segmento MYPE y emprendimientos que cada vez eran más.

También, se descubrieron las limitaciones endógenas y obstáculos exógenos que han afectado la ejecución eficaz y eficiente de la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa. Todas ellas incidiendo desde el diseño y la ejecución de los programas y proyectos que se han ejecutado en el marco de dicha política. Como consecuencia de ello, dichas limitaciones internas se analizaron de forma técnica dando como resultado: la falta de financiamiento y presupuesto destinada a la política y por consiguiente a los programas y proyectos, la contratación temporal de recurso humano para echar andar dichos programas y proyectos, la falta de sensibilización y participación en las fases de planificación de la política por parte del segmento MYPE, la poca visión política y estratégica institucional, por ejemplo en el éxito del SIMYPE ya que es una columna vertebral de la política. Por otro lado, los obstáculos exógenos que han incidido en la política han sido falta apoyo y soporte a nivel interinstitucional, por ejemplo, del gabinete económico de casa presidencial y los condicionamientos de financiación de la política por organismos internacionales que de por si apoyan a estrategias, programas y proyectos predefinidos y prediseñados incompatibles con la realidad territorial. Eso permite que coexistan una serie de variables que la misma Teoría Sistémica da a conocer, por ejemplo, la existencia de factores políticos decisorios propios que generan

un flujo continuo de conductas al interior de CONAMYPE, del Aparato Institucional Público y por ende dentro del mismo sistema político. Factores que muchas veces transforman en mecanismos de regulación y reducción de demandas, y que ciertamente alteran valores de la comunidad política, donde interactúan las MYPE a partir no solo de sus inputs (necesidades concretas), sino de opiniones públicas, expectativas, motivaciones, intereses económicos y productivos, ideología y preferencias. Con todo ello se dan por descubiertas todas las limitaciones y obstáculos que ha tenido la política, planteada en el enunciado general de la investigación.

También, la propuesta de mejora planteada en este trabajo, supone una contribución para contrarrestar limitaciones endógenas y obstáculos exógenos en las políticas públicas y a concientizar a funcionarios que lideren instituciones como CONAMYPE, sobre todo porque la naturaleza de la investigación requiere de acciones prácticas. Primeramente, porque contribuye a concientizar sobre la importancia de poner en práctica valores y principios éticos en la política y gestión pública y la importancia de contar con la profesionalización y competencias laborales para luego, planificar programas de integridad importantes de los Sistemas Compliance que den la pauta para el diseño y ejecución de futuras políticas públicas con más impacto y que generen mayor transformación económica y social en las MYPE y emprendimientos del país. En segundo lugar, la propuesta de mejora también puede contribuir a eficientizar la gestión pública actual de instituciones como CONAMYPE u otras que se dedican a apoyar las actividades productivas del país, tanto en sus estrategias, planes, programas o proyectos ya existentes, recordando que los Sistemas Compliance y Programas de Integridad también buscan contrarrestar prácticas antiéticas como la corrupción, falta de transparencia, ausencia de rendiciones de cuenta o nepotismo en la función pública.

De cara a futuros estudios, sería conveniente seguir analizando e investigando estos fenómenos de gestión pública para luego diseñar y ejecutar políticas públicas más inteligentes, volviendo transversal a los Sistemas Compliance, Programas de Integridad y otros componentes fundamentales como Género en la gestión pública, no solo buscando resultados sino con un enfoque orientado a la ciudadanía. Asimismo, brindar más análisis oportunos desde la perspectiva de la política como resultado, a partir de los

cambios por los gobiernos de turno y todos los procesos dinámicos al interior del sistema político del país. La gestión pública durante las fases de planificación y ejecución de políticas públicas necesita más trabajo territorial y menos documental.

## 6. RECOMENDACIONES

Debido a los crecientes cambios donde los Estados o gobiernos tienen que tener la capacidad de adaptarse, se plantean una serie de recomendaciones cuya relevancia requerirá de voluntad y practicidad, entre ellas las siguientes:

- Implementar y/o fortalecer los Sistemas de Compliance como nuevos modelos de gestión pública, por parte de quienes administren los futuros gobiernos en turno, especialmente de titulares o equipos estratégicos de instituciones públicas como CONAMYPE u otras que trabajen en ejes económicos y productivos en el país. Todo ello, con el objetivo de planificar y ejecutar nuevas políticas públicas inteligentes de apoyo a las MYPES y a los emprendimientos de El Salvador u otros países.
- Fortalecer los marcos normativos e institucionales de la administración pública, con énfasis a los procesos de gestión pública para transformar a la burocracia y volverla más eficiente y eficaz. Que permita a corto, mediano y largo plazo, generar mayor valor público a través de políticas públicas inteligentes de mayor impacto y transformación.
- Establecer nuevos mecanismos de participación al interior de la gestión pública, y volver transversales a los Programas de Integridad internos que complementen al Sistema Compliance. Dichos Programas de Integridad puede convertirse en la base para el diseño de Planes Estratégicos Institucionales (PEI), políticas públicas, programas y proyectos. Además, deben abarcar a los reglamentos internos de trabajo y otras normativas internas.
- Promover en algunas instituciones del Estados, procesos de sensibilización interna y externa sobre el Sistema Compliance como nuevo modelo de gestión pública. Con el objetivo de crear verdaderos mecanismos de participación y lograr mayor equidad de género para el diseño de políticas públicas económicas y productivas inteligentes de apoyo a las MYPE y de emprendimientos del país.

- A mediano o largo plazo, pasar de un enfoque de gestión pública orientada a resultados a un enfoque orientado a la ciudadanía, que prepare competencias del futuro a través de ecosistemas de trabajo con enfoques de género a nivel interno y externo para planificar y ejecutar políticas públicas inteligentes de mayor impacto en el segmento MYPE.
- Buscar gestiones de acercamiento a nivel internacional para conocer procesos de buenas prácticas en Sistemas de Compliance. Asimismo, con el trabajo de investigación se sientan las bases para identificar nuevas temáticas investigativas a nivel profesional. Especialmente para quienes que se desenvuelvan en la gestión pública, políticas públicas y otras.

## 7. ANEXOS

### 7.1. Anexo 1: Formato entrevista digital

15/12/21 9:29

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

## UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

\*Obligatorio

### PROCESO DE INVESTIGACIÓN DE TESIS (CARÁCTER ACADÉMICO Y DE USO PERSONAL) PARA OPTAR AL TÍTULO DE MAESTRO EN CIENCIA POLÍTICA Y GESTIÓN PÚBLICA.

ENTREVISTA - Papel de la gestión pública durante la planificación y ejecución de políticas públicas enfocadas al desarrollo de la MYPE en El Salvador, caso; Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa, durante el periodo 2014 -2021.

1. Fecha: \*

---

---

---

---

---

2. Trabaja en CONAMYPE \*

*Selecciona todos los que correspondan.*

- Sí  
 No  
 Trabajé

## 3. Edad: \*

*Selecciona todos los que correspondan.*

- Entre 20 a 25 años
- Entre 25 a 30 años
- Entre 30 a 35 años
- Entre 35 a 40 años
- Más de 40 años

## 4. Sexo: \*

*Marca solo un óvalo.*

- Hombre
- Mujer

## 5. Años de trabajar en CONAMYPE: \*

*Selecciona todos los que correspondan.*

- Entre 2 a 4 años
- Entre 4 a 6 años
- Más de 6 años

## 6. Cargo laboral: \*

*Selecciona todos los que correspondan.*

- Presidente/a
- Director/a
- Gerente/a
- Especialista
- Jefatura
- Técnico

Otro:  \_\_\_\_\_

7. 1. ¿Conoce usted la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa? \*

*Marca solo un óvalo.*

Sí

No

8. 2. ¿Si su respuesta anterior fue afirmativa, podría mencionar los puntos medulares de dicha política?

---

---

---

---

---

9. 3. Cuál fue el año que entró en vigencia dicha política? \*

*Marca solo un óvalo.*

2013

2014

10. 4. ¿De acuerdo a su experiencia laboral, tuvo la oportunidad de formar parte de alguna mesa de diálogo u otro proceso al momento que se planificaba y diseñaba la política? En el caso que su respuesta sea afirmativa, favor compartir brevemente en que consistieron dichos procesos o mesas de diálogo. \*

---

---

---

---

---

11. 5. Partiendo de dos momentos diferenciados, ¿Cuál es su percepción respecto a la planificación y ejecución de dicha política? \*

*Marca solo un óvalo.*

- Excelente  
 Muy buena  
 Regular  
 Mala

12. 6. ¿Cómo calificaría el impacto que la política ha generado en la transformación económica, productiva y social de las MYPE en el país? \*

*Marca solo un óvalo.*

- Excelente  
 Muy buena  
 Regular  
 Mala

13. 7. ¿Considera usted, que hubo obstáculos o limitaciones en la planificación de la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa? ¿Cuáles serían los tres principales obstáculos o limitaciones? \*

---

---

---

---

---

14. 8. ¿Desde su punto de vista, cuáles considera son los 3 principales obstáculos o limitaciones en la fase de ejecución que ha tenido la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa? \*

---

---

---

---

---

15. 9. A partir de su experiencia laboral, ¿Cuál ha sido la percepción de las MYPE respecto al apoyo brindado por parte de la Comisión Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE)? \*

---

---

---

---

---

16. 10. A continuación, aparecen una serie de factores claves en la fase de planificación de una política pública. En ese sentido, ¿Cuáles considera son las más importantes? \*

*Selecciona todos los que correspondan.*

- Negociación con partidos políticos
- Diálogo estratégico institucional
- Diálogo estratégico y operativo
- Participación ciudadana - segmento MYPE
- Viabilidad financiera-presupuestaria
- Todas las anteriores

17. 11. La planificación es un eje transversal y fundamental en el aparato institucional público, en ese sentido ¿Qué opina de la planificación institucional de CONAMYPE? \*

*Selecciona todos los que correspondan.*

- Inclusiva sólo a nivel estratégica y política  
 Inclusiva a nivel estratégica y operativa  
 Excluyente de la participación ciudadana o del segmento MYPE

18. 12. ¿Cuál ha sido su reacción cuando a partir de una mala planificación institucional, sus funciones laborales se han visto afectadas y por ende se genera una ineficacia de dicha política? \*

*Selecciona todos los que correspondan.*

- Impotente  
 Triste  
 Frustrado  
 Enojado

Otro:  \_\_\_\_\_

19. 13. ¿Qué sentimientos o emociones ha podido experimentar cuando hay obstáculos o limitaciones para ejercer eficaz y eficientemente sus funciones laborales? \*

*Selecciona todos los que correspondan.*

- Miedo  
 Temor  
 Zozobra  
 Tristeza  
 Incertidumbre  
 Preocupación

20. 14. ¿Qué acciones ha hecho para superar los obstáculos o limitaciones? \*

---

---

---

---

---

21. 15. Si se tuviera la oportunidad de reformar la Política Nacional para el Desarrollo de la MYPE, ¿le gustaría participar? \*

*Marca solo un óvalo.*

- Sí
- No
- Tal vez

22. 16. ¿Cuáles serían las propuestas de mejora que usted hiciera para fortalecer la planificación y ejecución de la política y de esa manera, lograr mejores resultados y cambios en las vidas de las MYPE y de su entorno familiar en el país? \*

---

---

---

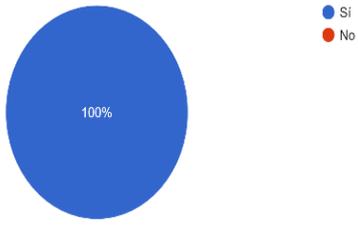
---

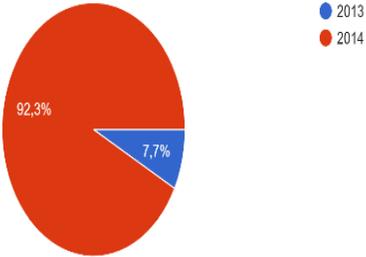
---

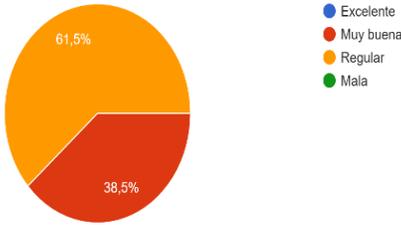
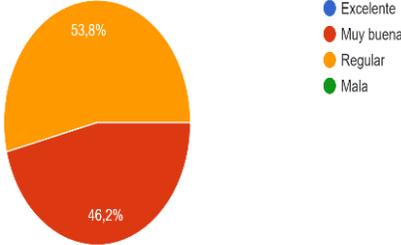
Este contenido no ha sido creado ni aprobado por Google.

Google Formularios

### 7.1.1. Anexo 2: operativización técnica de resultados en entrevista

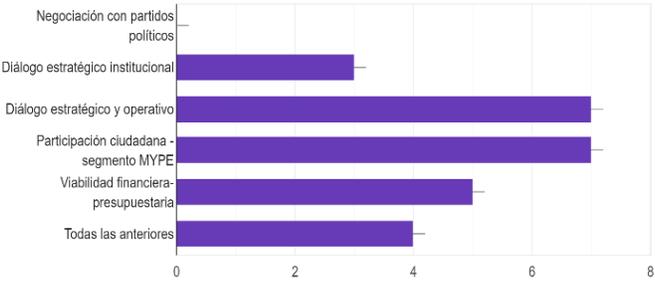
PREGUNTA	RESULTADOS	INDICADOR	DIMENSIÓN
<p>1. ¿Conoce usted la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa?</p>	<p>1. ¿Conoce usted la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa? 13 respuestas</p>  <p>A pie chart with a legend. The legend shows a blue circle for 'Si' and a red circle for 'No'. The chart shows a single blue circle representing 100% of the responses.</p>	<p><b>Porcentaje de personas que conocen la política.</b></p> <p>El 100% de personas entrevistadas conocen la política.</p>	<p>Política Pública</p>
<p>2. ¿Si su respuesta anterior fue afirmativa, podría mencionar los puntos medulares de dicha política?</p>	<p>Sistema Nacional para el desarrollo de la MYPE. Inclusión económica de las MYPE, fondos para micro, pequeña empresa y para emprendimiento (capital de trabajo).</p> <p>Fomentar, proteger y desarrollar a la MYPE. Fomentar la creación, protección, desarrollo.</p> <p>Fortalecimiento de la MYPE. Con la ley se busca generar también espacios de competitividad y desarrollo en los territorios.</p> <p>Los ejes transversales, la creación del sistema nacional de la MYPE. El desarrollo del sector artesanal.</p> <p>Financiamiento, Formalización, Competitividad e Innovación. Gremialización y Acceso a mercados.</p> <p>Potenciar el desarrollo de las MYPE. Desarrollar a la MYPE del país para dinamizar la economía nacional. Fomentar y desarrollar a las MYPE del país.</p> <p>Fortalecimiento de los ecosistemas emprendedores. Fomento de las cadenas productivas, ejes transversales dirigidos hacia la innovación, género y medio ambiente.</p> <p>Fomentar, proteger y desarrollar a las MYPE. Busca fortalecer o generar las capacidades competitivas y productivas, del segmento más grande del parque empresarial en el que sobresale la propiedad mayoritaria de Mujeres. Todo a través de la implementación de acciones para el acceso a financiamiento, formalización, acceso a mercados, desarrollo</p>	<p>Identificación de los <b>puntos medulares de la política.</b></p>	<p>Política Pública</p>

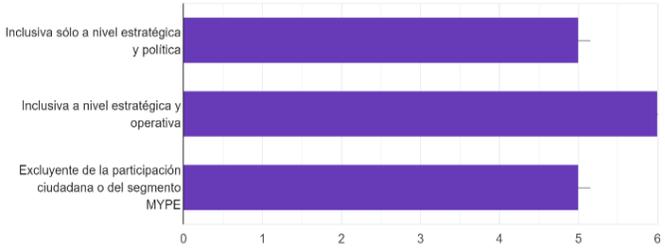
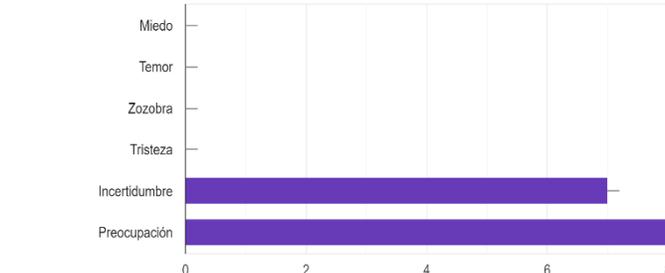
	<p>empresarial, tecnología e innovación y la gremialización empresarial.</p> <p>La igualdad y equidad de genero, la territorialización, la participación ciudadana y el compromiso con el medio ambiente. Promueve simplificar trámites de formalización de la MYPE. Busca vincular y articular las instituciones de apoyo a las MYPE. Fortalecer a las MYPE y promover su desarrollo. Promover la organización.</p>								
<p>3. ¿Cuál fue el año que entró en vigencia dicha política?</p>	<p>3. Cuál fue el año que entró en vigencia dicha política? 13 respuestas</p>  <table border="1"> <caption>Data for Pie Chart: Year of Policy Entry into Force</caption> <thead> <tr> <th>Año</th> <th>Porcentaje</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2013</td> <td>7.7%</td> </tr> <tr> <td>2014</td> <td>92.3%</td> </tr> </tbody> </table>	Año	Porcentaje	2013	7.7%	2014	92.3%	<p><b>Porcentaje de año elegido</b> en la entrada en vigencia de la política.</p> <p>El 92.3% respondieron que en 2014.</p> <p>El 7.7% en 2013.</p>	<p>Política Pública</p>
Año	Porcentaje								
2013	7.7%								
2014	92.3%								
<p>4. ¿De acuerdo a su experiencia laboral, tuvo la oportunidad de formar parte de alguna mesa de diálogo u otro proceso al momento que se planificaba y diseñaba la política? En el caso que su respuesta sea sí, favor compartir brevemente dicha experiencia.</p>	<p>No</p> <p>Sí</p> <p>Directamente no tuve incidencia en la consulta de la política.</p> <p>No tuve oportunidad de participar.</p> <p>Sí, en primer lugar, realizar un plan de la política, en segundo lugar, realizar una construcción metodológica participativa con diferentes actores inmersos, en tercer lugar, recopilar, sistematizar y analizar la información territorial, en cuarto lugar, formular la política y finalmente, validar la política.</p> <p>Sí, se hizo un primer borrador técnico con autoridades de CONAMYPE, luego se llevaron a cabo procesos de consulta que conllevaba talleres, seguidamente se hizo un segundo borrador de la política para validar la información, en él hubo algunas observaciones de parte de la Junta Directiva de CONAMYPE de ese momento, luego se discutió y aprobó el borrador, después se hizo la formulación final de la política y finalmente se creó la ruta de acción para su implementación.</p>	<p><b>Número de entrevistados que participaron en diálogos o procesos</b> durante la planificación de la política.</p> <p><b>Tipos de experiencias o procesos</b> que se realizaron en la fase de planificación de la política.</p>	<p>Planificación de política pública</p>						

<p>5. Partiendo de dos momentos diferenciados, ¿Cuál es su percepción respecto a la planificación y ejecución que se le ha dado a dicha política?</p>	<p>5. Partiendo de dos momentos diferenciados, ¿Cuál es su percepción respecto a la planificación y ejecución de dicha política? 13 respuestas</p>  <table border="1"> <thead> <tr> <th>Categoría</th> <th>Porcentaje</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Excelente</td> <td>0%</td> </tr> <tr> <td>Muy buena</td> <td>38,5%</td> </tr> <tr> <td>Regular</td> <td>61,5%</td> </tr> <tr> <td>Mala</td> <td>0%</td> </tr> </tbody> </table>	Categoría	Porcentaje	Excelente	0%	Muy buena	38,5%	Regular	61,5%	Mala	0%	<p><b>Porcentaje de percepciones</b> sobre la planificación y ejecución de la política.</p>	<p>Planificación y ejecución de política pública</p>
Categoría	Porcentaje												
Excelente	0%												
Muy buena	38,5%												
Regular	61,5%												
Mala	0%												
<p>6. ¿Cómo calificaría el impacto que la política ha generado en la transformación económica, productiva y social de las MYPE en el país?</p>	<p>6. ¿Cómo calificaría el impacto que la política ha generado en la transformación económica, productiva y social de las MYPE en el país? 13 respuestas</p>  <table border="1"> <thead> <tr> <th>Categoría</th> <th>Porcentaje</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Excelente</td> <td>0%</td> </tr> <tr> <td>Muy buena</td> <td>46,2%</td> </tr> <tr> <td>Regular</td> <td>53,8%</td> </tr> <tr> <td>Mala</td> <td>0%</td> </tr> </tbody> </table>	Categoría	Porcentaje	Excelente	0%	Muy buena	46,2%	Regular	53,8%	Mala	0%	<p><b>Tipos de opiniones</b> sobre el impacto generado por la ejecución de la política.</p>	<p>Ejecución de política pública</p>
Categoría	Porcentaje												
Excelente	0%												
Muy buena	46,2%												
Regular	53,8%												
Mala	0%												
<p>7. ¿Considera Ud. que hubo obstáculos o limitaciones en la planificación de la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa? ¿Cuáles serían los tres principales obstáculos o limitaciones?</p>	<p>La falta de participación de las MYPE.</p> <p>La esencial, falta de voluntad de las autoridades y poca participación de la MYPE para manifestar sus exigencias de apoyo.</p> <p>Desconozco, no estuve en la planificación.</p> <p>No responde a intereses y/o necesidades concretas de las MYPE, no están alineados a la realidad de las MYPE y poco conocimiento de las realidades territoriales y falta de apoyo concreto a las MYPE.</p> <p>La cohesión de los actores de la política. La adaptabilidad de la política en los territorios. La receptividad de la implementación de la política en las MYPE.</p> <p>No se profundizó la consulta con actores claves como son los micro y pequeños empresarios.</p>	<p><b>Tipos de obstáculos o limitaciones</b> que hubo en la planificación de la política.</p>	<p>Planificación de política pública</p>										

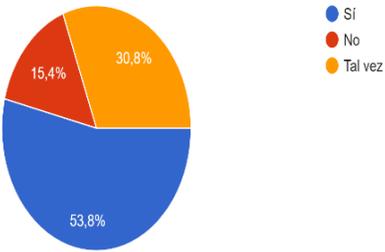
	<p>El sector informal siendo el grueso de la actividad económica y comercial no tiene acciones que incentiven hacia la formalización.</p> <p>Plan de ejecución, falta de financiamiento y falta de articulación interinstitucional.</p> <p>Poca participación de los sectores involucrados, no hacer una consulta más amplia, la no involucración del sector academia.</p> <p>Desconozco como fue.</p> <p>No tuve oportunidad de participar en la planificación.</p> <p>Poca valoración y conciencia del papel de la MYPE, 2. Limitada visión en proyectar a la MYPE, 3. Desconfianza o dudas de la eficacia de la política.</p> <p>A nivel personal, ninguno que haya afectado el proceso de planificación de la política.</p> <p>Visión no compartida o unificada de los agentes. Limitada previsión de acontecimientos políticos y de otra naturaleza. No disponer de datos o información, si la hay, que sea de fuentes confiables.</p>		
<p>8. ¿Desde su punto de vista, cuáles considera son los 3 principales obstáculos o limitaciones en la fase de ejecución que ha tenido la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa?</p>	<p>La falta de articulación entre instituciones responsables de su implementación como MINEC, CONAMYPE, etc. Falta de interés o visión necesaria por parte de las autoridades de ambas instituciones principalmente de CONAMYPE de impulsar por ejemplo el SIMYPE y muchos factores más.</p> <p>La esencia de la política es el Sistema Nacional para el Desarrollo de la MYPE y no se ha desarrollado como dice la Ley.</p> <p>Divulgación de la Ley MYPE desconocimiento de los empresarios sobre la ley, no existe un plan de trabajo participativo para promover el cumplimiento de la ley.</p> <p>Falta de establecimiento de apoyo en cuanto a la comercialización. Nula asistencia técnica a las MYPE en la mejora de sus productos.</p> <p>Hay temas que no son aplicables a todas las MYPE. El acceso a la tecnología no es equitativo para todos los sectores. Hay brechas de género que aún no se puede transformar.</p>	<p><b>Tipos de obstáculos o limitaciones</b> en la ejecución de la política.</p>	<p>Ejecución de política pública</p>

	<p>Las estrategias carecen de recursos para ejecutar las acciones planteadas en la política. La articulación interinstitucional es deficiente a nivel territorial.</p> <p>Falta de financiamiento.</p> <p>Recursos para desarrollar la política, Continuidad a dicha política según lo establecido, Politizar a la MYPE.</p> <p>La falta de apoyo oficial a las iniciativas de apoyo a las MYPE. La falta de inclusión de los asuntos financieros establecidos en la Ley MYPE en el presupuesto general de la nación.</p> <p>En los primeros años de ejecución de la política no se destinaron los fondos establecidos para desarrollar el sistema de financiamiento a las MYPE para lograr fomentar la capitalización y con ello incrementar su productividad. No se generaron incentivos para estimular la formalización de las MYPE para acceder a mejores mercados. El componente de acceso a mercados a pesar de q se avanzó en el fomento de redes de comercialización de las MYPE, hubo limitado avance en la gestión del fomento de compras públicas a MYPE.</p> <p>Tal vez la falta de presupuesto.</p> <p>Se desconoce.</p> <p>Limitadas herramientas y recursos de promoción y aplicación. Falta de voluntad de entidades públicas para implementar la Política.</p>		
<p>9. A partir de su experiencia laboral, ¿Cuál ha sido la percepción de las MYPE respecto al apoyo brindado por parte de la Comisión Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa?</p>	<p>Término medio.</p> <p>En los territorios, existe buena opinión con respecto a los servicios brindados, con respecto a las autoridades no tienen buena opinión.</p> <p>Beneficio en capital semilla.</p> <p>El apoyo en capital semilla es un aspecto que se destaca, sin embargo, las MYPE necesitan asistencias técnicas para la implementación de sus modelos de negocios.</p> <p>Hay fortalecido capacidades emprendedoras, sin embargo, la metodología no se adapta a muchos sectores; pues la política se enfoca en MYPE con categorización de emprendimiento dinámicos y CONAMYPE atiende a sectores de emprendimientos por necesidad. La Metodología es muy técnica</p>	<p><b>Tipos de percepciones o apoyos brindados a las MYPE en el territorio.</b></p>	<p>Gestión Pública</p>

	<p>y muchas MYPE a pesar que tienen esa calificación no cuentan con un conocimiento previo acerca de la teoría emprendedora.</p> <p>En cuanto a asesorías y acompañamiento, la institución cumple con las expectativas de la MYPE, sin embargo, la capacidad de respuesta para las necesidades de la MYPE es escasa debido a la falta de recursos y servicios especializados.</p> <p>Considero que muy bueno ya que desarrollo varios programas especializados.</p> <p>Ha habido limitantes CONAMYPE no ha llevado a la MYPE a dar el salto a mediana empresa. Y no se logra llegar a todos los sectores productivos.</p> <p>No se tiene una buena caracterización, clasificación no focalización de los servicios especializados de acuerdo a las especificidades de las necesidades de las MYPE.</p> <p>No es nada esperanzador, La percepción de las MYPE es de abandono. Esto a consecuencia de haber retrocedido en los avances de la ejecución de la Política Nacional para el Desarrollo de la MYPE.</p> <p>Muy buena.</p> <p>Muy buena.</p> <p>Es relativo, hay programas específicos o proyectos dirigidos a sectores que sí perciben apoyo.</p> <p>La gran mayoría no percibe apoyos concretos, también influye la poca cultura empresarial, pues existe más negocios de subsistencia.</p>																
<p>10. A continuación, aparecen una serie de factores claves en la fase de planificación de una política pública. En ese sentido, ¿Cuáles considera son las más importantes?</p>	<p>10. A continuación, aparecen una serie de factores claves en la fase de planificación de una política pública. En ese sentido, ¿Cuáles considera son las más importantes?</p> <p>13 respuestas</p>  <table border="1"> <thead> <tr> <th>Factor</th> <th>Número de respuestas</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Negociación con partidos políticos</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>Diálogo estratégico institucional</td> <td>3</td> </tr> <tr> <td>Diálogo estratégico y operativo</td> <td>7</td> </tr> <tr> <td>Participación ciudadana - segmento MYPE</td> <td>7</td> </tr> <tr> <td>Viabilidad financiera-presupuestaria</td> <td>5</td> </tr> <tr> <td>Todas las anteriores</td> <td>4</td> </tr> </tbody> </table>	Factor	Número de respuestas	Negociación con partidos políticos	0	Diálogo estratégico institucional	3	Diálogo estratégico y operativo	7	Participación ciudadana - segmento MYPE	7	Viabilidad financiera-presupuestaria	5	Todas las anteriores	4	<p><b>Tipos de factores claves</b> a tomar en cuenta al planificar una política pública.</p>	<p>Planificación de política pública</p>
Factor	Número de respuestas																
Negociación con partidos políticos	0																
Diálogo estratégico institucional	3																
Diálogo estratégico y operativo	7																
Participación ciudadana - segmento MYPE	7																
Viabilidad financiera-presupuestaria	5																
Todas las anteriores	4																

<p>11. La planificación es un eje transversal y fundamental en el aparato institucional público, en ese sentido ¿Qué opina de la planificación institucional de CONAMYPE?</p>	<p>11. La planificación es un eje transversal y fundamental en el aparato institucional público, en ese sentido ¿Qué opina de la planificación institucional de CONAMYPE? 13 respuestas</p>  <table border="1"> <thead> <tr> <th>Opinión</th> <th>Respuestas</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Inclusiva sólo a nivel estratégica y política</td> <td>5</td> </tr> <tr> <td>Inclusiva a nivel estratégica y operativa</td> <td>6</td> </tr> <tr> <td>Excluyente de la participación ciudadana o del segmento MYPE</td> <td>5</td> </tr> </tbody> </table>	Opinión	Respuestas	Inclusiva sólo a nivel estratégica y política	5	Inclusiva a nivel estratégica y operativa	6	Excluyente de la participación ciudadana o del segmento MYPE	5	<p><b>Tipos de opiniones</b> sobre la planificación institucional de CONAMYPE.</p>	<p>Planificación de política pública</p>						
Opinión	Respuestas																
Inclusiva sólo a nivel estratégica y política	5																
Inclusiva a nivel estratégica y operativa	6																
Excluyente de la participación ciudadana o del segmento MYPE	5																
<p>12. ¿Cuál ha sido su reacción cuando a partir de una mala planificación institucional, sus funciones laborales se han visto afectadas y por ende se genera una ineficacia de dicha política?</p>	<p>12. ¿Cuál ha sido su reacción cuando a partir de una mala planificación institucional, sus funciones laborales se han visto afectadas y por ende se genera una ineficacia de dicha política? 13 respuestas</p>  <table border="1"> <thead> <tr> <th>Reacción</th> <th>Respuestas</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Impotente</td> <td>7</td> </tr> <tr> <td>Triste</td> <td>1</td> </tr> <tr> <td>Frustrado</td> <td>6</td> </tr> <tr> <td>Enojado</td> <td>0</td> </tr> </tbody> </table>	Reacción	Respuestas	Impotente	7	Triste	1	Frustrado	6	Enojado	0	<p><b>Tipos de reacciones</b> ante una mala planificación.</p>	<p>Planificación de política pública</p>				
Reacción	Respuestas																
Impotente	7																
Triste	1																
Frustrado	6																
Enojado	0																
<p>13. ¿Qué sentimientos o emociones ha podido experimentar cuando hay obstáculos o limitaciones para ejercer eficaz y eficientemente sus funciones laborales?</p>	<p>13. ¿Qué sentimientos o emociones ha podido experimentar cuando hay obstáculos o limitaciones para ejercer eficaz y eficientemente sus funciones laborales? 13 respuestas</p>  <table border="1"> <thead> <tr> <th>Emoción</th> <th>Respuestas</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Miedo</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>Temor</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>Zozobra</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>Tristeza</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>Incertidumbre</td> <td>7</td> </tr> <tr> <td>Preocupación</td> <td>8</td> </tr> </tbody> </table>	Emoción	Respuestas	Miedo	0	Temor	0	Zozobra	0	Tristeza	0	Incertidumbre	7	Preocupación	8	<p><b>Tipos de sentimientos o emociones</b> ante obstáculos o limitaciones en las funciones laborales.</p>	<p>Gestión Pública</p>
Emoción	Respuestas																
Miedo	0																
Temor	0																
Zozobra	0																
Tristeza	0																
Incertidumbre	7																
Preocupación	8																
<p>14. ¿Qué acciones ha hecho para superar los</p>	<p>Encontrar la solución más cercana posible que desde el territorio puede encontrar ante la indiferencia y falta de interés que desde las autoridades de CONAMYPE se dio, que por cierto son más de escritorio que de territorio.</p>	<p><b>Tipos de acciones que se han realizado</b> para superar</p>	<p>Gestión Pública</p>														

<p>obstáculos o limitaciones?</p>	<p>Trabajo en equipo para dar calidad de servicios a la MYPE.</p> <p>Ninguna, pues a nivel de técnicos solo se opera la planificación brindada desde el nivel gerencial.</p> <p>Ser proactiva y buscar vinculaciones con otras instituciones locales.</p> <p>Valerme de recursos propios para sacar adelante el trabajo, adaptar la metodología al perfil de los participantes para que pueda ser comprendida, gestionar recursos con otras instituciones.</p> <p>Tomar la iniciativa y generar acciones en favor de la MYPE adecuando la estrategia en línea con la visión institucional.</p> <p>Buscar apoyo a nivel interno.</p> <p>Buscar opciones de apoyo a la MYPE con otras instituciones, de tal forma que la MYPE se sienta apoyada y no solo un número más.</p> <p>Estudios, propuestas y análisis.</p> <p>A nivel individual se realizan gestiones interinstitucionales y demás instancias que forman parte del ecosistema de apoyo y fomento de las MYPE, se generan alianzas y redes de apoyo.</p> <p>Buscar proactividad.</p> <p>Tomar decisiones asertivas.</p> <p>Reconocer limitantes y oportunidades para aprovechar lo último en favor de las MYPE.</p>	<p>obstáculos o limitaciones.</p>	
-----------------------------------	---	-----------------------------------	--

<p>15. Si se tuviera la oportunidad de reformar la Política Nacional para el Desarrollo de la MYPE, ¿le gustaría participar?</p>	<p>15. Si se tuviera la oportunidad de reformar la Política Nacional para el Desarrollo de la MYPE, ¿le gustaría participar? 13 respuestas</p>  <table border="1"> <caption>Resultados de la encuesta</caption> <thead> <tr> <th>Respuesta</th> <th>Porcentaje</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Sí</td> <td>53,8%</td> </tr> <tr> <td>No</td> <td>15,4%</td> </tr> <tr> <td>Tal vez</td> <td>30,8%</td> </tr> </tbody> </table>	Respuesta	Porcentaje	Sí	53,8%	No	15,4%	Tal vez	30,8%	<p><b>Porcentaje de interesados en participar o no</b> en una reforma a la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa.</p>	<p>Política Pública</p>
Respuesta	Porcentaje										
Sí	53,8%										
No	15,4%										
Tal vez	30,8%										
<p>16. ¿Cuáles serían las propuestas de mejora que usted hiciera para fortalecer la planificación y ejecución de la política y de esa manera, lograr mejores resultados y cambios en las vidas de las MYPE y de su entorno familiar en el país?</p>	<p>Destinar más recursos para que la Ley MYPE sea más robusta, cambiar a varias de las personas que están en altos puestos estratégicos al seno de CONAMYPE por su incompetencia.</p> <p>Planificación inclusiva de la MYPE y de los aliados estratégicos y actores del territorio.</p> <p>Realizar un proceso participativo en todos los niveles.</p> <p>Ser inclusivo con todos los sectores, además realizar un diagnóstico para contar con herramientas que puedan arrojar insumos para brindar respuestas a dichos hallazgos, partir de la realidad y necesidades de las MYPE.</p> <p>Incluir metodologías adaptables no solo a las MYPE sino a los emprendimientos.</p> <p>Proponer acciones para incentivar a la MYPE en base a estudios sobre las potencialidades de los territorios para el aprovechamiento de los recursos locales y promover una dinámica económica exponencial para generar desarrollo y como consecuencia mejores condiciones de vida y crecimiento a nivel local, regional y nacional.</p> <p>Que los programas integrales y permanente que no solo estén financiados por proyectos.</p> <p>Que sea más inclusiva la planificación, y considerar el apoyo estratégico de la academia. Así como el apoyo decidido del gobierno central al desarrollo de las MYPE.</p> <p>Hay que implementar la que se tiene.</p>	<p><b>Tipos de propuestas de mejora</b> para fortalecer la planificación y ejecución de la política.</p>	<p>Planificación y ejecución de política pública</p>								

	<p>Fundamental trabajar y avanzar sobre 3 ejes: Organización empresarial y asociatividad, financiamiento y comercialización. Si a través de la política se generan las condiciones a las MYPE para el acceso en esos 3 temas se logra el desarrollo de las MYPE y el entorno económico del territorio.</p> <p>Darle mayor valor a las MYPE del país y que tanto hombres y mujeres puedan tener acceso equitativo al desarrollo.</p> <p>Mayor voluntad política de quienes lideran instituciones públicas.</p> <p>Identificar indicadores de medición adecuados, lograr que exista una visión de la estructura de la política, etc.</p>		
--	--	--	--

### 7.1.2. Anexo 2: Entrevistas llenadas

## UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

PROCESO DE INVESTIGACIÓN DE TESIS (CARÁCTER ACADÉMICO Y DE USO PERSONAL) PARA OPTAR AL TÍTULO DE MAESTRO EN CIENCIA POLÍTICA Y GESTIÓN PÚBLICA.

ENTREVISTA - Papel de la gestión pública durante la planificación y ejecución de políticas públicas enfocadas al desarrollo de la MYPE en El Salvador, caso; Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa, durante el periodo 2014 -2021.

Fecha: \*

02-09-2021

Trabaja en CONAMYPE \*

- Sí
- No
- Trabajé

Edad: \*

- Entre 20 a 25 años
- Entre 25 a 30 años
- Entre 30 a 35 años
- Entre 35 a 40 años
- Más de 40 años

Sexo: \*

- Hombre
- Mujer

Años de trabajar en CONAMYPE.\*

- Entre 2 a 4 años
- Entre 4 a 6 años
- Más de 6 años

Cargo laboral: \*

- Presidente/a
- Director/a
- Gerente/a
- Especialista
- Jefatura
- Técnico
- Otro: .....

1. ¿Conoce usted la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa?\*

- Sí
- No

2. ¿Si su respuesta anterior fue afirmativa, podría mencionar los puntos medulares de dicha política?

Fomentar y desarrollar a las MYPE del país.

---

3. Cuál fue el año que entró en vigencia dicha política?\*

2013

2014

4. ¿De acuerdo a su experiencia laboral, tuvo la oportunidad de formar parte de alguna mesa de diálogo u otro proceso al momento que se planificaba y diseñaba la política? En el caso que su respuesta sea afirmativa, favor compartir brevemente en que consistieron dichos procesos o mesas de diálogo. \*

No

---

5. Partiendo de dos momentos diferenciados, ¿Cuál es su percepción respecto a la planificación y ejecución de dicha política? \*

Excelente

Muy buena

Regular

Mala

6. ¿Cómo calificaría el impacto que la política ha generado en la transformación económica, productiva y social de las MYPE en el país?\*

- Excelente
- Muy buena
- Regular
- Mala

7. ¿Considera usted, que hubo obstáculos o limitaciones en la planificación de la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa? ¿Cuáles serían los tres principales obstáculos o limitaciones? \*

La falta de participación de las MYPE

---

8. ¿Desde su punto de vista, cuáles considera son los 3 principales obstáculos o limitaciones en la fase de ejecución que ha tenido la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa? \*

La falta de articulación entre instituciones responsables de su implementación como MINEC, CONAMYPE, etc. falta de interés o visión necesaria por parte de las autoridades de ambas instituciones principalmente de CONAMYPE de impulsar por ejemplo el Simype y muchos factores más.

---

9. A partir de su experiencia laboral, ¿Cuál ha sido la percepción de las MYPE respecto al apoyo brindado por parte de la Comisión Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE)? \*

Termino medio

---

10. A continuación, aparecen una serie de factores claves en la fase de planificación de una política pública. En ese sentido, ¿Cuáles considera son las más importantes?\*

- Negociación con partidos políticos
- Diálogo estratégico institucional
- Diálogo estratégico y operativo
- Participación ciudadana - segmento MYPE
- Viabilidad financiera-presupuestaria
- Todas las anteriores

11. La planificación es un eje transversal y fundamental en el aparato institucional público, en ese sentido ¿Qué opina de la planificación institucional de CONAMYPE?\*

- Inclusiva sólo a nivel estratégica y política
- Inclusiva a nivel estratégica y operativa
- Excluyente de la participación ciudadana o del segmento MYPE

12. ¿Cuál ha sido su reacción cuando a partir de una mala planificación institucional, sus funciones laborales se han visto afectadas y por ende se genera una ineficacia de dicha política? \*

Impotente

Triste

Frustrado

Enojado

Otro: .....

13. ¿Qué sentimientos o emociones ha podido experimentar cuando hay obstáculos o limitaciones para ejercer eficaz y eficientemente sus funciones laborales?\*

Miedo

Temor

Zozobra

Tristeza

Incertidumbre

Preocupación

14. ¿Qué acciones ha hecho para superar los obstáculos o limitaciones? \*

Encontrar la solución más cercana posible que desde el territorio pude encontrar ante la indiferencia y falta de interés que desde las autoridades de CONAMYPE se dio, que por cierto son más de escritorio que de territorio.

---

15. Si se tuviera la oportunidad de reformar la Política Nacional para el Desarrollo de la MYPE, ¿le gustaría participar? \*

- Sí
- No
- Tal vez

16. ¿Cuáles serían las propuestas de mejora que usted hiciera para fortalecer la planificación y ejecución de la política y de esa manera, lograr mejores resultados y cambios en las vidas de las MYPE y de su entorno familiar en el país? \*

Destinar más recursos para que la Ley MYPE sea más robusta, cambiar a varias de las personas que están en altos puestos estratégicos al ceno de CONAMYPE por su incompetencia.

---

Este formulario se creó en Universidad de El Salvador.

Google Formularios

# UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

PROCESO DE INVESTIGACIÓN DE TESIS (CARÁCTER ACADÉMICO Y DE USO PERSONAL) PARA  
OPTAR AL TÍTULO DE MAESTRO EN CIENCIA POLÍTICA Y GESTIÓN PÚBLICA.

ENTREVISTA - Papel de la gestión pública durante la planificación y ejecución de políticas públicas enfocadas al desarrollo de la MYPE en El Salvador, caso; Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa, durante el periodo 2014 -2021.

Fecha: \*

4 septiembre 2021

Trabaja en CONAMYPE \*



Sí



No



Trabajé

Edad: \*

- Entre 20 a 25 años
- Entre 25 a 30 años
- Entre 30 a 35 años
- Entre 35 a 40 años
- Más de 40 años

Sexo: \*

- Hombre
- Mujer

Años de trabajar en CONAMYPE: \*

- Entre 2 a 4 años
- Entre 4 a 6 años
- Más de 6 años

Cargo laboral: \*

Presidente/a

Director/a

Gerente/a

Especialista

Jefatura

Técnico

Otro: .....

1. ¿Conoce usted la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa?\*

Sí

No

2. ¿Si su respuesta anterior fue afirmativa, podría mencionar los puntos medulares de dicha política?

Fomentar, proteger y desarrollar a las MYPE .....

3. Cuál fue el año que entró en vigencia dicha política?\*

2013

2014

4. ¿De acuerdo a su experiencia laboral, tuvo la oportunidad de formar parte de alguna mesa de diálogo u otro proceso al momento que se planificaba y diseñaba la política? En el caso que su respuesta sea afirmativa, favor compartir brevemente en que consistieron dichos procesos o mesas de diálogo. \*

Sí

---

5. Partiendo de dos momentos diferenciados, ¿Cuál es su percepción respecto a la planificación y ejecución de dicha política?\*

Excelente

Muy buena

Regular

Mala

6. ¿Cómo calificaría el impacto que la política ha generado en la transformación económica, productiva y social de las MYPE en el país?\*

- Excelente
- Muy buena
- Regular
- Mala

7. ¿Considera usted, que hubo obstáculos o limitaciones en la planificación de la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa? ¿Cuáles serían los tres principales obstáculos o limitaciones? \*

La esencial, falta de voluntad de las autoridades y poca participación de la mype para manifestar sus exigencias de apoyo.

---

8. ¿Desde su punto de vista, cuáles considera son los 3 principales obstáculos o limitaciones en la fase de ejecución que ha tenido la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa? \*

La esencia de la política es el Sistema Nacional para el Desarrollo de la MYPE y no se ha desarrollado como dice la Ley.

---

9. A partir de su experiencia laboral, ¿Cuál ha sido la percepción de las MYPE respecto al apoyo brindado por parte de la Comisión Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE)? \*

En los territorios, existe buena opinión con respecto a los servicios brindados, con respecto a las autoridades no tienen buena opinión.

10. A continuación, aparecen una serie de factores claves en la fase de planificación de una política pública. En ese sentido, ¿Cuáles considera son las más importantes?\*

- Negociación con partidos políticos
- Diálogo estratégico institucional
- Diálogo estratégico y operativo
- Participación ciudadana - segmento MYPE
- Viabilidad financiera-presupuestaria
- Todas las anteriores

11. La planificación es un eje transversal y fundamental en el aparato institucional público, en ese sentido ¿Qué opina de la planificación institucional de CONAMYPE?\*

- Inclusiva sólo a nivel estratégica y política
- Inclusiva a nivel estratégica y operativa
- Excluyente de la participación ciudadana o del segmento MYPE

12. ¿Cuál ha sido su reacción cuando a partir de una mala planificación institucional, sus funciones laborales se han visto afectadas y por ende se genera una ineficacia de dicha política? \*

Impotente

Triste

Frustrado

Enojado

Otro: .....

13. ¿Qué sentimientos o emociones ha podido experimentar cuando hay obstáculos o limitaciones para ejercer eficaz y eficientemente sus funciones laborales?\*

Miedo

Temor

Zozobra

Tristeza

Incertidumbre

Preocupación

14. ¿Qué acciones ha hecho para superar los obstáculos o limitaciones? \*

Trabajo en equipo para dar calidad de servicios a la mype.  
.....

15. Si se tuviera la oportunidad de reformar la Política Nacional para el Desarrollo de la MYPE, ¿le gustaría participar? \*

- Sí
- No
- Tal vez

16. ¿Cuáles serían las propuestas de mejora que usted hiciera para fortalecer la planificación y ejecución de la política y de esa manera, lograr mejores resultados y cambios en las vidas de las MYPE y de su entorno familiar en el país? \*

Planificación inclusiva de la mype y de los aliados estrategicos y actores del territorio.

---

Este formulario se creó en Universidad de El Salvador.

Google Formularios

# UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

PROCESO DE INVESTIGACIÓN DE TESIS (CARÁCTER ACADÉMICO Y DE USO PERSONAL) PARA  
OPTAR AL TÍTULO DE MAESTRO EN CIENCIA POLÍTICA Y GESTIÓN PÚBLICA.

ENTREVISTA - Papel de la gestión pública durante la planificación y ejecución de políticas públicas enfocadas al desarrollo de la MYPE en El Salvador, caso; Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa, durante el periodo 2014 -2021.

Fecha: \*

7 de septiembre de 2021

Trabaja en CONAMYPE \*

Sí

No

Trabajé

Edad: \*

- Entre 20 a 25 años
- Entre 25 a 30 años
- Entre 30 a 35 años
- Entre 35 a 40 años
- Más de 40 años

Sexo: \*

- Hombre
- Mujer

Años de trabajar en CONAMYPE: \*

- Entre 2 a 4 años
- Entre 4 a 6 años
- Más de 6 años

Cargo laboral: \*

Presidente/a

Director/a

Gerente/a

Especialista

Jefatura

Técnico

Otro: .....

1. ¿Conoce usted la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa?\*

Sí

No

2. ¿Si su respuesta anterior fue afirmativa, podría mencionar los puntos medulares de dicha política?

Fomentar la creación, protección, desarrollo y fortalecimiento de la MYPE, con la ley se busca generar también espacios de competitividad y desarrollo en los territorios.  
.....

3. Cuál fue el año que entró en vigencia dicha política?\*

2013

2014

4. ¿De acuerdo a su experiencia laboral, tuvo la oportunidad de formar parte de alguna mesa de diálogo u otro proceso al momento que se planificaba y diseñaba la política? En el caso que su respuesta sea afirmativa, favor compartir brevemente en que consistieron dichos procesos o mesas de diálogo. \*

No

---

5. Partiendo de dos momentos diferenciados, ¿Cuál es su percepción respecto a la planificación y ejecución de dicha política?\*

Excelente

Muy buena

Regular

Mala

6. ¿Cómo calificaría el impacto que la política ha generado en la transformación económica, productiva y social de las MYPE en el país?\*

- Excelente
- Muy buena
- Regular
- Mala

7. ¿Considera usted, que hubo obstáculos o limitaciones en la planificación de la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa? ¿Cuáles serían los tres principales obstáculos o limitaciones? \*

Desconozco, no estuve en la planificación

8. ¿Desde su punto de vista, cuáles considera son los 3 principales obstáculos o limitaciones en la fase de ejecución que ha tenido la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa? \*

Divulgación de la ley mype, desconocimiento de los empresarios sobre la ley, no existe un plan de trabajo participativo para promover el cumplimiento de la ley.

9. A partir de su experiencia laboral, ¿Cuál ha sido la percepción de las MYPE respecto al apoyo brindado por parte de la Comisión Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE)? \*

Beneficio en capital semilla

10. A continuación, aparecen una serie de factores claves en la fase de planificación de una política pública. En ese sentido, ¿Cuáles considera son las más importantes?\*

- Negociación con partidos políticos
- Diálogo estratégico institucional
- Diálogo estratégico y operativo
- Participación ciudadana - segmento MYPE
- Viabilidad financiera-presupuestaria
- Todas las anteriores

11. La planificación es un eje transversal y fundamental en el aparato institucional público, en ese sentido ¿Qué opina de la planificación institucional de CONAMYPE?\*

- Inclusiva sólo a nivel estratégica y política
- Inclusiva a nivel estratégica y operativa
- Excluyente de la participación ciudadana o del segmento MYPE

12. ¿Cuál ha sido su reacción cuando a partir de una mala planificación institucional, sus funciones laborales se han visto afectadas y por ende se genera una ineficacia de dicha política? \*

Impotente

Triste

Frustrado

Enojado

Otro: .....

13. ¿Qué sentimientos o emociones ha podido experimentar cuando hay obstáculos o limitaciones para ejercer eficaz y eficientemente sus funciones laborales?\*

Miedo

Temor

Zozobra

Tristeza

Incertidumbre

Preocupación

14. ¿Qué acciones ha hecho para superar los obstáculos o limitaciones? \*

Ninguna, pues a nivel de técnicos solo se opera la planificación brindada desde el nivel gerencial.  
.....

15. Si se tuviera la oportunidad de reformar la Política Nacional para el Desarrollo de la MYPE, ¿le gustaría participar? \*

- Sí
- No
- Tal vez

16. ¿Cuáles serían las propuestas de mejora que usted hiciera para fortalecer la planificación y ejecución de la política y de esa manera, lograr mejores resultados y cambios en las vidas de las MYPE y de su entorno familiar en el país? \*

Realizar un proceso participativo en todos los niveles.

---

Este formulario se creó en Universidad de El Salvador.

Google Formulario

# UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

## PROCESO DE INVESTIGACIÓN DE TESIS (CARÁCTER ACADÉMICO Y DE USO PERSONAL) PARA OPTAR AL TÍTULO DE MAESTRO EN CIENCIA POLÍTICA Y GESTIÓN PÚBLICA.

ENTREVISTA - Papel de la gestión pública durante la planificación y ejecución de políticas públicas enfocadas al desarrollo de la MYPE en El Salvador, caso; Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa, durante el periodo 2014 -2021.

Fecha: \*

07-09-2021

Trabaja en CONAMYPE \*

Sí

No

Trabajé

Edad: \*

- Entre 20 a 25 años
- Entre 25 a 30 años
- Entre 30 a 35 años
- Entre 35 a 40 años
- Más de 40 años

Sexo: \*

- Hombre
- Mujer

Años de trabajar en CONAMYPE: \*

- Entre 2 a 4 años
- Entre 4 a 6 años
- Más de 6 años

Cargo laboral: \*

Presidente/a

Director/a

Gerente/a

Especialista

Jefatura

Técnico

Otro: .....

1. ¿Conoce usted la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa?\*

Sí

No

2. ¿Si su respuesta anterior fue afirmativa, podría mencionar los puntos medulares de dicha política?

Potenciar el desarrollo de las mypes .....

3. Cuál fue el año que entró en vigencia dicha política?\*

2013

2014

4. ¿De acuerdo a su experiencia laboral, tuvo la oportunidad de formar parte de alguna mesa de diálogo u otro proceso al momento que se planificaba y diseñaba la política? En el caso que su respuesta sea afirmativa, favor compartir brevemente en que consistieron dichos procesos o mesas de diálogo. \*

No

---

5. Partiendo de dos momentos diferenciados, ¿Cuál es su percepción respecto a la planificación y ejecución de dicha política? \*

Excelente

Muy buena

Regular

Mala

6. ¿Cómo calificaría el impacto que la política ha generado en la transformación económica, productiva y social de las MYPE en el país?\*

- Excelente
- Muy buena
- Regular
- Mala

7. ¿Considera usted, que hubo obstáculos o limitaciones en la planificación de la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa? ¿Cuáles serían los tres principales obstáculos o limitaciones? \*

No responde a intereses y/o necesidades concretos de las mypes, no están alineados a la realidad de las mypes y poco conocimiento de las realidades territoriales y falta de apoyo concreto a las mypes.

---

8. ¿Desde su punto de vista, cuáles considera son los 3 principales obstáculos o limitaciones en la fase de ejecución que ha tenido la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa? \*

Falta de establecimiento de apoyo en cuanto a la comercialización.  
Nula asistencia técnica a las mypes en la mejora de sus productos.

---

9. A partir de su experiencia laboral, ¿Cuál ha sido la percepción de las MYPE respecto al apoyo brindado por parte de la Comisión Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE)? \*

El apoyo en capital semilla es un aspecto que se destaca, sin embargo las mypes necesitan asistencias técnicas para la implementación de sus modelos de negocios.

10. A continuación, aparecen una serie de factores claves en la fase de planificación de una política pública. En ese sentido, ¿Cuáles considera son las más importantes?\*

- Negociación con partidos políticos
- Diálogo estratégico institucional
- Diálogo estratégico y operativo
- Participación ciudadana - segmento MYPE
- Viabilidad financiera-presupuestaria
- Todas las anteriores

11. La planificación es un eje transversal y fundamental en el aparato institucional público, en ese sentido ¿Qué opina de la planificación institucional de CONAMYPE?\*

- Inclusiva sólo a nivel estratégica y política
- Inclusiva a nivel estratégica y operativa
- Excluyente de la participación ciudadana o del segmento MYPE

12. ¿Cuál ha sido su reacción cuando a partir de una mala planificación institucional, sus funciones laborales se han visto afectadas y por ende se genera una ineficacia de dicha política? \*

Impotente

Triste

Frustrado

Enojado

Otro: .....

13. ¿Qué sentimientos o emociones ha podido experimentar cuando hay obstáculos o limitaciones para ejercer eficaz y eficientemente sus funciones laborales?\*

Miedo

Temor

Zozobra

Tristeza

Incertidumbre

Preocupación

14. ¿Qué acciones ha hecho para superar los obstáculos o limitaciones? \*

.....  
Ser proactiva y buscar vinculaciones con otras instituciones locales

15. Si se tuviera la oportunidad de reformar la Política Nacional para el Desarrollo de la MYPE, ¿le gustaría participar? \*

- Sí
- No
- Tal vez

16. ¿Cuáles serían las propuestas de mejora que usted hiciera para fortalecer la planificación y ejecución de la política y de esa manera, lograr mejores resultados y cambios en las vidas de las MYPE y de su entorno familiar en el país? \*

Ser inclusiva con todos los sectores, además realizar un diagnóstico para contar con herramientas que puedan arrojar insumos para brindar respuestas a dichos hallazgos, partir de la realidad y necesidades de las mypes.

---

Este formulario se creó en Universidad de El Salvador.

Google Formularios

# UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

PROCESO DE INVESTIGACIÓN DE TESIS (CARÁCTER ACADÉMICO Y DE USO PERSONAL) PARA  
OPTAR AL TÍTULO DE MAESTRO EN CIENCIA POLÍTICA Y GESTIÓN PÚBLICA.

ENTREVISTA - Papel de la gestión pública durante la planificación y ejecución de políticas públicas enfocadas al desarrollo de la MYPE en El Salvador, caso; Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa, durante el periodo 2014 -2021.

Fecha: \*

9/09/2021

Trabaja en CONAMYPE \*



Sí



No



Trabajé

Edad: \*

- Entre 20 a 25 años
- Entre 25 a 30 años
- Entre 30 a 35 años
- Entre 35 a 40 años
- Más de 40 años

Sexo: \*

- Hombre
- Mujer

Años de trabajar en CONAMYPE: \*

- Entre 2 a 4 años
- Entre 4 a 6 años
- Más de 6 años

Cargo laboral: \*

Presidente/a

Director/a

Gerente/a

Especialista

Jefatura

Técnico

Otro: .....

1. ¿Conoce usted la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa?\*

Sí

No

2. ¿Si su respuesta anterior fue afirmativa, podría mencionar los puntos medulares de dicha política?

Fortalecimiento de los ecosistemas emprendedores, fomento de las cadenas productivas, ejes transversales dirigidos hacia la innovación, género y medio ambiente .....

3. Cuál fue el año que entró en vigencia dicha política?\*

2013

2014

4. ¿De acuerdo a su experiencia laboral, tuvo la oportunidad de formar parte de alguna mesa de diálogo u otro proceso al momento que se planificaba y diseñaba la política? En el caso que su respuesta sea afirmativa, favor compartir brevemente en que consistieron dichos procesos o mesas de diálogo. \*

No

---

5. Partiendo de dos momentos diferenciados, ¿Cuál es su percepción respecto a la planificación y ejecución de dicha política?\*

Excelente

Muy buena

Regular

Mala

6. ¿Cómo calificaría el impacto que la política ha generado en la transformación económica, productiva y social de las MYPE en el país?\*

- Excelente
- Muy buena
- Regular
- Mala

7. ¿Considera usted, que hubo obstáculos o limitaciones en la planificación de la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa? ¿Cuáles serían los tres principales obstáculos o limitaciones? \*

La cohesión de los actores de la política

La adaptabilidad de la política en los territorios

La receptividad de la implementación de la política en las Mypes

---

8. ¿Desde su punto de vista, cuáles considera son los 3 principales obstáculos o limitaciones en la fase de ejecución que ha tenido la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa? \*

Hay temas que no son aplicables a todas las mypes

El acceso a la tecnología no es equitativo para todos los sectores

Hay brechas de género que aún no se puede transformar

---

9. A partir de su experiencia laboral, ¿Cuál ha sido la percepción de las MYPE respecto al apoyo brindado por parte de la Comisión Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE)? \*

Hay fortalecido capacidades emprendedoras, sin embargo la metodología no se adapta a muchos sectores; pues la política se enfoca en mypes con categorización de emprendimiento dinámicos y CONAMYPE atiende a sectores de emprendimientos por necesidad. La Metodología es muy técnica y muchas mypes a pesar que tienen esa calificación no cuentan con un conocimiento previo acerca de la teoría emprendedora

---

10. A continuación, aparecen una serie de factores claves en la fase de planificación de una política pública. En ese sentido, ¿Cuáles considera son las más importantes?\*

- Negociación con partidos políticos
- Diálogo estratégico institucional
- Diálogo estratégico y operativo
- Participación ciudadana - segmento MYPE
- Viabilidad financiera-presupuestaria
- Todas las anteriores

11. La planificación es un eje transversal y fundamental en el aparato institucional público, en ese sentido ¿Qué opina de la planificación institucional de CONAMYPE?\*

- Inclusiva sólo a nivel estratégica y política
- Inclusiva a nivel estratégica y operativa
- Excluyente de la participación ciudadana o del segmento MYPE

12. ¿Cuál ha sido su reacción cuando a partir de una mala planificación institucional, sus funciones laborales se han visto afectadas y por ende se genera una ineficacia de dicha política? \*

Impotente

Triste

Frustrado

Enojado

Otro: .....

13. ¿Qué sentimientos o emociones ha podido experimentar cuando hay obstáculos o limitaciones para ejercer eficaz y eficientemente sus funciones laborales?\*

Miedo

Temor

Zozobra

Tristeza

Incertidumbre

Preocupación

14. ¿Qué acciones ha hecho para superar los obstáculos o limitaciones? \*

Valerme de recursos propios para sacar adelante el trabajo, adaptar la metodología al perfil de los participantes para que pueda ser comprendida, gestionar recursos con otras instituciones

15. Si se tuviera la oportunidad de reformar la Política Nacional para el Desarrollo de la MYPE, ¿le gustaría participar? \*

- Sí
- No
- Tal vez

16. ¿Cuáles serían las propuestas de mejora que usted hiciera para fortalecer la planificación y ejecución de la política y de esa manera, lograr mejores resultados y cambios en las vidas de las MYPE y de su entorno familiar en el país? \*

Incluir metodologías adaptables no solo a las mypes sino a los emprendimientos

Este formulario se creó en Universidad de El Salvador.

Google Formularios

# UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

PROCESO DE INVESTIGACIÓN DE TESIS (CARÁCTER ACADÉMICO Y DE USO PERSONAL) PARA  
OPTAR AL TÍTULO DE MAESTRO EN CIENCIA POLÍTICA Y GESTIÓN PÚBLICA.

ENTREVISTA - Papel de la gestión pública durante la planificación y ejecución de políticas públicas enfocadas al desarrollo de la MYPE en El Salvador, caso; Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa, durante el periodo 2014 -2021.

Fecha: \*

10/09/2021

Trabaja en CONAMYPE \*



Sí



No



Trabajé

Edad: \*

- Entre 20 a 25 años
- Entre 25 a 30 años
- Entre 30 a 35 años
- Entre 35 a 40 años
- Más de 40 años

Sexo: \*

- Hombre
- Mujer

Años de trabajar en CONAMYPE: \*

- Entre 2 a 4 años
- Entre 4 a 6 años
- Más de 6 años

Cargo laboral: \*

Presidente/a

Director/a

Gerente/a

Especialista

Jefatura

Técnico

Otro: .....

1. ¿Conoce usted la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa?\*

Sí

No

2. ¿Si su respuesta anterior fue afirmativa, podría mencionar los puntos medulares de dicha política?

La igualdad y equidad de genero, la territorialización, la participación ciudadana y el compromiso con el medio ambiente.  
.....

3. Cuál fue el año que entró en vigencia dicha política?\*

2013

2014

4. ¿De acuerdo a su experiencia laboral, tuvo la oportunidad de formar parte de alguna mesa de diálogo u otro proceso al momento que se planificaba y diseñaba la política? En el caso que su respuesta sea afirmativa, favor compartir brevemente en que consistieron dichos procesos o mesas de diálogo. \*

Directamente no tuve incidencia en la consulta de la política.

---

5. Partiendo de dos momentos diferenciados, ¿Cuál es su percepción respecto a la planificación y ejecución de dicha política?\*

Excelente

Muy buena

Regular

Mala

6. ¿Cómo calificaría el impacto que la política ha generado en la transformación económica, productiva y social de las MYPE en el país?\*

- Excelente
- Muy buena
- Regular
- Mala

7. ¿Considera usted, que hubo obstáculos o limitaciones en la planificación de la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa? ¿Cuáles serían los tres principales obstáculos o limitaciones? \*

1. No se profundizó la consulta con actores claves como son los micro y pequeño empresarios.
  2. El sector informal siendo el grueso de la actividad económica y comercial no tiene acciones que incentiven hacia la formalización.
- 

8. ¿Desde su punto de vista, cuáles considera son los 3 principales obstáculos o limitaciones en la fase de ejecución que ha tenido la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa? \*

1. Las estrategias carecen de recursos para ejecutar las acciones planteadas en la política.
  2. La articulación inter institucional es deficiente a nivel territorial.
- 

9. A partir de su experiencia laboral, ¿Cuál ha sido la percepción de las MYPE respecto al apoyo brindado por parte de la Comisión Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE)? \*

En cuanto a asesorías y acompañamiento, la institución cumple con las expectativas de la Mype, sin embargo la capacidad de respuesta para las necesidades de la mype son escasas debido a la falta de recursos y servicios especializados.

10. A continuación, aparecen una serie de factores claves en la fase de planificación de una política pública. En ese sentido, ¿Cuáles considera son las más importantes?\*

- Negociación con partidos políticos
- Diálogo estratégico institucional
- Diálogo estratégico y operativo
- Participación ciudadana - segmento MYPE
- Viabilidad financiera-presupuestaria
- Todas las anteriores

11. La planificación es un eje transversal y fundamental en el aparato institucional público, en ese sentido ¿Qué opina de la planificación institucional de CONAMYPE?\*

- Inclusiva sólo a nivel estratégica y política
- Inclusiva a nivel estratégica y operativa
- Excluyente de la participación ciudadana o del segmento MYPE

12. ¿Cuál ha sido su reacción cuando a partir de una mala planificación institucional, sus funciones laborales se han visto afectadas y por ende se genera una ineficacia de dicha política? \*

Impotente

Triste

Frustrado

Enojado

Otro: .....

13. ¿Qué sentimientos o emociones ha podido experimentar cuando hay obstáculos o limitaciones para ejercer eficaz y eficientemente sus funciones laborales?\*

Miedo

Temor

Zozobra

Tristeza

Incertidumbre

Preocupación

14. ¿Qué acciones ha hecho para superar los obstáculos o limitaciones? \*

Tomar la iniciativa y generar acciones en favor de la mype adecuando la estrategia en linea con la visión institucional.

15. Si se tuviera la oportunidad de reformar la Política Nacional para el Desarrollo de la MYPE, ¿le gustaría participar? \*

- Sí
- No
- Tal vez

16. ¿Cuáles serían las propuestas de mejora que usted hiciera para fortalecer la planificación y ejecución de la política y de esa manera, lograr mejores resultados y cambios en las vidas de las MYPE y de su entorno familiar en el país? \*

Proponer acciones para incentivar a la mype en base a estudios sobre las potencialidades de los territorios para el aprovechamiento de los recursos locales y promover una dinámica económica exponencial para generar desarrollo y como consecuencia mejores condiciones de vida y crecimiento a nivel local, regional y nacional.

Este formulario se creó en Universidad de El Salvador.

Google Formularios

# UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

PROCESO DE INVESTIGACIÓN DE TESIS (CARÁCTER ACADÉMICO Y DE USO PERSONAL) PARA  
OPTAR AL TÍTULO DE MAESTRO EN CIENCIA POLÍTICA Y GESTIÓN PÚBLICA.

ENTREVISTA - Papel de la gestión pública durante la planificación y ejecución de políticas públicas enfocadas al desarrollo de la MYPE en El Salvador, caso; Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa, durante el periodo 2014 -2021.

Fecha: \*

10-09-2021

Trabaja en CONAMYPE \*



Sí



No



Trabajé

Edad: \*

- Entre 20 a 25 años
- Entre 25 a 30 años
- Entre 30 a 35 años
- Entre 35 a 40 años
- Más de 40 años

Sexo: \*

- Hombre
- Mujer

Años de trabajar en CONAMYPE: \*

- Entre 2 a 4 años
- Entre 4 a 6 años
- Más de 6 años

Cargo laboral: \*

Presidente/a

Director/a

Gerente/a

Especialista

Jefatura

Técnico

Otro: .....

1. ¿Conoce usted la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa?\*

Sí

No

2. ¿Si su respuesta anterior fue afirmativa, podría mencionar los puntos medulares de dicha política?

Financiamiento, Formalización, Competitividad e Innovación, Gremialización y Acceso a mercados

3. Cuál fue el año que entró en vigencia dicha política?\*

2013

2014

4. ¿De acuerdo a su experiencia laboral, tuvo la oportunidad de formar parte de alguna mesa de diálogo u otro proceso al momento que se planificaba y diseñaba la política? En el caso que su respuesta sea afirmativa, favor compartir brevemente en que consistieron dichos procesos o mesas de diálogo. \*

No

---

5. Partiendo de dos momentos diferenciados, ¿Cuál es su percepción respecto a la planificación y ejecución de dicha política? \*

Excelente

Muy buena

Regular

Mala

6. ¿Cómo calificaría el impacto que la política ha generado en la transformación económica, productiva y social de las MYPE en el país?\*

- Excelente
- Muy buena
- Regular
- Mala

7. ¿Considera usted, que hubo obstáculos o limitaciones en la planificación de la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa? ¿Cuáles serían los tres principales obstáculos o limitaciones? \*

1) Plan de ejecución 2) Falta de Financiamiento 3) Falta de articulación interinstitucional

8. ¿Desde su punto de vista, cuáles considera son los 3 principales obstáculos o limitaciones en la fase de ejecución que ha tenido la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa? \*

Falta de Financiamiento

9. A partir de su experiencia laboral, ¿Cuál ha sido la percepción de las MYPE respecto al apoyo brindado por parte de la Comisión Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE)? \*

Considero que muy bueno ya que desarrollo varios programas especializados

10. A continuación, aparecen una serie de factores claves en la fase de planificación de una política pública. En ese sentido, ¿Cuáles considera son las más importantes?\*

- Negociación con partidos políticos
- Diálogo estratégico institucional
- Diálogo estratégico y operativo
- Participación ciudadana - segmento MYPE
- Viabilidad financiera-presupuestaria
- Todas las anteriores

11. La planificación es un eje transversal y fundamental en el aparato institucional público, en ese sentido ¿Qué opina de la planificación institucional de CONAMYPE?\*

- Inclusiva sólo a nivel estratégica y política
- Inclusiva a nivel estratégica y operativa
- Excluyente de la participación ciudadana o del segmento MYPE

12. ¿Cuál ha sido su reacción cuando a partir de una mala planificación institucional, sus funciones laborales se han visto afectadas y por ende se genera una ineficacia de dicha política? \*

Impotente

Triste

Frustrado

Enojado

Otro: .....

13. ¿Qué sentimientos o emociones ha podido experimentar cuando hay obstáculos o limitaciones para ejercer eficaz y eficientemente sus funciones laborales?\*

Miedo

Temor

Zozobra

Tristeza

Incertidumbre

Preocupación

14. ¿Qué acciones ha hecho para superar los obstáculos o limitaciones? \*

Buscar apoyo a nivel interno

15. Si se tuviera la oportunidad de reformar la Política Nacional para el Desarrollo de la MYPE, ¿le gustaría participar? \*



Sí



No



Tal vez

16. ¿Cuáles serían las propuestas de mejora que usted hiciera para fortalecer la planificación y ejecución de la política y de esa manera, lograr mejores resultados y cambios en las vidas de las MYPE y de su entorno familiar en el país? \*

Que los programas integrales y permanente que no solo estén financiados por proyectos

Este formulario se creó en Universidad de El Salvador.

Google Formularios

# UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

PROCESO DE INVESTIGACIÓN DE TESIS (CARÁCTER ACADÉMICO Y DE USO PERSONAL) PARA  
OPTAR AL TÍTULO DE MAESTRO EN CIENCIA POLÍTICA Y GESTIÓN PÚBLICA.

ENTREVISTA - Papel de la gestión pública durante la planificación y ejecución de políticas públicas enfocadas al desarrollo de la MYPE en El Salvador, caso; Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa, durante el periodo 2014 -2021.

Fecha: \*

10/09/2021

Trabaja en CONAMYPE \*



Sí



No



Trabajé

Edad: \*

- Entre 20 a 25 años
- Entre 25 a 30 años
- Entre 30 a 35 años
- Entre 35 a 40 años
- Más de 40 años

Sexo: \*

- Hombre
- Mujer

Años de trabajar en CONAMYPE: \*

- Entre 2 a 4 años
- Entre 4 a 6 años
- Más de 6 años

Cargo laboral: \*

Presidente/a

Director/a

Gerente/a

Especialista

Jefatura

Técnico

Otro: .....

1. ¿Conoce usted la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa?\*

Sí

No

2. ¿Si su respuesta anterior fue afirmativa, podría mencionar los puntos medulares de dicha política?

Los ejes transversales, la creacion del sistema nacional de la mype, el desarrollo del sector artesanal.

3. Cuál fue el año que entró en vigencia dicha política?\*

2013

2014

4. ¿De acuerdo a su experiencia laboral, tuvo la oportunidad de formar parte de alguna mesa de diálogo u otro proceso al momento que se planificaba y diseñaba la política? En el caso que su respuesta sea afirmativa, favor compartir brevemente en que consistieron dichos procesos o mesas de diálogo. \*

No

---

5. Partiendo de dos momentos diferenciados, ¿Cuál es su percepción respecto a la planificación y ejecución de dicha política? \*

Excelente

Muy buena

Regular

Mala

6. ¿Cómo calificaría el impacto que la política ha generado en la transformación económica, productiva y social de las MYPE en el país?\*

- Excelente
- Muy buena
- Regular
- Mala

7. ¿Considera usted, que hubo obstáculos o limitaciones en la planificación de la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa? ¿Cuáles serían los tres principales obstáculos o limitaciones? \*

Poca Participacion de los sectores involucrados, no hacer una consulta mas amplia, la no involucracion del sector academia.

---

8. ¿Desde su punto de vista, cuáles considera son los 3 principales obstáculos o limitaciones en la fase de ejecución que ha tenido la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa? \*

Recursos para desarrollar la política, Continuidad a dicha política según lo establecido, Politizar a la mype.

---

9. A partir de su experiencia laboral, ¿Cuál ha sido la percepción de las MYPE respecto al apoyo brindado por parte de la Comisión Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE)? \*

Ha habido limitantes CONAMYPE no ha llevado a la mype a dar el salto a mediana empresa. Y no se logra llegar a todos los sectores productivos.

---

10. A continuación, aparecen una serie de factores claves en la fase de planificación de una política pública. En ese sentido, ¿Cuáles considera son las más importantes?\*

- Negociación con partidos políticos
- Diálogo estratégico institucional
- Diálogo estratégico y operativo
- Participación ciudadana - segmento MYPE
- Viabilidad financiera-presupuestaria
- Todas las anteriores

11. La planificación es un eje transversal y fundamental en el aparato institucional público, en ese sentido ¿Qué opina de la planificación institucional de CONAMYPE?\*

- Inclusiva sólo a nivel estratégica y política
- Inclusiva a nivel estratégica y operativa
- Excluyente de la participación ciudadana o del segmento MYPE

12. ¿Cuál ha sido su reacción cuando a partir de una mala planificación institucional, sus funciones laborales se han visto afectadas y por ende se genera una ineficacia de dicha política? \*

Impotente

Triste

Frustrado

Enojado

Otro: .....

13. ¿Qué sentimientos o emociones ha podido experimentar cuando hay obstáculos o limitaciones para ejercer eficaz y eficientemente sus funciones laborales?\*

Miedo

Temor

Zozobra

Tristeza

Incertidumbre

Preocupación

14. ¿Qué acciones ha hecho para superar los obstáculos o limitaciones? \*

Buscar opciones de apoyo a la mype con otras instituciones, de tal forma que la mype se sienta apoyada y no solo un numero mas.

15. Si se tuviera la oportunidad de reformar la Política Nacional para el Desarrollo de la MYPE, ¿le gustaría participar? \*

- Sí
- No
- Tal vez

16. ¿Cuáles serían las propuestas de mejora que usted hiciera para fortalecer la planificación y ejecución de la política y de esa manera, lograr mejores resultados y cambios en las vidas de las MYPE y de su entorno familiar en el país? \*

Que sea mas inclusiva la planificación, y considerar el apoyo estratégico de la academia. Asi como el apoyo decidido del gobierno central al desarrollo de las mype.

Este formulario se creó en Universidad de El Salvador.

Google Formularios

# UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

PROCESO DE INVESTIGACIÓN DE TESIS (CARÁCTER ACADÉMICO Y DE USO PERSONAL) PARA  
OPTAR AL TÍTULO DE MAESTRO EN CIENCIA POLÍTICA Y GESTIÓN PÚBLICA.

ENTREVISTA - Papel de la gestión pública durante la planificación y ejecución de políticas públicas enfocadas al desarrollo de la MYPE en El Salvador, caso; Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa, durante el periodo 2014 -2021.

Fecha: \*

10 de septiembre de 2021

Trabaja en CONAMYPE \*



Sí



No



Trabajé

Edad: \*

- Entre 20 a 25 años
- Entre 25 a 30 años
- Entre 30 a 35 años
- Entre 35 a 40 años
- Más de 40 años

Sexo: \*

- Hombre
- Mujer

Años de trabajar en CONAMYPE: \*

- Entre 2 a 4 años
- Entre 4 a 6 años
- Más de 6 años

Cargo laboral: \*

Presidente/a

Director/a

Gerente/a

Especialista

Jefatura

Técnico

Otro: .....

1. ¿Conoce usted la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa?\*

Sí

No

2. ¿Si su respuesta anterior fue afirmativa, podría mencionar los puntos medulares de dicha política?

Busca fortalecer o generar las capacidades competitivas y productivas, del segmento mas grande del parque empresarial en el que sobresale la propiedad mayoritaria de Mujeres. Todo a través de la implementación de acciones para el acceso a financiamiento, formalización, acceso a mercados, desarrollo empresarial, tecnología e innovación y la gremialización empresarial.

.....

3. Cuál fue el año que entró en vigencia dicha política?\*

2013

2014

4. ¿De acuerdo a su experiencia laboral, tuvo la oportunidad de formar parte de alguna mesa de diálogo u otro proceso al momento que se planificaba y diseñaba la política? En el caso que su respuesta sea afirmativa, favor compartir brevemente en que consistieron dichos procesos o mesas de diálogo. \*

No

---

5. Partiendo de dos momentos diferenciados, ¿Cuál es su percepción respecto a la planificación y ejecución de dicha política? \*

Excelente

Muy buena

Regular

Mala

6. ¿Cómo calificaría el impacto que la política ha generado en la transformación económica, productiva y social de las MYPE en el país?\*

- Excelente
- Muy buena
- Regular
- Mala

7. ¿Considera usted, que hubo obstáculos o limitaciones en la planificación de la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa? ¿Cuáles serían los tres principales obstáculos o limitaciones? \*

Desconozco como fue

---

8. ¿Desde su punto de vista, cuáles considera son los 3 principales obstáculos o limitaciones en la fase de ejecución que ha tenido la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa? \*

La falta de apoyo oficial a las iniciativas de apoyo a las MYPE.  
La falta de inclusión de los asuntos financieros establecidos en la Ley MYPE en el presupuesto general de la nación

---

9. A partir de su experiencia laboral, ¿Cuál ha sido la percepción de las MYPE respecto al apoyo brindado por parte de la Comisión Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE)? \*

No se tiene una buena caracterización, clasificación no focalización de los servicios especializados de acuerdo a las especificidades de las necesidades de las MYPE

10. A continuación, aparecen una serie de factores claves en la fase de planificación de una política pública. En ese sentido, ¿Cuáles considera son las más importantes?\*

- Negociación con partidos políticos
- Diálogo estratégico institucional
- Diálogo estratégico y operativo
- Participación ciudadana - segmento MYPE
- Viabilidad financiera-presupuestaria
- Todas las anteriores

11. La planificación es un eje transversal y fundamental en el aparato institucional público, en ese sentido ¿Qué opina de la planificación institucional de CONAMYPE?\*

- Inclusiva sólo a nivel estratégica y política
- Inclusiva a nivel estratégica y operativa
- Excluyente de la participación ciudadana o del segmento MYPE

12. ¿Cuál ha sido su reacción cuando a partir de una mala planificación institucional, sus funciones laborales se han visto afectadas y por ende se genera una ineficacia de dicha política? \*

Impotente

Triste

Frustrado

Enojado

Otro: .....

13. ¿Qué sentimientos o emociones ha podido experimentar cuando hay obstáculos o limitaciones para ejercer eficaz y eficientemente sus funciones laborales?\*

Miedo

Temor

Zozobra

Tristeza

Incertidumbre

Preocupación

14. ¿Qué acciones ha hecho para superar los obstáculos o limitaciones? \*

Estudios, propuestas y análisis .....

15. Si se tuviera la oportunidad de reformar la Política Nacional para el Desarrollo de la MYPE, ¿le gustaría participar? \*

- Sí
- No
- Tal vez

16. ¿Cuáles serían las propuestas de mejora que usted hiciera para fortalecer la planificación y ejecución de la política y de esa manera, lograr mejores resultados y cambios en las vidas de las MYPE y de su entorno familiar en el país? \*

Hay que implementar la que se tiene

Este formulario se creó en Universidad de El Salvador.

Google Formulario

# UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

PROCESO DE INVESTIGACIÓN DE TESIS (CARÁCTER ACADÉMICO Y DE USO PERSONAL) PARA OPTAR AL TÍTULO DE MAESTRO EN CIENCIA POLÍTICA Y GESTIÓN PÚBLICA.

ENTREVISTA - Papel de la gestión pública durante la planificación y ejecución de políticas públicas enfocadas al desarrollo de la MYPE en El Salvador, caso; Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa, durante el periodo 2014 -2021.

Fecha: \*

19 septiembre 2021

Trabaja en CONAMYPE \*



Sí



No



Trabajé

Edad: \*

- Entre 20 a 25 años
- Entre 25 a 30 años
- Entre 30 a 35 años
- Entre 35 a 40 años
- Más de 40 años

Sexo: \*

- Hombre
- Mujer

Años de trabajar en CONAMYPE: \*

- Entre 2 a 4 años
- Entre 4 a 6 años
- Más de 6 años

Cargo laboral: \*

Presidente/a

Director/a

Gerente/a

Especialista

Jefatura

Técnico

Otro: .....

1. ¿Conoce usted la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa?\*

Sí

No

2. ¿Si su respuesta anterior fue afirmativa, podría mencionar los puntos medulares de dicha política?

1. Sistema Nacional para el desarrollo de la MYPE.

2. Inclusión económica de las Mype, fondos para micro, pequeña empresa y para emprendimiento (capital de trabajo)  
.....

3. Cuál fue el año que entró en vigencia dicha política?\*

2013

2014

4. ¿De acuerdo a su experiencia laboral, tuvo la oportunidad de formar parte de alguna mesa de diálogo u otro proceso al momento que se planificaba y diseñaba la política? En el caso que su respuesta sea afirmativa, favor compartir brevemente en que consistieron dichos procesos o mesas de diálogo. \*

No tuve oportunidad de participar

---

5. Partiendo de dos momentos diferenciados, ¿Cuál es su percepción respecto a la planificación y ejecución de dicha política? \*

Excelente

Muy buena

Regular

Mala

6. ¿Cómo calificaría el impacto que la política ha generado en la transformación económica, productiva y social de las MYPE en el país?\*

- Excelente
- Muy buena
- Regular
- Mala

7. ¿Considera usted, que hubo obstáculos o limitaciones en la planificación de la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa? ¿Cuáles serían los tres principales obstáculos o limitaciones? \*

No tuve oportunidad de participar en la planificación

---

8. ¿Desde su punto de vista, cuáles considera son los 3 principales obstáculos o limitaciones en la fase de ejecución que ha tenido la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa? \*

En los primeros años de ejecución de la política no se destinaron los fondos establecidos para desarrollar el sistema de financiamiento a las Mypes para lograr fomentar la capitalización y con ello incrementar su productividad.

No se generaron incentivos para estimular la formalización de las Mypes para acceder a mejores mercados. El componente de acceso a mercados a pesar de que se avanzó en el fomento de redes de comercialización de las Mypes, hubo limitado avance en la gestión de fomento de compras públicas a MYPE.

---

9. A partir de su experiencia laboral, ¿Cuál ha sido la percepción de las MYPE respecto al apoyobringado por parte de la Comisión Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE)? \*

No es nada esperanzador, La percepción de las Mype es de abandono. Esto a consecuencia de haber retrocedido en los avances de la ejecución de la Política Nacional para el Desarrollo de la MYPE.

---

10. A continuación, aparecen una serie de factores claves en la fase de planificación de una política pública. En ese sentido, ¿Cuáles considera son las más importantes?\*

- Negociación con partidos políticos
- Diálogo estratégico institucional
- Diálogo estratégico y operativo
- Participación ciudadana - segmento MYPE
- Viabilidad financiera-presupuestaria
- Todas las anteriores

11. La planificación es un eje transversal y fundamental en el aparato institucional público, en ese sentido ¿Qué opina de la planificación institucional de CONAMYPE?\*

- Inclusiva sólo a nivel estratégica y política
- Inclusiva a nivel estratégica y operativa
- Excluyente de la participación ciudadana o del segmento MYPE

12. ¿Cuál ha sido su reacción cuando a partir de una mala planificación institucional, sus funciones laborales se han visto afectadas y por ende se genera una ineficacia de dicha política? \*

Impotente

Triste

Frustrado

Enojado

Otro: .....

13. ¿Qué sentimientos o emociones ha podido experimentar cuando hay obstáculos o limitaciones para ejercer eficaz y eficientemente sus funciones laborales?\*

Miedo

Temor

Zozobra

Tristeza

Incertidumbre

Preocupación

14. ¿Qué acciones ha hecho para superar los obstáculos o limitaciones? \*

A nivel individual se realizan gestiones interinstitucionales y demás instancias q forman parté del ecosistema de apoyo y fomento de las Mypes, se generan alianzas y redes de apoyo.

15. Si se tuviera la oportunidad de reformar la Política Nacional para el Desarrollo de la MYPE, ¿le gustaría participar? \*

- Sí
- No
- Tal vez

16. ¿Cuáles serían las propuestas de mejora que usted hiciera para fortalecer la planificación y ejecución de la política y de esa manera, lograr mejores resultados y cambios en las vidas de las MYPE y de su entorno familiar en el país? \*

Fundamental trabajar y avanzar sobre 3 ejes

Organización empresarial y asociatividad, financiamiento y comercialización. Si a través de la política se generan las condiciones a las mype para el acceso en esos 3 temas se logra el desarrollo de las Mype y el entorno económico del territorio.

Este formulario se creó en Universidad de El Salvador.

Google Formularios

# UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

## PROCESO DE INVESTIGACIÓN DE TESIS (CARÁCTER ACADÉMICO Y DE USO PERSONAL) PARA OPTAR AL TÍTULO DE MAESTRO EN CIENCIA POLÍTICA Y GESTIÓN PÚBLICA.

ENTREVISTA - Papel de la gestión pública durante la planificación y ejecución de políticas públicas enfocadas al desarrollo de la MYPE en El Salvador, caso; Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa, durante el periodo 2014 -2021.

Fecha: \*

12/10/2021

Trabaja en CONAMYPE \*

Sí

No

Trabajé

Edad: \*

- Entre 20 a 25 años
- Entre 25 a 30 años
- Entre 30 a 35 años
- Entre 35 a 40 años
- Más de 40 años

Sexo: \*

- Hombre
- Mujer

Años de trabajar en CONAMYPE: \*

- Entre 2 a 4 años
- Entre 4 a 6 años
- Más de 6 años

Cargo laboral: \*

Presidente/a

Director/a

Gerente/a

Especialista

Jefatura

Técnico

Otro: Consultor

1. ¿Conoce usted la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa?\*

Sí

No

2. ¿Si su respuesta anterior fue afirmativa, podría mencionar los puntos medulares de dicha política?

Fomentar, proteger y desarrollar a la MYPE

3. Cuál fue el año que entró en vigencia dicha política?\*

2013

2014

4. ¿De acuerdo a su experiencia laboral, tuvo la oportunidad de formar parte de alguna mesa de diálogo u otro proceso al momento que se planificaba y diseñaba la política? En el caso que su respuesta sea afirmativa, favor compartir brevemente en que consistieron dichos procesos o mesas de diálogo. \*

Si, en primer lugar realizar un plan de la política, en segundo lugar realizar una construcción metodológica participativa con diferentes actores inmersos, en tercer lugar recopilar, sistematizar y analizar la información territorial, en cuarto lugar formular la política y finalmente, validar la política.

---

5. Partiendo de dos momentos diferenciados, ¿Cuál es su percepción respecto a la planificación y ejecución de dicha política?\*

Excelente

Muy buena

Regular

Mala

6. ¿Cómo calificaría el impacto que la política ha generado en la transformación económica, productiva y social de las MYPE en el país?\*

- Excelente
- Muy buena
- Regular
- Mala

7. ¿Considera usted, que hubo obstáculos o limitaciones en la planificación de la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa? ¿Cuáles serían los tres principales obstáculos o limitaciones? \*

1. Poca valoración y conciencia del papel de la MYPE, 2. Limitada visión en proyectar a la MYPE, 3. Desconfianza o dudas de la eficacia de la política.

---

8. ¿Desde su punto de vista, cuáles considera son los 3 principales obstáculos o limitaciones en la fase de ejecución que ha tenido la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa? \*

Tal vez la falta de presupuesto

---

9. A partir de su experiencia laboral, ¿Cuál ha sido la percepción de las MYPE respecto al apoyo brindado por parte de la Comisión Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE)? \*

Muy buena

---

10. A continuación, aparecen una serie de factores claves en la fase de planificación de una política pública. En ese sentido, ¿Cuáles considera son las más importantes?\*

- Negociación con partidos políticos
- Diálogo estratégico institucional
- Diálogo estratégico y operativo
- Participación ciudadana - segmento MYPE
- Viabilidad financiera-presupuestaria
- Todas las anteriores

11. La planificación es un eje transversal y fundamental en el aparato institucional público, en ese sentido ¿Qué opina de la planificación institucional de CONAMYPE?\*

- Inclusiva sólo a nivel estratégica y política
- Inclusiva a nivel estratégica y operativa
- Excluyente de la participación ciudadana o del segmento MYPE

12. ¿Cuál ha sido su reacción cuando a partir de una mala planificación institucional, sus funciones laborales se han visto afectadas y por ende se genera una ineficacia de dicha política? \*

Impotente

Triste

Frustrado

Enojado

Otro: .....

13. ¿Qué sentimientos o emociones ha podido experimentar cuando hay obstáculos o limitaciones para ejercer eficaz y eficientemente sus funciones laborales?\*

Miedo

Temor

Zozobra

Tristeza

Incertidumbre

Preocupación

14. ¿Qué acciones ha hecho para superar los obstáculos o limitaciones? \*

Buscar proactividad .....

15. Si se tuviera la oportunidad de reformar la Política Nacional para el Desarrollo de la MYPE, ¿le gustaría participar? \*

- Sí
- No
- Tal vez

16. ¿Cuáles serían las propuestas de mejora que usted hiciera para fortalecer la planificación y ejecución de la política y de esa manera, lograr mejores resultados y cambios en las vidas de las MYPE y de su entorno familiar en el país? \*

Darle mayor valor a las MYPE del país y que tanto hombres y mujeres puedan tener acceso equitativo al desarrollo.

---

Este formulario se creó en Universidad de El Salvador.

Google Formularios

# UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

PROCESO DE INVESTIGACIÓN DE TESIS (CARÁCTER ACADÉMICO Y DE USO PERSONAL) PARA OPTAR AL TÍTULO DE MAESTRO EN CIENCIA POLÍTICA Y GESTIÓN PÚBLICA.

ENTREVISTA - Papel de la gestión pública durante la planificación y ejecución de políticas públicas enfocadas al desarrollo de la MYPE en El Salvador, caso; Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa, durante el periodo 2014 -2021.

Fecha: \*

12/10/2021

Trabaja en CONAMYPE \*

Sí

No

Trabajé

Edad: \*

- Entre 20 a 25 años
- Entre 25 a 30 años
- Entre 30 a 35 años
- Entre 35 a 40 años
- Más de 40 años

Sexo: \*

- Hombre
- Mujer

Años de trabajar en CONAMYPE: \*

- Entre 2 a 4 años
- Entre 4 a 6 años
- Más de 6 años

Cargo laboral: \*

Presidente/a

Director/a

Gerente/a

Especialista

Jefatura

Técnico

Otro: Consultor

1. ¿Conoce usted la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa?\*

Sí

No

2. ¿Si su respuesta anterior fue afirmativa, podría mencionar los puntos medulares de dicha política?

Desarrollar a la MYPE del país para dinamizar la economía nacional

3. Cuál fue el año que entró en vigencia dicha política?\*

2013

2014

4. ¿De acuerdo a su experiencia laboral, tuvo la oportunidad de formar parte de alguna mesa de diálogo u otro proceso al momento que se planificaba y diseñaba la política? En el caso que su respuesta sea afirmativa, favor compartir brevemente en que consistieron dichos procesos o mesas de diálogo. \*

Sí, se hizo un primer borrador técnico con autoridades de CONAMYPE, luego se llevaron a cabo procesos de consulta que conllevaba talleres, seguidamente se hizo un segundo borrador de la política para validar la información, en el hubo algunas observaciones de parte de la Junta Directiva de CONAMYPE de ese momento, luego se discutió y aprobó el borrador, después se hizo la formulación final de la política y finalmente se creó la ruta de acción para su implementación.

5. Partiendo de dos momentos diferenciados, ¿Cuál es su percepción respecto a la planificación y ejecución de dicha política? \*

Excelente

Muy buena

Regular

Mala

6. ¿Cómo calificaría el impacto que la política ha generado en la transformación económica, productiva y social de las MYPE en el país?\*

- Excelente
- Muy buena
- Regular
- Mala

7. ¿Considera usted, que hubo obstáculos o limitaciones en la planificación de la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa? ¿Cuáles serían los tres principales obstáculos o limitaciones? \*

A nivel personal, ninguno que haya afectado el proceso de planificación de la política.

8. ¿Desde su punto de vista, cuáles considera son los 3 principales obstáculos o limitaciones en la fase de ejecución que ha tenido la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa? \*

Se desconoce

9. A partir de su experiencia laboral, ¿Cuál ha sido la percepción de las MYPE respecto al apoyo brindado por parte de la Comisión Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE)? \*

Muy buena

10. A continuación, aparecen una serie de factores claves en la fase de planificación de una política pública. En ese sentido, ¿Cuáles considera son las más importantes?\*

- Negociación con partidos políticos
- Diálogo estratégico institucional
- Diálogo estratégico y operativo
- Participación ciudadana - segmento MYPE
- Viabilidad financiera-presupuestaria
- Todas las anteriores

11. La planificación es un eje transversal y fundamental en el aparato institucional público, en ese sentido ¿Qué opina de la planificación institucional de CONAMYPE?\*

- Inclusiva sólo a nivel estratégica y política
- Inclusiva a nivel estratégica y operativa
- Excluyente de la participación ciudadana o del segmento MYPE

12. ¿Cuál ha sido su reacción cuando a partir de una mala planificación institucional, sus funciones laborales se han visto afectadas y por ende se genera una ineficacia de dicha política? \*

Impotente

Triste

Frustrado

Enojado

Otro: .....

13. ¿Qué sentimientos o emociones ha podido experimentar cuando hay obstáculos o limitaciones para ejercer eficaz y eficientemente sus funciones laborales?\*

Miedo

Temor

Zozobra

Tristeza

Incertidumbre

Preocupación

14. ¿Qué acciones ha hecho para superar los obstáculos o limitaciones? \*

Tomar decisiones asertivas

15. Si se tuviera la oportunidad de reformar la Política Nacional para el Desarrollo de la MYPE, ¿le gustaría participar? \*



Sí



No



Tal vez

16. ¿Cuáles serían las propuestas de mejora que usted hiciera para fortalecer la planificación y ejecución de la política y de esa manera, lograr mejores resultados y cambios en las vidas de las MYPE y de su entorno familiar en el país? \*

Mayor voluntad política de quienes lideran instituciones públicas.

Este formulario se creó en Universidad de El Salvador.

Google Formularios

# UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

PROCESO DE INVESTIGACIÓN DE TESIS (CARÁCTER ACADÉMICO Y DE USO PERSONAL) PARA  
OPTAR AL TÍTULO DE MAESTRO EN CIENCIA POLÍTICA Y GESTIÓN PÚBLICA.

ENTREVISTA - Papel de la gestión pública durante la planificación y ejecución de políticas públicas enfocadas al desarrollo de la MYPE en El Salvador, caso; Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa, durante el periodo 2014 -2021.

Fecha: \*

23112021

Trabaja en CONAMYPE \*



Sí



No



Trabajé

Edad: \*

- Entre 20 a 25 años
- Entre 25 a 30 años
- Entre 30 a 35 años
- Entre 35 a 40 años
- Más de 40 años

Sexo: \*

- Hombre
- Mujer

Años de trabajar en CONAMYPE: \*

- Entre 2 a 4 años
- Entre 4 a 6 años
- Más de 6 años

Cargo laboral: \*

Presidente/a

Director/a

Gerente/a

Especialista

Jefatura

Técnico

Otro: .....

1. ¿Conoce usted la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa?\*

Sí

No

2. ¿Si su respuesta anterior fue afirmativa, podría mencionar los puntos medulares de dicha política?

- Promueve simplificar trámites de formalización de la MYPE.
  - Busca vincular y articular las instituciones de apoyo a las MYPE.
  - Fortalecer a las MYPE y promover su desarrollo.
  - Promover la organización.
- .....

3. Cuál fue el año que entró en vigencia dicha política?\*

2013

2014

4. ¿De acuerdo a su experiencia laboral, tuvo la oportunidad de formar parte de alguna mesa de diálogo u otro proceso al momento que se planificaba y diseñaba la política? En el caso que su respuesta sea afirmativa, favor compartir brevemente en que consistieron dichos procesos o mesas de diálogo. \*

No

---

5. Partiendo de dos momentos diferenciados, ¿Cuál es su percepción respecto a la planificación y ejecución de dicha política? \*

Excelente

Muy buena

Regular

Mala

6. ¿Cómo calificaría el impacto que la política ha generado en la transformación económica, productiva y social de las MYPE en el país?\*

- Excelente
- Muy buena
- Regular
- Mala

7. ¿Considera usted, que hubo obstáculos o limitaciones en la planificación de la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa? ¿Cuáles serían los tres principales obstáculos o limitaciones? \*

Sí.

1. Visión no compartida o unificada de los agentes.
  2. Limitada previsión de acontecimientos políticos y de otra naturaleza.
  3. No disponer de datos o información, si la hay, que sea de fuentes confiables.
- 

8. ¿Desde su punto de vista, cuáles considera son los 3 principales obstáculos o limitaciones en la fase de ejecución que ha tenido la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa? \*

1. Limitadas herramientas y recursos de promoción y aplicación.
  2. Falta de voluntad de entidades públicas para implementar la Política.
-

9. A partir de su experiencia laboral, ¿Cuál ha sido la percepción de las MYPE respecto al apoyo brindado por parte de la Comisión Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE)? \*

Es relativo, hay programas específicos o proyectos dirigidos a sectores que sí perciben apoyo.

La gran mayoría no percibe apoyos concretos, también influye la poca cultura empresarial, pues existe más negocios de subsistencia.

---

10. A continuación, aparecen una serie de factores claves en la fase de planificación de una política pública. En ese sentido, ¿Cuáles considera son las más importantes?\*

- Negociación con partidos políticos
- Diálogo estratégico institucional
- Diálogo estratégico y operativo
- Participación ciudadana - segmento MYPE
- Viabilidad financiera-presupuestaria
- Todas las anteriores

11. La planificación es un eje transversal y fundamental en el aparato institucional público, en ese sentido ¿Qué opina de la planificación institucional de CONAMYPE?\*

- Inclusiva sólo a nivel estratégica y política
- Inclusiva a nivel estratégica y operativa
- Excluyente de la participación ciudadana o del segmento MYPE

12. ¿Cuál ha sido su reacción cuando a partir de una mala planificación institucional, sus funciones laborales se han visto afectadas y por ende se genera una ineficacia de dicha política? \*

- Impotente
- Triste
- Frustrado
- Enojado
- Otro: .....

13. ¿Qué sentimientos o emociones ha podido experimentar cuando hay obstáculos o limitaciones para ejercer eficaz y eficientemente sus funciones laborales?\*

- Miedo
- Temor
- Zozobra
- Tristeza
- Incertidumbre
- Preocupación

14. ¿Qué acciones ha hecho para superar los obstáculos o limitaciones? \*

Reconocer limitantes y oportunidades para aprovechar lo último en favor de las MYPE.

15. Si se tuviera la oportunidad de reformar la Política Nacional para el Desarrollo de la MYPE, ¿le gustaría participar? \*

- Sí
- No
- Tal vez

16. ¿Cuáles serían las propuestas de mejora que usted hiciera para fortalecer la planificación y ejecución de la política y de esa manera, lograr mejores resultados y cambios en las vidas de las MYPE y de su entorno familiar en el país? \*

Identificar indicadores de medición adecuados, lograr que exista una visión de la estructura de la política, etc.

---

Este formulario se creó en Universidad de El Salvador.

**Google** Formularios

## 8. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alas Vides, Jose Rafael. “La continuidad de las políticas públicas en El Salvador: las políticas de seguridad ciudadana ante el fenómeno de las pandillas”. *Revista Centroamericana de Administración Pública (ICAP)*. (75), núm. 75 (2018): 108–22. [https://doi.org/10.35485/rcap75\\_6](https://doi.org/10.35485/rcap75_6).
- Abarca, Roberto Maldonado. Ley de la Creación de la Comisión Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa, CONAMYPE.
- Badía, Miquel Caminal. *Manual de Ciencia Política*. Editado por EDITORIAL TECNOS. 2º edición. Madrid: 1999, 2005.
- Bautista, Oscar Diego. “ÉTICA Y POLÍTICA: VALORES PARA UN BUEN GOBIERNO”. *Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)*, 2007, 1–16.
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID). La crisis de la desigualdad. América Latina y El Caribe en la Encrucijada 2020.
- CAPACIDAD INSTITUCIONAL Y PROFESIONALIZACIÓN: EL ENFOQUE ORH”. *Biblioteca Virtual TOP* N° 42, núm. VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública (2002): 1–40. <http://www.top.org.ar/ecgp/FullText/000000/HINTZE>, Jorge - Capacidad institucional y profesionalizacion, el enfoque ORH .pdf?
- Cejudo, Guillermo M. *La nueva gestión pública*. Editado por Grupo Editorial Siglo XXI. 2013a ed. Madrid, España.: Biblioteca Básica de Administración Pública, 2016.
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. “Guía Referencial Iberoamericana de Competencias Laborales en el Sector Público”. *XVII Conferencia Iberoamericana de Ministras y Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado*, 2016, 1–53.
- Dunleavy, Patrick, y Christopher Hood. “De la Administración Pública tradicional a

la nueva gestión pública . Ensayo sobre la experiencia modernizadora de diversos países desarrollados”, 1982, 105–14.

- Easton, David. Categorías para el Análisis Sistémico de la Política.
- Economía, Ministerio de, y Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE). *Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa*. Editado por Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE). San Salvador, 2014. [www.conamype.gob.sv](http://www.conamype.gob.sv).
- Emprendimiento, Gerencia De. “Informe Programa Nacional de Emprendimiento”. *CONAMYPE*, 2019, 1–34.
- FISDL. “MEMORIA DE LABORES FISDL 2016”, 2016, 1–55. [www.fisd.l.gob.sv](http://www.fisd.l.gob.sv).
- Hernández Sampieri, Roberto, Metodología de la Investigación. Sexta Edición.
- Hintze, Jorge. “¿Cómo son y hacia dónde van las administraciones públicas latinoamericanas? EL APARATO INSTITUCIONAL PÚBLICO”, núm. Asociación Civil (2020): 1–23.
- <https://www.conamype.gob.sv/temas-2/simype/>
- Hintze, Jorge, Sabrina Minin, y Mercedes Argaña. “El Enfoque ORH en las Instituciones públicas”. *Biblioteca Virtual TOP*, 2020, 1–14.
- Hintze, Jorge, Oscar Costa, y Bruno Rezzoagli. “Los sistemas transversales que articulan el Aparato Institucional Público.” *Biblioteca Virtual TOP*, 2020.
- Jiménez C, Edgar. Enfoques Teóricos para el Análisis Político.
- Ley para el Fomento, Protección y Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa 2014.
- Ley de Fomento, Protección y Desarrollo del Sector Artesanal.

- Manual y Protocolo para la elaboración de políticas públicas de Derechos Humanos conforme a los nuevos Principios Constitucionales. México 2014.
- Makon, Marcos. “Aspectos conceptuales y metodológicos del presupuesto por programas orientados a resultados.” *Biblioteca Virtual TOP.*, s/f, 1–23. <http://www.top.org.ar/publicac.aspx>.
- Makón, Marcos Pedro. “EL MODELO DE GESTIÓN POR RESULTADOS EN LOS ORGANISMOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NACIONAL.”, 2000, 1–13.
- Martínez Carazo, Piedad Cristina. “El método de estudio de caso: estrategia metodológica de la investigación científica”. *Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal.* 20, núm. Sistema de Información Científica (2006): 165–93. [redalyc.org](http://redalyc.org).
- Morlino, Leonardo. “Discutiendo la Teoría Sistémica de la Política”, 1983, 139–65.
- Memoria de Labores CONAMYPE 2018.
- Memoria de Labores CONAMYPE 2019-2020.
- Noel André, Deubel Roth, Políticas Públicas, Formulación, Implementación y Evaluación.
- Pastor Albaladejo Gema. *TEORÍA Y PRÁCTICA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS.* Editado por Blanch Tirant Lo. 2014a ed. Valencia: Tirant lo Blanch, 2014. [www.tirant.com](http://www.tirant.com).
- PNUD, Informe sobre Desarrollo Humano en El Salvador 2013.
- PNUD, Informe sobre Desarrollo Humano 2013. El ascenso del sur.
- Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa 2014.
- Política Nacional de Emprendimiento.

- Ramió, Carles, LA INNOVACIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA EN IBEROAMÉRICA: UNA AGENDA PARA EL 2030.
- Reformas a la Ley para el Fomento, Protección y Desarrollo de la MYPE.
- Stalker, Germán, María Estela Moreno, y Óscar Domenella. “Ética Pública y Compliance ¿Cómo se gestiona con ética, transparencia e integridad en el siglo XXI?”, 2020, 1–15.
- SENPLANDES, Guía para la Formulación de Políticas Públicas Sectoriales.
- Subirtats Ioan, Análisis de Políticas Públicas y eficacia de la Administración.
- Sistema Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa.
- Tamayo y Tamayo, Mario. Serie Aprende a Investigar, Módulo 2: La Investigación, Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación, ICFES.
- Universitaria, Asturias Corporación. “Teorías Burocráticas”. *Asturias Corporacion Universitaria*, s/f, 1–6.
- [www.conamype.gob.sv](http://www.conamype.gob.sv)