

## VIGESIMOSEGUNDO INFORME ESTADO DE LA NACIÓN EN DESARROLLO HUMANO SOSTENIBLE (2015)

### Resultados y lecciones aprendidas del proyecto **€mprende**

Petra Petry  
Shirley Gayle

Agosto, 2016



Nota: El contenido de esta ponencia es responsabilidad del autor. El texto y las cifras de las ponencias pueden diferir de lo publicado en el Informe sobre el Estado de la Nación en el tema respectivo, debido a revisiones posteriores y consultas. En caso de encontrarse diferencia entre ambas fuentes, prevalecen las publicadas en el Informe.

## Contenido

|        |  |    |
|--------|--|----|
| I.     | CARACTERIZACIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA POR EL PROYECTO .....   | 3  |
| 1.1    | Introducción Proyecto <i>€mprende</i> .....  | 3  |
| 1.2    | Aspectos Generales de la Investigación .....   | 4  |
| 1.3    | Caracterización de la Población atendida .....   | 7  |
| 1.3.1. | <b>Caracterización general</b> .....   | 7  |
| 1.4    | Competitividad y expectativa de crecimiento de las unidades productivas (caracterización por sector atendido) .....  | 16 |
| 1.3.1. | Identificación de factores obstaculizadores .....  | 19 |
| II.    | ARTICULACIÓN INTERINSTITUCIONAL.....   | 20 |
|        | EXPERIENCIAS Y LECCIONES A NIVEL DE ARTICULACIÓN INTERINSTITUCIONAL .....  | 21 |
| II.1   | Coordinación y articulación entre los diferentes actores y sectores .....  | 21 |
| II.2.  | La coordinación y articulación en el Proyecto <i>€mprende</i> .....  | 21 |
| II.3.  | Desarrollo Local .....   | 26 |
| II.4.  | La cultura y formas de gestión de las instituciones.....   | 27 |
|        | APORTES a la coordinación: necesidad ineludible de articular lo central con lo regional, lo MACRO-MESO-MICRO .....   | 27 |
|        | La articulación en lo regional .....   | 29 |
|        | Logro en mecanismos de coordinación regional.....  | 29 |
|        | La empresariedad de las mujeres a nivel de la institucionalidad: la perspectiva de género .....  | 30 |
|        | Continuidad y papel del equipo interinstitucional a nivel regional: cómo institucionalizar el enfoque y la oferta de servicios interinstitucionales de apoyo a la empresariedad femenina ..... | 32 |

## I. CARACTERIZACIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA POR EL PROYECTO

### Preguntas de investigación relacionadas con la caracterización de la población:

1. ¿Cuáles son los resultados relevantes de la caracterización de las mujeres emprendedoras y empresarias y de sus unidades productivas en cuanto a:
  - su entorno familiar
  - su capacidad administrativa
  - su desarrollo financiero
  - su potencial comercial?
2. ¿Al ingresar al proyecto, cuál era el perfil de las mujeres empresarias por región socioeconómica y cuál es el perfil al concluir el proyecto?
3. ¿Qué factores explican la “deserción” de mujeres en un proyecto de empresariedad?
4. ¿En qué medida influye el contexto local en qué se encuentren las unidades productivas?
5. ¿En qué áreas económicas se concentran o se agrupan los negocios del proyecto?
6. ¿Cuál es el nivel de ventas y gastos mensuales de las unidades productivas?
7. ¿En qué medida la caracterización de las mujeres emprendedoras y empresarias permite o facilita la definición de una política pública coherente de apoyo a la autonomía económica de las mujeres?
8. ¿Es posible que las instituciones públicas ajusten su oferta de servicios de acuerdo con la metodología de caracterización en etapas de desarrollo (evolución o madurez) empresarial de las mujeres emprendedoras y empresarias?

### 1.1 Introducción Proyecto *€mprende*

El proyecto *€mprende* se enmarca dentro del abordaje de cohesión social de la Unión Europea en Costa Rica, la cual ha sido integrada por la Comisión Europea como prioridad principal de la cooperación bilateral con Costa Rica en su Estrategia País 2007-2013.

En este contexto se formula el proyecto *€mprende*: Fortalecimiento de las capacidades empresariales de las mujeres para potenciar su autonomía económica, el cual tiene como objetivo general:

“Contribuir a una mayor cohesión social y territorial de la sociedad costarricense, reduciendo (1) las desigualdades sociales (acceso a activos, ingresos, servicios), políticas (participación, deliberación, voz) y comunicacionales (identidad, pertenencia) y (2) los desequilibrios regionales de desarrollo.”

Dada la complejidad en la ejecución de €mprende, en la implementación de las acciones del Proyecto intervienen, además del Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU), el Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC) y el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG). Durante la ejecución del proyecto, se incorporan otras instancias claves para apoyar el proceso, tales como el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), Instituto de Desarrollo Rural (INDER), Consejo Nacional de Producción (CNP), Municipalidades, entidades financieras, entidades académicas, etc.

El proyecto €mprende plantea centrar sus actividades “en las regiones más desfavorecidas económicamente...” y por esta razón el ámbito de acción del Proyecto son las regiones Pacífico Central, Huetar Caribe y Chorotega. Además, el proyecto se propone articular su intervención en torno a tres ejes de acción, a los cuales se agrega un ámbito dedicado a la gestión del proyecto: el fomento de la Micro y Pequeña Empresa (MYPE), la cuestión del género y el desarrollo territorial/local. Dado lo anterior, los ejes principales del proyecto son:

Nivel micro: atención a mujeres emprendedoras y empresarias, sus iniciativas productivas y los negocios que lideran, en las tres regiones de cobertura del proyecto.

Nivel meso: ampliar la cobertura de los servicios de desarrollo empresarial, articular la oferta de servicios y hacerla más accesible para las mujeres que lideran micro y pequeñas empresas.

Nivel macro: trabajar por un entorno político, jurídico, financiero y fiscal más apto para las micro y pequeñas empresas de mujeres, permitiendo una mejor inserción económica de estos negocios para el desarrollo local y nacional.

Por lo anterior, las beneficiarias finales son mujeres emprendedoras y empresarias, principalmente mujeres rurales de las regiones de cobertura de €mprende; las personas funcionarios públicos que atienden a las mujeres a nivel local y las organizaciones, empresa privada, universidades y otros que brindan servicios de apoyo empresarial.

La población de mujeres atendida por el Proyecto está incorporada en 950 unidades productivas (ideas de negocios o empresas) de los sectores de agroindustria, agropecuaria, artesanía, turismo rural y otras actividades consideradas pocas tradicionales.

## **1.2 Aspectos Generales de la Investigación**

### **Abordaje:**

El abordaje parte de la delimitación del objetivo de trabajo que busca “contribuir a una mayor independencia económica de la mujer, en áreas rurales y urbano-marginales, que se encuentra en situación de vulnerabilidad económica y tiene potencial empresarial”.

En este término, la contribución se aborda, como se ha indicado, desde tres niveles de acción:

**El nivel MICRO**, el cual pretende desarrollar capacidades y habilidades en un grupo meta de empresarias, interviniendo con ellas por medio de acompañamiento, asesorías, capacitaciones, foros de análisis, reflexiones y de incidencia que logren establecer, como parte del piloto del proyecto a la construcción de una metodología específica de trabajo y a una mediación andragógica para lograr una atención adecuada a las empresarias. Además, debe dar cuenta de los nuevos nichos de mercado en donde es posible localizar esfuerzos e innovaciones y a la vez, detectar en estas unidades los obstáculos en torno a la gestión de recursos, la obtención de registros y patentes, así como la necesaria legalidad para mantener y gestionar la empresa de manera adecuada.

**El nivel MESO**, relacionado con las necesarias articulaciones de las instituciones públicas que están brindando servicios no financieros y financieros, para que atiendan las necesidades de las iniciativas manera articulada, coordinada y planificada desde la institucionalidad pública, pero con alcance privado, estableciendo una plataforma de intervención para el sector y, sobre todo, basada en una forma específica de la atención ya comprobada en el nivel micro.

**El nivel MACRO**, el cual implica la identificación de vacíos y nudos que pueden incidir en el cierre de brechas de lo micro y lo meso, por medio de modificaciones a reglamentos, leyes, disposiciones, tendientes a la construcción de la política pública para la atención del sector empresarial de mujeres, convirtiéndolo en una “estrategia país” que se enfoque a programas estatales para el desarrollo de negocios por oportunidad y no meramente por necesidad y sin conocimientos y herramientas para acceder a los requerimientos de mercado, para que eventualmente reduzca o elimine procesos asistencialistas de compensación al problema de la empleabilidad en sectores deprimidos de las regiones atendidas en Costa Rica, buscando su propio desarrollo por medio de iniciativas público-privadas en el ámbito del Desarrollo Económico Local.

### **Sujetos de investigación:**

En términos de la población meta de la investigación, ésta se compone de un grupo de 950 unidades productivas (ideas de negocios y negocios en marcha), todas ellas lideradas por mujeres, en tres regiones del país: Chorotega, Pacífico Central y Huetar Caribe, dónde se ubican las provincias con mayores índices de pobreza de Costa Rica. La población se conformó en dos momentos, el primero al inicio del proyecto en 2014, a partir de listados de mujeres que venían trabajando directamente con las instituciones que componen el proyecto (INAMU-MAG-MEIC) en especial aquellas que salían de los procesos desarrollados por el INAMU, como por ejemplo el programa Mujer y Empresariedad.

El segundo grupo surge en 2015, y es producto de, nuevamente, otros listados de mujeres en poder de la institucionalidad del proyecto y de otras instituciones públicas que se acercaron desde 2015 al proceso.

A partir de los dos grupos se construyó una sola base de datos, que estandariza una serie de datos personales, financieros, de la situación empresarial, situaciones sociodemográficas bastante adecuadas para generar los datos de esta investigación.

A la fecha de esta investigación aún se ejecutan algunas iniciativas de acompañamiento y asesoría a ambos grupos de mujeres, por lo que todavía no es posible generar información conclusiva sobre el impacto definitivo.

**Tipo de investigación:**

Dada su finalidad es una investigación aplicada pues trata de describir y explicar diversos fenómenos, tales como la empresariedad en grupos vulnerables, su potencialidad, debilidades, elementos socio-culturales, económicos y políticos. Con los cuales se busca definir lineamientos para la formulación de propuestas de política pública, dirigidas a los sectores productivos en donde se desempeñan estas mujeres.

Pese a producirse en un microambiente como el de las empresarias ubicadas en cada una de las regiones de cobertura de Proyecto, la investigación posee un ámbito macro ya que, como se ha indicado pretende generar elementos de política pública. Igualmente, también requiere de una efectiva articulación a nivel meso, que procure fortalecer la atención adecuada a este sector vulnerable.

Por su naturaleza, se trata de un esquema de investigación descriptiva y explicativa, ya que los datos generados permiten describir situaciones particulares, y explicar las condiciones que se presentan en la franja socioeconómica intervenida. La combinación de variables permite extrapolar y brindar una explicación concreta sobre la problemática actual del emprendimiento y micro y pequeña empresa de mujeres en tres regiones particulares de Costa Rica.

Metodológicamente se utiliza un instrumento que tiene como fin determinar el grado de evolución, desarrollo o madurez empresarial de los emprendimientos y MYPEs lideradas por las mujeres beneficiarias del proyecto. El diseño del instrumento se realizó durante el período de abril a agosto del 2015, consultando, revisando y rescatando una serie de aspectos importantes encontrados en diferentes instrumentos ya elaborados para diagnosticar a las MIPYMEs y entre los cuales se destacan los siguientes:

- a. Instrumento de brecha (INAMU)
- b. Perfil de entrada (INAMU)
- c. Diagnóstico a Emprendimientos y PYME (CREAPYME-MEIC)
- d. Comisión Empresariedad de las Mujeres – Instrumentos para la valoración de riesgos y potencialidades en grupos generadores de ingreso con enfoque de género.

El instrumento tiene como objetivo identificar en forma integral las necesidades y oportunidades de mejora que tienen en un momento determinado las mujeres emprendedoras y empresarias atendidas por el proyecto *€mprende*; así mismo permite:

- Registrar información general sobre la persona y su idea de negocio o unidad productiva.

- Identificar el nivel de desarrollo de los emprendimientos y las MIPYMEs que son atendidas.
- Permitir identificar áreas de mejora de estos emprendimientos y empresas.
- Elaborar los planes de atención individual por emprendimiento y/o empresa, con base en las áreas de mejora y oportunidades identificadas.
  
- Facilitar la orientación de los esfuerzos interinstitucionales de una forma más coordinada, integral y complementaria, en concordancia con los planes de atención individual por emprendimiento y/o empresa.
  
- Orientar a las mujeres emprendedoras y empresarias, según sus necesidades identificadas como resultado de la aplicación del instrumento.
- Aplicar el instrumento periódicamente, con el fin de medir la evolución de la empresaria con su emprendimiento o MIPYMEs en cada una de las dimensiones empresariales.

Seguidamente se presentan los datos estadísticos que caracterizan la población estudiada.

### 1.3 Caracterización de la Población atendida

#### 1.3.1. Caracterización general

Referente al rango de edad y mujeres involucradas en una actividad emprendedora, se observa que el 81% se encuentra entre los 30 y 59 años, tal y como se muestra en la siguiente tabla.

**Tabla 1**  
**Rango de edades, mujeres emprendedoras y empresarias participantes**

| Edades               | TOTAL (en %) |
|----------------------|--------------|
| Menos de 18 años     | 0%           |
| 18 a 24 años         | 2%           |
| 25 a 29 años         | 6%           |
| 30 a 34 años         | 13%          |
| 35 a 39 años         | 14%          |
| 40 a 44 años         | 15%          |
| 45 a 49 años         | 15%          |
| 50 a 54 años         | 14%          |
| 55 a 59 años         | 11%          |
| 60 o Más años        | 9%           |
| NR/NS                | 1%           |
| <b>Total general</b> | <b>100%</b>  |

Fuente: Elaboración propia

Nota: N = 950 unidades productivas

Se observa que las emprendedoras y empresarias empiezan con sus emprendimientos en edades más tardías (la mayoría a partir de los 30 años). Solamente el 8% de la población atendida por el Proyecto están en el rango de 18 a 29 años.

La explicación a la distribución por edades se debe a dos razones: En primer lugar el ciclo reproductivo de las mujeres y el patrón de dependencia económica al interior de la familia le obliga a dedicarse a las labores familiares, crianza de hijos, etc. hasta por lo menos los 30 años y, en segundo lugar, al ajuste del ciclo emprendedor al ciclo de vida. Lo anterior implica que la mujer conforme aumente su edad y sus hijos han crecido pueda dedicar tiempo a una iniciativa empresarial y tenga negocios en marcha. Según comentarios realizados por las mujeres atendidas, el tiempo lo dividen en trabajo productivo y reproductivo; la mayoría señala que medio tiempo para cada cosa. Lo que, en cierto sentido, el trabajo productivo se vive como extensión del trabajo reproductivo; no es reconocido como un emprendimiento o empresa que, de ser abordado de manera separada, puede generar más.

Según el Informe Nacional del Global Entrepreneurship Monitor<sup>1</sup> (GEM 2014), en Costa Rica el promedio de edad para emprendedores en etapas iniciales de emprendimientos es de 36 años, mientras que en negocios establecidos es de 45 años.

Las emprendedoras o empresarias que han venido desarrollando su proceso productivo, generalmente han sido motivadas por necesidad y como aporte a la economía familiar, *“nosotras aprendimos haciendo, con €mprende nos hemos fortalecido, puedo negociar más, sé si estoy perdiendo o no y también siento más confianza”*.

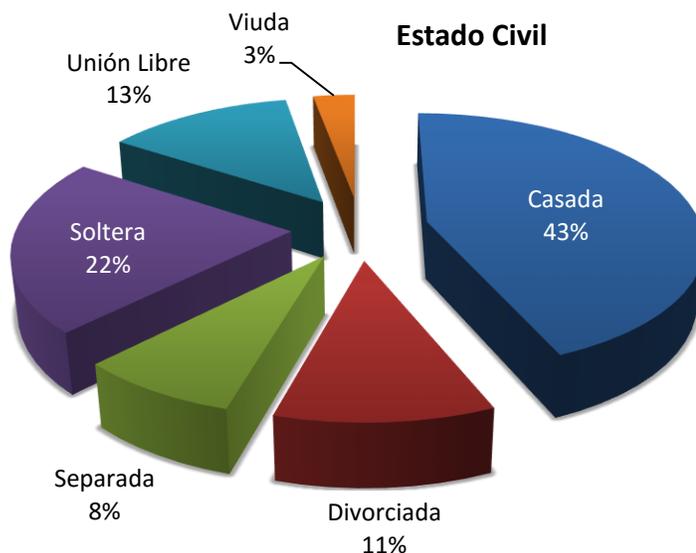
En lo referente al estado civil, la gran mayoría de las mujeres empresarias atendidas por el Proyecto tienen una condición de casada (43%), soltera (22%) o en unión libre (13%). Un 19% se considera separada o divorciada legalmente de su esposo. Un 3% tiene una condición de viuda. Si lo comparamos con las cifras de jefas de hogar, un 52% de la población atendida se consideran jefas de hogar; sin embargo, aunque no lo sean muchas indican serlo para no perder el beneficio y su condición de apoyo institucional, que es dirigida a las jefas de hogar.

También es importante indicar que ante esta situación, posiblemente mujeres casadas y/o en unión libre, están aportando con un complemento o gran parte del aporte familiar, dados los niveles de desempleo de sus compañeros en las regiones de cobertura del proyecto.

---

<sup>1</sup> El proyecto Global Entrepreneurship Monitor (GEM), iniciado el año 1998 por el Babson College y la London Business School, es un proyecto de investigación que surgió con la intención de analizar la actividad emprendedora, así como los factores que influyen en la creación de nuevas empresas.

**Gráfico 1**  
**Estado civil, mujeres emprendedoras y empresarias participantes**



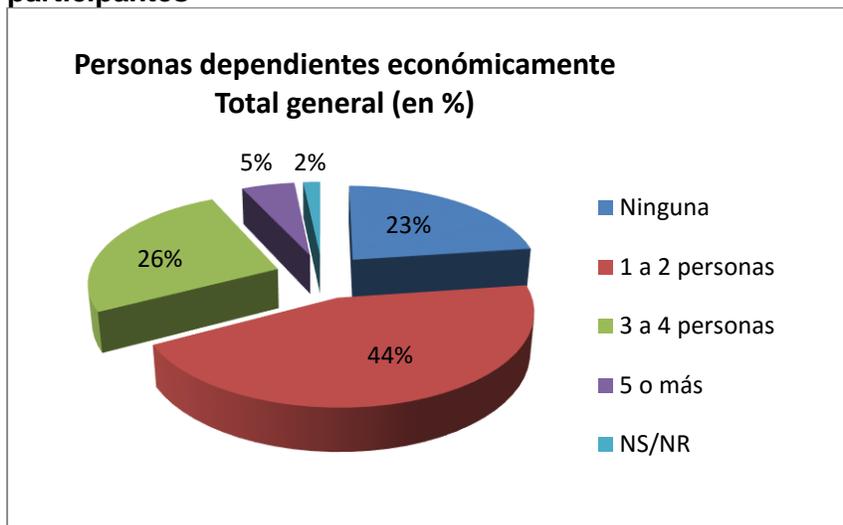
Fuente: Elaboración propia

Nota: N = 950 unidades productivas

Su nivel educativo indica que las empresarias poseen en su mayoría un nivel entre primaria completa (28%), estudios formales que no superan los 6 años, y secundaria incompleta (26%); alrededor de solamente un 17% poseen secundaria completa, con un acumulado de 11 años de estudios formales.

El 76% de las mujeres empresarias atendidas indican tener una o más personas que dependen económicamente de ellas; el 45% de los casos con 1 a 2 personas, el 26% con 3 a 4 personas y el 5% con 5 o más personas dependientes económicamente. Por su parte el 23% de las entrevistadas dijo no tener personas dependientes económicamente.

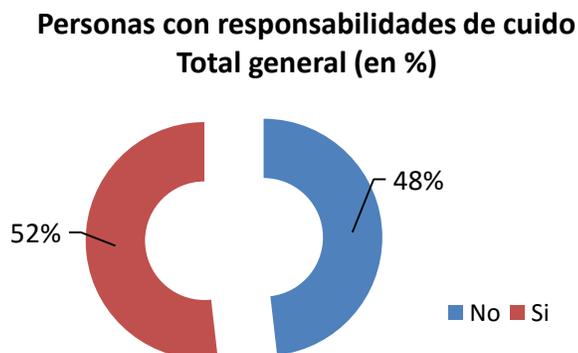
**Gráfico 2**  
**Personas dependientes económicamente, mujeres emprendedoras y empresarias participantes**



Fuente: Elaboración propia  
 Nota: N = 950 unidades productivas

Por otro lado, el 52% de las mujeres empresarias dijeron tener personas que dependen de su cuidado y atención, siendo la gran mayoría menores de edad; además, el 46% dijeron tener mayores de edad a su cuidado y el 15% afirmó tener a su cuidado personas con alguna discapacidad.

**Gráfico 3**  
**Personas con responsabilidades de cuidado y atención, mujeres emprendedoras y empresarias participantes**



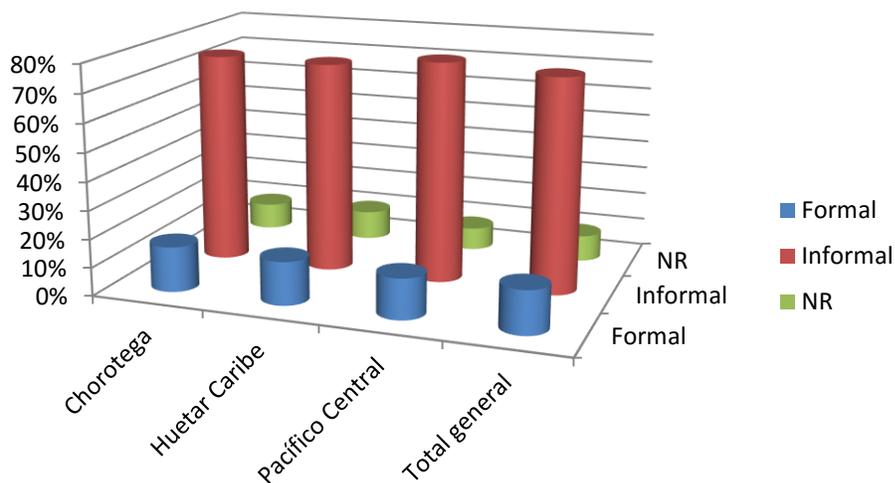
Fuente: Elaboración propia  
 Nota: N = 950 unidades productivas

El cuidado de otras personas, es considerado uno de los aspectos de tipo familiar que pueden limitar la dedicación de tiempo a su negocio y consecuentemente al crecimiento del mismo. Por lo anterior, algunos servicios complementarios dirigidos a mujeres empresarias son de suma importancia para el tema de apoyo en cuidado y para “liberar” tiempo de ellas para la preparación y el trabajo empresarial.

Con respecto a la formalidad e informalidad, las unidades productivas pueden inscribirse en el Sistema de Información Empresarial Costarricense (SIEC) del MEIC como formales cuando cuentan con recursos permanentes (humanos y físicos); generan ingresos superiores a los de subsistencia; tienen más de un año de operaciones y cumplen con al menos con dos obligaciones de las tres previstas en el reglamento: Pago a la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), Inscripción en el Ministerio de Hacienda e inscripción en el Instituto Nacional de Seguros (INS), de una póliza de riesgo de Trabajo. Se consideran informales a aquellas que no cumplen con sus obligaciones laborales ni con sus obligaciones tributarias y que por lo tanto se mantienen en la invisibilidad.

Según la población entrevistada, el 75% de las actividades productivas se consideran informales, sin la inscripción legal de su negocio, siendo la informalidad más marcada en el sector agropecuario (83%), turismo rural (78%), artesanía (76%) y agroindustria (67%). Mientras que la formalidad representa un 15% de las unidades productivas atendidas. Este 15% formal se distribuye operando como persona física (78%) y grupal (22%). Ahora bien, con respecto a la totalidad de las unidades productivas, el 94% de las entrevistadas dijo que operan como personas físicas, solamente el 6% lo hace por medio de una asociación, sociedad anónima, cooperativa o bajo otra figura legal. En este aspecto, es importante el proceso de fortalecimiento organizacional como un proceso previo a la empresariedad, o en el curso de desarrollo de la misma.

**Gráfico 4**  
**Tipo de estructura formal e informal, mujeres emprendedoras y empresarias participantes**



Fuente: Elaboración propia  
 Nota: N = 950 unidades productivas

En lo que respecta al tema de informalidad, lo anterior es confirmado por Leiva y Martínez (2012) afirmando que solo “dos de cada diez empresas formales son propiedad de mujeres, ellas son protagonistas en el sector informal”.

Referente a la generación de utilidades, el 10% de las unidades productivas atendidas por el Proyecto no generan utilidades y un 54% generan apenas para subsistir, siendo más grave la cifra a nivel de los negocios en marcha (que operan más de cinco años) donde un 66% no generan o generan apenas para subsistir. Una situación complicada, cuando las mujeres deben completar ingresos del hogar debido a la imposibilidad de empleabilidad en hogares de estas regiones tan deprimidas en el tema de oportunidades de empleo.

**Tabla 2**  
**Potencial para generar ingresos, mujeres emprendedoras y empresarias participantes**

| Potencial para generar                | Total general |
|---------------------------------------|---------------|
| No genera                             | 10%           |
| Genera para subsistir, para vivir     | 54%           |
| Genera para ahorrar y crecer          | 9%            |
| Genera para reinvertir y diversificar | 25%           |
| No sabe / No responde                 | 1%            |
| <b>Total</b>                          | <b>100%</b>   |

Fuente: Elaboración propia

Nota: N = 950 unidades productivas

A ello agregamos que según los datos de tiempo de operación, el 41% de las unidades tiene más de 5 años (63% en el sector de turismo rural, 45% en el sector de artesanía, 39% en agropecuaria y 34% en el sector de agroindustria).

Aproximadamente un 69% de las unidades atendidas, reciben un ingreso por ventas (no utilidad) inferior a 200,000 colones mensuales. A nivel de sectores atendidos, el 58% de las unidades productivas del sector de artesanía, 42% del sector agropecuario y 39% del sector de agroindustria que reciben como ingreso menos de 100 mil colones mensuales. Si a ello agregamos que de dichos ingresos deben deducirse los gastos en que incurrir (que en su mayoría ni siquiera incluye el salario de la emprendedora), nos muestra que su condición económica es muy limitada. Lo anterior es un indicador relevante para determinar el nivel de vida de las empresarias pues es evidente que sus “utilidades” no alcanzan ni siquiera el salario mínimo.

Un 82% venden sus productos a nivel de un mercado local (en su propio barrio, distrito o cantón). Solamente un 6% vende sus productos a nivel nacional y únicamente un 1% logra exportar o tener presencia en un mercado fuera del país. Las unidades que logran que sus productos se exporten, lo hacen por medio de un intermediario local, por lo que en realidad están vendiendo localmente y el intermediario es el que exporta. Algunas de ellas son productoras de cultivo de bananos dáceos, que venden a Chiquita para la exportación a Europa y Estados Unidos. En este caso, no existe una vinculación directa de ellas con un mercado fuera del país. Algunos otros casos, son una gran minoría de mujeres artesanas que han tenido la oportunidad de exponer sus productos en una feria fuera del país.

Con respecto a aspectos relacionados con la capacitación, el 61% de la población atendida han recibido algún tipo de asesoría y/o capacitación. Sin embargo, se evidencia que las mujeres emprendedoras y empresarias no siempre se capacitaron en temas relacionados con su actividad productiva, sino que invirtieron tiempo y energía en múltiples áreas no necesariamente relacionadas a su actividad actual. A este grupo de mujeres, se observa que varias instituciones les han brindado asesoría y capacitaciones, un 51.9% de las entrevistadas dijo haberlas recibido por parte del INA, mientras que el 29% mencionó al INAMU. Otras instituciones que han brindado

capacitaciones también son la Universidad de Costa Rica (UCR), el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), el MAG, el MEIC y la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED). En su gran mayoría son entidades públicas.

En caso del INAMU, la capacitación ha estado relacionada principalmente al fortalecimiento de algunas competencias blandas, como por ejemplo los derechos de las mujeres, autoestima, liderazgo, entre otros. El curso en el marco de *€mprende*, que genera un cambio tanto a nivel personal como empresarial es el de “Género y Empresariedad”. A nivel personal se reconocen como sujetas de derechos; algunos comentarios de las mujeres así lo demuestran: “*lo despierta a uno*”, “*lo hace pensar y actuar diferente, nos damos cuenta de que somos y podemos hacer*”, “*me siento más segura*”. Comienzan a hacer cambios en el relacionamiento en sus hogares, por ejemplo en la distribución de las tareas del hogar, “*los cambios también los apliqué en la pareja (...) mejoró el apoyo en la casa*”.

A nivel empresarial se sienten más apropiadas de su emprendimiento e indican que el ser o poseer una MYPME les levantó el ánimo. Esta situación también se evidencia en diversos aspectos de la gestión: llevan una contabilidad separada, desarrollan cierta capacidad para promocionar sus productos (mercadear).

La combinación de ambas dimensiones, personal y empresarial, se expresa en que no consideren su actividad sólo como un mecanismo de subsistencia, sino como una oportunidad para crecer, ahorrar y lograr independencia económica.

Referente a los datos analizados a nivel del Grupo 2 atendido por el Proyecto, en lo que respecta a la capacitación atinente a Gestión Empresarial, ésta ha estado enfocada en primer lugar en el área de Gestión Administrativa y Plan de Negocios y en segundo lugar en el área de Producción y Calidad. En esta misma línea empresarial de la capacitación, en la región Chorotega un 48% ha sido en el área de Producción y Calidad y un 39% se ha enfocado en Gestión Administrativa y Plan de Negocios. En la región Huetar Caribe el 65% de las entrevistadas ha recibido capacitación en Gestión Administrativa y Plan de Negocios y un 49% ha recibido en Producción y Calidad. Una situación similar se da en la región Pacífico Central donde la capacitación en Gestión Administrativa y Plan de Negocios la ha recibido el 50% y en Producción y Calidad este porcentaje alcanza el 56%.

En general, las mujeres cuentan con una historia de participación en distintos cursos impartidos por instituciones que les permite, según comentan, contar con *muchos títulos*; algunos incluso reiterativos sobre temáticas ya conocidas pero que, en algunos casos, les permite cierto refrescamiento.

Se han brindado capacitaciones en temas como Planificación por objetivos, Contabilidad de Gestión e Inglés. No obstante las acciones de capacitación en ciertas áreas como por ejemplo tecnologías de la Información; asociatividad y articulación entre ellas mismas; cadena de valor e innovación (valor agregado), mejoramiento de procesos; normativas legales; etc., han sido prácticamente inexistentes.

Si bien las tecnologías de la información aún son limitadas en la mayoría de las unidades productivas; aplicaciones telefónicas como el WhatsApp, les ha posibilitado mejorar sus posibilidades de intercambio de información entre ellas, donde muestran sus productos y se recomiendan entre sí. Por ello la posibilidad de establecer encadenamientos, ha surgido también como alternativas de mejorar las ventas, además de recomendarse entre ellas.

De igual manera, el uso de tecnologías es un espacio importante a incursionar, siempre diferenciando lo social de lo empresarial; algunas de ellas han expresado que *“tenemos que separar en los grupos la información que no es de la empresa”*.

Por otro lado, en el marco del acompañamiento brindado a las mujeres por el Proyecto *€mprende*, las mujeres expresan que la consolidación de la empresa se relaciona con el empoderamiento personal; ya que según señalan *“van de la mano”*. Esto lo evidencian de manera clara en el manejo financiero, pues indican que *“mi empresa tiene forma y cuerpo (...) yo lo veo más serio”, “en poco tiempo veo la diferencia”, “yo siento que trabajo más y también ordenada”, “a mí me sirvió mucho (...) me di cuenta que gastaba más de lo que tenía”*. Aspectos que se han abordado, como la formalización, ordenamiento de las finanzas han aportado positiva y constructivamente, reconociendo también sus realidades al indicar, por ejemplo, que *“todavía estoy desorganizada, pero ya me estoy organizando”*.

Un 24% de las mujeres emprendedoras y empresarias de la población entrevistada dijo haber recibido algún tipo de financiamiento. De esta población entrevistada que ha recibido financiamiento, un 63% dijeron haber recibido recursos no reembolsables del estado, primordialmente del Fondo de Fomento a las Actividades Productivas y de Organización de las Mujeres (FOMUJERES) y del IMAS, un 20% de créditos de la banca nacional, un 4.5% de recursos no reembolsables de cooperación. Un menor porcentaje recibió financiamiento de inversores privados. El promedio de ayuda que recibieron las mujeres beneficiarias del último concurso de FOMUJERES es de aproximadamente  $\text{¢}1.600.000$  (monto mínimo aprobado  $\text{¢}350.000$  y monto máximo aprobado  $\text{¢}4.996.000$ ).

Por último, analizando la tasa de deserción, un 6% de las mujeres empresarias atendidas salieron oficialmente del proceso. Los factores principales de la deserción son las siguientes: (i) no han logrado un aporte económico con el Programa FOMUJERES y el Proyecto *€mprende* no tiene un eje de financiamiento; (ii) por cuestiones de salud, ya sea de ellas o de algún miembro familiar bajo su cuidado y atención; (iii) por cambio de domicilio a una región fuera de cobertura del Proyecto; (iv) por falta de tiempo para cumplir con el proceso de acompañamiento y capacitación; (v) por disolución de Junta Directiva de la Asociación.

#### **1.4 Competitividad y expectativa de crecimiento de las unidades productivas (caracterización por sector atendido)**

La baja competitividad de las actividades productivas femeninas en los sectores tradicionales e informales, determina el hecho de que esas actividades reporten bajos ingresos y que un 64% de las empresas no les genera o les permite generar apenas lo suficiente para la subsistencia. Solamente el 9% les permite generar para ahorrar y crecer y el 25% genera para reinvertir y diversificar.

Se observa claramente que las decisiones empresariales femeninas se dieron como una extensión del trabajo doméstico, permitiendo a las mujeres combinar la atención familiar con sus actividades productivas, las cuales se identificaron con actividades tales como preparación de alimentos, repostería, manualidades, artesanía de decoración, etc.

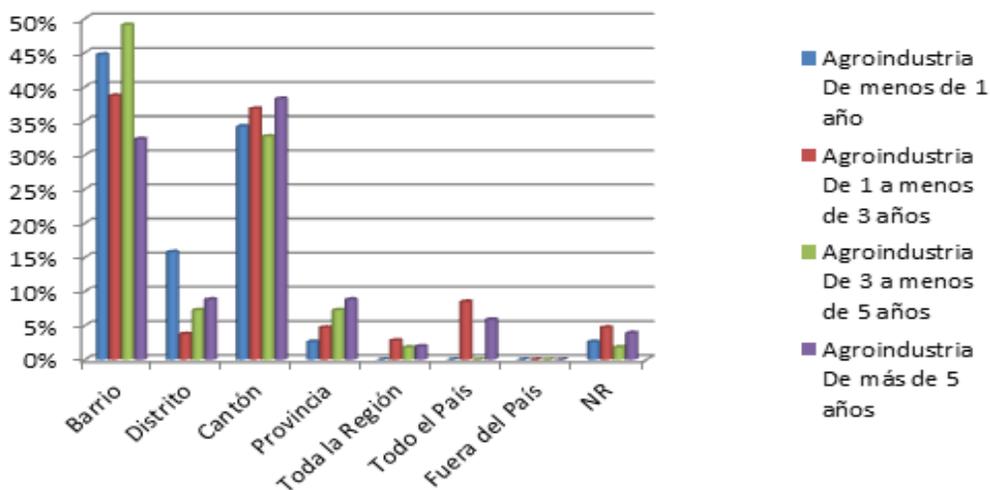
En general, las unidades productivas atendidas por el Proyecto se ubican principalmente en los sectores de artesanía (42%), agroindustria (37%), agropecuaria (10%) y turismo rural (7%).

Cuando analizamos la caracterización de cada uno de los cinco sectores de actividades económicas atendidos por el Proyecto, agroindustria, artesanía, agropecuaria, turismo rural y actividades consideradas no tradicionales, se puede indicar lo siguiente:

En la agroindustria, un 90% de las actividades agrupadas en este sector están relacionadas a servicios de alimentación, principalmente a través de sodas, restaurantes, etc., como también la preparación y venta de repostería dulce y salada mediante panaderías y reposterías. La gran mayoría de estos tipos de negocios compran sus ingredientes preparados y elaboran y venden su producto terminado, agregando muy poco valor a la actividad en general. En el sector de agroindustria, el 81% de las unidades que tiene más de 3 años de operación no generan o generan apenas lo suficiente para subsistir.

Según el gráfico a continuación, el 79% de las unidades productivas de más de 5 años de operación venden sus productos a nivel local (barrio, distrito o cantón). Solamente el 14% del total de las unidades venden a nivel nacional.

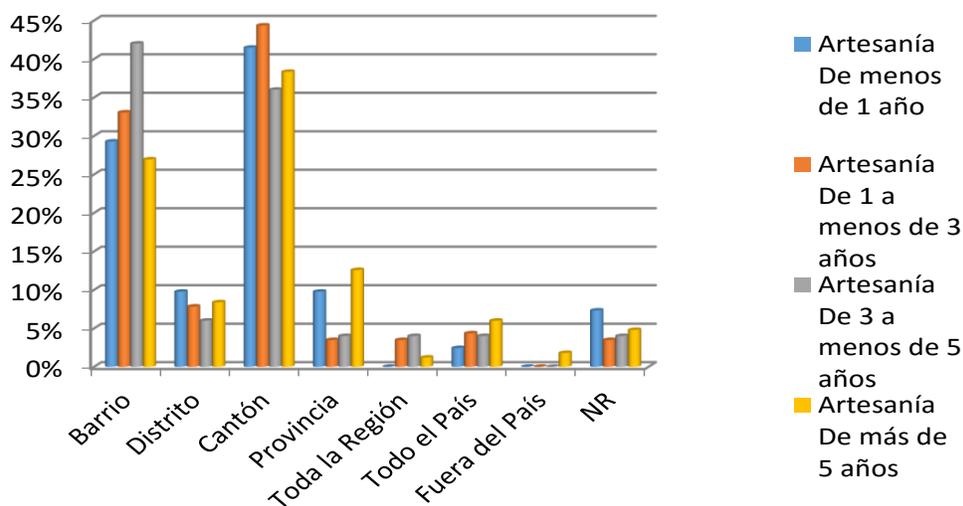
**Gráfico 5**  
**Lugar donde vende, mujeres emprendedoras y empresarias participantes del sector de agroindustria**



Fuente: Elaboración propia  
 Nota: N = 950 unidades productivas

En la artesanía, la mayor concentración de las mujeres está en actividades realizadas con materiales naturales o reciclados (semillas, conchas, madera, papel, etc.), bisuterías y manualidades (artículos para decoración). También en este sector, el 87% de las unidades con más de 3 años de operación, no generan o generan para subsistir.

**Gráfico 6.** Lugar donde vende, mujeres emprendedoras y empresarias participantes del sector de artesanía



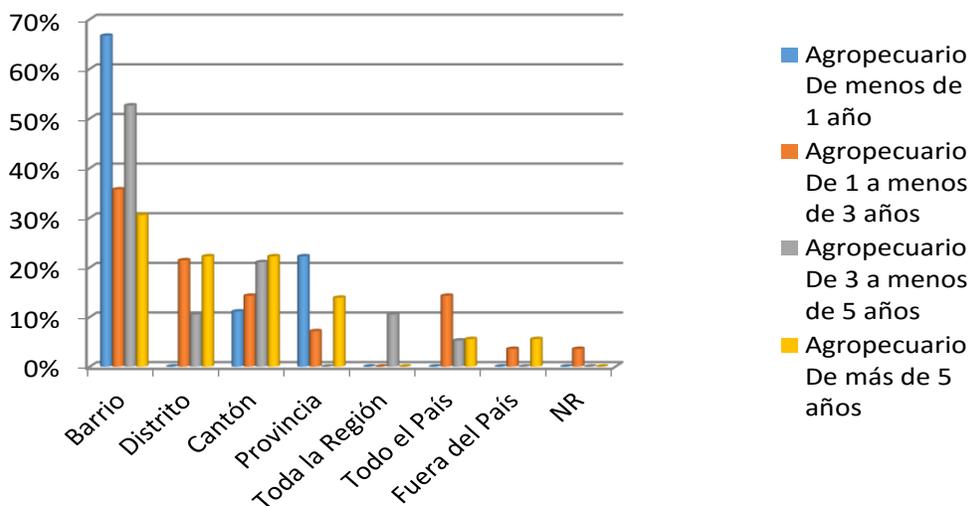
Fuente: Elaboración propia  
 Nota: N = 950 unidades productivas

Un 74% de los negocios de artesanía que operan más de 5 años, venden sus productos en el mercado local (38% en su cantón, 27% en el mismo barrio y 8% en el mismo

distrito). El 17% del total de unidades artesanal venden a nivel nacional, donde en su gran mayoría lo realizan mediante la participación en ferias de artesanía diferentes zonas o logran vender a turistas extranjeros en los propios muelles de Puntarenas y Limón.

Es evidente en este sector que la participación en ferias (una estrategia fomentada por la institucionalidad pública) es una de las actividades más utilizadas para vender los productos o servicios. Sin embargo, la estrategia de las ferias puede servir para las unidades productivas con menos de 3 años de operación, cuando aún necesitan establecer primeros contactos con clientes potenciales. En términos de empresariedad, mantenerse activa comercialmente mediante ferias es improductivo y poco sostenible. En el sector agropecuario, el 85% de las unidades con más de 3 años de operación no general o generan lo suficiente para subsistir. Referente a su cobertura de mercado, el 75% de las unidades que operan por lo menos 5 años venden sus productos en el mercado local, 14% a nivel de la provincia y un 12% en todo el país y fuera del país (6% en el país y 6% fuera del país).

Gráfico 6. Lugar donde vende, mujeres emprendedoras y empresarias participantes del sector de agropecuaria



Fuente: Elaboración propia

Nota: N = 950 unidades productivas

El turismo rural incluye actividades relacionadas con los servicios de tour guiado y hospedaje que se ofrecen a través de fincas integrales o bien casas campesinas que ofrecen servicios de hospedaje. En este sector las ventas están consideradas como fluctuantes, con poco mercado, por lo que la actividad aquí trabajada, debe ser revisada a la luz de la posibilidad de hacer una integración con otras formas para que logre mejorar condiciones empresariales. Será imperativo ver las necesidades de promoción de sus servicios y de encadenamiento nacional e internacional, como parte de los servicios que una plataforma de servicio empresarial debe brindar.

En ninguna de los sectores antes mencionados, las unidades productivas lideradas por mujeres disponen de una tecnología “altamente” especializada. La gran mayoría declara no usar nuevas tecnologías ni procesos y este es un indicativo de la innovación y valor agregado limitado que se está desarrollando por la empresariedad femenina en nuestro país, o al menos por las mujeres empresarias del proyecto, como una muestra. En general y con base en la situación descrita anteriormente, las tres regiones de incidencia del Proyecto muestran un alto grado de pobreza y altos porcentajes de empleo informal. El desempleo está en un promedio del 11% en las tres regiones, sin embargo, las mujeres en las tres regiones mantienen un promedio del 17% del desempleo.

Importante es indicar que, en promedio, la tasa de participación de mujeres en el mercado laboral en las tres regiones (promediando) llega apenas al 38% mientras que la participación de hombres es de más del 70% en las mismas regiones. Contrastamos esto con una tasa de participación del 45% nacional (Datos INEC-ENHO 2013).

Al ser regiones bastante deprimidas y teniendo una enorme necesidad de permeabilidad, especialmente las mujeres, se lanzan y/o mantienen actividades productivas susceptibles de migrar hacia empresas. En general estas actividades, muy cercanas a completar los ingresos familiares, se ven comprometidas a desarrollar mayor capacidad de venta" - por no decir capacidad productiva - para cubrir el espacio dejado por el desempleo en tales regiones.

### **1.3.1. Identificación de factores obstaculizadores**

- La forma de selección del negocio responde en su gran mayoría a iniciativas personales y empíricas, a partir de las habilidades y creatividad que cada emprendedora posee para desarrollar un producto, no sustentadas en una asesoría o estudio técnico (viabilidad, estudio de mercado, competencia o costos-beneficios).
- El lugar de trabajo predominante es la casa que habitan las emprendedoras con sus familias, lo que dificulta la organización y la expansión del negocio.
- La expansión y diversificación del mercado para sus productos se circunscribe al área geográfica inmediata (local).
- La falta de medios de transporte y de sistemas de comercialización no permite evitar a los intermediarios que compran los productos a un precio subestimado.
- El capital de trabajo se obtiene del ahorro, del apoyo familiar o de una inversión de recursos no reembolsables (IMAS, FOMUJERES-INAMU) para dar inicio a los insumos y equipo básico. El financiamiento no es una opción viable debido a sus ingresos bajos e inestables.
- Los emprendimientos no cuentan con una estructura organizativa formal y debidamente legalizada. Los trámites burocráticos, costosos, la información confusa y el difícil acceso físico a las Instituciones encargadas obstaculizan ese propósito.
- El equipo, las herramientas de trabajo y las materias primas muchas veces son inadecuadas, no se ajustan a los requerimientos de la producción. Las empresarias no cuentan con recursos económicos suficientes para mejorarlos.

- Los obstáculos que se enfrentaron en la fase inicial de creación de la empresa, subsisten en el tiempo en razón de la ausencia de recursos económicos, el bajo nivel de ganancias y la baja capacidad de ahorro para invertir en superar estos obstáculos.
- Los registros contables básicos, análisis de ingresos, gastos, costos de operación y utilidades no son del dominio de las emprendedoras, lo que dificulta asignar los precios competitivos, aprovechamiento de los insumos y otros.
- El acceso a tecnologías de información es restringido por no conocer la forma de usarlo y su utilidad.
- Muchos trámites se pueden hacer por internet, pero falta internet y falta la capacitación para utilizar la tecnología (sobre todo en las personas que pertenecen a las generaciones pasadas) y como utilizar la firma digital.
- “El mismo trámite me lo piden las diferentes instituciones a pesar que tenemos un gobierno digital” en el cual la información se debería compartir.
- Los trámites y requisitos son más accesibles, pero se considera que los la burocracia, la información dispersa, difusa y contradictoria sin un acompañamiento adecuado limitan el los procesos de formalización de la empresa. Además se requiere el traslado a diferentes espacios físicos que no tienen accesibilidad u los funcionarios utilizan un lenguaje y terminología poco entendible.

## II. ARTICULACIÓN INTERINSTITUCIONAL

### **Preguntas de investigación relacionadas con la articulación interinstitucional:**

1. ¿En qué medida y bajo qué condiciones es posible la articulación interinstitucional e intersectorial para la implementación de un proyecto de apoyo a MIPYMES de mujeres?
2. ¿Cuáles son los principales logros, vacíos y retos de la articulación y coordinación interinstitucional e intersectorial idóneo para el desarrollo de las mujeres emprendedoras y empresarias?
3. ¿Cuáles son las principales enseñanzas del Proyecto *€mprende* en cuanto a la articulación y coordinación interinstitucional para la apropiación y sostenibilidad de servicios de apoyo a las mujeres emprendedoras y empresarias en sus diferentes etapas de madurez?
4. ¿Cómo institucionalizar el enfoque y la oferta de las organizaciones públicas para que utilicen de manera uniforme y coordinada el modelo de las cinco etapas del desarrollo empresarial?

## **EXPERIENCIAS Y LECCIONES A NIVEL DE ARTICULACIÓN INTERINSTITUCIONAL**

### **II.1 Coordinación y articulación entre los diferentes actores y sectores**

El Proyecto *€mprende* se estructura a partir de la coordinación y articulación de tres actores del sector público nacional (INAMU-MAG-MEIC), con sus respectivos grupos técnicos a nivel regional, como entidades ejecutoras nacionales del Proyecto. Además, cuenta como unidades de apoyo técnico, un consorcio para la ejecución y gestión técnica del proyecto y un representante de la cooperación internacional.

El reto es articular los diferentes sectores, tanto público como al sector empresarial y financiero privado, con la finalidad de generar una plataforma de servicios para el fortalecimiento empresarial de las mujeres en sus localidades. Se plantea incidir en el entorno político, jurídico y financiero del país para la inserción económica de las mujeres mediante su desarrollo empresarial, generando una gestión conjunta entre las diferentes instituciones oficiales participantes a nivel central y regional, apoyada con la contratación de servicios privados.

Las instituciones que componen el Proyecto *€mprende*, aportan a la orientación e incidencia política y de desarrollo del proyecto, articulando la especificidad de cada una de las instituciones: en cuanto a desarrollo local el MAG, en cuanto a componente de género el INAMU y en cuanto desarrollo empresarial el MEIC. En ese sentido, aportan infraestructura, experiencia y contactos regionales con las mujeres. Junto con la asesoría técnica y administrativa contratada para apoyar la ejecución del Proyecto.

La participación mayoritariamente individual de mujeres de tres regiones del país, cuyas características enunciadas en el proyecto son, mujeres emprendedoras y empresarias en situación de pobreza o con dificultades para desarrollar sus negocios, que tengan ideas productivas o que emprenden una actividad ya en marcha.

En este contexto interesa en este apartado ubicar los nudos y logros que se generaron, en el período de 2013 a diciembre 2015 y, cómo estos permiten ubicar un conjunto de lecciones y retos como un valioso aporte para precisar mecanismos de articulación y coordinación interinstitucionales e intersectoriales.

### **II.2. La coordinación y articulación en el Proyecto *€mprende***

La coordinación y articulación interinstitucional, intrainstitucional e intersectorial ha sido uno de los retos centrales que el Proyecto *€mprende* ha tenido que enfrentar. Se puede afirmar que, es en este espacio, donde el proyecto aporta valiosas lecciones en cuanto a modelos de gestión, mecanismos de articulación y coordinación dirigidos a mejorar la gestión pública, la articulación para la gestión con el sector privado y el mayor aprovechamiento de recursos económicos y humanos para responder con mayor efectividad a las verdaderas necesidades de la población.

### **Coordinación interinstitucional en los ETL, al inicio del proyecto:**

Con miras a la sostenibilidad y a la generación de condiciones para que el tema sea asumido por el país y su institucionalidad, el proyecto se basa, en gran parte de su accionar, en la coordinación interinstitucional, enriqueciendo lo que se ha venido haciendo, pues las *“PYMES es un tema de la agenda política nacional...”*, en el cual *“... hay camino recorrido; el aporte sería la visión desde la perspectiva de género”* (comentario en grupo focal con los Equipos Técnicos Locales (ETLs).

Si bien es cierto se reconocen esfuerzos económicos, como el reforzamiento de los ETLs mediante contrataciones de personal; no se evidencia una apuesta clara para abordar el tema de la coordinación de manera específica, *“el énfasis del proyecto es la empresariedad de las mujeres, dejando un poco de lado el tema de la coordinación interinstitucional, esto tiene implicaciones”*.

A la fecha (junio 2016) el proyecto *“se mueve en términos de trabajar el tema de la sostenibilidad, se trabaja sobre las acciones que se plantean – en el plan de trabajo. Un proceso de comunicación con las regiones y también con las instituciones en el nivel central”*.

Los aportes iniciales al tema de la coordinación interinstitucional se definen a continuación:

- Conocer lo que hacen las otras instituciones, lo que potencia la acción de cada una, considerando las fortalezas y debilidades que presentan.
- Reconocer que tuvieron las condiciones y herramientas para enfrentar una situación, la cual fue *“sostener el proyecto, ya que no arrancaba”*, debido a los atrasos de las contrataciones de apoyo al Proyecto.
- En el territorio es donde se da una participación más activa de otras instituciones, la generación de encuentros y sinergias, *“ha sido importante la vinculación con otras instituciones, se han abierto y dado información a las mujeres (...) se puede articular y planificar mejor”*, como por ejemplo con el INA, INDER, CNP, municipalidades.
- La unificación de listados de usuarias de servicios institucionales.
- La elaboración de línea base en cada región, permitió a las personas representantes institucionales *“poner rostro a las unidades productivas (...) relacionarnos desde la parte humana”*, esta actividad aportó a la integración del grupo ETL, ya que las visitas se hacían de manera coordinada y planificada; así como a la apropiación del proyecto. Esto, marca la dinámica del proyecto en este periodo, más acentuada en lo regional.
- Se desarrolla un *“trabajo más articulado, que permite rapidez en la toma de decisiones; una dinámica más abierta y creativa en la toma de decisiones”*.

Cabe destacar que a nivel institucional, el sector agrícola congrega a 11 diferentes instituciones, que tienen como ente rector al MAG; en términos normativos, a una de estas entidades, la ley le ha encargado la tarea de gestionar articulación; pero además ha encargado la secretaría técnica para velar por el seguimiento a los planes regionales

de desarrollo local territorial, al INDER, en la ley de creación del mismo y su correspondiente reglamento. Dicha ley prevé la participación de las mujeres. Sin embargo, la visión, análisis y evaluación con perspectiva de género, en una articulación más estrecha es una tarea, que recae en INAMU, como ente rector de la política de equidad de género. El desarrollo, monitoreo y evaluación de esta articulación, deberá ser parte del legado de *€mprende*, en el impulso de plataforma de servicio empresarial regional.

**Estructuras de gestión pública y privada:** Complementariedad y competencia entre lo público y lo privado:

- Las respectivas normativas administrativas uno de los mayores escollos para la articulación y la coordinación, intra e interinstitucional, e intersectorial.
- Contradicciones que se generan entre la dinámica pública y la privada en la gestación, ejecución y rendición de cuentas de los proyectos.
- 
- No es lo mismo dar un servicio con un principio y final claros, como ocurre con las contrataciones, que un servicio que es continuo en el tiempo y en quienes ejecutan. Este aspecto resulta importante de destacar ya que *“las instituciones no son transparentes en la información; si fuera cierta no tendríamos que tener consultorías. Las ofertas no son generalizadas porque se carece de recursos”*.
- 
- La gestión vía contrataciones no deja un espacio de servicios instalado lo cual dificulta la continuidad en la oferta de servicios. Ausencia de mecanismos para la transferencia de saberes de las contrataciones (consultorías) para que quede como capacidad instalada apostando a la sostenibilidad. Importante establecer los mecanismos de transferencia.

**Cambio de dinámica de gestión en la institucionalidad:**

Las contrataciones separan dinámica de trabajo intra con el inter, no se articula entre instancias. La entrada hace que la forma de articular y la dinámica sea totalmente distinta. No se sumó a las plataformas regionales, ni al quehacer institucional. Puede sugerirse que la institución lidere un proceso de transferencia de los aportes del proceso, de lo que las consultorías han dejado, a fin de que ese conocimiento y experiencia no se pierda y las instituciones, permanentes tenga ese referente. La idea es además de puntualizar las carencias, ofrecer posibles soluciones. Como lección aprendida, una mejor inducción de los consultores, con los equipos, el central, y los regionales, que permita al conjunto, comprender mejor toda la lógica del proyecto, y homogeneizar conceptos fundamentales diferenciadores, como lo es la sensibilidad y comprensión de género y sus dimensiones.

*Impacto de Consultorías en las regiones:*

En este aspecto se evidencian dos tipos de consultorías; por un lado el equipo Asistencia Técnica Local (ATL) a nivel central y regional que asumen el apoyo técnico y seguimiento del proyecto y, por otro, las consultorías específicas temáticas, que se

abocan básicamente al trabajo con mujeres, aunque otras se presentan orientadas al proyecto, como la de visibilidad.

La entrada de las contrataciones externas a la ejecución de los procesos de capacitación, asesoría y gestión que hasta ese momento era ejercida por las instituciones públicas, generó una tensión en la prestación de servicios entre lo público y lo privado, creando por parte de los dos ámbitos un esfuerzo de adecuación, de desarrollo de mecanismos de articulación, de comunicación y gestión que está en proceso. Abriendo oportunidad para la toma de posición con repercusiones estructurales.

- Ingreso personal de la ATL regional, permite ordenar el proceso. Personal permanente dedicadas al proyecto mejora el orden, el seguimiento, la logística. El resto, personal MAG y MEIC, siguen siendo tiempos parciales, *“el cuarto de tiempo no es tan real, ya que también se depende de las dinámicas institucionales”*.
- Se generaron muchas expectativas con las contrataciones, por ejemplo, que la asistencia técnica aportaría rumbo al proyecto, no obstante, se evidenció confusión roles, no fueron definidos, generando una etapa de transición difícil. De igual manera, se dio un cambio en la dinámica de trabajo, lineamientos, perfiles, instrumentos y logística. Se pierde un poco la iniciativa inicial y el trabajo de equipo que se había venido construyendo, *“se genera frustración por falta de claridad en el aporte institucional”*.
- Se comienza a conformar la identidad del proyecto, *“nos visualizamos como *€mprende*, trabajamos en ese proyecto”*.
- También, la entrada de las consultorías redefine el papel de los equipos de ETL que es de acompañar, vigilar y “refilar” donde hay vacíos, *“cada consultoría es un resultado, el reto es ver si hay un proceso para las mujeres”*. En cierto sentido la institucionalidad se subordina a las consultorías, *“las consultorías no permiten desarrollar dinámicas, todo se suma a los tiempos de los consultores, ya vienen por contratación”*.
- Las consultorías, elaboración – revisión de términos de referencia y selección de consultores/as, marca un punto importante en el nivel central, *“después de participar en la selección de las consultorías no nos volvimos a reunir. Una vez iniciadas las consultorías no sabemos cuál es nuestro papel en el proyecto”*. Nuevamente se da una condición de subordinación de la institucionalidad *“El proyecto se quedó en manos de las contrataciones”*, lo institucional pasa a ser formal, se separan del proyecto.
- Esta situación, también abre el espacio para cuestionar aspectos de sostenibilidad, el acompañamiento que se ha iniciado con las contrataciones plantea la necesidad de precisar los mecanismos de apropiación de la información, la comunicación con las personas responsables de las mismas, ...y sobre todo, el cumplimiento de los objetivos del proyecto, *“de las empresas consultoras tenemos que procurar una retroalimentación, de las lecciones aprendidas”*.

También, es importante señalar que lo expresado, apunta a identificar dos abordajes sobre el papel del Estado que se debaten entre sí. Por un lado, una práctica y visión basada en las instituciones y funcionariado público como ejecutores; por otro, la apuesta a la ejecución de la prestación de servicios vía contrataciones, desarrolladas por consorcios y consultorías privadas. El énfasis en una visión u otra, en la práctica conlleva ventajas y desventajas en cuanto a la estructura administrativa del Estado en relación a las capacidades instaladas; seguimiento y continuidad del tema central del proyecto, la empresariedad de las mujeres; la prestación de servicios; y, la articulación y sostenibilidad de los procesos.

- Se evidencia que el tema de la empresariedad de este grupo poblacional, en general no está articulado al contexto socio político de los diferentes sectores.
- Consecuencia del punto anterior, existe una brecha entre políticas públicas y las condiciones concretas para su acceso y viabilidad según características de población, mecanismos, requisitos, condición de pobreza, generación de empleo y su relación con el modelo de desarrollo; no ha sido una discusión y con ello una política articulada.
- Los diagnósticos y las caracterizaciones de las mujeres y los planes de atención, están en proceso de consolidarse, a fin de orientar las recomendaciones del nivel MICRO a nivel MACRO, para que se expresen en leyes y políticas etc.

#### **Desde la institucionalidad:**

- El reconocimiento que la normativa no se adecua a diferentes condiciones de la población, al igual que los requerimientos para el acceso a los servicios financieros no corresponden a la realidad de la mayoría de las mujeres, que no les permite tener capacidad de generar para ahorrar, lo que es uno de los principales limitantes para el crecimiento de la empresa y para la generación de empleo, evidencia que la lógica financiera no corresponde con la realidad y necesidades de estas empresas, se requiere de una acción y articulación conjunta en todos los niveles que genere una política pública coherente. De ahí que se requiere el desarrollo de iniciativas y de propuestas con criterios de gradualidad, adecuados a las condiciones de las beneficiarias (por ejemplo, en los procesos de formalización, acceso a créditos) y que aborde las adecuaciones sobre las normativas para la formalización de las empresas.
- Es imperativo una mayor educación financiera, sobre los distintos instrumentos existentes, que puedan servir a las mujeres empresarias, o crear otros. Las instituciones financieras deben involucrarse más en acercarse a las comunidades en la promoción de los diferentes programas existentes a fin de mejorar la colocación y el concepto de los diferentes instrumentos, educando entre lo que son servicios y lo que es fondo no reembolsable.
- Las plataformas interinstitucionales, deben aspirar a ser espacio de coordinación y articulación de un plan de servicios en cada región, y trascender sus “mandatos” individuales. Situación que también pasa por generar condiciones a lo interno de cada institución para la coordinación intrainstitucional. Debe haber un

reconocimiento institucional a dichos esfuerzos de articulación. Incluirlos en la descripción de puestos, reconocer los tiempos invertidos, requerir en las evaluaciones y rendición de cuenta de las personas y del desempeño institucional.

### **II.3. Desarrollo Local**

Si bien es cierto, desde el arranque del proyecto, no se evidencia una articulación clara en el marco de la política de descentralización que se oriente al desarrollo económico local, esta situación ha venido cambiando, teniendo hoy en día el objetivo de sumar a los gobiernos locales. La necesidad de la inclusión de los gobiernos locales se visibiliza, no sólo como un elemento de sostenibilidad, sino también reconociendo que es un actor central del desarrollo local y para la plataforma de apoyo institucional en el tema.

El desarrollo local es vivido y visto de manera diferenciada por las y los actores en el proyecto. Desde la institucionalidad en las regiones, prevalece la idea de que *“se debe tener una visión nacional (lineamientos, objetivos), pero el cómo llegar debe ser regional”*, desde ese posicionamiento plantean la necesidad de fortalecer los mecanismos de diálogo, intercambio y coordinación, en los cuales se reconozca la diversidad territorial. Misma situación se evidencia a lo interno de las instituciones, con mayor impacto en el MAG y el MEIC, el hecho de que no se consideren de manera expedita los aportes y/o demandas que surgen de los territorios en el ámbito central, evidencia la necesidad de fortalecer también la coordinación intrainstitucional, incidiendo de manera directa en la coordinación interinstitucional. De ahí que resulta muy importante apuntar al fortalecimiento de las acciones a la articulación y construcción conjunta desde los distintos niveles de actuación (territorial – nacional) y de acción (política – técnica).

De igual manera, desde los ETL, reconocen la necesidad de aportar al desarrollo local y con ello también al diálogo entre los ámbitos micro – macro, desde el fortalecimiento del encuentro con las beneficiarias del proyecto. El fortalecer procesos participativos, que no sólo apunten a la oportunidad de prestar servicios de manera más eficiente y oportuna, sino que también se reconozcan elementos sustantivos a incluir en la política pública. Esta toma de conciencia sobre el *“accionar centralista”* de la institucionalidad en lo local, resulta ser un aprendizaje del proyecto, la necesidad de acercar los servicios a la población, *“no hay sistema de comunicación con las mujeres; las instituciones no se comunican con ellas”*.

Resulta importante reconocer que en la región Chorotega hay participación de los gobiernos locales en el ETL, ya que *“aportan la presencia local, especificidad, conocimiento de lo local, identificación oportuna de mujeres, al crecimiento del cantón y desarrollo”*. Esta práctica es reconocida por las otras regiones, las cuales comienzan a generar los espacios de encuentro que contribuirá al análisis de contexto socio cultural y empresarial local, aportando así a particularizar la prestación de servicios. También, la práctica del ETL de la región Pacífico Central de integrarse a la red de empresariedad, apunta a la necesidad de articulación en lo local.

También las emprendedoras y empresarias, reconocen la importancia del involucramiento de las municipalidades. A manera de ejemplo, en la región de Chorotega, se evidencia un vínculo estrecho con las municipalidades, con la Oficina de la Mujer (OFIM), *“la municipalidad, desde la OFIM (Abangares) nos ha dado apoyo durante mucho tiempo y sistemático, no mucho pero siempre”*; o también casos contrarios, en donde la municipalidad ha estado ausente, pero se expresan en que deben involucrarse con el gobierno local, *“creo que ahora podríamos meter la cuchara”*. También, en ese marco, las mujeres vinculan su accionar empresarial con el territorio, *“consumen lo que se produce”*, además de ser donde desarrollan su actividad empresarial y; desde lo personal, es donde comienzan a tener reconocimiento, se les considera.

#### **II.4. La cultura y formas de gestión de las instituciones**

Hay una desarticulación entre el trabajo llamado técnico con la decisión política, lo cual no permite la incorporación a nivel MACRO de los aportes del proyecto. Hay reproducción del centralismo, a nivel de San José la dinámica de trabajo está orientada a dar cuentas a nivel político, a nivel de las regiones, pese a contacto con las beneficiarias, hay un nivel de centralismo marcado por la presión de rendir cuentas al nivel central, lo que representa mucho trabajo de oficina y equipos pequeños para cubrir áreas geográficas relativamente amplias para el contacto con las beneficiarias.

El trabajo intrainstitucional como el interinstitucional enfrenta permanentemente tensiones entre el nivel político y el personal técnico, por los cambios tanto de personal como de prioridades en las respectivas gestiones. También, los mecanismos de coordinación, comunicación y de gestión son distintos en las diferentes instituciones, además de débiles, generada por una compartimentalización y poca información intra e interinstitucional.

#### **APORTES a la coordinación: necesidad ineludible de articular lo central con lo regional, lo MACRO-MESO-MICRO**

El conjunto de instituciones públicas cuenta con infraestructura, personal capacitado, experiencia acumulada, personal técnico y profesional, que puede ser potenciada mediante instancias interinstitucionales a nivel regional para acercar sus servicios a la población. Aprendizaje vital en proceso de gestión de articulación y coordinación es saber hacer conciliaciones, negociaciones, etc.

La experiencia demuestra que es necesario y posible tener una oferta integrada, acorde a las necesidades de las empresarias, desde la relación interinstitucional.

Es necesario arraigar los proyectos en los recursos locales, los sectores públicos y el gobierno local, pero igualmente el sector productivo y empresarial de las regiones.

El vacío generado por el entramado administrativo del proyecto enseñó que es clave ese margen de autonomía para despertar identidad, creatividad y dinamismo en las instancias regionales. Poniendo en relieve que se debe explotar más la capacidad de gestión local lo que redundará en más dinamismo, flexibilidad y uso mayor de los recursos.

Se requieren cambios institucionales, hay un modelo tradicional de gestión que no funciona en una dinámica de trabajo articulado y coordinado, se requieren cambios en las normativas para el funcionariado público. Por ejemplo:

- Los espacios deben facilitar mecanismos de diálogo con los grupos de emprendedoras y empresarias, sea en grupos, reuniones, visitas.
- Espacios de análisis y de respuestas entre las instituciones, esto se ha logrado este año.
- Espacios de fomentar asociatividad y sinergias entre las emprendedoras/empresarias mismas bajo modalidades novedosas (ni las instituciones, ni el proyecto lo ha permitido) no se ha fomentado.

Se requiere de un cambio de cultura institucional, un empoderamiento en las instituciones que tengan un panorama más amplio - El proyecto lo que evidencia es la necesidad de una forma de gestión diferente en la cual mecanismos y formas de gestión como las siguientes son indispensables:

- Que se pueda de una institución a otra articular y llenar vacíos que la gente requiere satisfacer. Esto implica una fuerte práctica de información interinstitucional, muchos recursos que existen pero que no se articulan entre los diferentes niveles e instituciones. También, permitiría mayor aprovechamiento de los mismos, respuestas integrales para las personas.
- La forma de operar sería de conformar equipos de atención de acuerdo a la acción a ejecutar.
- Las instituciones deben asumir liderazgos convergiendo los intereses de cada institución.
- Sistematizar consultas, por diferentes mecanismos, grupos focales, redes sociales, con la población, acerca de las decisiones sobre acciones que les impactarán.

La respuesta institucional requiere de ser más integradora, el mecanismo de atención y servicio debe ser de "Red de Apoyo" es la forma para dar el servicio a la población, respuestas integrales e integradores, pero debe empezarse por el cambio de visión de las mismas instituciones que se ven como instancias separadas. Necesidad de visibilizar la oferta real que hay en las instituciones y movilizarla, al igual que los diferentes servicios.

La experiencia dice que los proyectos deben plantearse desde la sostenibilidad, continuidad y dentro de procesos acumulativos, hay muchos proyectos en que toda la experiencia se pierde, se empieza de nuevo, y no se aprenden de las experiencias y lecciones vividas.

- La gestión interinstitucional, a nivel local puede garantizar mayor sostenibilidad.
- Si desde un inicio se debe plantear la generación de mecanismos, de todo tipo, que permita la continuidad, ir más allá de los pilotajes, intencionar un impacto concreto viable, dentro de un planteamiento estratégico.
- Se debe contar con Red institucional formal que pueda tener y dar continuidad. Dicha red debe contar con una secretaría ejecutiva, o la ejecución de sus acuerdos, minutas, seguimientos debe ser asumida por alguna de las entidades de la red. Si no, el seguimiento, monitoreo y evaluación del desempeño de dicha red se pierde. Las reuniones deben ser regulares y más frecuentes.
- La articulación con las instancias locales, las municipalidades es necesaria para la sostenibilidad y el impacto empresarial en la localidad.

La estructura de gestión y administración deben contar, como elemento fundamental con espacios de reflexión, comunicación y debate político que permitan el desarrollo de políticas públicas con sostenibilidad y permanencia, que respondan al contexto y al modelo de desarrollo. También deben tener un respaldo organizativo, como una secretaria ejecutiva, que materialice los acuerdos y gestione sus cumplimientos, a fin de que las discusiones y avances no se queden en meras expresiones de buena voluntad. Para ello, es requisito el compromiso de las jerarquías institucionales, que vaya más allá de la formalidad en el acuerdo.

### **La articulación en lo regional**

La dinámica de relacionamiento entre lo nacional y lo local no cuenta con mecanismos que permitan generar una práctica de retroalimentación, que se exprese en acciones y prioridades en la gestión del proyecto. Se percibe una distancia entre las realidades territoriales y dinámica central.

El trabajo de coordinación y articulación del conjunto de instituciones en las regiones se ha logrado gracias a la dinámica local que lo ha permitido, pero no por las estructuras institucionales que son muy rígidas y con dinámicas muy propias. Especialmente, considerando el tema de la empresariedad femenina.

A nivel local se ha logrado formar equipos interinstitucionalmente, pero pasa por las personas más que por la institución. Hay que romper los encierros institucionales desde dentro, en el trabajo de acompañamiento se logró empezar a hacerlo.

### **Logro en mecanismos de coordinación regional**

El desarrollo y consolidación de mecanismos de articulación y coordinación interinstitucional a nivel regional (ETL), que han generado una experiencia importante en conocimiento de la realidad local, las necesidades de las mujeres, vacíos y capacidades instaladas en las instituciones. (Por ejemplo, listas unificadas).

Los ETL generan espacios de reflexión, orientados a la redefinición de su rol, dinamizando y evidenciando mecanismos y fortalezas sobre los cuales se ha sustentado el proyecto.

Los ETL en las tres regiones participan y/o integran redes, o bien, articulan con otras instituciones para favorecer el desarrollo empresarial de las mujeres. Intercambios de información, elevar sugerencias a los diferentes niveles.

Principalmente a nivel local, el encuentro entre las instituciones ha permitido conocer sus servicios, proyectos y cultura institucional; facilitando a las empresarias y emprendedoras el acceso a servicios (Por ejemplo, charlas informativas).

Se fortalece la coordinación interinstitucional de los ETL, construyendo equipo y ejecutando capacitaciones basándose en la oferta institucional, en la ejecución de prestación de servicios la articulación se fortalece. Este proyecto por los atrasos sufridos, obligó a tomar las riendas, a hacer el trabajo de forma conjunta, ir a visitar mujeres, estar presentes en las capacitaciones que el otro hacía... “Para mantener el proyecto vivo a nivel de las regiones hemos tenido que desarrollar mucha creatividad, nos ha hecho apropiarnos del proyecto, más allá de los tiempos institucionales”.

### **La empresariedad de las mujeres a nivel de la institucionalidad: la perspectiva de género**

La empresariedad de mujeres no puede ser un proyecto, tiene que ser una temática que se aborde desde las diferentes instituciones. El resultado de este proyecto es la institucionalización del tema, como política de Estado.

Al no estar incorporado una perspectiva común de género como una manera de leer y actuar en los procesos, se aborda de manera desarticulada generando vacíos y contradicciones en el desarrollo de la empresariedad femenina.

Se requiere un esfuerzo permanente y sistemático de sensibilización y capacitación para que el tema de género sea integrado en las instituciones en la prestación de todos los servicios. No es suficiente con “un curso”. De igual manera se debe trascender la visión reducida del tema ubicándolo en mujeres y hombres, sino que debe tratarse como una forma estructural de organización social, política, económica y cultural; de igual manera debe abordarse desde el enfoque de interseccionalidad.

El conjunto de instituciones participantes en el Proyecto *€mprende* se han ido sensibilizando, colocándolo como un tema de reflexión para ser incorporarlo y adaptarlo a la prestación de servicios que desarrollan. Un ejemplo claro del impacto del trabajo en género puede evidenciarse en la población con la que se trabaja, que ha vivido procesos de empoderamiento, o bien, lo ha recibido en el marco del proyecto, evidenciándose en sus unidades productivas y en lo personal.

La incorporación de la perspectiva de género aplica a toda la institucionalidad, se sigue relegando a mujeres a pequeños espacios o lenguaje inclusivo nada más. Asimismo, el

tema de género debe ser el punto de partida del trabajo de empresariedad y este tema debe ser un proceso continuo.

También a nivel de las mujeres emprendedoras y empresarias con discapacidad, por primera vez en las regiones se ha creado un espacio de coordinación interinstitucional y de dialogo sobre el tema de las oportunidades de empleo y la discapacidad en el cual las instituciones han compartido información y experiencias con otras tipología de actores y, en particular las mujeres con discapacidad empresarias y emprendedoras del Proyecto.

En los espacios de discusión entre las Mujeres con Discapacidad y las instituciones de apoyo, han resaltado la necesidad de mejorar la coordinación interinstitucional horizontal (ej. fortalecer el funcionamiento de las Comisiones Municipales sobre Accesibilidad y Discapacidad - COMAD) como vertical (entre el niveles regional y el nivel nacional) para poder asegurar la definición y/o la aplicación de las programas o estrategias que tengan en cuenta las características específicas del contexto local. Las instituciones han evidenciado la necesidad de mejorar el intercambio de información (ej. compartir bases de datos, crear ventanillas únicas de información, entre otros) para mejorar el acceso a la información y evitar la duplicación de esfuerzos. Además, en las tres regiones las instituciones han reconocido la necesidad de fortalecer el propio personal en término de cantidad y/o formación para garantizar una mejor atención a las personas con discapacidad. A su vez, las mujeres con discapacidad han reconocido la necesidad de mejorar su participación ciudadana y el conocimiento de sus propios derechos.

Para el tema de sostenibilidad y continuidad de los esfuerzos, es importante resaltar que en este año del 2016 el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) está trabajando en un borrador de estrategia para la inserción laboral de la población con discapacidad. En este contexto el PNUD planea apoyar la definición del Plan 2016-2019 que dará continuidad al Plan anterior<sup>2</sup>. Se evidencia que en la fase anterior se realizó una acción piloto de conformación de la Comisión de Emprendimiento enfocado en la discapacidad intelectual y mental, en esta nueva fase la Comisión debería ser conformada formalmente involucrando actores como Ministerio de Economía (MEIC), Ministerio de Educación Pública (MEP), Instituto Nacional de Fomento Cooperativo (INFOCOOP), Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), Consejo Nacional para las Personas con Discapacidad (CONAPDIS), Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU), Defensoría de los habitantes, Organizaciones de Personas con Discapacidad, PNUD, entre otros. En esta segunda fase se debería fortalecer también el tema del género.

Central en la inclusión de la perspectiva de género, es el tema de Cuido, en sus diversas dimensiones. Las tareas de cuidado, por distribución social del trabajo, basada en el género, se han recargado en las mujeres; constituyéndose en un fuerte limitante en el acceso a diversos derechos económicos, sociales y culturales; y por lo tanto de acceso a empleo y empresariedad. El abordar el servicio de cuidado, como uno necesario

---

<sup>2</sup> Plan Nacional de Inserción Laboral para la Población con Discapacidad en Costa Rica. MTSS-OIT. Septiembre 2012.

para el desarrollo de la empresariedad, como uno de los SE que debe atender la institucionalidad, en particular el INA y el Sistema de Banca de Desarrollo; es crítico y sin duda, cambiar la narrativa e instaurar este tema como central, en la agenda de producción y de desarrollo del país, será uno de los esfuerzos del proyecto *Emprende*, que pretende dejar manifestado en diferentes maneras.

### **Continuidad y papel del equipo interinstitucional a nivel regional: cómo institucionalizar el enfoque y la oferta de servicios interinstitucionales de apoyo a la empresariedad femenina**

Es la institucionalidad que debe dar seguimiento a la población ya atendida por el proyecto y contar con la estructura necesaria para poder beneficiar integralmente nuevas generaciones de emprendedoras y empresarias. Hay una buena sinergia interinstitucional, pero debe quedar plasmado por escrito en un plan de seguimiento; tal y como lo indican las participantes institucionales en los grupos focales realizados con ellas *“el trabajo de las instituciones va a tener su turno una vez terminen las contrataciones, siempre las mujeres van a tener carencias”* y *“El éxito está en grupos bien consolidados para dar un seguimiento articulado”*.

Se plantean retos importantes para, por ejemplo, dar continuidad en el abordaje de las mujeres que no están formalizadas, y no son sujetas de crédito, donde se reconoce que se debe contar con herramientas y *“conocimientos para orientar a las mujeres que se siguen acercando para buscar opciones”*. Se ha realizado un trabajo de planificación sobre la capacitación que debe ejecutarse a partir del aporte de cada institución sobre el tema de empresariedad, que permitió desarrollar una propuesta de capacitación, que aún debe diferenciar *“el apoyo y oferta institucional particularizada, por lo menos por zonas y adecuarla a las beneficiarias en su contexto”*.

Un avance logrado por el proyecto, convertido en una fortaleza, ha sido el de permitirle a las instituciones interiorizar que las mujeres no son de una sola institución, que cada quien aporta su especialidad y eso fortalece el impacto. La capacidad de generar estrategias de trabajo conjunto les permite darse el apoyo interinstitucional necesario y, como indican algunas de las representantes institucionales, *“nos vamos quitando la camiseta institucional para ponernos la de la gente”*; de esta forma se dan cuenta que el *“apoyo institucional es guiarlas y apoyar a abrir puerta”*, lo cual implica un cambio en la manera de prestación de servicios.

Además, en la medida que las mujeres emprendedoras y empresarias logran crecer a lo largo de la cadena empresarial, ella en algún momento deber dejar la dependencia hacia el asistencialismo (IMAS, INAMU-FOMUJERES, etc.) y formar parte de una población atendida por otras instituciones que la permiten consolidar y diversificar su actividad productiva. Lo anterior no implica abandonar programas que aportan capital semilla e impulsan a las mujeres en fases iniciales, pero tener instituciones y personas más preparadas para el avance del desarrollo de las empresas.

Es por ello de suma importancia que las instituciones públicas utilicen de manera uniforme y coordinada la base de datos de las mujeres atendidas institucionalmente y el modelo de las cinco etapas de desarrollo empresarial, para que la intervención institucional esté en concordancia con la etapa de madurez empresarial, de acuerdo a las necesidades de ellas, y las competencias institucionales de cada actor. Un sistema de registro único en el cual se anotan y monitorean los avances de cada mujer empresaria y los servicios institucionales recibidos de acuerdo a su etapa de desarrollo, debe permitir enfocar la intervención a las necesidades y evitar duplicación de esfuerzos.

Asimismo tener estos instrumentos, plataformas institucionales de servicios empresariales y financieros y una cultura y mecanismos de mayor articulación y rendición de cuentas, podrán posicionar al país, hacia un crecimiento e inclusión de mayor población, sobretodo de jóvenes, que se inserten en la producción del país, sin discriminaciones.