



---

Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible 2024

---

## Investigación

---

Oferta de los principales programas institucionales que atienden el sector productivo en Costa Rica: estudios de caso

**Investigadoras:**

María Estelí Jarquín Solís

Stephanie Castro-Jiménez

San José | 2024



**2024**  
UNIVERSIDADES  
PÚBLICAS CON LOS  
PUEBLOS ORIGINARIOS



330.728.6  
J37o

Jarquín Solís, María Estelí

Oferta de los principales programas institucionales que atienden el sector productivo en Costa Rica: estudios de caso / María Estelí Jarquín Solís, Stephanie Castro Jiménez. -- Datos electrónicos. -- San José, C.R. : CONARE - PEN, 2024.

1 recurso en línea (46 páginas): archivos de texto PDF, 1250 KB

ISBN 978-9930-636-37-4

Investigación para el Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible 2024

1. SECTOR PRODUCTIVO. 2. MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA (COSTA RICA) 3. MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR (COSTA RICA) 4. PROMOTORA DE COMERCIO EXTERIOR DE COSTA RICA. 5. COSTA RICA. I. Castro Jiménez, Stephanie II. Título.



## Índice

Descargo de responsabilidad .....	4
Agradecimientos .....	4
Introducción.....	4
Antecedentes: Contextualización sobre los principales retos del sector productivo en Costa Rica.....	5
Metodología.....	7
Instituciones seleccionadas para el estudio.....	7
Unidad de análisis de la investigación.....	9
Definición de programa.....	9
Etapas del proceso de investigación .....	10
Revisión documental .....	10
Diseño de instrumentos de recolección y sistematización de la información .....	10
Realización del trabajo de campo.....	10
Sistematización y análisis.....	10
Taller de consulta.....	10
Fuentes de información .....	11
Limitaciones metodológicas .....	11
Resultados .....	12
Sección 1: El proceso de creación de una selección de programas que atienden el desarrollo productivo .....	12
Sección 2: Alcances, públicos meta y objetivos de los programas .....	16
Sección 3: Mapeo de capacidades institucionales: una mirada desde los programas vigentes en las instituciones .....	24
Recursos humanos.....	25
Recursos financieros y de infraestructura .....	27
Recursos políticos y legales.....	29
Sección 4: Coordinación interinstitucional: fortalezas y retos .....	31
Fortalezas.....	31
Retos .....	31
Conclusiones.....	32
Anexos.....	39
Anexo 1. Lista de personas funcionarias entrevistadas .....	39
Anexo 2. Entrevista semi-estructurada realizada a personas funcionarias de instituciones en estudio.....	40
Anexo 3. Variables de la base de datos.....	45
Referencias .....	35
Lista de abreviaturas.....	46

## Descargo de responsabilidad

Esta investigación se realizó para el *Informe Estado de la Nación 2024*. El contenido es responsabilidad exclusiva de su autor, y las cifras pueden no coincidir con las consignadas en el capítulo respectivo, debido a revisiones posteriores. En caso de encontrarse diferencia entre ambas fuentes, prevalecen las publicadas en el Informe.

## Agradecimientos

Las autoras desean agradecer a Comex, MEIC y Procomer por el tiempo destinado en preparar, brindar y revisar la información necesaria para el presente estudio. Adicionalmente, se agradece a los equipos de investigación y administración del Programa Estado de la Nación por su aporte al diseño metodológico de esta investigación, así como por coordinar las entrevistas con las instituciones. Se agradece especialmente a Pamela Jiménez Fontana por su guía y aporte durante la realización de este estudio. Finalmente, se agradece a Geannina Sojo Navarro de la Universidad de Costa Rica por la lectura crítica realizada al primer borrador de esta investigación.

## Introducción

El presente estudio forma parte de una línea de investigación que el Programa Estado de la Nación (PEN) ha mantenido a lo largo de varias ediciones con el fin de aportar nueva información relevante para la formación y atención de políticas de desarrollo productivo. Su objetivo es caracterizar la oferta de programas vigentes en tres instituciones de relevancia en materia económica para Costa Rica como lo son Comex, MEIC, y Procomer. Entre las preguntas a responder se incluye:

- ¿Cuál es la oferta vigente de programas que tienen las instituciones para fomentar el crecimiento económico y mejorar las oportunidades laborales y empresariales del país?
- ¿Cuál es el alcance territorial, temático y sectorial de los programas identificados?
- ¿En qué se diferencian los programas entre las distintas instituciones?
- ¿Existen duplicidades o complementariedades?
- ¿Qué tipos de productos resultan de estos programas?
- ¿Cómo ha variado esta oferta vigente en estudios anteriores?

La contribución de esta investigación consiste en ser una fotografía de la oferta de programas institucionales vigentes en un momento determinado, permitiendo centralizar la información sobre dicha oferta facilitando el acceso a la información de los públicos meta y tomadores de decisión. Actualmente esta información no se encuentra consolidada en un sistema centralizado o de acceso público. Por el contrario, se encuentra dispersa en varios documentos y plataformas o, en ocasiones, no es de acceso público. Este análisis avanza la frontera de información sobre las capacidades de la institucionalidad pública encargada de atender las políticas de desarrollo productivo, y brinda una línea base de la oferta institucional, la cual podrá ser complementada a través del tiempo y comparada en futuros estudios.

El presente documento se estructura de la siguiente forma: primero, se realiza una contextualización sobre los retos del sector productivo en Costa Rica. Luego, se detalla el abordaje metodológico utilizado en esta investigación. Posteriormente, se exponen los resultados en cuatro secciones: se inicia explicando el proceso de creación de los programas y sus antecedentes. Seguidamente, se analizan los objetivos, alcances y públicos meta de los programas en estudio. Posteriormente, se incluye una cuantificación de los recursos humanos, financieros, y políticos identificados en los programas en aras de aproximar las capacidades institucionales en la materia. El estudio concluye con un análisis de los retos y fortalezas de la coordinación inter-institucional en torno a los programas.

### **Antecedentes: Contextualización sobre los principales retos del sector productivo en Costa Rica**

El capítulo económico del Informe Estado de la Nación y sus investigaciones de base han generado evidencia sobre los retos que presenta el sector productivo en Costa Rica. En esta sección, se incluye un resumen de los principales hallazgos que se han presentado a lo largo de varias ediciones de este Informe como una forma de brindar un contexto de la realidad socioeconómica del país y más adelante poder comparar esta información con lo que se está ofreciendo como respuesta institucional desde los programas en estudio.

En Costa Rica, desde la crisis económica del 2009, el dinamismo de la producción crece de forma más acelerada que la generación de empleo (Meneses y Córdova, 2017). En otras palabras: Las actividades más dinámicas, que impulsan el crecimiento económico del país, sólo representan una pequeña fracción de la producción y el empleo, mientras que las que absorben a la mayor parte de fuerza de trabajo crecen poco y esta situación se agravó con la pandemia de COVID-19 (PEN, 2022).

En sus diversas ediciones, el Informe Estado de la Nación ha aportado evidencia sobre la composición del parque empresarial en Costa Rica. Utilizando como fuente el Registro de Variables Económicas (Revec), se identifica que la mayoría de las empresas en Costa Rica son microempresas. No obstante, estas generan una pequeña parte tanto de las ventas como del empleo formal del país y que, de acuerdo con la Encuesta Continua de Empleo, la mayoría de los trabajos que crean son informales. Sin embargo, las empresas más grandes, que constituyen solo el 2% del parque empresarial, generan la mayoría del empleo formal y las ventas (Jiménez et al, 2023).

Aunado a lo anterior, se ha identificado que las empresas nacionales y las que operan en el mercado interno tienen menores tasas de supervivencia en comparación con las extranjeras y/o empresas exportadoras (Jiménez Fontana y Segura Carmona, 2019). Estas microempresas son más prevalentes en sectores como la agricultura local, servicios de alojamiento y construcción, mientras que las grandes empresas dominan en las actividades vinculadas con el mercado externo de manufactura tecnológica y agroexportador. Esto subraya la necesidad de incentivos adecuados según el sector y la región del país para fomentar el crecimiento y el empleo en distintos sectores (Jiménez et al, 2023).

En la misma línea, un estudio sobre la estructura productiva regional en Costa Rica evidenció importantes diferencias intrarregionales. Por un lado, hay una importante concentración de las empresas (65%) y del porcentaje de ventas (82%) en la región Central-GAM. Por otro lado, las estructuras productivas varían significativamente entre las regiones: mientras que Chorotega y Pacífico Central dependen del turismo, la Huetar Norte y Huetar Caribe se centran en la agricultura. Además, existen importantes diferencias dentro de las mismas regiones: En la Huetar Norte, por ejemplo, San Carlos muestra un alto desempeño en comparación con otros cantones (Jiménez-Fontana y Segura, 2021). Esto vuelve a enfatizar la necesidad de una oferta institucional adaptada a las realidades de cada región productiva del país versus una oferta general que más bien exacerbe las desigualdades.

Respecto al tema de encadenamientos productivos, el estudio de Jiménez et al (2023) también indicó que, aunque las multinacionales presentes en el territorio costarricense sí logran beneficiar a algunas empresas locales, el impacto general en el parque empresarial sigue siendo limitado debido a desigualdades en el apoyo institucional a diferentes sectores. Sobre este hallazgo, Monge-González y Rivera (2022) argumentaron que “Costa Rica no cuenta con una apropiada institucionalidad para mejorar el clima de negocios y promover efectivamente el desarrollo de proveedores locales de capital nacional” especialmente en dos cadenas globales de valor de gran relevancia para el país como lo son la de Ciencias de la Vida y la de Servicios Corporativos de Alta Tecnología.

Por otro lado, desde el punto de vista del desempleo, el Informe ha señalado que este afecta especialmente a mujeres, jóvenes, personas con baja educación y quienes viven fuera de la Gran Área Metropolitana y que Costa Rica carece de políticas de empleo específicas que aborden estas disparidades, lo que dificulta el ingreso y permanencia de estas poblaciones en el mercado laboral (PEN, 2022). Además, el estudio de Morales y Segura (2019) reveló que la Gran Área Metropolitana (GAM) concentraba el 77% de los puestos de trabajo, mientras que las regiones periféricas tenían una participación significativamente menor.

Con lo expuesto hasta el momento es evidente la importancia de que el país cuente con una oferta de programas institucionales que responda a las principales necesidades y carencias del sector productivo. Lo expuesto anteriormente es parte de la motivación por la cual el Informe Estado de la Nación analiza y da seguimiento a las entidades públicas de Costa Rica.

La profundización del análisis a un nivel más desagregado permite identificar aspectos claves, tales como: ¿están abordando las disparidades entre los sectores más tradicionales y los más dinámicos de la economía costarricense? Además, cabe preguntarse si esta oferta ¿está atendiendo al grupo más grande del parque empresarial -las microempresas-?, y si ¿intenta abordar sus niveles de informalidad y que logren crecer y sobrevivir en el tiempo?

Es relevante preguntarse si estos programas ¿están siendo diseñados con un alcance sectorial y territorial que ayude a reducir las brechas entre las distintas realidades de las regiones y sectores del país en términos de estructura productiva y generación de empleo?, Y ¿de qué forma estos están reforzando la generación de encadenamientos productivos? Finalmente ¿cómo se está atendiendo a las poblaciones más afectadas por el desempleo en la actualidad?

Para iniciar el abordaje de estas preguntas, es importante considerar que Alonso (2016) ya había indicado que la falta de políticas integradas y la colaboración entre diversos actores han limitado la competitividad y la innovación de las empresas en Costa Rica, dificultando la absorción de tecnología transferida por empresas extranjeras y la creación de capacidades endógenas para desarrollar procesos innovadores a largo plazo. El Primer Informe sobre el Estado de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación en Costa Rica (PEN, 2014) también destacó que las políticas de desarrollo productivo han sido insuficientes para promover la innovación tecnológica, debido a la escasez de personal técnico y científico, la baja inversión en investigación y desarrollo (I&D), y la poca generación de patentes en el país.

## **Metodología**

Este estudio caracteriza la oferta de programas vigentes en una muestra de instituciones públicas de Costa Rica que atienden el desarrollo productivo en el país. Forma parte de una línea de investigación del Programa Estado de la Nación que estudia a profundidad las estructuras económicas de Costa Rica, incluyendo el diseño institucional y la formación de política pública en desarrollo productivo (PEN, 2022).

## **Instituciones seleccionadas para el estudio**

En el Informe Estado de la Nación publicado en el 2022, se realizó un análisis que permitió identificar a las 37 instituciones dedicadas al desarrollo productivo en Costa Rica utilizando la base de entidades públicas de Centroamérica del PEN. De este universo, el capítulo económico del Informe realizó un énfasis en cuatro instituciones por su rol de rectorías en el desarrollo productivo: Comex, MAG, MEIC y Procomer, utilizando como referencia la investigación realizada por Solano (2022). Ese estudio analizó dos dimensiones: primero, las potestades legales de cada una de estas cuatro instituciones (revisando el marco normativo) y segundo los resultados y servicios que prestan (revisando los informes de gestión).

Con el objetivo de complementar los esfuerzos de esta línea de investigación, se toma la decisión metodológica de que el presente estudio realice un análisis a profundidad de la oferta de programas de las siguientes instituciones: Comex, MEIC y Procomer (recuadro 1).

---

### **Recuadro 1**

#### **El caso del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG)**

El Ministerio de Agricultura y Ganadería formaba parte de la muestra inicial de instituciones de este estudio. No obstante, no fue incluido por limitaciones en la respuesta e información brindada por la institución. Se detalla a continuación el acercamiento con dicha institución:

Al igual que con las otras tres instituciones en estudio, el Programa Estado de la Nación envió el oficio CNR-PEN-391-2024 con fecha al 24 de junio del 2024 al despacho ministerial del MAG para invitarle a formar parte oficialmente del presente estudio. Dicha institución aceptó formar parte del estudio y al cierre de edición de este documento, se realizaron dos sesiones con personas funcionarias del MAG con una duración

de 1h40 minutos en total (ver anexo 1). No obstante, no fue posible recolectar la información requerida para incluir información de la institución en el presente documento.

En la primera sesión, las personas designadas por el despacho ministerial fueron funcionarias de la Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria. A estas personas se les facilitó con anticipación el instrumento de consulta (anexo 2). Durante la sesión, las personas funcionarias del MAG indicaron que preferían que esta entrevista fuera contestada por la Unidad de Planificación Estratégica de dicho Ministerio quienes tendrían una visión panorámica de la oferta de programas de la institución y no de todo el sector agropecuario como era su caso. Posterior a ello, se contactó nuevamente al despacho ministerial para solicitar una reasignación de las personas participantes en el estudio.

En la segunda sesión con el MAG (con participantes de la Unidad de Planificación) tampoco fue posible que identificaran de forma precisa la oferta de programas. Se acordó que enviarían la lista de programas y se agendaría una nueva fecha de entrevista para la cual hubieran podido recopilar la información necesaria, tal como realizaron las otras tres instituciones.

Posterior a estas dos sesiones, el MAG envió por correo electrónico la siguiente lista de programas ejecutados por la institución: 1. "Programa Servicio Fitosanitario Del Estado (SFE)-MAG", 2. "Programa Servicio Nacional de Salud Animal (SENASA)-MAG", 3. "Programa Instituto Nacional de Innovación y Transferencia en Tecnología Agropecuaria (INTA)", 4. "Programa Dirección Nacional de Extensión Agropecuaria (DNEA) MAG", 5. "Programa Consejo Nacional de Clubes 4 S (Conac 4S) MAG". No obstante, esta lista no incluía un programa como "Descubre", el cual tanto Comex como Procomer indicaron durante el trabajo de campo que el MAG participa en su ejecución e incluso de su Consejo Ministerial donde se toman las decisiones que orientan dicho programa. Adicionalmente, dado que el MAG no respondió al mismo tiempo que las otras tres instituciones, la información sobre los programas del MAG no fue incluida en el primer borrador de la investigación el cual fue revisado en el taller de consulta a personas expertas, un filtro esencial en el proceso de publicación del Informe Estado de la Nación.

Ante esta situación de incertidumbre, el MAG fue excluido de la muestra de instituciones. Adicionalmente, durante el taller de consulta de esta investigación una persona participante indicó que – dada la complejidad y tamaño del sector agricultura en Costa Rica - se debía hacer un estudio aparte sobre los programas existentes en dicho sector. Por lo cual, queda como una oportunidad de estudio para el futuro.

Es importante aclarar que el resto de las entidades (MEIC, Comex y Procomer) no presentaron dificultades en contestar el instrumento de consulta ni durante el trabajo de campo.

Fuente: Elaboración propia, 2024.

---

El equipo de investigación reconoce que esta muestra sólo representa un segmento de toda la oferta pública que atiende el desarrollo productivo de Costa Rica (ver limitaciones metodológicas en esta sección), pero se espera en futuras ediciones ampliar el trabajo a más entidades. No obstante, es una primera aproximación que permite una fotografía de la oferta de programas de instituciones con un importante rol y ejecución de definición de política pública en

desarrollo productivo de regulación de mercados y, en el caso de los ministerios, con altos poderes de nombramiento y del tesoro por parte del Poder Ejecutivo (PEN, 2022).

## **Unidad de análisis de la investigación**

La unidad de análisis de este estudio son los programas vigentes en una muestra de instituciones públicas de Costa Rica (Comex, MEIC y Procomer) que atienden el desarrollo productivo en el país, entendiéndose este como el fomento del crecimiento económico y la mejora de las oportunidades laborales y empresariales del país (PEN, 2022). Se consideran también aquellos programas que son inter-institucionales, es decir ejecutados al mismo tiempo por varias instituciones públicas de interés.

En una primera ronda de entrevistas exploratorias se identificó que no todas las instituciones tenían la misma definición de un “programa”, algo que ya había sido identificado por Alpízar et al en el 2008. Además, fue posible notar que la creación de estos programas radica en diferentes actos institucionales, por ejemplo, algunos se crean por medio de una ley, otros por decisión de la institución o por prioridad de la persona jerarca, entre otros. Por lo tanto, el primer reto metodológico que enfrentó esta investigación fue precisar la unidad de análisis, lo que implicó desarrollar una definición de lo que se consideraba un programa para así estandarizar su definición y asegurar que la oferta de las instituciones fuera comparable entre sí.

### **Definición de programa**

Dado lo anterior, esta investigación concibe un programa como un conjunto articulado de actividades que posee una serie de objetivos en común y cuenta con recursos claramente asignados. Por lo tanto, para que los programas fueran considerados como parte de este estudio debían cumplir con la siguiente lista de criterios:

- *El objetivo del programa:* El programa es un conjunto de proyectos y/o actividades que van dirigidas a fomentar de forma directa el desarrollo productivo de Costa Rica. Se entiende como desarrollo productivo las acciones que buscan mejorar el crecimiento económico, la productividad, el valor agregado y/o la mejora de oportunidades laborales y empresariales de Costa Rica (PEN, 2022).
- *Alcance del programa:* El programa tiene un alcance territorial que puede ser nacional o subnacional (es decir, el programa no es únicamente de alcance interno a nivel institucional).
- *Público meta del programa:* El programa va dirigido a una población objetivo determinado fuera de la institución. Por ejemplo, empresas, personas trabajadoras, productores, población en general, población específica (en desempleo, personas deudoras, etc.), entre otros.
- *Recursos del programa:* Para su ejecución, el programa cuenta con personal asignado y con una clara fuente de financiamiento.
- *Respaldo documental del programa:* El programa tiene un claro documento de respaldo. Por ejemplo: leyes, decretos, directrices, convenios internacionales, acuerdos, resoluciones, lineamientos, protocolos, informes, oficios, circulares y comunicados. Si una medida tiene varios documentos, se tomará como respaldo el documento que posea un rango jerárquico mayor.

## **Etapas del proceso de investigación**

Para llevar a cabo el estudio, se implementó el siguiente proceso de investigación:

### ***Revisión documental***

Una vez definidas las instituciones a estudiar y los criterios para definir un programa, se realizó una revisión documental que incluyó la revisión de sitios web, memorias institucionales e informes anuales de las instituciones seleccionadas. Además, se consultó el Plan Nacional de Desarrollo 2023 - 2026.

### ***Diseño de instrumentos de recolección y sistematización de la información***

Posterior a la revisión documental se diseñaron los siguientes instrumentos de recolección y sistematización de la información:

- La entrevista semiestructurada a personas funcionarias de las instituciones seleccionadas. Este formulario contiene 31 preguntas y se diseñó para ser contestado por personas funcionarias con alto nivel de conocimiento e involucramiento en el diseño y ejecución de programas institucionales que atienden el sector productivo en Costa Rica (en el anexo 2 se incluye la entrevista).
- El manual metodológico y la base de datos que registra la información relevante sobre la oferta de programas institucionales que atienden el desarrollo productivo (en el anexo 3 se detallan las variables de la base de datos).

### ***Realización del trabajo de campo***

Una vez diseñado el instrumento de recolección de la información, el Programa Estado de la Nación envió oficios dirigidos a los dos despachos ministeriales (Comex y MEIC) y al despacho de la Gerencia General de Procomer (oficios CNR-PEN-390-2024, CNR-PEN-391-2024, CNR-PEN-392-2024, CNR-PEN-393-2024).

Los dos ministros en ejercicio y la Gerente General de Procomer (o sus despachos) designaron a las personas funcionarias a cargo de participar en las entrevistas. Durante el mes de Julio 2024, se realizaron seis sesiones de trabajo de campo con cada una de las instituciones seleccionadas (en el anexo 1 se detallan las personas funcionarias, sus cargos y la fecha de cada sesión). Dado el nivel de detalle requerido en el instrumento (fechas de lanzamientos de los programas, respaldo documental, productos, entre otros), se requirió una importante preparación por parte de las personas funcionarias en cuanto a la información solicitada para cada programa. En algunos casos, cierta información fue entregada posteriormente por correo electrónico dado que las personas funcionarias debían realizar consultas internamente.

### ***Sistematización y análisis***

Posterior al trabajo de campo, se realizó la sistematización de la información en la base de datos, así como las visualizaciones y el posterior análisis incluido en esta versión del documento.

### ***Taller de consulta***

El Programa Estado de la Nación organizó un taller de consulta con personas expertas que valoraron el primer borrador de esta investigación y aportaron comentarios para robustecer sus

hallazgos. En el taller, participaron representantes de COMEX, MEIC y Procomer (instituciones en estudio), así como del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Banco Central de Costa Rica, Universidad de Costa Rica, CEPAL, UNFPA, consultores independientes, y del Consejo Consultivo y equipo de investigación del Programa Estado de la Nación.

## **Fuentes de información**

Este estudio utilizó las siguientes fuentes de información:

- Entrevistas realizadas a personas funcionarias de las tres instituciones seleccionadas.
- Memorias institucionales e informes anuales de las instituciones.
- Sitios web de las instituciones.
- El Plan Nacional de Desarrollo 2023 – 2026.
- Literatura experta en el tema publicada anteriormente.

## **Limitaciones metodológicas**

El equipo de investigación reconoce las siguientes limitantes metodológicas del presente estudio:

- Las instituciones seleccionadas sólo representan un segmento de todas las instituciones que atienden el desarrollo productivo de Costa Rica. Se espera que conforme se consolida esta línea de investigación, se puede expandir esta muestra a la totalidad de instituciones que atienden el desarrollo productivo del país.
- Por un tema de capacidad, este estudio sólo incluye la oferta institucional en forma de programas, por lo tanto, se excluye otros tipos de oferta brindados por las instituciones que son de menor tamaño, como lo son servicios o proyectos que no estén agrupados bajo la sombrilla de un “programa”.
- Este no es un estudio longitudinal. Por el contrario, toma una fotografía de la oferta de programas en un momento específico en el tiempo. Por lo tanto, la muestra de programas puede cambiar en años siguientes dependiendo de decisiones institucionales.
- A pesar de la revisión documental realizada, no existe un sistema o plataforma institucional públicos que consoliden en un solo lugar toda la oferta de programas vigentes de las instituciones. Por lo tanto, la muestra de programas utilizada en este estudio recae en gran parte en lo dicho y confirmado por las personas funcionarias durante las entrevistas. Esto puede implicar un subregistro en la cantidad de programas vigentes.
- Este estudio no pretende ser una evaluación de los programas seleccionados. Por lo tanto, no valora el rendimiento y el éxito de los programas ni tampoco busca medir sus resultados y compararlo con las metas planteadas al inicio de su ejecución, sino que busca caracterizar esta oferta para comprender con mayor detalle el diseño institucional y las dinámicas de la coordinación entre instituciones.

## Resultados

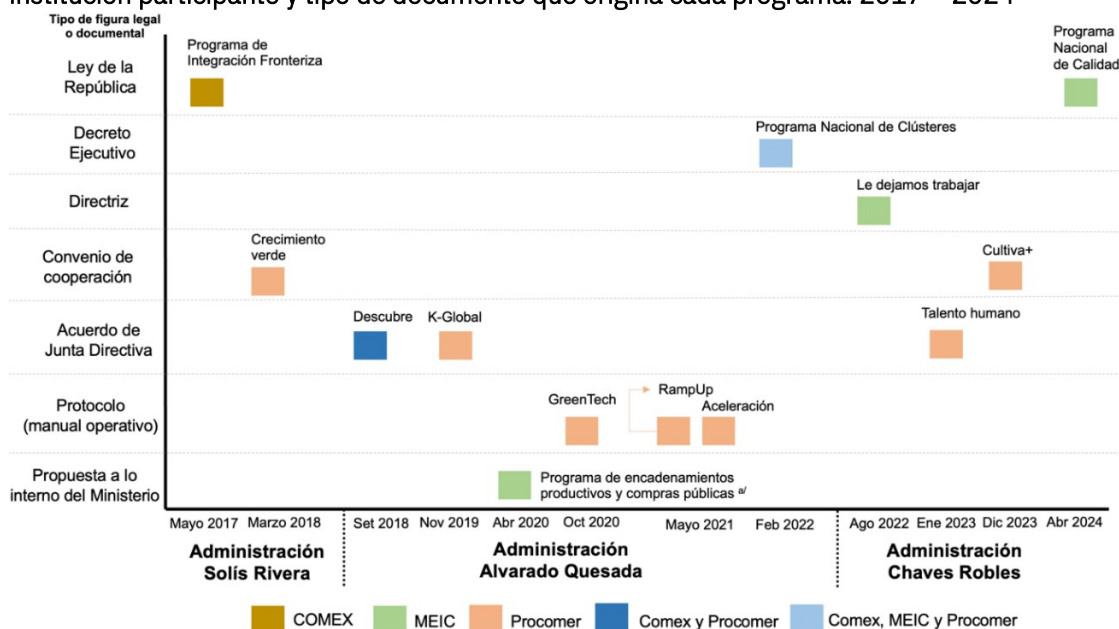
### Sección 1: El proceso de creación de una selección de programas que atienden el desarrollo productivo

En el apartado de antecedentes, se identificó el contexto socioeconómico y retos del sector productivo costarricense. Esta sección identificará la oferta de programas vigentes en las instituciones en estudio, y detallara cómo se originan y cuáles son sus antecedentes.

En Julio de 2024 se identificaron al menos trece programas vigentes que atienden el desarrollo productivo de Costa Rica, entendiéndose este como el fomento al crecimiento económico, la mejora de las oportunidades laborales y empresariales del país (PEN, 2022). Como se ha indicado en la sección metodológica, esta es una muestra de programas de todo el universo de instituciones dedicadas al desarrollo productivo del país ya que se ha decidido estudiar a profundidad tres instituciones con un importante rol de definición y ejecución de política pública en el tema como lo son Comex, MEIC y Procomer. El diagrama 1 identifica el momento de creación de cada uno de los programas y el tipo de documento que les origina.

Diagrama 1

Línea de tiempo de creación de programas vigentes que atienden el desarrollo productivo, según institución participante y tipo de documento que origina cada programa. 2017 – 2024



a/ Este programa inició como una propuesta de una Dirección del MEIC y posteriormente se incluyó en el Plan Nacional de Desarrollo 2023-2026.

Fuente: Elaboración propia a partir de entrevistas, documentos institucionales y normativos, 2024.

Dos hallazgos se desprenden del diagrama 1. El primero es que la institucionalidad costarricense utiliza una variedad de figuras legales y documentales para iniciar programas que atienden el desarrollo productivo del país: desde una propuesta realizada por una Dirección a lo interno de un Ministerio hasta una Ley de la República. En el trabajo de campo, se identificaron dos leyes,

un decreto ejecutivo, una directriz, dos convenios de cooperación, tres acuerdos de Junta Directiva, tres protocolos (manuales operativos) y una propuesta interna.

Esta flexibilidad en el origen de los programas podría asegurar mayor agilidad en la generación de iniciativas (en el tanto no siempre hay que esperar a que se apruebe una Ley o incluso poder pilotear propuestas antes de formalizarlas) pero también puede tener implicaciones a nivel de transparencia pues no necesariamente todos los documentos son de consulta pública, especialmente si son acuerdos de Junta Directiva, protocolos o propuestas internas que, a diferencia de una Ley, Decreto o Directriz, no deben ser publicados en el Diario Oficial La Gaceta.

El segundo hallazgo es que nueve de los trece programas (69%) incluidos en este estudio se originan en administraciones gubernamentales pasadas (uno incluso inició hace siete años al convertirse en Ley), lo que podría implicar una sostenibilidad en el tiempo a pesar de los cambios gubernamentales. Por ejemplo, el programa de encadenamientos productivos del MEIC que, inicialmente, se crea como una propuesta interna del Ministerio en la administración pasada posteriormente se incluyó en el Plan Nacional de Desarrollo 2023 – 2026 según se informó en la entrevista con esa entidad. Ahora bien, es importante aclarar que el que un programa se mantenga en el tiempo no lo hace necesariamente exitoso.

Es interesante notar que gran parte de la oferta que viene de administradas pasadas es ejecutada por Procomer (en naranja en el Diagrama 1) que, de acuerdo al PEN (2022), es una institución donde el Poder Ejecutivo tiene menor poder de conducción pues el máximo jerarca es nombrado internamente (por ende, el Presidente de la República y su gabinete tienen bajo poder de nombramiento) y se financia de una mayor variedad de fondos con un importante componente privado (por ende, el Ejecutivo tiene bajo poder del tesoro, es decir que permite a Procomer mayor margen de maniobra en la ejecución).

El Cuadro 1 brinda con mayor detalle la información que inicia los programas: el documento que les crea, las instituciones participantes y sus antecedentes. Es interesante notar que la mayoría de los programas en estudio surgen a lo interno de alguna de las instituciones ejecutoras. Dos casos resaltan donde esto no sucede: por un lado, el “Programa de Integración Fronteriza” del Comex como respuesta a un mandato de los jefes de Estado Centroamericanos y, por otro lado, el programa “La dejamos trabajar” del MEIC como respuesta a una prioridad gubernamental identificada por la administración gubernamental Chaves Robles.

**Cuadro 1**

**Detalle y antecedentes de la creación de los programas en estudio**

Nombre del programa	Respaldo documental que da origen al programa	Instituciones participantes	Antecedentes
1. Programa de Integración Fronteriza	Ley 9451 (“Aprobación del contrato de préstamo N.º 3488/OC-CR suscrito”).	COMEX (en coordinación con otras instituciones a cargo de controles aduaneros, migratorios, fitosanitarios)	Jefes de Estado Centroamericanos encomiendan elaborar una estrategia regional que facilite el comercio con énfasis en la gestión coordinada de fronteras. En 2015 se inician negociaciones del préstamo con el BID. Además, sector privado costarricense demandó mejoras en el proceso de exportación durante la negociación de varios tratados comerciales.
2. Crecimiento verde	Convenio de cooperación con diferentes organizaciones internacionales	Procomer (en coordinación con BID, INA, Sistema Banca para el desarrollo, y Fundación Crusa)	Nace a lo interno de Procomer como respuesta a la necesidad de impulsar procesos de transformación productiva de micro, pequeñas y medianas empresas.
3. Descubre	Acuerdo de Junta Directiva de Procomer	Procomer, COMEX, Cámara Nacional de Agricultura y Agroindustria, MAG	Nace desde el despacho ministerial de COMEX en 2018 como una forma de diversificar la canasta de exportación del país la cual se consideraba había perdido dinamismo en las últimas décadas. En 2021, se traslada a Procomer de previo al cambio gubernamental.
4. K-Global	Acuerdo de Junta Directiva de Procomer	Procomer	Nace a lo interno de Procomer como respuesta a la necesidad de facilitar el acceso a financiamiento de una manera más sistematizada.
5. Programa de encadenamientos productivos y compras públicas	Propuesta de la Dirección General de Apoyo a la Pequeña y Mediana Empresa, Departamento de CIDE y Encadenamientos.	MEIC	Se crea para impulsar la concreción de encadenamientos y aumento de empresas proveedoras del Estado durante la pandemia de Covid-19.

Nombre del programa	Respaldo documental que da origen al programa	Instituciones participantes	Antecedentes
6. GreenTech	Protocolo (manual operativo)	Procomer, INA, y Fundación Crusa	Nace a lo interno de Procomer que nace como respuesta a la necesidad de apoyar a empresas con giro sostenible, para su escalamiento e internacionalización, y levantamiento de capital.
7. RampUp	Protocolo (manual operativo)	Procomer e INA.	Nace a lo interno de Procomer, para fomentar la creación de nueva oferta exportable de alto valor para Costa Rica.
8. Aceleración	Protocolo (manual operativo)	Procomer e INA.	Nace a lo interno de Procomer a raíz de la necesidad identificada por la institución de apoyar empresas exportadoras para consolidarse en mercados internacionales específicos.
9. Programa Nacional de Clústeres	Decreto Ejecutivo N°43425 (Creación y declaratoria de interés público del Programa Nacional de Clústeres)	MEIC, MTSS, COMEX, Procomer.	Se gesta desde el MTSS y como resultado de un estudio del BID que identificó y priorizó 22 clústeres a diferentes niveles. Posteriormente, se publica el Decreto Ejecutivo que asigna la gobernanza al MEIC. COMEX y Procomer se incorporaron al programa por medio del Decreto Ejecutivo N°43791-MEIC-MTSS-COMEX.
10. Le dejamos trabajar	Directriz 004-MP-MEIC-166, directriz 032-MEIC y Plan Nacional de Desarrollo 2023 - 2026	MEIC (con efecto sobre otras instituciones públicas en donde se atienden estas trabas)	Es una prioridad de la administración gubernamental actual y se incluye en el Plan Nacional de Desarrollo 2023 – 2026.
11. Talento Humano	Acuerdo de Junta Directiva de Procomer	Procomer	Nace a lo interno de Procomer como respuesta al crecimiento y desarrollo de las empresas exportadoras y de inversión extranjera en Costa Rica.

Nombre del programa	Respaldo documental que da origen al programa	Instituciones participantes	Antecedentes
12. Cultiva +	Convenio de cooperación	Procomer y Fundación Crusa	Nace a lo interno de Procomer para responder a la necesidad de tener mayor impacto en el desarrollo del sector agroindustrial fuera de GAM.
13. Programa Nacional de Calidad en los sectores productivos especialmente pymes	Ley 10473 de abril de 2024 (Sistema Nacional para la calidad) y Plan Nacional de Desarrollo 2023 – 2026. Esta ley es el texto sustitutivo de la anterior Ley 8279 de mayo de 2002 que lleva el mismo nombre.	MEIC, Lacomet, Instituto de Normas Técnicas y el Ente Costarricense de acreditación	Se incluye en el Plan Nacional de Desarrollo 2023 – 2026 como prioridad gubernamental.

Fuente: Elaboración propia a partir de entrevistas, documentos institucionales y normativos, 2024.

## **Sección 2: Alcances, públicos meta y objetivos de los programas**

Una vez identificados los programas y sus antecedentes, de seguido se hará una profundización en sus principales características. Se analizarán aspectos como su alcance, público meta y objetivos con el objetivo de entender con mayor claridad si estos están atendiendo los retos que se plantearon en la primera sección de este estudio.

Con el fin de caracterizar los programas en estudio, se realizó una revisión documental de cada uno de ellos y se complementó con lo indicado por las personas funcionarias en las entrevistas. Se identificó que todos los programas reportan tener un alcance nacional, a excepción de dos: el “Programa de Encadenamiento productivos y compras públicas” reportó ser ejecutado a nivel subnacional desde cada una de las seis oficinas que tiene el MEIC a lo largo del territorio nacional y por otro lado, el “Programa de Integración Fronteriza” el cual tiene alcance internacional ya que trata procesos transfronterizos con Centroamérica, principalmente con los dos países vecinos inmediatos.

Este hallazgo es de relevancia para la presente investigación dado que, como se explicó en la sección de contextualización, la estructura productiva de Costa Rica se caracteriza por una importante heterogeneidad tanto por la actividad productiva que predomina en las diferentes regiones del país (por ejemplo, la predominancia del turismo en las regiones Chorotega y Pacífico Central versus la agricultura en las Huetar Norte y Huetar Caribe), como por el tamaño y dinamismo de las empresas, es decir, que empresas nacionales que operan únicamente en el mercado interno tienen menores tasas de supervivencia que empresas extranjeras o que exportan (Jiménez Fontana y Segura Carmona, 2019, Jiménez-Fontana y Segura, 2021, Jiménez et al, 2023). El que la oferta en estudio no tenga un alcance sectorial o territorial no permitiría abordar esta diversidad y complejidad de los territorios y podría incluso agravar las

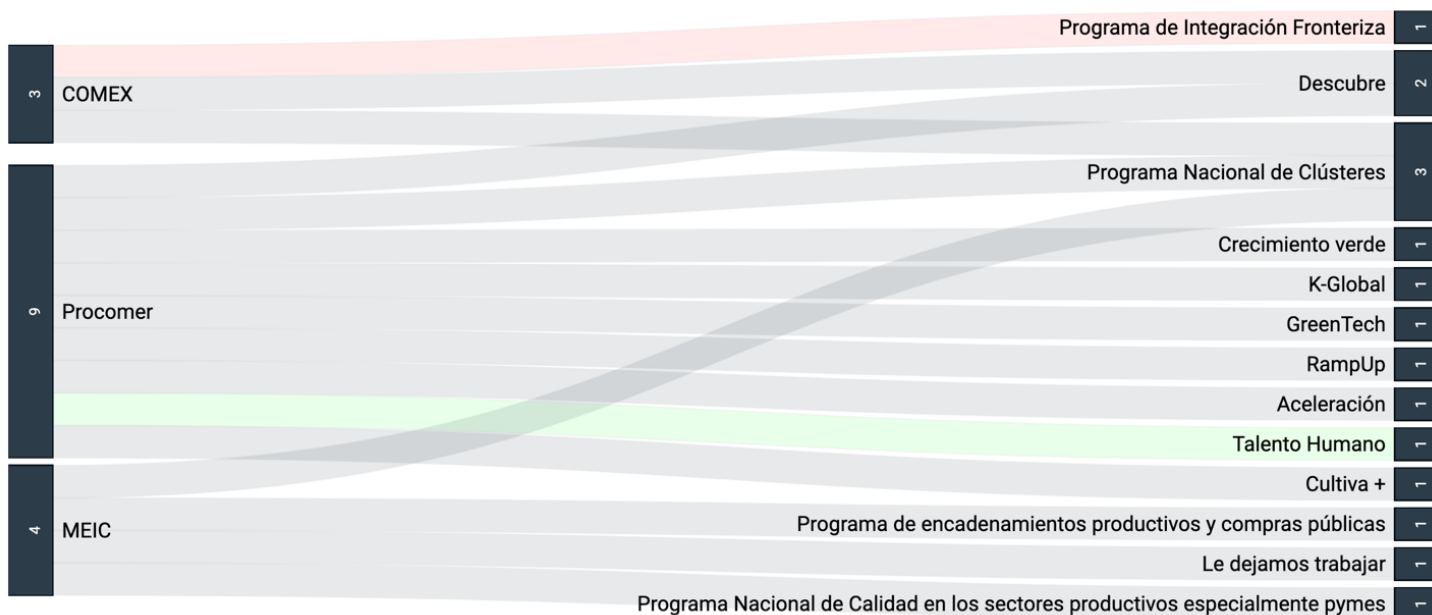
desigualdades existentes; algo que ya ha sido señalado en reiteradas ocasiones por el PEN (2022).

Adicionalmente, esta investigación buscó entender a quién se dirigen los programas. El gráfico 1 refleja que la mayoría de los programas en estudio (once de trece) tienen como público meta directo a empresas (flujo gris). Ahora bien, si se observan sus efectos indirectos, realmente todos los programas van a buscar impactar empresas de alguna u otra forma. Por ejemplo, el “Programa de Integración Fronteriza” tiene como público meta a la población en general ya que se concentra en procesos migratorios entre países fronterizos, pero también aduaneros y fitosanitarios (lo cual también impacta a empresas que exporten o importen, por ejemplo). El programa de “Talento humano” de Procomer (flujo verde) se enfoca en las personas trabajadoras (lo cual también es de interés de empresas al momento de reclutar nuevo personal).

Gráfico 1

Cantidad de programas ejecutados por cada una de las instituciones en estudio según público meta del programa. 2024

(flujo rojo = público meta es población general; flujo gris = público meta es empresas; flujo verde = público meta es personas trabajadoras)



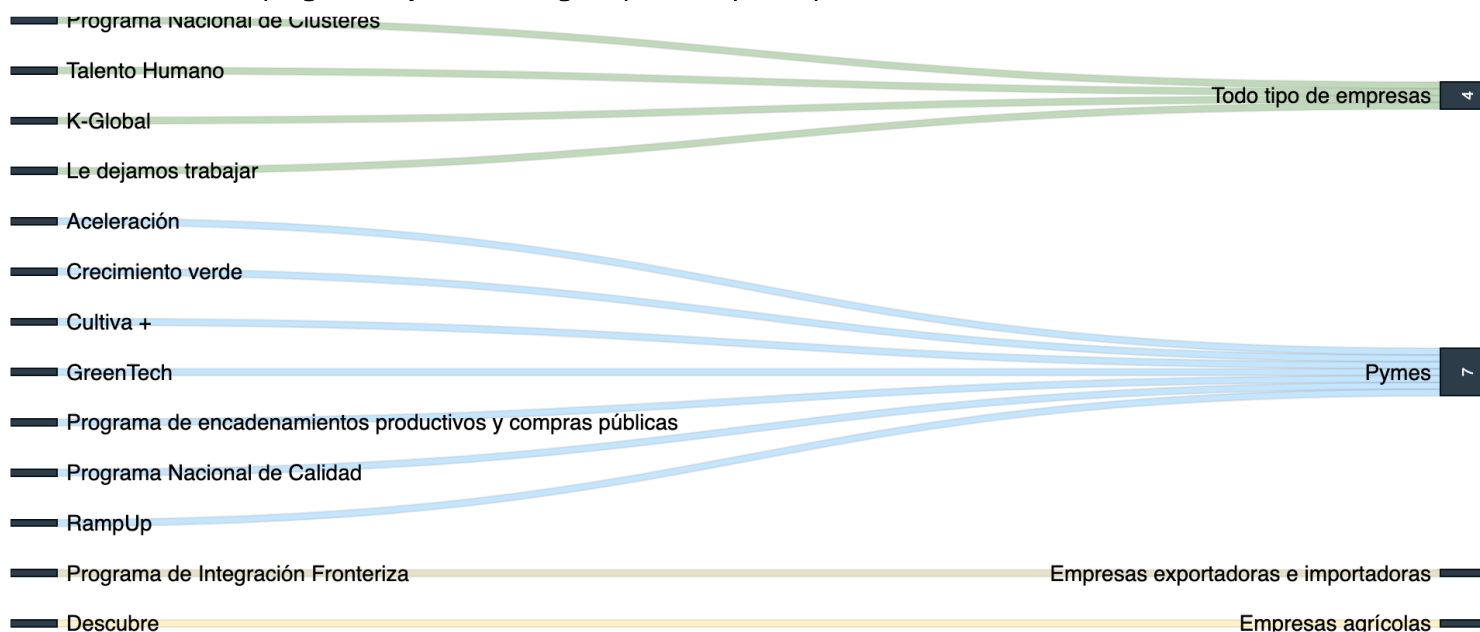
Fuente: Elaboración propia a partir de entrevistas, 2024.

Al identificarse este importante énfasis en empresas, se buscó entender a qué tipo de empresas van destinadas estos programas. El gráfico 2 refleja que la mayoría se enfoca en Pymes. Es importante aclarar que el “Programa de Integración Fronteriza” no tiene explícitamente como público meta a las empresas exportadoras o importadoras, pero se deduce que este tipo de organizaciones se verían beneficiadas al mejorar los procesos aduaneros y fitosanitarios. Por otro lado, hay programas que reportaron tener efecto indirecto en la población en general. Es el caso de los programas “Le dejamos trabajar” y el “Programa Nacional de Calidad” que buscan mejorar procesos que potencialmente también beneficiarían a personas usuarias de

instituciones (al eliminarse cuellos de botella en trámites) o a consumidores en general (al fortalecer las capacidades del sector productivo en cuanto a la calidad y el cumplimiento de reglamentos técnicos en sus procesos de producción), entre otros públicos.

Gráfico 2

Cantidad de programas ejecutados según tipo de empresa que atienden<sup>a/</sup>. 2024



a/ En el caso del programa “Descubre” se aclara que se dirige a empresas agrícolas que son exportadoras.

Fuente: Elaboración propia a partir de entrevistas, 2024.

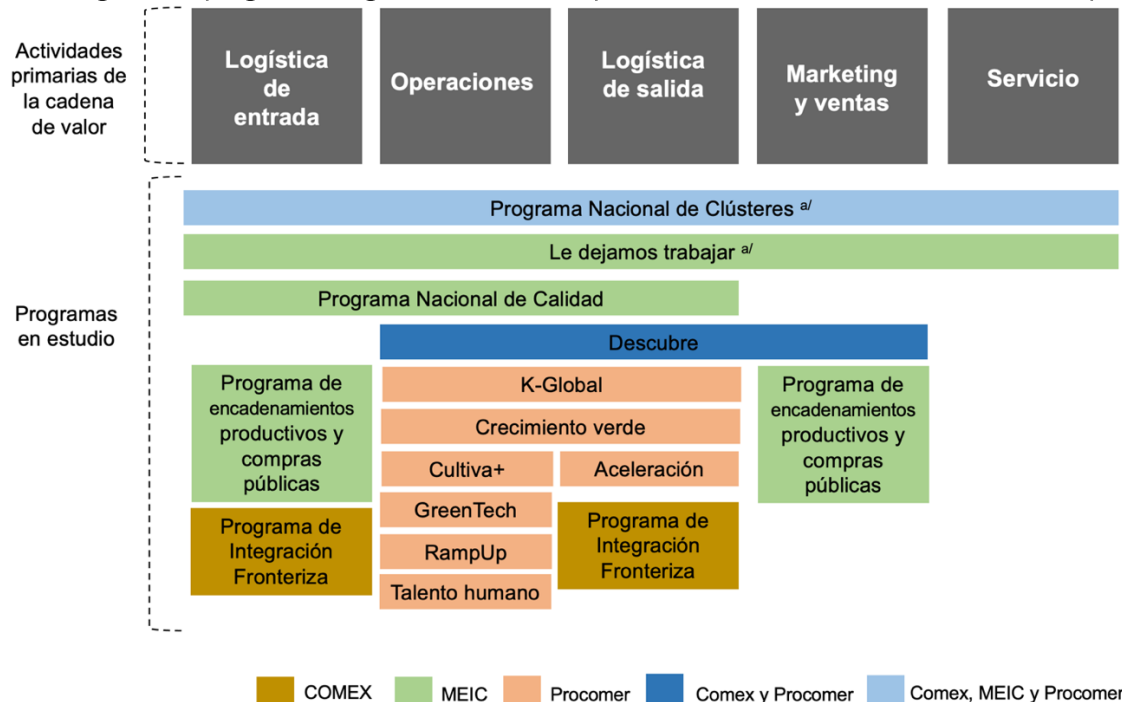
El análisis sobre los públicos meta posee dos valoraciones significativas. Primero, es de resaltar la importancia de que la gran mayoría de programas se enfoque en Pymes dado que -como se vio en la sección de contextualización- son el grupo más grande que integra el parque empresarial costarricense (Jiménez et al, 2023). Además, las microempresas se caracterizan por tener una vida más corta y generar un mayor número de empleo en la informalidad (Jiménez Fontana y Segura Carmona, 2019). Por lo tanto, es positivo que haya una atención significativa a este grupo de empresas. No obstante, también se debe resaltar que, de la muestra de programas en estudio, no se identificaron programas con públicos meta específicos a mujeres, personas jóvenes y/o con menor nivel educativo que vivan fuera de la GAM y que son los grupos específicos que presentan los mayores niveles de desempleo (PEN, 2022).

Ahora bien, ¿dónde está generando valor esta oferta institucional? Con el fin de entender los objetivos y productos de cada programa, y dado que hay un énfasis importante en las empresas como público meta, se incluye el diagrama 2 que permite observar dónde se concentra la oferta institucional de acuerdo con las cinco actividades primarias de la cadena de valor para producir un bien o un servicio (Porter, 1985):

- **Logística de entrada:** Concentra los flujos o movimientos de materia prima, insumos, materiales desde los proveedores hasta las plantas de producción. En el caso de los servicios, reúne el proceso de diseño y conceptualización de la idea o el servicio a ofrecer. En esta fase, podrían verse las importaciones de productos, por ejemplo.
- **Operaciones:** Reúne las actividades del proceso de producción que convierten los insumos en productos (ya sea en forma de bienes y/o servicios).
- **Logística de salida:** Es el proceso que implica el almacenamiento y movimiento del producto o servicios final hasta el usuario final. En esta fase, podrían verse las exportaciones de productos o servicios, por ejemplo.
- **Marketing y ventas:** Reúne las actividades de comercialización que implican vender, comunicar, intercambiar el producto y/o servicio a clientes y población en general.
- **Servicios:** Incluye las actividades que mantienen el producto o servicio funcionando de forma eficaz después de su venta y entrega.

Diagrama 2

Oferta vigente de programas según las actividades primarias de la cadena de valor de una empresa. 2024



<sup>a/</sup> Ambos programas velan por una mejora del ecosistema (ya sea por medio de la eliminación de cuellos de botella o por una mejor articulación de los actores del ecosistema productivo), por lo tanto, se considera que podrían tener un potencial impacto en todas las fases de la cadena dependiendo de las acciones que avancen durante su ejecución.

Fuente: Elaboración propia con base en Porter, 1985, 2024.

Se observa que todos los programas -a excepción de dos- buscan aportar de alguna u otra forma en la fase de operaciones de las empresas. Es interesante ver una importante concentración de la oferta de Procomer en la fase de operaciones, cuando se pensaría que podría concentrarse más en la logística de salida (almacenamiento y distribución del producto o servicio hacia mercados internacionales). Esto podría deberse a que programas como “Cultiva+”, “GreenTech” y “RampUp” buscan el cierre de brechas para acelerar el estado de madurez de las empresas y

desarrollar sus capacidades para convertirse en suplidoras de las estructuras de abastecimiento y logística de clase mundial. No se observa una oferta del MEIC con este fin ni tampoco en el inventario de resultados y servicios brindados por la institución en el estudio de Solano (2022). Por otro lado, sólo se observa un programa que aborda encadenamientos productivos, un aspecto crítico para el parque empresarial costarricense y que fue señalado en la sección de contextualización de este documento.

El cuadro 2 detalla los objetivos y productos relevantes de cada uno de los programas y cómo se ubican con relación a la cadena de valor del diagrama 2.

## Cuadro 2

### Objetivos y productos relevantes de los programas en estudio. 2024

Nombre del programa	Objetivo	Resultados relevantes a la cadena de valor
1. Programa de Integración Fronteriza	Fortalecer la competitividad de Costa Rica mediante la modernización de sus puestos fronterizos terrestres y fortalecer el proceso de integración regional a nivel centroamericano.	Impacta la <b>logística de entrada y salida</b> al construir nueva infraestructura en los dos puestos fronterizos e impulsar la reingeniería de procesos eficientes para reducir tiempos y costos a exportadores e importadores.
2. Crecimiento verde	Promueve, impulsa y fomenta procesos de transformación productiva de micro, pequeñas y medianas empresas con el fin de mejorar su desarrollo productivo de la mano con la sostenibilidad y con ello, su potencial exportador.	Impacta las <b>operaciones y logística de salida</b> al mejorar infraestructura y sostenibilidad de empresas y colocar \$4 millones de fondos de cooperación no reembolsable. Se ha beneficiado a un total de 324 empresas Pymes (56% de ellas son exportadoras).
3. Descubre	Revalorizar la agricultura y la pesca como actividades sostenibles, además de identificar nuevos productos con potencial exportador con el fin de diversificar el perfil exportador.	Impacta las <b>operaciones</b> al identificar, hasta el momento, 14 productos que diversifican la oferta del sector agrícola. Se simplificaron trámites de la cadena productiva. Por ejemplo, hubo un problema de importación con el material reproductivo del camote naranja por una restricción sanitaria, por lo tanto, se buscó material in vitro y se reprodujo en el país. Impacta la <b>logística de salida</b> al identificar las cadenas para cada producto y qué mercado internacional tienen. E <b>impacta marketing/ventas</b> al realizar la feria Agrotransformación.
4. K-Global	Potenciar el desarrollo del sector exportador poniendo a disposición de emprendedores (startups) y pymes costarricenses una plataforma que	Impacta las <b>operaciones y la logística de salida</b> de las empresas. Han logrado tener 39 expedientes de

Nombre del programa	Objetivo	Resultados relevantes a la cadena de valor
	facilita la identificación y contacto con oportunidades de inversión directa.	empresas completos para facilitar este contacto.
5. Programa de encadenamientos productivos y compras públicas	Desarrollar el potencial del mercado interno mediante el impulso a Encadenamientos y Compras Públicas para generar diferentes canales de comercialización y buscar la reactivación económica de las regiones.	Impacta la <b>logística de salida</b> al concretar 61 encadenamientos productivos y <b>marketing/ventas</b> al registrar 81 nuevas empresas como proveedoras del Estado. Estos datos son a diciembre de 2023 según el avance reportado al PNDIP.
6. GreenTech	Programa de incubación y aceleración que impulsa a startups costarricenses de tecnología verde que están buscando herramientas, acompañamiento y financiamiento para llevar su negocio al siguiente nivel.	Impacta las <b>operaciones</b> al impulsar procesos de cierre de brechas realizando un alistamiento financiero ( <i>investment readiness</i> ) para hacer escalamiento y que empresas logren acceder a financiamiento. En 2022, 10 empresas participaron del programa.
7. RampUp	Fortalecer la gestión empresarial de pymes costarricenses con objetivos de exportación o encadenamientos, a través de asesoría personalizada enfocada en el desarrollo integral de modelos de negocios basados en las siguientes áreas de acción: finanzas, estrategia, gobierno corporativo, sostenibilidad.	Impacta las <b>operaciones</b> al impulsar procesos de cierre de brechas en empresas en áreas como sostenibilidad, gobernanza y finanzas de las empresas. En 2022, se beneficiaron 38 empresas.
8. Aceleración	Acelerar el proceso de inserción y consolidación a nuevos mercados internacionales de sectores específicos (por ejemplo, industria creativa y tecnologías digitales, e industria filmica).	Impacta la <b>logística de salida</b> al cerrar oportunidades de negocios en mercados internacionales para que empresas costarricenses brinden servicios de exportación. Se han beneficiado 70 empresas.
9. Programa Nacional de Clústeres	Desarrollar proyectos estratégicos articulando diferentes actores del ecosistema productivo (público-privado-academia y actores relevantes de sectores específicos) para fomentar la competitividad mediante la formación de clústeres.	Tiene potencial de impactar <b>todas las actividades primarias</b> al buscar una mejor articulación de los actores del ecosistema productivo. En el clúster de dispositivos médicos, se identificó cuál es la demanda de talento humano requerida por las empresas y se gestionó con el INA que imparta esos cursos.
10. Le dejamos trabajar	Eliminar las trabas tramitológicas o cuellos de botella que representan una barrera para el crecimiento de las micro, pequeñas, medianas y grandes empresas.	Tiene potencial de impactar <b>todas las actividades primarias</b> al identificar y resolver cuellos de botella en diferentes instituciones públicas. En su primera edición, se identificaron 163 cuellos de botella y se pudieron eliminar 140. Se requiere un estudio a

Nombre del programa	Objetivo	Resultados relevantes a la cadena de valor
		profundidad de la lista resuelta para determinar con precisión qué actividades de la cadena han estado impactando.
11. Talento Humano	Realizar estudios de prospección y crear programas de formación de talento humano, a través de alianzas estratégicas con diversos centros de formación, organizaciones e instituciones, tanto públicas como privadas, para formar y capacitar a profesionales altamente calificados que satisfagan la demanda de las empresas.	Impacta las <b>operaciones</b> al realizar ferias de empleo y capacitar personas que pueden ser reclutadas por empresas para fortalecer su proceso productivo. En las ferias participaron 160 empresas, se calcula que 10.000 personas participaron presencialmente, más de 27.000 personas se registraron en la plataforma digital, y hay más de 6600 vacantes en la plataforma.
12. Cultiva +	Fomentar la innovación y tecnificación del sector agropecuario y agroindustrial costarricense, para el aumento de la productividad y la sostenibilidad de las empresas, los encadenamientos productivos y el acceso a mercados internacionales, mediante un concurso público en el que el público meta puede acceder a capital semilla no reembolsable y asistencia técnica.	Impacta las <b>operaciones</b> al proveer fondos reembolsables a pymes del sector agrícola (entre \$13.000 y \$20.000) para avanzar proyectos de innovación tecnológica y productiva.
13. Programa Nacional de Calidad en los sectores productivos especialmente pymes	Fortalecer capacidades en los sectores productivos en materia de metrología, por medio de actividades de diseminación de programas de capacitación, asesoría técnica y otros para mejorar la eficiencia de sus procesos; así como en aumentar el uso de las herramientas del Sistema Nacional para la Calidad (SNC).	Tiene potencial de impactar la <b>logística de entrada y salida, así como las operaciones</b> ya que se realizan estudios de verificación y evaluación de conformidad, se generan reglamentos técnicos y asesoría para su correcta aplicación, se brindan servicios de calibración, ensayos y otras mediciones.

Fuente: Elaboración propia a partir de entrevistas, documentos institucionales y normativos, 2024.

Hasta el momento, esta investigación ha identificado diferencias entre los programas tales como el momento en que se crean, el documento con el que formalmente dan inicio, sus públicos metan y objetivos. No obstante, esta diversidad es normal y responde a las distintas prioridades tanto temporales como temáticas de las administraciones gubernamentales e instituciones. Por lo tanto, se decidió analizar si los programas presentaban diferencias en aspectos sistemáticos que deberían suceder sin importar el momento, la forma o el objetivo por el que fueron creados.

En ese sentido, durante la entrevista se consultó sobre tres aspectos que son de interés: la forma en que los programas se nutren de inputs externos (mediante comisiones asesores), la forma en que los programas evalúan los resultados con su población beneficiaria (mediante mecanismos

de seguimiento) y la forma en que los programas reportan sus avances (se decidió observar si se reporta o no en el Plan Nacional de Desarrollo, dado que es un instrumento de suma relevancia en la planificación del país). Estas diferencias se resumen en el cuadro 3.

Cuadro 3

Diferencias de los programas en estudio respecto a presencia de asesoría externa, mecanismos de seguimiento y reporte en el Plan Nacional de Desarrollo

Nombre del programa	¿Cuenta con comisión asesora que guía su ejecución?	¿Cuenta con mecanismos de seguimiento a población meta?	¿Se reporta en el Plan Nacional de Desarrollo?
1. Programa de Integración Fronteriza	No	Si	No
2. Crecimiento verde	No	Si	No
3. Descubre	Si	Si	Si
4. K-Global	No	Si	No
5. Programa de encadenamientos productivos y compras públicas	No	No	Si
6. GreenTech	No	Si	No
7. RampUp	No	Si	No
8. Aceleración	No	Si	No
9. Programa Nacional de Clústeres	No	No	Si
10. Le dejamos trabajar	No	Si	Si
11. Talento Humano	No	Si	No
12. Cultiva +	No	Si	No
13. Programa Nacional de Calidad en los sectores productivos especialmente pymes	No	No	Si

Fuente: Elaboración propia a partir de entrevistas, 2024.

Del cuadro 3 se destacan los siguientes hallazgos: primero, sólo un programa reporta contar con una comisión asesora externa que guía su ejecución. Es el caso de “Descubre” que cuenta con un consejo asesor privado compuesto por representantes del sector privado (personal técnico de empresas y de cámaras empresariales), academia (universidades y centros de investigación), y exministros y ministras. Su objetivo es brindar retroalimentación a los avances del programa y contar con asesoría privada y gratuita.

Segundo, se identificó que, para todos los programas de Procomer, existen mecanismos de seguimiento ya sea por medio de encuestas de satisfacción (Descubre, Crecimiento Verde, Aceleración, RampUp), programas de seguimiento personalizado ya sea por parte de Procomer o la empresa consultora contratada (Descubre, Crecimiento Verde, Aceleración, y GreenTech) o plataformas digitales que permiten observar los avances (Talento Humano y Cultiva +).

En el caso de Comex, se reportó que el Programa Nacional de Clústeres no cuenta con este tipo de mecanismos, pero para los otros dos programas identificados sí. Para el PIF se reportó utilizar encuestas, grupos focales, censos e incluso se elaboró una línea base en cuanto a tiempos que duran pasajeros y transportistas en hacer sus trámites migratorios y aduaneros para poder ser comparado en el tiempo. En el caso del programa Descubre se reportaron grupos focales y seguimiento a la población beneficiaria de recursos no reembolsables.

El programa “Le Dejamos Trabajar” del MEIC realiza reuniones con las organizaciones a las cuales se les identifican cuellos de botella, sin embargo, para los otros tres programas ejecutados por esta institución (Calidad, Clústeres y Encadenamientos productivos y compras públicas) no reportaron ningún tipo de seguimiento. En relación con el hallazgo anterior, esta investigación identificó que la Contraloría General de la República está solicitando este tipo de requerimientos por lo que Mideplan lo ha empezado a incluir también los lineamientos para elaborar el seguimiento del Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública. De acuerdo con el MEIC ahora se deben de informar sobre el grado de avance de las metas de dicho plan tanto si lo realizado está según lo previsto, si es menor o si representa una amenaza para su cumplimiento anual y a su vez deben presentar las respectivas evidencias (Mideplan, 2024).

Finalmente, se identifica que cinco de los trece programas en estudio se reportan ante el Plan Nacional de Desarrollo: Todos los del MEIC se reportan, así como los dos programas que son ejecutados en coordinación inter-institucional como Descubre y el Programa Nacional de Clústeres). Pero, ninguno de los que son exclusivos de Procomer o Comex se reporta en dicho instrumento de planificación.

### **Sección 3: Mapeo de capacidades institucionales: una mirada desde los programas vigentes en las instituciones**

Un criterio esencial para incluir un programa en esta investigación era que contara con claros recursos humanos y económicos que aseguraran su implementación (ver la sección de metodología). Lo anterior con el objetivo de intentar aproximar cuáles son las capacidades con las que cuentan las instituciones para atender el desarrollo productivo de Costa Rica.

Se considera capacidad institucional el conjunto de recursos políticos, legales, financieros y humanos con los que cuenta un Estado para implementar decisiones y lograr los fines de política pública (Vargas-Cullell y Durán Monge, 2016; Luna y Soifer, 2015; Vargas-Cullell, 2013).

Ahora bien, las capacidades de un Estado para ejecutar política pública no pueden deducirse únicamente de los recursos que tiene ya que esto dependerá también del diseño institucional y la forma en que ese Estado esté organizado (Vargas-Cullell y Durán Monge, 2016). No obstante, la cuantificación de estos recursos (a un nivel granular desde los programas institucionales vigentes) permitirá complementar el esfuerzo que ha emprendido el PEN de caracterizar las capacidades institucionales con las que cuentan los Estados centroamericanos, y particularmente el Estado costarricense, para conducir su política pública (PEN, 2022).

El cuadro 4 cuantifica los recursos identificados en la ejecución de los programas en estudio. Es importante aclarar que no todos los programas presentan todos los recursos ahí detallados, no obstante, el cuadro sistematiza todos los recursos que fueron identificados durante el trabajo de campo. Una explicación detallada de la forma en que las instituciones los utilizan se incluye posteriormente.

#### Cuadro 4

##### Sistematización de recursos institucionales presentes en la ejecución de los programas. 2024

Recursos humanos	Recursos financieros y de infraestructura	Recursos políticos y legales
- Personas funcionarias de la institución asociadas al programa	- Presupuesto para cubrir gasto en capital, remuneraciones, transferencias y otros	- Leyes que otorgan potestades y rectoría
- Presencia de personal de apoyo especializado	- Presencia de oficinas a nivel nacional e internacional de las instituciones	- Apoyo político de jefes en gestión
- Contratación externa de consultorías y empresas asesoras	- Presencia de desarrollos informáticos (plataformas y sistemas)	- Inclusión en el Plan Nacional de Desarrollo como prioridad gubernamental
- Acceso a asesoría experta externa		- Seguimiento en Consejo de Gobierno
- Acceso a redes de contactos del sector privado		- Articulación inter-institucional en Consejos Ministeriales y otros.

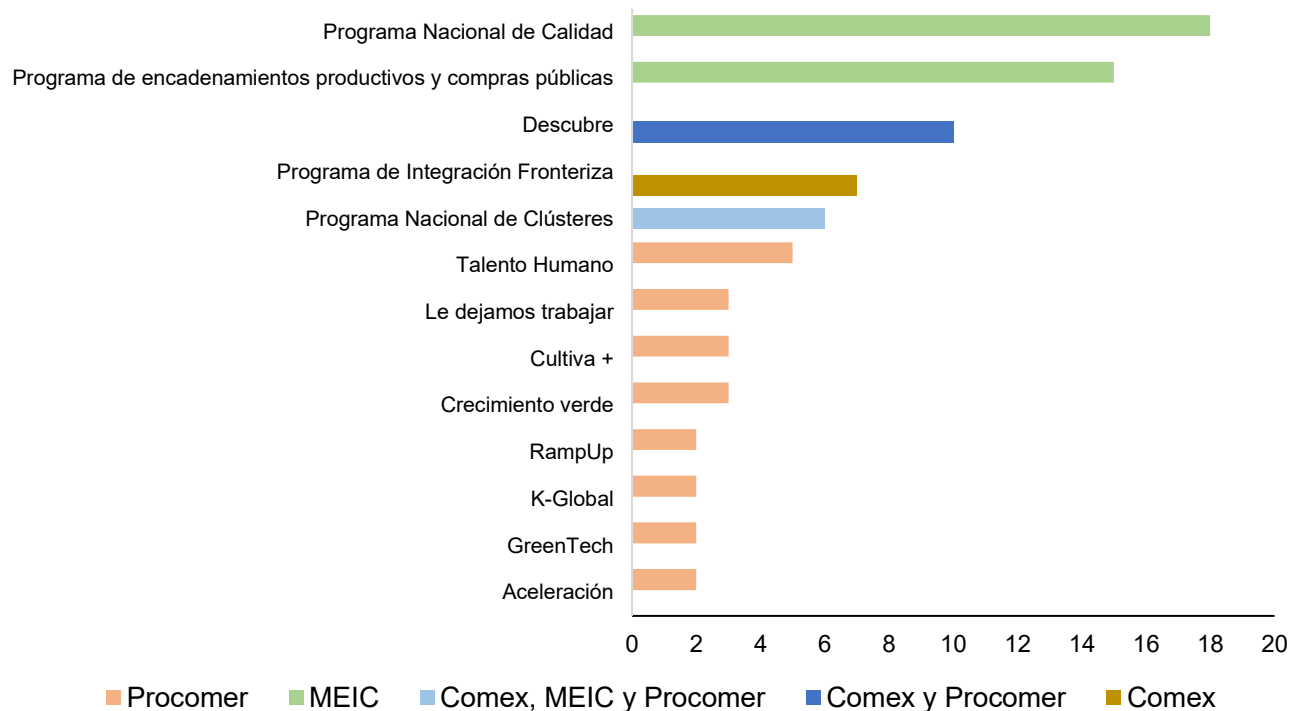
Fuente: Elaboración propia a partir de entrevistas, 2024.

#### **Recursos humanos**

Durante el trabajo de campo, se consultó sobre la cantidad de personas funcionarias que participan en cada programa. El gráfico 3 visualiza una aproximación del recurso humano con el que cuentan los programas a lo interno de las instituciones en estudio (82 personas). Es importante aclarar que no necesariamente todas las personas reportadas están destinadas a tiempo completo al programa indicado ya que deben de cumplir con otras responsabilidades como parte de su rol. Si bien el número de personas no es por sí solo un indicador que asegure el éxito de un programa se incluye como una primera aproximación de esta capacidad interna en términos de recursos humanos y se necesitan más estudios a profundidad para comprender las áreas de especialidad de estas personas y la dedicación de tiempo de este recurso humano a cada programa.

Gráfico 3

Aproximación de la cantidad de personas funcionarias colaborando en cada programa <sup>a/</sup>. 2024



a/ La cantidad de personas funcionarias es una aproximación indicada por las instituciones durante las entrevistas, y no todas las personas están dedicadas a tiempo completo a estos programas. En el programa de encadenamientos del MEIC se incluyen personas funcionarias de sede central y sedes regionales.

Fuente: Elaboración propia a partir de entrevistas, 2024.

Los programas también pueden contar con el apoyo de personal especializado que dan soporte a su ejecución y que no necesariamente está contabilizado en el número reportado en el gráfico 3. Es el caso del Departamento de Inteligencia Comercial de Procomer, el cual genera información estratégica para facilitar la toma de decisiones mediante los estudios que realiza. Este equipo identifica la demanda de los productos prioritarios del programa "Descubre", realiza estudios de mercado y brinda datos comerciales y estadísticas de exportaciones e importaciones (Solano, 2022). Otro ejemplo de ello son los departamentos legales que auxilian a las instituciones en delimitar las potestades legales con las que cuentan para ejecutar sus objetivos.

Durante el trabajo de campo también se identificó que las instituciones cuentan con la posibilidad de complementar el recurso humano que tienen "in-house" mediante la contratación externa de consultores que apoyan la ejecución de los programas. Por ejemplo, Procomer realiza contratación técnica experta de consultores para hacer estudios específicos. De la misma forma, contrata organizaciones que brindan asesorías personalizadas a las empresas para fortalecer su gestión empresarial y asegurar su alistamiento financiero (investment readiness) para acceder a financiamiento. Es el caso de los programas "Crecimiento verde", "RampUp", "GreenTech", y "Cultiva+".

Es interesante destacar que para el programa "Aceleración", se contratan empresas internacionales que mapean las oportunidades para el público meta en el extranjero. Por ejemplo, se contrató a una aceleradora canadiense que les permitiera contar con asesoría experta para navegar la colocación de empresas costarricenses en ese ecosistema internacional.

Adicionalmente, como se mencionó en la sección anterior, se identificó la existencia de un proceso de asesoría experta que guía la conducción del programa "Descubre". Esta asesoría se recibe mediante el establecimiento de un consejo asesor privado compuesto por representantes del sector privado (personal técnico de empresas y de cámaras empresariales), academia (universidades y centros de investigación), y exministros y ministras. El consejo se creó durante el 2018 (previo al traslado del programa a Procomer) y se reúne tres veces al año con el objetivo de brindar retroalimentación a los avances del programa y contar con asesoría privada y gratuita. También se busca aumentar la difusión y comunicación del programa a través de este grupo experto.

Finalmente, COMEX identificó el enlace con el sector privado como un recurso valioso ya que esto les permite acceder a las redes de contactos nacionales e internacionales de la industria lo que a su vez facilita la ejecución de los programas.

### ***Recursos financieros y de infraestructura***

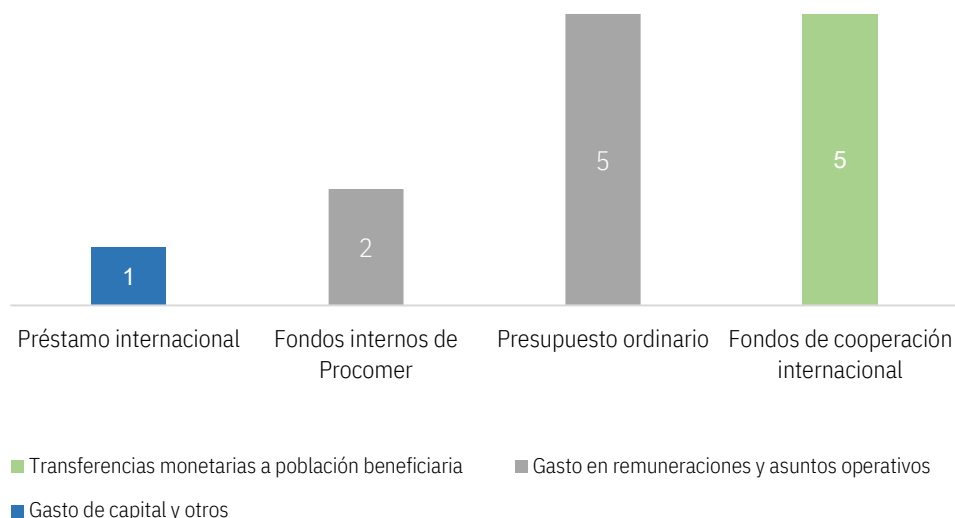
Al cuantificar los recursos financieros de los programas es posible observar una diversidad de tipos de financiamiento. Como se observa en el gráfico 4, hay cinco programas que se financian con presupuesto ordinario de las instituciones seleccionadas<sup>1</sup>. Hay otros cinco programas que se han financiado con fondos de cooperación internacional por parte de BID, Fundación CRUSA y SBD. Hay un programa financiado con fondos de un préstamo internacional (el cual es Ley de la República).

---

<sup>1</sup> Algunos también son financiados por presupuesto ordinario de otras instituciones co-ejecutoras de los programas, como es el caso del INA. No obstante, se reporta en el gráfico, aunque la institución no forme parte de la selección de instituciones en estudio ya que se considera presupuesto público.

Gráfico 4

Financiamiento de los programas en estudio según el tipo de gasto. 2024



Fuente: Elaboración propia a partir de entrevistas, 2024.

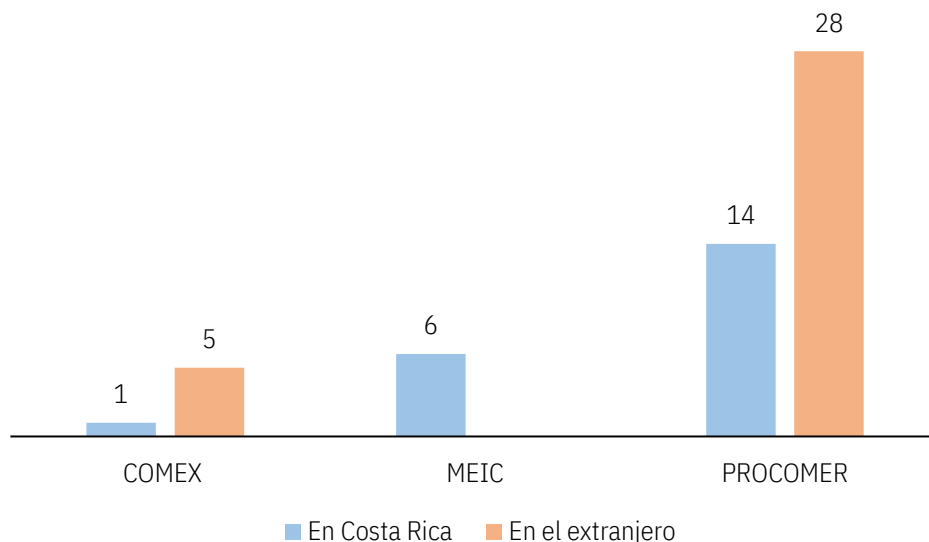
Un hallazgo importante es que, en la mayoría de los programas (siete), el presupuesto disponible se utiliza para cubrir exclusivamente gasto en remuneraciones del personal y otros asuntos operativos. Esto también había sido recalcado por Sáenz (2013) en un análisis a la institucionalidad del sector agropecuario costarricense.

Sólo en los programas financiados con fondos de cooperación internacional se identificaron transferencias monetarias a la población beneficiaria (mediante figuras como fondos no reembolsables o financiamientos reembolsables). En el programa que se financia por medio de un préstamo internacional, los fondos se usan para cubrir gastos de capital (construcción de infraestructura) y otros (desarrollos informáticos, financiamiento de contratistas y consultores).

El trabajo de campo también reveló que las tres instituciones en estudio cuentan con recursos de infraestructura de gran relevancia para ejecutar sus programas: una red de oficinas a nivel nacional e internacional. En el gráfico 5, se observa que, en conjunto, COMEX, MEIC y Procomer cuentan con 54 oficinas y la gran mayoría fuera de Costa Rica (a excepción del MEIC que son únicamente en el territorio nacional). Las oficinas de Procomer en el exterior son esenciales para mapear oportunidades para programas como "Aceleración". Por su parte, las cinco oficinas regionales del MEIC fuera de la GAM son esenciales para la ejecución del "Programa de encadenamientos productivos y compras públicas" el cual tiene un alcance subnacional al planificar su gestión en torno a empresas pymes ubicadas en las seis regiones del país. Adicionalmente, la ejecución interinstitucional impulsa el préstamo de instalaciones entre instituciones para el beneficio de los programas.

Gráfico 5

Cantidad de oficinas de las instituciones en Costa Rica y en el extranjero<sup>a/</sup>, por institución en estudio. 2024



a/ Para el caso de COMEX, las representaciones de Bruselas y Tokio constan de un solo delegado cada una que utiliza un espacio físico en la embajada costarricense en el país respectivo. En el caso de Washington D.C., en la oficina solamente labora un funcionario.

Fuente: Elaboración propia a partir de entrevistas y sitios web de las instituciones, 2024.

Finalmente, se identificaron importantes desarrollos informáticos para apoyar la infraestructura digital con la cual se ejecutan los programas. Por ejemplo, para el programa "K-Global", Procomer reportó la existencia de una plataforma donde las empresas se registran para realizar el preanálisis que les permitiría acceder a financiamiento. Para el programa de "Talento humano" crearon una plataforma donde se encuentra la lista de vacantes en empresas y las personas pueden subir su Currículo Vitae a dicha plataforma para potenciar esa coordinación entre la oferta y la demanda de recurso humano. Por parte del COMEX se reporta una herramienta de hardware y software que les permite planificar el "Programa de Integración Fronteriza" en torno a una visión de gestión de proyectos. Cabe destacar que estos desarrollos también requieren en principio de personal humano especializado para su ejecución.

### **Recursos políticos y legales**

Durante el trabajo de campo de este estudio, fue posible identificar que hay una serie de recursos políticos y legales a los cuales tienen acceso las instituciones para la ejecución de los programas. Una de estos es el **apoyo político** con el que cuentan las instituciones para avanzar los objetivos establecidos en sus iniciativas. Un ejemplo de ello fue reportado por el MEIC y su programa "Le dejamos trabajar", el cual se estableció como una prioridad gubernamental actual y, por lo tanto, se le da seguimiento en el **Consejo de Gobierno** que sucede los miércoles en Casa Presidencial. De acuerdo con las personas funcionarias entrevistadas, esto ha permitido que el programa avance en coordinación con un número importante de instituciones públicas<sup>2</sup> a las cuales se les

<sup>2</sup> Entre el 2022 y 2023, las instituciones a las cuales se les identificaron cuellos de botella se encuentran los Ministerios de la Presidencia, Hacienda, Gobernación y Justicia, el MINAE, MINSa, MAG, MOPT, CCSS, MEIC, AyA, DGME, INDER, COMEX,

identifica cuellos de botella y se determinan plazos determinados para resolverlos. Adicionalmente, indicaron que un recurso que brinda prioridad a un programa es que se incluya en el **Plan Nacional de Desarrollo**, como es el caso del "Programa Nacional de Calidad".

El MEIC reportó diferentes **recursos legales** como lo es la existencia de la Ley 8262 ("Ley de fortalecimiento de las pequeñas y medianas empresas") que le da al Ministerio las potestades para ser el ente rector y generar programas como el de encadenamientos productivos. Esto se indica en el artículo 30 de dicha Ley: *"Corresponde al MEIC... ser el ente rector de las políticas públicas de Estado en materia de fomento a la iniciativa privada, desarrollo empresarial y fomento de la cultura empresarial para los sectores de industria, comercio y servicios, así como para el sector de las pequeñas y medianas empresas"*.

Adicionalmente, mencionaron que el reciente Decreto Ejecutivo 43580-MP, que distribuye al Poder Ejecutivo en trece sectores, les atribuye la rectoría del "Sector Productivo y Desarrollo Regional" en el que se agrupan 19 instituciones (el sector más grande en cantidad de instituciones). Las personas funcionarias indicaron que esta nueva organización les ha permitido tener una mejor coordinación entre instituciones, y una comunicación más clara y directa. Además, se destaca que todos los programas del MEIC forman parte del Plan Nacional de Desarrollo.

Adicionalmente, se identificó que la **existencia de Consejos Ministeriales** es un recurso político importante ya que allí se toman decisiones que priorizan los enfoques de los programas y permite que varios jerarcas (y no sólo uno) avancen dichas prioridades. Es el caso del Consejo Ministerial del programa "Descubre" coordinado por COMEX, el cual es un espacio que permite la coordinación interinstitucional con otros ministros clave como lo es el del MAG. Las personas funcionarias entrevistadas del Comex indicaron que, una vez se toman decisiones sobre los productos agrícolas prioritarios para el programa en el seno de dicho Consejo Ministerial, se espera que la institucionalidad del MAG se concentre en apoyar dichos productos.

Otro ejemplo es la existencia del CONAFAC (Consejo Nacional de Facilitación del Comercio) creado para impulsar el cumplimiento del acuerdo sobre facilitación del comercio de la Organización Mundial del Comercio, que facilita la coordinación interna y la aplicación de los compromisos adquiridos por el país en dicho acuerdo. Se creó en el 2017 en paralelo al "Programa de Integración Fronteriza" y está conformado por representantes del sector público (viceministros del COMEX, Gobernación, Hacienda, MAG, Seguridad Pública, Salud y MOPT) y del sector privado (UCCAEP y cámaras). Se reúne mensualmente.

Finalmente, un recurso destacado por personas funcionarias que participan en el "Programa Nacional de Clústeres" es que, al implementar programas entre varias instituciones públicas, permite que una institución se convierta en un enlace de comunicación y gestión entre la industria y otras áreas del Estado costarricense, a las que antes el sector privado no tenía acceso.

---

Cuerpo de Bomberos, ICT, INS, SENARA, PROCOMER, INCOFER, INCOPECA, RECOPE, MICITT, CNP, y el Sistema Banca para el Desarrollo.

## Sección 4: Coordinación interinstitucional: fortalezas y retos

Hay dos programas que son ejecutados en coordinación inter-institucional: “Descubre” (dos instituciones) y el “Programa Nacional de Clústeres” (las tres en estudio). Por lo tanto, es de interés de esta investigación comprender cuáles han sido los retos y fortalezas de esta articulación de esfuerzos institucionales.

### **Fortalezas**

En términos de fortalezas, las personas entrevistadas identificaron tres aspectos positivos que son potenciados por la coordinación inter-institucional: la maximización de recursos, la circulación de conocimiento y el incremento del apoyo político a los programas.

Respecto a la **maximización de recursos**, se destacó que la coordinación inter-institucional permite articular esfuerzos por un objetivo común, lo que permite un uso más eficiente de los recursos limitados, por ejemplo, se mencionó el préstamo de oficinas e instalaciones entre instituciones (para complementar donde haya presencia de unas y de otras no), así como compartir infraestructura y espacios de trabajo. Además, se considera que esta articulación permite procesos más eficientes, robustos y sólidos. Por ejemplo, el Programa de integración Fronteriza ha logrado poner de acuerdo con más de diez instituciones para realizar una gestión coordinada de fronteras (controles se realizan de forma coordinada y no independiente). En general, se considera que la coordinación les beneficia pues permite contar con una red de apoyo y complementarse en áreas donde cada una de las instituciones tienen distintas competencias legales que les permiten coordinar y avanzar objetivos comunes.

La segunda fortaleza es la **circulación de conocimiento** que ha permitido la coordinación inter-institucional mediante la presencia de equipos multidisciplinarios, el intercambio de experiencias y áreas de *expertise*. Por ejemplo, se mencionó que en el caso del “Programa Descubre” el MAG hace prospección de productos y analiza la capacidad agronómica de los productos, pero no atiende temas de mercados internacionales, mientras que PROCOMER no analiza si es viable o no producir productos en el país, pero sí cuenta con ese acceso a mercados.

Finalmente, se identificó como fortaleza que la coordinación inter-institucional aumenta el **apoyo político** a los programas. Al no ser sólo una institución, si no varias al mismo tiempo, se facilita la negociación y conciliación entre jerarcas y permite que las acciones sean más expeditas.

### **Retos**

En términos de retos, las personas entrevistadas identificaron dos áreas donde hay oportunidades de mejora en la coordinación inter-institucional: limitaciones del diseño institucional y limitaciones de recursos (tanto económicos y tecnológicos como humanos).

Respecto al **diseño institucional**, Jiménez et al (2023) habían identificado que el ecosistema que atiende el desarrollo productivo es heterogéneo y complejo. Esto se confirma en las entrevistas ya que las personas funcionarias reportaron que suele existir una heterogeneidad en las competencias y los recursos con los que cuentan las diferencias instituciones (incluidas

limitaciones en términos de normativa). Consideran además importante alinear la ejecución de los recursos con los “tiempos institucionales” pues las instituciones trabajan a ritmos diferentes.

Se identificó una necesidad por fomentar una cultura de trabajar de la mano del sector privado ya que se considera que hay una percepción de que no todo el sector público aprueba colaborar con dicho sector. De forma similar, consideran un reto impulsar procesos nuevos e innovadores en instituciones de gran tamaño que tienen un marco de acción muy complejo, atienden procesos muy complicados en su día a día y se les dificulta priorizar. Finalmente, consideran que los cambios de gobierno pueden afectar la continuidad de las iniciativas al haber cambios de prioridad a pesar del impacto que puedan estar generando en la ciudadanía.

En lo que respecta a **limitaciones de recursos**, se reportaron limitaciones tecnológicas para acceder a la información de otras instituciones y poder reportar sobre un programa que comparten. Otra limitación mencionada es la del acceso a datos desagregados compartidos entre instituciones, ya que se cuenta con acceso a nivel regional pero no con visión a nivel de distrito. Además, se indicaron limitaciones de recurso humano en ciertas instituciones lo que dificulta que todas las instituciones avancen al mismo ritmo en la ejecución de un programa. Y finalmente, se reportaron limitaciones presupuestarias que impactan la ejecución del programa.

## **Conclusiones**

Este estudio aporta nueva información sobre la creación y atención de políticas de desarrollo productivo por parte del Estado costarricense. Puntualmente, se caracterizó la oferta de programas vigentes en Julio de 2024 de tres instituciones de relevancia en materia económica para Costa Rica como lo son Comex, MEIC, y Procomer.

Durante el proceso de trabajo de campo, se lograron identificar al menos **trece programas vigentes** que atienden el desarrollo productivo de Costa Rica, es decir, que fomentan al crecimiento económico y la mejora de las oportunidades laborales y empresariales del país. El primer hallazgo de relevancia es que esta oferta no se encuentra sistematizada o centralizada para facilitar su acceso por parte de la ciudadanía, de hecho, requiere un proceso de consulta y depuración importante por parte de la persona interesada.

Por un lado, no existe un sistema o plataforma digital que reúna la oferta del sector productivo del Estado costarricense, ni tampoco en las instituciones se identificó una sección en sus sitios web que reúna toda su oferta y la permita conocer en detalle y fácilmente (que explique antecedentes, objetivos, resultados, formas de acceso, etc.). Por otro lado, no hay uniformidad entre las instituciones, tanto en lo que se concibe como un programa como en donde encontrar los reportes sobre los avances de los programas. En algunos casos es una memoria institucional o el informe anual, en otros puede ser en el Plan Nacional de Desarrollo y en otros casos es el sitio web.

Como se indicó en la sección metodológica, la muestra de programas utilizada en este estudio recae en gran parte en lo dicho y confirmado por las personas funcionarias durante las entrevistas. Esto puede implicar un subregistro en la cantidad de programas vigentes. Por

ejemplo, posterior al cierre del trabajo de campo y dada una consulta realizada por el Programa Estado de la Nación, el MEIC confirmó un programa adicional el cual no pudo ser caracterizado mediante entrevista, y por lo tanto, no fue analizado ni llevado al taller de consulta (enviado por el MEIC el 23 de agosto de 2024 mediante DIGEPYME-MEM-112-24). Es el “Programa Nacional de Mujeres Empresarias: Mujer y Negocios 2023”. Como resultado, este programa se excluye de la muestra y no se analiza una respuesta del Estado costarricense a un público meta que no es abordado por ninguno de los programas que aquí se estudiaron: mujeres emprendedoras y empresarias en el país.

Lo anterior hace que exista un alto nivel de incertidumbre a la hora de determinar cuál es la respuesta institucional en materia de desarrollo productivo. Por lo tanto, una primera recomendación es que el Estado costarricense destine esfuerzos para centralizar y caracterizar en un solo lugar esta oferta. Esto facilitará su transparencia, identificación, y por ende, el acceso y disfrute de los públicos meta a dicha oferta.

Ahora bien, respecto a los trece programas vigentes, se identificó que la institucionalidad costarricense utiliza una variedad de figuras legales y documentales para iniciar estos programas: desde una propuesta realizada por una Dirección a lo interno de un Ministerio hasta una Ley de la República. Esta flexibilidad en el origen de los programas podría asegurar mayor agilidad en la generación de iniciativas, pero también puede tener implicaciones a nivel de transparencia pues no todos los documentos son de consulta pública. Es interesante notar que la mayoría de los programas en estudio surgen a lo interno de alguna de las instituciones ejecutoras, no obstante, como parte de la agenda futura de investigación se recomienda un estudio a profundidad que se enfoque en la forma en que fueron diseñados estos programas para comprender con mayor detalle ese proceso de creación y antecedentes.

Esta investigación también se interesó en comprender si los programas contaban con un **alcance territorial, temático o sectorial**. Se identifica que, a excepción de dos, todos los programas reportan tener un alcance nacional. Este hallazgo es relevante dado que la estructura productiva de Costa Rica se caracteriza por una importante heterogeneidad tanto por la actividad productiva que predomina en las diferentes regiones del país como por la tasa de supervivencia de las empresas según su ubicación, tamaño y dinamismo. El que la mayoría de la oferta en estudio no tenga un alcance sectorial ni territorial limita el abordaje de la diversidad y complejidad de los territorios y podría incluso agravar las desigualdades existentes. Por lo tanto, una segunda recomendación es que el Estado costarricense destine esfuerzos a diseñar programas enfocados en poblaciones y territorios específicos, que sean adaptados a las particularidades regionales y sectoriales. Esto permitiría asegurar una respuesta más inclusiva y una mejor distribución de oportunidades en el país. De lo contrario, hay un alto riesgo de seguir ampliando las brechas entre regiones y sectores de Costa Rica.

Cuando se observan los públicos meta de los programas se identifica que la gran mayoría de programas se enfoca en Pymes y esto es algo positivo dado que -como se vio en la sección de antecedentes- son el grupo más grande que integra el parque empresarial costarricense, además se caracterizan por tener una vida más corta y generar un mayor número de empleo en la informalidad. No obstante, también se debe resaltar que, de la muestra de programas en estudio, no se identificaron programas con públicos meta específicos a mujeres, personas

jóvenes y/o con menor nivel educativo que vivan fuera de la GAM y que son los grupos específicos que presentan los mayores niveles de desempleo actualmente (PEN, 2022).

Los programas además cuentan con **diferencias** entre sí tales como el momento en que se crean, el documento con el que formalmente dan inicio, sus públicos meta y objetivos. No obstante, esta diversidad es normal y responde a las distintas prioridades tanto temporales como temáticas de las administraciones gubernamentales e instituciones. Ahora bien, sí se identificaron diferencias importantes en relación con la gestión de estas iniciativas. Por ejemplo, sólo un programa reporta nutrirse de inputs externos mediante una comisión asesora experta y externa que guía y brinda retroalimentación sobre los resultados. Un aspecto positivo es que la mayoría de los programas en estudio evalúan sus resultados consultando a su población beneficiaria (mediante mecanismos de seguimiento), no obstante, este es un esfuerzo prácticamente exclusivo de Procomer ya que los dos Ministerios en cuestión aún deben de incorporar esta práctica a sus ejecuciones.

Por otro lado, se identifica que los programas reportan sus resultados de forma distinta: sólo cinco de los trece programas incluyen sus avances en el Plan Nacional de Desarrollo (PND). Por lo tanto, una tercera recomendación sería uniformar la forma en que los programas se gestionan de forma tal que se asegure que todos puedan contar con mecanismos de seguimiento con su población beneficiaria y formas de consultar a personas expertas y externas sobre su visión de lo que se busca ejecutar. Además, como se mencionó anteriormente, es importante alinear los esfuerzos de transparencia sobre los programas del Estado costarricense ya sea a través del PND u otro mecanismo que reporte el progreso de la oferta institucional.

Finalmente, el presente estudio permite tomar una fotografía en el año 2024 a la oferta institucional en materia de desarrollo productivo y, por lo tanto, observar cuánto ha **variado dicha oferta** a lo largo del tiempo. El estudio de Alpízar et al (2008) compiló la oferta institucional vigente del Estado Costarricense en los sectores social y productivo en ejecución durante la administración Arias Sánchez (2006-2010). En ese momento, se identificó un total de 373 tipos de oferta del sector productivo. La diferencia con el presente estudio se debe a que analizaron 34 instituciones y que además de los programas también incluyeron proyectos y servicios ofertados, los cuales no son contemplados por esta investigación. Por otro lado, no incluyeron a COMEX y Procomer, pero sí al sector agropecuario y al sistema bancario, entre otros. No obstante, para el caso del MEIC es posible identificar que ninguno de los programas que allí se reportaron se mantienen hoy en día. Esto no necesariamente es algo negativo pues hay una separación de prácticamente veinte años y tres partidos políticos distintos liderando el Poder Ejecutivo, lo que puede implicar un cambio en las prioridades nacionales y una evolución en los retos que deben ser atendidos por las instituciones.

Para finalizar: si bien este tipo de estudios conllevan un importante reto metodológico, son esenciales para avanzar la frontera de información sobre la respuesta estatal a una de las principales aristas del desarrollo de Costa Rica como lo es el crecimiento económico y la mejora de las oportunidades laborales y empresariales del país. Por lo tanto, se proponen los siguientes temas para abordar en una **agenda de investigación a futuro**:

Esta línea de investigación puede ser complementada incorporando otros aspectos novedosos como lo son:

- Analizar con mayor profundidad a los clientes (públicos meta) de los programas para saber de qué forma acceden a los programas, e identificar cómo se mercadean los programas y si existen barreras de entrada,
- Detallar sobre cómo fue que el proceso de diseño de cada una de las intervenciones, y
- Ahondar más en la formación y experiencia de los equipos detrás de los programas.
- Realizar estudios similares enfocándose en sectores específicos, por ejemplo, en el sector agrícola incluyendo al MAG y otras instituciones que participan de este sector o bien al sector turismo.
- Futuras investigaciones pueden considerar incluir otros tipos de oferta más allá de los programas como servicios y/o proyectos.

## **Referencias**

- Agosin, M. y Fernández-Arias, E. 2014. “Hora de repensar el desarrollo productivo”. En Crespi, G. et al. (eds.).
- Alonso, E. 2016. Políticas de fomento al desarrollo productivo de Costa Rica. Ponencia preparada para el Informe Estado de la Nación 2015. San José: PEN.
- Alpizar, F. et al. 2008. Oferta de servicios, proyectos y programas en el sector social y productivo del Estado Costarricense. Ministerio de Planificación y Política Económica.
- Comex. 2022. “Programa de Integración Fronteriza. Puesto Fronterizo Las Tablillas”. En: < <https://www.comex.go.cr/media/9597/6-puesto-fronterizo-las-tablillas.pdf> >.
- \_\_\_\_\_. 2023. “Programa de Integración Fronteriza. Puesto Fronterizo Paso Canoas”. En: < <https://www.comex.go.cr/media/9772/paso-canoas-avances-abril-2024.pdf> >.
- \_\_\_\_\_. 2024. Programa de Integración Fronteriza. Sitio oficial, en < <https://www.comex.go.cr/facilitacion-del-comercio/pif/> >.
- Jiménez Fontana, P. y Segura, R. 2019. Análisis de sobrevivencia del parque empresarial costarricense. Ponencia preparada para el Informe Estado de la Nación 2019. San José: PEN, Conare.
- Jiménez-Fontana, P. y Segura, R. 2021. Estructura productiva regional en Costa Rica. Ponencia preparada para el Informe Estado de la Nación 2021. San José: PEN.
- Jiménez-Fontana, P. 2023. Análisis del ecosistema institucional que atiende el desarrollo productivo en Costa Rica. Ponencia preparada para el Informe Estado de la Nación 2022. San José: PEN.
- Jiménez-Fontana, P. et al. 2023. Crecimiento de las ventas y sobrevivencia: retos del parque empresarial. Ponencia preparada para el Informe Estado de la Nación 2023. San José: PEN.
- Luna, J. y Soifer, H. 2015. “Perspectivas desde el Barómetro de las Américas: 2015”, en Proyecto de Opinión Pública en América Latina (119).

- MAG. 2024. “Informe de Evaluación Física y Financiera de la Ejecución del Presupuesto 2023: Apartado de Gestión”. En: <  
[https://www.mag.go.cr/acerca\\_del\\_mag/estructura/oficinas/planificacion/Inf-Apartado-Gestion-2023.pdf](https://www.mag.go.cr/acerca_del_mag/estructura/oficinas/planificacion/Inf-Apartado-Gestion-2023.pdf) >.
- MEIC. 2023. “Memoria institucional 2023”. En: <  
<http://reventazon.meic.go.cr/informacion/memorias/2023.pdf> >.
- Melo, A. y Rodríguez-Clare, A. 2006. Productive Development Policies and Supporting Institutions in Latin America and the Caribbean. Washington, D.C.: BID.
- Meneses, K y Anda, D. 2015. Crecimiento económico, ingresos, empleo y sector externo. Ponencia preparada para el Informe Estado de la Nación 2015. San José: PEN.
- Meneses, K. y Córdova, G. 2017. Crecimiento económico y encadenamientos de empleo. Ponencia preparada para el Informe Estado de la Nación 2016. San José: PEN.
- \_\_\_\_\_. 2021. Balance del crecimiento económico, el sector externo, y el empleo en Costa Rica 2020 y primeros meses del 2021. Ponencia preparada para el Informe Estado de la Nación 2021. San José: PEN.
- Meneses, K. et al. 2022. Crecimiento y sector exportador. Ponencia preparada para el Informe Estado de la Nación 2022. San José: PEN.
- Meneses, K. et al. 2023. Seguimiento del crecimiento económico durante el 2022 y primeros meses del 2023. Ponencia preparada para el Informe Estado de la Nación 2023. San José: PEN.
- Mideplan. 2022. “Plan Nacional de Desarrollo e inversión pública 2023-2026”. En: <  
<https://drive.google.com/file/d/1otcCNQGgEKDl5hMEA8lG--RTmgzY6yK/view> >.
- \_\_\_\_\_. 2024. “Lineamiento metodológico: Insumos para elaborar el seguimiento del Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública (PNDIP) 2023-2026”. En: <  
[https://documentos.mideplan.go.cr/share/s/V5DNkl3DTUqXD4N5\\_BCqHw](https://documentos.mideplan.go.cr/share/s/V5DNkl3DTUqXD4N5_BCqHw) >
- Monge, R. y Rivera, L. 2022. “Cadenas globales de valor, encadenamientos productivos y derrames de productividad en Costa Rica: ciencias de la vida y servicios corporativos de alta tecnología”. En Academia de Centroamérica: Documentos de Proyectos.
- Morales, M. y Segura, R. 2019. “Estudio exploratorio del empleo y la desigualdad con datos del parque empresarial”. Ponencia preparada para el Informe Estado de la Nación 2019. San José: PEN.
- OCDE, 2015. Estudio de Gobernanza Pública Costa Rica. Buena Gobernanza, del proceso a los resultados. París: OCDE.
- \_\_\_\_\_. 2014. Primer Informe Estado de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación. Programa Estado de la Nación, Consejo Nacional de Rectores.  
<https://repositorio.conare.ac.cr/handle/20.500.12337/7784?locale-attribute=es>
- PEN. 2015. Informe Estado de la Nación 2015. Programa Estado de la Nación, Consejo Nacional de Rectores. <https://estadonacion.or.cr/?informes=informe-2015>

- \_\_\_ . 2021. Informe Estado de la Nación 2021. Programa Estado de la Nación, Consejo Nacional de Rectores. <https://repositorio.conare.ac.cr/handle/20.500.12337/8205>
- \_\_\_\_. 2022. Informe Estado de la Nación 2022. Programa Estado de la Nación, Consejo Nacional de Rectores. [https://estadonacion.or.cr/wp-content/uploads/2022/11/PEN\\_informe\\_estado\\_nacion\\_completo\\_2022.pdf](https://estadonacion.or.cr/wp-content/uploads/2022/11/PEN_informe_estado_nacion_completo_2022.pdf)
- Pianta, M. 2017. “¿Qué conviene producir? Salvaguardar la política industrial”. En: Políticas industriales y tecnológicas en América Latina. Santiago: Naciones Unidas.
- Porter, M. 1985. *Competitive Advantage: Creating and Sustaining Superior Performance*. New York: Free Press.
- Prat, J. y Beverinotti, J. 2016. *Una mirada al gasto social en Centroamérica, Panamá y República Dominicana: 2007-2013*. BID.
- Procomer. 2022. “Memoria institucional 2022”. En: < <https://www.procomer.com/wp-content/uploads/MEMORIA-2022-VF.pdf> >.
- \_\_\_\_\_. 2024a. Crecimiento Verde. Sitio oficial, en < <https://www.procomer.com/exportador/programas/crecimiento-verde/> >.
- \_\_\_\_\_. 2024b. Cultiva +. Sitio oficial, en < <https://www.descubre.cr/cultiva/> >.
- \_\_\_\_\_. 2024c. Descubre. Sitio oficial, en < <https://www.descubre.cr/programa/> >.
- \_\_\_\_\_. 2024d. K-Global. Sitio oficial, en <https://www.procomer.com/exportador/programas/k-global/> >.
- \_\_\_\_\_. 2024e. Pomona GreenTech. Sitio oficial, en < <https://pomonagreentechcostarica.com/> >.
- \_\_\_\_\_. 2024f. “Programa de aceleración para empresas de la industria creativa y tecnologías digitales”. En: < [https://www.procomer.com/wp-content/uploads/PRO\\_ProgramaIndCreativa\\_Descargable.pdf](https://www.procomer.com/wp-content/uploads/PRO_ProgramaIndCreativa_Descargable.pdf) >.
- \_\_\_\_\_. 2024g. “Programa de aceleración para empresas de la industria fílmica”. En: < <https://www.procomer.com/wp-content/uploads/Descargable-Aceleracion-Filmico-2024.pdf> >.
- \_\_\_\_\_. 2024h. Ramp Up. Sitio oficial, en < <https://www.procomer.com/exportador/programas/ramp-up/> >.
- \_\_\_\_\_. 2024i. Talento Humano. Sitio oficial, en < <https://www.procomer.com/sobrenosotros/servicios/talento-humano/> >.
- Sáenz, F. y Chaves, J. 2013. *La institucionalidad del Sector Agropecuario costarricense: evolución y efectos sobre el desarrollo del sector*. Ponencia preparada para el Informe Estado de la Nación 2013. San José: PEN.
- Salazar, J. 2022. “El patrón de cambio estructural y de desarrollo de Costa Rica, 1950-2021 y retos futuros”. En: Bielchowski, R.; Castro, M y H. Beteta (eds).

- Solano, S. 2022. Estudios de caso sobre los modelos de gestión de las principales instituciones que atienden el desarrollo productivo en Costa Rica. Ponencia preparada para el Informe Estado de la Nación 2022. San José: PEN.
- Vargas, J. 2013. “Advancing the Study of Stateness in Central América: América: Methodology and Some Illustrative Findings,” en *Revista de Ciencias Políticas* 32 (3).
- Vargas, J. y Durán, E. 2016. “La Institucionalidad de los Estados en Centroamérica y Panamá”. En: Prat, J. y Beverinotti, J.

## Anexos

### Anexo 1

#### Lista de personas funcionarias entrevistadas

Institución	Nombre	Cargo	Fecha
Procomer	Diana Castillo Rodríguez	Coordinadora de alianzas estratégicas y cooperación	15 de julio 2024
Procomer	Ana Laura Vega Rodríguez	Jefa de despacho	15 de julio 2024
MEIC	Andrea Gutiérrez Ruiz	Analista asesora de la Unidad de Planificación	17 de julio 2024
MEIC	Peter Martínez Arguedas	Analista asesor de la Unidad de Planificación	17 de julio 2024
MEIC	Wendy Fallas Garro	Jefatura de Unidad de Planificación	17 de julio 2024
Comex	Adriana González Saborío	Dirección de inversión, clima y competitividad Coordinadora de solución de controversias internacionales y asesora senior de la división de inversiones	24 de julio 2024
Comex	Cindy Medaglia Monge	Dirección de inversión, clima y competitividad, asesora	24 de julio 2024
Comex	Mónica Núñez Solano	Dirección de comercio, foro de acceso de mercados, negociadora internacional	24 de julio 2024 y 26 de julio 2024
Comex	Henry Benavides Barquero	Coordinador de agricultura y contingentes	26 de julio 2024
Comex	Tomás Figueroa Malavassi	Gerente de PIF	26 de julio 2024
Comex	Paola Orozco Alpizar	Encargada de temas de facilitación de comercio	26 de julio 2024
MAG	Erick Jara Tenorio	Director ejecutivo de Sepsa	23 de julio 2024
MAG	Hannier Ramírez Rojas	Jefa de Unidad de Planificación para el desarrollo de Sepsa	23 de julio 2024
MAG	Marianela Umanzor Vargas	Jefatura de Unidad de Planificación	01 de agosto 2024
MAG	Erick Soto Arrieta	Analistas de Planificación	01 de agosto 2024
MAG	Allan Álvarez Bustos	Analistas de Planificación	01 de agosto 2024
MAG	Claudia Ruiz Díaz	Analistas de Planificación	01 de agosto 2024

## Anexo 2

Entrevista semi-estructurada realizada a personas funcionarias de instituciones en estudio.

### **Entrevista dirigida a:**

Personas funcionarias con alto nivel de conocimiento e involucramiento en el diseño y ejecución de programas institucionales que atienden el sector productivo en Costa Rica, entendiéndose por desarrollo productivo como las acciones que buscan mejorar el crecimiento económico, la productividad, el valor agregado y/o la mejora de oportunidades laborales y empresariales del país (Programa Estado de la Nación, 2022, p. 177).

### **Descripción y formato de la entrevista:**

Esta entrevista tiene como objetivo recopilar información sobre programas en ejecución por parte de las principales instituciones públicas que atienden el desarrollo productivo en Costa Rica. Los insumos brindados por las personas entrevistadas servirán para caracterizar a profundidad la oferta de programas institucionales vigente. La entrevista está dividida en las siguientes secciones:

- Caracterización de cada uno de los programas identificados en la institución
- Fortalezas y retos del trabajo inter-institucional en el sector público costarricense.

La entrevista será grabada para efectos de respaldo del proceso de investigación. Los fines de la entrevista son exclusivamente académicos para efectos del Informe Estado de la Nación.

## **1. CARACTERIZACION DE LOS PROGRAMAS VIGENTES DE LA INSTITUCION**

La siguiente sección tiene como objetivo recolectar información clave que permita caracterizar cada uno de los programas identificados para la institución. Las preguntas 5 a la 27 deben de realizarse a cada programa identificado en la institución.

Preguntas 1 - 5: Nombre, cargo e institución de la persona entrevistada y nombre del programa en cuestión.

Pregunta 5.

¿Cuál es el principal documento que da origen a este programa? (Por ejemplo, Ley de la República, decreto ejecutivo, directriz, convenio o contrato internacional, acuerdo, resolución, lineamiento, protocolo, informe, oficio, circular y comunicado).

Pregunta 6.

¿Cuáles son los antecedentes de este programa? (motivo de creación del programa, si proviene desde dentro de la institución o si es más bien el lineamiento de la persona jerarca/visión gubernamental, y cualquier otra información relevante sobre la creación de este programa).

Pregunta 7.

¿Se encuentra este programa incluido /reportado en el Plan Nacional de Desarrollo vigente?

Pregunta 8.

¿Cuándo inicia la ejecución de este programa? Por favor indicar mes y año.

Pregunta 9.

¿Este programa se considera una oferta 'permanente' o 'temporal' de la institución?

<b>Temporalidad</b>	<b>Selección única</b>
Permanente	
Temporal	

Pregunta 10.

En caso de que sea 'temporal', ¿Podría indicar por favor cuál es el plazo de ejecución del programa? Por favor indicar meses y años.

Pregunta 11.

¿Este programa es ejecutado en conjunto con otra institución pública?

<b>Tipo de ejecución</b>	<b>Selección única</b>
Si	
No	

Pregunta 12.

En caso de que 'si' sea ejecutado en conjunto con otra institución pública, ¿con cuáles?

Pregunta 13.

¿Cuál es el principal objetivo de este programa?

Pregunta 14.

¿Cuál es el alcance territorial de este programa?

<b>Alcance</b>	<b>Selección única</b>
Nacional	
Subnacional o local	
Supranacional o internacional	
Otro	

Pregunta 15.

¿Cuál es rol que cumple (LA INSTITUCION) en la ejecución de este programa?

**Pregunta 16.**

En caso de que el alcance sea ‘Subnacional o Local’, ‘internacional’, u ‘otro’, ¿Podría indicar por favor indicar cuál es el alcance territorial específico?

**Pregunta 17.**

¿Cuál es la población objetivo de este programa?

Población meta	Selección única
Empresas	
Personas trabajadoras	
Población general	
Población específica	

**Pregunta 18.**

En caso de que sea ‘empresa’, ¿Podría por favor especificar el tipo de empresa?

Población meta	Selección única
Empresas de capital nacional	
Empresas de capital extranjero	
Empresas en general	

**Pregunta 19.**

En caso de que sea ‘Población específica’, ¿Podría indicar por favor indicar todas las poblaciones objetivo de este programa?

Población específica	Selección múltiple
Adultos mayores	
Agricultores	
Deudores de préstamos	
Estudiantes de primaria, secundaria y universidad	
Grupos de profesionales (por ejemplo: médicos, deportistas, actores, cantantes, entre otros)	
Mujeres	
Niñez	
Pensionados(as)	
Personas beneficiarias de programas sociales	
Personas con discapacidad	
Personas en condición de pobreza y situación de calle	
Población de zonas rurales	
Población de zonas urbanas	
Población indígena	
Privados de libertad	
Turistas y residentes	

<b>Población específica</b>	<b>Selección múltiple</b>
Usuarios y clientes de una institución (por ejemplo: usuarios de un servicio público como electricidad del ICE o agua del AyA)	
Otros	

Pregunta 20.

¿Cómo se financia este programa?

Pregunta 21.

¿Este programa se financia en su totalidad o parcialmente por algún fondo de cooperación internacional?

Pregunta 22.

En caso de que, si haya financiamiento internacional, ¿Podría indicar por favor indicar el detalle de este financiamiento internacional?

Pregunta 23.

¿En cuál documento se estipula de donde proviene el financiamiento de este programa?

Pregunta 24.

¿Con cuánto personal de la institución cuenta este programa para su ejecución, seguimiento y monitoreo?

Pregunta 25.

En adición al recurso humano y financiero, ¿con qué otras capacidades técnicas u operativas cuenta la institución para atender este programa? (Por ejemplo, de infraestructura, conocimiento, redes o contactos, políticos, legales, entre otras).

Pregunta 26.

¿El programa cuenta con alguna comisión asesora que guía la ejecución del programa?

Pregunta 27.

¿Cuáles son los principales productos de este programa?

Pregunta 28.

¿El programa cuenta con espacios de seguimiento y monitoreo a la población objetivo? Por ejemplo, encuestas de satisfacción, grupos focales, etc.

Pregunta 29.

De la siguiente lista, por favor indicar ¿cuáles de estos objetivos está establecido por este programa y por qué?

El programa busca...

Opciones	Si	No	Justificación
Mejorar la calidad de vida de la población			
Aumentar las capacidades técnicas y/o profesionales de empresas			
Aumentar la productividad y competitividad del país o de un sector			
Mejorar la innovación del país			
Fomentar la creación de clústeres en actividades con altos niveles de ventajas comparativas			
Reducir la desigualdad social			
Impulsar la transformación ecológica para una producción más sostenible			

## **2. REFLEXIONES SOBRE LA INSTITUCIONALIDAD COSTARRICENSE**

La siguiente sección tiene como objetivo reflexionar sobre las fortalezas y retos del trabajo inter-institucional que atiende al sector productivo de Costa Rica.

Pregunta 30.

De acuerdo con su experiencia, ¿cuáles son las fortalezas del trabajo inter-institucional en la atención del desarrollo productivo de Costa Rica?

Pregunta 31.

De acuerdo con su experiencia, ¿cuáles son los retos del trabajo inter-institucional en la atención del desarrollo productivo de Costa Rica?

### **Anexo 3. Variables de la base de datos**

<b>Variable</b>	<b>Descripción</b>
Nombre del programa	Registra el nombre completo del programa.
Fecha de creación	Registra el mes y el año de creación.
Antecedentes	Detalla los antecedentes previos al lanzamiento del programa.
Documento de respaldo	Registra el documento de mayor jerarquía que origina el programa.
Coordinación inter-institucional	Indica si hay o no más de una institución ejecutando el programa.
Instituciones participantes	Registra el nombre de las instituciones participantes.
PND	Registra si el programa se incluye y reporta en el Plan Nacional de Desarrollo 2023 – 2026.
Tipo de oferta	Registra si el programa es una oferta temporal o permanente de la institución.
Objetivo	Registra los objetivos del programa en cuestión.
Tipo de alcance	Detalla si el programa es de alcance subnacional, nacional o internacional.
Población objetivo	Indica la población objetivo del programa.
Tipo de financiamiento	Registra el tipo de financiamiento que permite la ejecución del programa.
Transferencias	Indica si hay o no transferencias monetarias a la población objetivo.
Cooperación internacional	Registra si hay o no cooperación internacional.
Recurso humano	Cuantifica el recurso humano existente para ejecutar el programa.
Recurso de infraestructura	Cuantifica los recursos de infraestructura existentes para ejecutar el programa.
Recurso político	Cuantifica los recursos políticos existentes para ejecutar el programa.
Comisión asesora	Indica si el programa cuenta con una comisión asesora que guíe las acciones del programa.
Mecanismo de seguimiento	Indica si el programa cuenta con un mecanismo de seguimiento.
Producto	Registra los principales productos del programa.

## **Lista de abreviaturas**

**AyA:** Acueductos y Alcantarillados  
**BID:** Banco Interamericano de Desarrollo  
**CCSS:** Caja Costarricense de Seguro Social  
**CEPAL:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe  
**Comex:** Ministerio de Comercio Exterior  
**CNP:** Consejo Nacional de Producción  
**CONAFAC:** Consejo Nacional de Facilitación del Comercio  
**DGME:** Dirección General de Migración y Extranjería  
**GAM:** Gran Área Metropolitana  
**I&D:** Investigación y Desarrollo  
**ICT:** Instituto Costarricense de Turismo  
**INCOFER:** Instituto Costarricense de Ferrocarriles  
**INCOPECA:** Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura  
**INDER:** Instituto de Desarrollo Rural  
**MAG:** Ministerio de Agricultura y Ganadería  
**MEIC:** Ministerio de Economía, Industria y Comercio  
**MICITT:** Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones  
**Mideplan:** Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica  
**MINAE:** Ministerio de Ambiente y Energía  
**MINSALUD:** Ministerio de Salud  
**MOPT:** Ministerio de Obras Públicas y Transporte  
**PEN:** Programa Estado de la Nación  
**PIF:** Programa de Integración Fronteriza  
**PND:** Plan Nacional de Desarrollo  
**Procomer:** Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica  
**Pymes:** Pequeñas y medianas empresas  
**RECOPE:** Refinadora Costarricense de Petróleo  
**Revec:** Registro de Variables Económicas  
**SBD:** Sistema de Banca para el Desarrollo  
**SENARA:** Servicio Nacional de Aguas Subterráneas, Riego y Avenamiento  
**UCCAEP:** Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones del sector Empresarial Privado  
**UNFPA:** United Nations Population Fund