

# 44 Propuesta de política pública

## Razones y lineamientos

2021

# para impulsar el emprendimiento de mujeres en el Perú

### Contexto

La alta tasa de mortalidad e informalidad son características de las empresas peruanas. Al 2017, existían 7 millones 148 mil unidades productivas informales y, aun cuando, entre 2014 y 2018 en el país se produjo un incremento sostenido del número de empresas registradas formalmente de 6.2% en promedio (Instituto Nacional de Estadística e Informática-INEI, 2018), su nivel de consolidación es bajo – solo 3 de cada 10 supera los 3.5 años de funcionamiento. Al analizar las estadísticas discriminando por el sexo del fundador se encuentra que, aunque el índice de paridad de la tasa de emprendimiento temprano (TEA) de hombres y mujeres es alto (0.92), cuando se examinan los emprendimientos más maduros la brecha entre hombres y mujeres crece, ya que solo el 30.3% de las empresas que llegan a consolidarse son propiedad de mujeres (GEM, 2018).

Varias explicaciones se han ensayado a esta realidad, muchas de las cuáles se consideran barreras de género que frenan a la mujer en su desarrollo como emprendedora, ubicadas tanto en los ámbitos personal, organizacional, institucional e incluso cultural (Wu et al., 2019; Maxfield et al., 2010; Coleman & Robb, 2009; Powers & Magnoni, 2010). Eliminar esas barreras ha motivado la emergencia a nivel global de programas focalizados en el emprendimiento de mujeres, tanto en el ámbito público como en el privado (Johnstone-Louis, 2017). En el ámbito público, hace aproximadamente cinco años, nuestro país se ha sumado a esta corriente y, aunque todavía son escasas, ya cuenta con algunas experiencias de programas de promoción al emprendimiento que consideran a las mujeres como beneficiaria principal.

La necesidad de una mirada de género en la promoción de la actividad emprendedora se fundamenta principalmente en dos pilares: 1) su impacto económico: se estima que existe una pérdida de 9.4% del PBI per cápita en Latinoamérica por la baja productividad agregada a causa de la brecha de género en las empresas (Cuberes & Teignier, 2017) y; 2) su urgencia ética: el 27% de las mujeres latinoamericanas siente haber sido discriminadas por su género al hacer negocios, mientras que solo 4% de los hombres percibe este tipo de barrera (Ilie, Cardoza, Fernández, & Tejada, 2018). Sin embargo, además

### Propuesta de Política Pública

Presenta el aporte de los investigadores del CIUP - Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico mediante recomendaciones basadas en evidencias con el fin de mejorar la calidad de vida de la población y lograr el desarrollo de nuestro país. Los textos pertenecen al proyecto **Agenda Bicentenario**, en el marco de las Elecciones Generales 2021. El contenido puede ser total o parcialmente reproducido, si se cita la fuente, y no refleja necesariamente la posición institucional del CIUP.

Este *policy brief* se realiza en el marco del **proyecto Agenda Bicentenario**, con el fin de incidir en la política pública y el debate nacional. “Razones y lineamientos para impulsar el emprendimiento de mujeres en el Perú”, fue elaborado por los investigadores del CIUP, María Angela Priale y Jorge Dávalos.

de esas dos vertientes argumentativas, son observables una serie de potenciales impactos positivos no financieros (aunque sus efectos también pueden reflejarse en las finanzas) que merecen ser considerados, como es la propensión de las mujeres a comportamientos socialmente responsables. Dichos comportamientos –ausentes de la gestión de gran parte de las micro y pequeñas empresas peruanas– incluyen entre sus dimensiones el respeto de los derechos y beneficios laborales, el empleo seguro y de calidad, las prácticas de buena gobernanza, y el empleo de procesos productivos que velen por el ambiente y por el bienestar de sus consumidores (ISO 26000, 2010).

En consecuencia, en un contexto como el peruano, cobra fuerza y sentido analizar si los programas públicos de promoción al emprendimiento focalizados en mujeres han integrado en su diseño el argumento de los impactos no financieros, derivados del estilo de gestión que imprimen las mujeres empresarias a sus negocios, a través de la ejecución de acciones específicas para premiar o promover la responsabilidad social. Además, resulta pertinente evaluar

si las primeras experiencias de programas focalizados en “ellas” abordan los asuntos que los estudios académicos señalan como relevantes para revertir las singulares barreras que las mujeres enfrentan al emprender.

## Principales hallazgos a partir de la revisión realizada

A partir del seguimiento a la operacionalización de la Política Nacional de equidad de Género y de la Política Nacional de Competitividad, se identificaron tres programas públicos de promoción al emprendimiento de alcance nacional y diseñados para las emprendedoras: Programa Mujer Produce del Programa Nacional Tu Empresa- (DS N° 012-2017-PRODUCE, 2017 y Resolución Ministerial N° 102-2018-PRODUCE), Programa Mujeres Líderes Exportadoras “Ella Exporta” (Del Plan operativo de PromPerú 2018), y Programa Concursos Mujer, Emprende e Innova del Programa Innóvate Perú (Decreto Supremo N° 003-2014-PRODUCE). Se trata de propuestas con menos de 5 años de existencia, y subsidiarios de programas de promoción del emprendimiento en general. Su alcance es muy reducido y por ello, pueden verse como pilotos que facilitan la identificación de oportunidades para escalar el impacto. Dos de los tres programas seleccionados tienen entre los responsables de su implantación al Ministerio de la Producción. No se identificaron programas impulsados por el Ministerio de Agricultura y Riego, aunque, de acuerdo con lo señalado por Plan Estratégico Multisectorial de Igualdad de Género, ese ministerio tiene competencia en la materia.

En dos de los tres programas de emprendimiento confluyen acciones para la promoción de la responsabilidad social y la ejecución de servicios específicamente diseñados para mujeres. No obstante, solo en el Programa Mujeres Líderes Exportadoras “Ella Exporta” el abordaje a la responsabilidad social empresarial es explícito. El Programa Mujer Produce, si bien toca ambos aspectos, se conecta indirecta y no explícitamente con la responsabilidad social a través del ámbito de formalización. Finalmente, el Programa de concursos Mujer, Emprende e Innova del Programa Innóvate Perú, está focalizado en ofrecer beneficios ad-hoc para la mujer emprendedora, pero no considera ni implícita, ni explícitamente ningún componente que se vincule con la Responsabilidad Social Empresarial (RSE).

Adicionalmente a la revisión de los programas de fomento al emprendimiento, se realizó un mapeo a las dos únicas iniciativas públicas de promoción de las prácticas de

responsabilidad social en las empresas, el Programa Perú Responsable del Ministerio de Trabajo<sup>1</sup> (DECRETO SUPREMO N° 015-2011-TR) y el Programa de Responsabilidad Social Empresarial del Plan operativo 2018 de la Comisión de Promoción del Perú para la Exportación y el Turismo (PromPerú). Esto se hizo para identificar alguna articulación con los programas de promoción del emprendimiento de mujeres y se halló que, en ninguno de los dos casos, se trata diferenciadamente al emprendimiento de mujeres.

En síntesis, se visibiliza la falta de integración entre los programas de impulso a la RSE y los programas de promoción al emprendimiento que benefician a mujeres. Si bien se ha avanzado en la incorporación de la temática de la RSE en los programas de emprendimiento de mujeres, no ocurre lo mismo en los programas de RSE, ya que no se señalan acciones a favor del emprendimiento especialmente diseñadas para las emprendedoras.

Con relación a la naturaleza de las acciones que integran los programas de apoyo al emprendimiento, se contrastaron las acciones incluidas en los programas con los estudios académicos. El análisis se concentró en tres tipos de barreras genéricas que enfrentan emprendedores y emprendedoras para la consolidación de empresas: comportamiento personal y preparación del emprendedor, debilidades del ecosistema, y condiciones de operación; y cuatro barreras específicas que enfrentan las emprendedoras por su condición de mujeres: autoconfianza, motivación, *networking* y acceso al crédito.

Se encontró que la mayoría de acciones que componen los programas de promoción del emprendimiento se concentran en la dimensión de comportamiento personal y preparación del emprendedor, fundamentalmente en el desarrollo de programas formativos para la adquisición de destrezas gerenciales, incluida la asesoría para la formalización. Estas formaciones, sin embargo, no integran componentes específicos para superar las barreras de autoconfianza y motivación que resultan críticas para el desarrollo del emprendimiento de mujeres. Una excepción se presenta en el caso del Programa Mujeres Líderes Exportadoras “Ella Exporta”, que propone un acompañamiento técnico a la emprendedora, dicho acompañamiento podría afectar positivamente en la gestión de la confianza en sí mismas.

Acercas de las condiciones del ecosistema, dos de los tres programas revisados contemplan la variable de acceso a recursos financieros. Ello implica la aceptación de que, si bien los emprendedores y emprendedoras son afectados

<sup>1</sup> Este Programa fue extinguido en enero de 2020 a través del Decreto Supremo N° 004-2020-TR

por ese componente, su impacto es mayor en las mujeres empresarias. En ese sentido, es interesante el programa Mujeres Líderes Exportadoras “Ella Exporta” pues vincula el acceso a capital semilla con la adopción de prácticas responsables, ofreciendo señales claras sobre el perfil de emprendimiento que se pretende potenciar. Por su parte, la oferta de fondos concursables no reembolsables del programa Mujer Emprende e Innova del Programa Innóvate Perú, podría indirectamente promover prácticas responsables pues la innovación tiene que ver, entre otras cosas, con repensar procesos, actividad necesaria para controlar impactos negativos y potenciar los positivos del negocio, llamado básico de la responsabilidad social.

Finalmente, las variables vinculadas con la barrera genérica de condiciones de operación, y, en concreto, la barrera específica de networking que enfrentan las mujeres empresarias, solo se aborda parcialmente en las actividades del Programa Mujer Produce a través de la organización de ferias para presentar

los productos ofertados por los emprendimientos. Con esas acciones se buscaría contribuir a la mejora de las condiciones de operación de la empresa al facilitar la exposición de los negocios. Sin embargo, de acuerdo con lo señalado por la literatura, este abordaje de eventos exclusivos para mujeres podría tener algunos efectos negativos.

Se concluye que los programas de emprendimiento revisados han incorporado, cada uno con distinta profundidad, los lineamientos para el fortalecimiento del emprendimiento en general, pero que el abordaje de las barreras que la literatura señala como específicas para las mujeres aún se encuentra en un estadio inicial. Por ello, la reciente creación de los programas focalizados en las emprendedoras es una oportunidad para que, con el lineamiento entre las necesidades específicas de las mujeres, las acciones de los programas y la promoción de la responsabilidad social, se amplifique el impacto de los recursos públicos que están siendo destinados a la promoción de la consolidación de los emprendimientos.

### Propuestas

#### **Lineamiento 1: Sobre el tratamiento de la barrera de autoconfianza y motivación**

Necesidad de un abordaje explícito de la autoconfianza y motivación como parte de las acciones formativas para el fortalecimiento de destrezas gerenciales. Ello puede darse a través de una mentoría personal centrada en aspectos socio-emocionales de la emprendedora con miras a combatir los estereotipos que podrían derivar en prejuicios de género que limiten su desarrollo como empresaria. De otro lado, ya que gran parte de las mujeres inicia sus emprendimientos pensando en el bienestar familiar, introducir medidas de apoyo al balance del trabajo y la familia, como la oferta para hombres y mujeres de espacios de trabajo compartidos que incluyan servicios de cuidado de bebés, niños y niñas (co-crianza no guardería), es un factor central.

#### **Lineamiento 2: Sobre el tratamiento del acceso al financiamiento**

Trabajar en el desarrollo de productos financieros para los emprendimientos de mujeres que hayan superado los estadios iniciales del negocio como por ejemplo la facilitación al acceso a fondos de inversionistas ángeles y/o fondos de garantía. Además, dar continuidad a los productos diseñados para apoyar a las emprendedoras en fases iniciales (concursos o capital semilla). Otra acción concreta consiste en introducir programas de coaching para el acceso al financiamiento que puede trabajarse en alianza con las microfinancieras, que identifiquen y deriven a los programas públicos a aquellas clientas listas para escalar sus proyectos. Finalmente, vincular el acceso a recursos financieros a la implementación de iniciativas de responsabilidad social en materias como prácticas laborales, gobernanza, asuntos de consumidores, prácticas justas de operación y medio ambiente resulta una posibilidad atractiva.

#### **Lineamiento 3: Sobre la barrera del acceso a redes**

Crear espacios de encuentro entre y para mujeres, para abordar con libertad temas como la violencia de género, o la tutela masculina, pero también espacios en foros empresariales, tradicionalmente masculinos, en los que se expongan experiencias exitosas de emprendimiento no solo de mujeres, sino también de

hombres. Además, es deseable potenciar la participación de las mujeres en redes que les faciliten el acceso a la tecnología y el uso de laboratorios. Asimismo, es fundamental integrar a las mujeres emprendedoras de todo el país en estas redes.

## **Lineamiento 4: Sobre la articulación e integración de los programas de responsabilidad social y de emprendimiento focalizados en mujeres**

Se identifica una oportunidad para integrar los programas de fomento al emprendimiento de mujeres con iniciativas de promoción a la responsabilidad social, especialmente algunas privadas. Se propone que la responsabilidad social sea trabajada no solo a través de formación, sino también en el acompañamiento para la adopción de estas prácticas y, en el caso de las empresas de mujeres más consolidadas, en la obtención de certificaciones.

## **Lineamiento 5: Sobre las alianzas**

La articulación del trabajo entre las distintas instituciones públicas es indispensable tanto a nivel de los distintos ministerios, los gobiernos regionales y los gobiernos locales. En el caso de las intervenciones para mujeres emprendedoras, el aporte de los técnicos especialistas en género, del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, puede enriquecer el diseño de los programas. También es central la coordinación con el Ministerio de Agricultura y Riego pues muchas emprendedoras, especialmente en provincias, trabajan en el sector agrícola y ganadero.

No obstante, no sólo la articulación con el sector público es necesaria, sino que resultaría atractivo contar con un espacio de validación de programas en los que la voz y el aporte de distintos actores sociales sea atendida: entidades de formación, incubadoras, entidades de microfinanzas, empresas con iniciativas de responsabilidad social dirigidas a mujeres, organizaciones sin fines de lucro, organizaciones multilaterales, entre otros. Finalmente, la creación de un sistema de información compuesto por los recursos disponibles para las mujeres emprendedoras puede agregar valor.