

## DOCUMENTO DE POLÍTICAS

# COMPRAS PÚBLICAS CON PERSPECTIVA DE GÉNERO

Avances y desafíos en América Latina para dinamizar a las empresas lideradas por mujeres como motor de la recuperación post COVID-19<sup>1</sup>



Mayo,  
2022

## RESUMEN EJECUTIVO

ONU Mujeres aboga por que las adquisiciones gubernamentales sean utilizadas como herramienta para la recuperación de las empresas lideradas por mujeres, al tiempo que fomenta el emprendimiento. El documento identifica las principales barreras que enfrentan las mujeres a la hora de competir en las licitaciones públicas y recoge algunos ejemplos de buenas prácticas en la región para hacer operativa la

inclusión de las mujeres en las compras y contrataciones públicas en América Latina y el Caribe. Ofrece también recomendaciones para aprovechar el poder de las compras del Estado, como oportunidad para dar respuesta a la crisis económica y social provocada por la pandemia del COVID-19 y a su especial impacto en las mujeres.

## INTRODUCCIÓN

La región de América Latina y el Caribe (ALC) se enfrenta a un desafío sin precedentes. La crisis generada por el COVID-19 generó la peor recesión de la región en los últimos 100 años, causando una contracción del

9,1% del PIB en 2020.<sup>2</sup> La pandemia irrumpe además en un escenario complejo de reiterados años de bajo crecimiento, con aumento de la pobreza y crecientes tensiones sociales.<sup>3</sup> Además, ha profundizado las

1 Elaborado por Yokasta Guzmán Santos, consultora de la Oficina Regional para las Américas y el Caribe de ONU Mujeres y Raquel Coello, Engell Jaime y María Jesús González Sanz del Equipo Regional de Empoderamiento Económico de ONU Mujeres ALC. Agradecimientos a Gabriela Mata, Verónica Baracat, Paola Castilla, Eugenia Close, Dalia Virgili Pino y Belén Zamora, de las oficinas de país de ONU Mujeres por sus valiosas contribuciones.

2 Naciones Unidas (2020). Policy Brief: The Impact of COVID-19 on Latin America and the Caribbean.

3 CEPAL (2021). Panorama Social de América Latina 2020.

desigualdades estructurales previamente existentes en la región, como los altos niveles de informalidad, desprotección social y baja productividad para la gran mayoría de la población; dejando al descubierto nudos críticos en salud, educación y cuidados.<sup>4</sup>

La crisis no ha sido neutral en términos de género. Los condicionantes económicos y sociales de desigualdad que enfrentan las mujeres se han agravado como resultado del impacto de la pandemia.<sup>5</sup> La crisis del COVID-19 ha profundizado las principales causas estructurales de desigualdad de género<sup>6</sup> generando un aumento de la desigualdad socioeconómica. Ello se refleja en un aumento de la pobreza y sobrerrepresentación de las mujeres en hogares pobres, un incremento del desempleo femenino, así como en la salida de un número importante de mujeres del mercado laboral, debido a su presencia en los sectores más afectados por la ralentización económica causada por la pandemia. Los efectos se agravan por la mayor concentración de las mujeres en el trabajo informal y en las micro y pequeñas empresas -fuertemente golpeadas por la crisis- que ven limitada su capacidad para sumarse al carro de la recuperación, debido, entre otras razones a la persistente brecha digital y financiera. A ello se suman el incremento del tiempo dedicado a tareas de cuidados, el aumento de la violencia hacia las mujeres y la concentración de poder y la exclusión de las mujeres en la toma de decisiones en el diseño y gestión de la respuesta a la pandemia, dado el refuerzo de los patrones culturales patriarcales.

La igualdad de género no sólo es un imperativo ético fundamental sino también una condición para alcanzar un desarrollo sostenible e inclusivo a largo plazo. Son múltiples los estudios que demuestran los beneficios económicos, sociales y políticos de la equidad de género. Si las mujeres tuvieran la misma participación que los hombres en la economía, el potencial de crecimiento del PIB mundial podría ser un 26% mayor y, en el caso de América Latina, podría alcanzar un aumento del 34% del PIB regional anual.<sup>7</sup> Informes como el *Global Gender Gap 2020* del Foro Económico Mundial apuntan a que los países necesitarán hacer de la igualdad de género su principal activo en el desarrollo de su capital humano para poder ser competitivos.<sup>8</sup>

Con este documento de políticas, ONU Mujeres aboga por que las adquisiciones gubernamentales sean una herramienta para la recuperación de las empresas lideradas por mujeres al tiempo que fomenta el emprendimiento en el contexto de la recuperación. Identifica las principales barreras que enfrentan las mujeres a la hora de competir en las licitaciones públicas y recoge algunos ejemplos de buenas prácticas en la región, para hacer operativa la inclusión de las mujeres en las compras y contrataciones públicas en América Latina y el Caribe. El documento ofrece también recomendaciones para aprovechar el poder de las compras del Estado como oportunidad para dar respuesta a la crisis económica y social provocada por la pandemia del COVID-19 y a su especial impacto en las mujeres.

4 *Ibid.*

5 ONU Mujeres ha sintetizado en numerosos estudios las consecuencias económicas de la pandemia y ha formulado una serie de resúmenes de políticas para mitigar los efectos de la crisis en mujeres y niñas. Pueden consultarse [aquí](#) las publicaciones globales y [aquí](#) las publicaciones para América Latina y el Caribe.

6 CEPAL (2021). La autonomía económica de las mujeres en la recuperación sostenible y con igualdad.

7 McKinsey Global Institute -MGI- (2015). The power of parity: how advancing women's equality can add \$12 trillion to global growth.

8 FEM (2020). Global Gender Gap Report 2020.

## LAS COMPRAS PÚBLICAS COMO ESTRATEGIA PARA UNA RECUPERACIÓN SOCIOECONÓMICA CON IGUALDAD DE GÉNERO

La respuesta a la crisis que enfrenta la región de ALC exige que los gobiernos utilicen todos los instrumentos a su alcance para impulsar la recuperación. En este sentido, una de las principales herramientas de política pública para lograr la reactivación económica es la de las transacciones de bienes y servicios realizadas por el sector público. El Estado tiene la obligación de cumplir con su función esencial de satisfacer las necesidades de la ciudadanía a través de la compra y contratación de obras, bienes y servicios, procurando que a su vez estos sean procesos transparentes, inclusivos y sostenibles. Sin embargo, el diseño de las políticas de compras públicas tiene implicaciones no solamente para el funcionamiento de los gobiernos, sino también para el conjunto de la economía, pudiendo influir en la producción y comercialización de ciertos sectores, industrias, tipos de empresas o grupos de población. La parte del gasto público que los Estados destinan a la contratación pública es de una cuantía considerable, lo que les posiciona como agentes con gran potencial económico y político.

En concreto, las adquisiciones públicas suponen el 32,5% del gasto del gobierno central en los países de la OCDE y el 30% en los países de ALC. Al interior de la región estos porcentajes varían desde un 15% del gasto total en países como Argentina y Uruguay hasta el 47% en otros como Perú y Bolivia (BID, 2017).<sup>9</sup> El gasto en compras públicas representa entre el 10%-15% del

producto interno bruto (PIB) para los países del norte y alcanza en promedio el 8,6% del PIB en la región de ALC. Dentro de estas cifras, se estima que apenas el 1% de este mercado es atendido por mujeres empresarias.<sup>10</sup>

Una de las características del mercado de bienes y servicios de ALC es que está formado principalmente por micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes). Estas suponen el 99% de las empresas latinoamericanas y generan el 61,2% del empleo, aunque solo concentran el 24,6% de la producción.<sup>11</sup> En la región se estima que una de cada tres mipymes, es decir, alrededor de 1,3 millones, están dirigidas o son propiedad de una mujer. Las mujeres administran entre el 25%–43% de las micro y pequeñas empresas y el 26%–29% de las empresas medianas.<sup>12</sup>

Según las estimaciones de la CEPAL,<sup>13</sup> la pandemia del COVID-19 podría provocar el cierre de 2,7 millones de empresas, equivalente al 19% del total de empresas de la región. En el caso de las microempresas esta cifra podría alcanzar el 21%.<sup>14</sup> Esta situación es particularmente grave para las mipymes lideradas por mujeres, concentradas en el segmento de las empresas más expuestas a la crisis y sobrerrepresentadas en los sectores en los que se prevé un mayor efecto negativo en términos de empleo e ingresos. Estas empresas hacen frente a desafíos adicionales para su sostenimiento o su reapertura al enfrentar mayores barreras para acceder

9 BID (2018). Mejor gasto para mejores Vidas. Como América Latina y el Caribe pueden hacer más con menos.

10 ITC (2014). Empowering women through public procurement.

11 DINI, Marco y STUMPO, G. (2020). MIPYMES en América Latina. Un frágil desempeño y nuevos desafíos para las políticas de fomento. CEPAL.

12 BID Invest (2019). WeForLAC Women Entrepreneurs for Latin America and the Caribbean.

13 CEPAL (2021). La autonomía económica de las mujeres en la recuperación sostenible y con igualdad. Informe especial COVID-19 N°9.

14 CEPAL (2020). Mipymes y el COVID-19.

a recursos financieros y depender en gran medida del autofinanciamiento.<sup>15</sup>

Frente a este desafío, la contratación pública se erige como una oportunidad estratégica para el empoderamiento económico de las mujeres, en la medida que permita crear las condiciones para facilitar la participación de las empresas de su propiedad en los procesos de compra. En esta línea, las denominadas **políticas de adquisiciones con perspectiva de género** son una estrategia para promover que la selección de servicios, bienes y obra civil tenga en cuenta su impacto sobre la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. Estas políticas buscan fomentar y orientar los procesos de contratación para favorecer la inclusión de empresas lideradas por mujeres, particularmente a las mipymes, lo que puede contribuir significativamente a expandir sus mercados y sus oportunidades económicas,

fortalecer su capacidad para generar empleo y mejorar su autonomía financiera. Con ello se ayuda a la construcción de la autonomía económica de las mujeres y al desarrollo de las mipymes, generando externalidades positivas como el desarrollo de los sectores productivos más feminizados, el incentivo a la formalización de pequeñas empresas, la creación de empleos dignos y de calidad y la entrada al mercado laboral de personas tradicionalmente excluidas del mismo.

Sin embargo, para lograr que estos procesos funcionen realmente como un catalizador, es necesario comprender las limitaciones que imposibilitan a las empresas lideradas por mujeres acceder a la contratación pública. Entender estos obstáculos permitirá promover una adaptación y modernización de los procesos de adquisiciones públicas que contribuyan a eliminar las barreras estructurales que estas empresas enfrentan.

## PRINCIPALES BARRERAS DE LAS EMPRESAS LIDERADAS POR MUJERES PARA ACCEDER A LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

Entender que las mujeres y los hombres propietarios de empresas no tienen las mismas oportunidades por su situación diferencial, es fundamental para realizar programas de compras públicas con perspectiva de género. Aquí se describen los principales obstáculos que enfrentan las mujeres en el acceso a la contratación pública.

### Barreras de mercado

Las mujeres empresarias y emprendedoras se enfrentan a desafíos únicos como resultado de estereotipos, políticas, normas y programas discriminatorios que limitan su acceso a capital humano y financiero y dificultan su

participación en sectores más rentables.<sup>16</sup> Esto repercute en que sus empresas sean más pequeñas y con menor proyección de crecimiento en comparación con sus homólogos masculinos.

- **Limitada participación de las mujeres en la economía productiva**
  - Las mujeres enfrentan barreras de acceso al mercado laboral por la prevalencia histórica de prejuicios y mandatos de género discriminatorios que segregan su participación y limitan su generación de ingresos y propiedad de activos y capital. La división sexual del trabajo hace que las mujeres se concentren en sectores menos productivos

<sup>15</sup> ONU Mujeres (2021). Finanzas para todas: Experiencias e iniciativas innovadoras para la inclusión financiera y una recuperación con lentes de género en América Latina.

<sup>16</sup> BID (2015). Empoderamiento de las mujeres: bueno para las mujeres, bueno para los negocios y bueno para el desarrollo.

y peor valorados. Asimismo, se les asignan diferentes funciones sociales (como la de asumir en mayor medida la responsabilidad social del trabajo de cuidados no remunerado) que limitan su disponibilidad de tiempo para dedicarse a su desarrollo personal y profesional.

- **Acceso limitado a recursos financieros**

- Tanto en el acceso al crédito como a los servicios financieros, las mujeres encuentran diversas limitantes. Tradicionalmente la inclusión de las mujeres en los sistemas financieros formales ha estado condicionada por diferentes motivos. Se distinguen tanto barreras físicas (acceso a sucursales, digitalización de los procesos, limitada capacidad para cumplir con los requerimientos de apertura de cuentas bancarias, etc.) como de comunicación y atención (falta de conocimiento y sensibilización con respecto a las brechas de género que enfrentan las mujeres y persistencia de estereotipos discriminatorios –percepción de que prestar servicios financieros a determinados nichos de mujeres conlleva un alto riesgo–).<sup>17</sup> Estos obstáculos impiden a las mujeres participar plenamente en la economía formal y, por lo tanto, en las cadenas de suministros de las administraciones públicas.

- **Limitado acceso a nuevos mercados**

- Las empresas lideradas por mujeres enfrentan factores que limitan el tamaño y el crecimiento de sus empresas. Además de la falta de financiación mencionada anteriormente, estas empresas cuentan también con menos acceso a redes comerciales sólidas y a inversión en capital humano lo que les impide desarrollar todo su potencial.<sup>18</sup> La sobrerrepresentación de las empresas propiedad de mujeres en las mipymes supone una barrera para acceder a nuevos mercados, como pueden ser las compras públicas, al operar a menor escala presentan dificultades para cumplir con los requisitos o no disponen de los recursos necesarios para cumplir con contratos públicos, en ocasiones, de gran envergadura. Además, la exclusión de las mujeres de las redes empresariales condiciona su acceso a información y a oportunidades de procesos de contratación pública.

La mayoría de estas barreras y obstáculos no son tanto de los sistemas de compras en sí mismos, sino de los subsistemas vinculados y del modelo económico que ha prevalecido en la región. Sin embargo, existen también barreras derivadas de los propios procesos de contratación pública que pueden ser enfrentadas de manera específica a través de las reformas en los sistemas de compras del Estado.

---

17 ONU Mujeres (2021). Finanzas para todas: Experiencias e iniciativas innovadoras para la inclusión financiera de las mujeres y una recuperación con lentes de género en América Latina.

18 ONU Mujeres (2017). El poder de las adquisiciones: cómo adquirir productos y servicios de empresas que son propiedad de mujeres.

## Barreras derivadas de los procesos de contratación pública

Para aumentar de manera efectiva el número de empresas propiedad de mujeres que participan de las compras públicas es necesario reformar las políticas y prácticas de adquisición públicas.<sup>19</sup>

- **Legislación y políticas insuficientes**
  - Existe una escasa coordinación interinstitucional. A su vez, ausencia de registro de empresas propiedad de mujeres, falta de claridad en la definición sobre “qué es una empresa propiedad de mujeres” y desconocimiento de las desigualdades de género y su manifestación en el escenario económico. Necesidad de un proceso de capacitación a los servidores públicos y certificación o acreditación de empresas de mujeres.
- **Limitado acceso a la información sobre los procesos de compras públicas y uso limitado de la contratación electrónica**
  - Limitada publicidad de las convocatorias y falta de oportunidades de consulta. Además, la modernización de los procesos de contratación mediante plataformas online complejas, en ocasiones, hacen necesaria una especialización por parte de las/os usuarias/os y un conocimiento y uso de las TIC que suponen un obstáculo para muchas de las empresarias.
- **Tiempo limitado de las convocatorias**
  - Plazos insuficientes para la presentación de propuestas cuando se trata de bienes y servicios complejos, afectando principalmente a las empresas propiedad de mujeres debido a sus mayores responsabilidades familiares y de cuidado, lo que supone una limitante en cuanto a disponibilidad de tiempo.
- **Diseño inadecuado**
  - Licitaciones complejas, rígidas y opacas, cuestión muy relevante cuando una parte importante de los emprendimientos femeninos son informales. Diseño de bases con excesivos requisitos, lagunas informativas lo que complica el procedimiento y lo hace de difícil cumplimiento para las empresas propiedad de mujeres por sus características específicas. Asimismo, se evidencia una falta de transparencia sobre los criterios de evaluación que se utilizarán para decidir la adjudicación y/o mucho peso de la oferta económica.
- **Falta de sensibilización de compradores públicos**
  - Carencia de perspectiva de género, desconocimiento de las desigualdades de género y su traducción en el proceso de contratación pública. Estos factores dificultan la promoción de la participación de las empresas propiedad de mujeres en los procedimientos de contratación.
- **Prácticas gubernamentales insuficientes**
  - Difusión limitada, falta de plataformas únicas, retraso en los pagos, sobrecarga de solicitudes de información y escaso diálogo con las empresas solicitantes. Para muchas/os empresarias/os este tipo de prácticas de contratación pública se perciben como corruptas o con sesgos de favoritismo.

También, es importante destacar que deben corregirse fallas estructurales relacionadas con el acceso, la asimetría de información y la falta de conocimiento de cómo opera el sistema de compras y cómo vender al Estado. Adicionalmente, es fundamental trabajar en el diseño de procedimientos que respondan a la realidad del mercado de las pequeñas y medianas empresas y su capacidad de financiamiento, por ejemplo, a través del establecimiento de tiempos razonables para los pagos, entre otras acciones.

<sup>19</sup> ITC (2021). Conseguir que la contratación pública funcione para las mujeres.

## MODELOS DE COMPRAS PÚBLICAS INCLUSIVAS Y SOSTENIBLES CON ENFOQUE DE GÉNERO. EXPERIENCIAS EN AMÉRICA LATINA

En la actualidad existen dos modelos para involucrar a las mujeres en las compras públicas:

1. No se establece ningún tipo de acciones afirmativas, pero sí políticas donde se recomienda a las instituciones el incentivo a las compras realizadas a empresas lideradas por mujeres.
2. Inclusión de acciones afirmativas en la normativa donde se establece que un porcentaje de los presupuestos de compra deben ser destinados a mujeres y a mipymes.

A continuación, se exponen algunos ejemplos de la implementación de estos modelos en los países de América Latina y el Caribe.



### Chile

Chile es uno de los primeros países de la región de ALC en adoptar un sistema de compras y contrataciones robusto. En el año 2003 creó un marco regulatorio para las compras públicas a partir de la Ley n° 19.886 de Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios (LCP), con el objetivo de favorecer la eficiencia en los procesos de adquisición de bienes y servicios. Además, se crea la Dirección de Compras y Contratación Pública (ChileCompra), dependiente del Ministerio de Hacienda de Chile, como organismo encargado de administrar las compras públicas. Su principal función fue crear un sistema único de información, público y gratuito, que aglutinara los procesos de contratación de las instituciones del Estado, para abrir el mercado de compras estatales a todas/os las/os usuarias/os y potenciales proveedoras/es mediante una plataforma electrónica.<sup>20</sup> La iniciativa buscó también promover el acceso de las mipymes apoyándose en convenios macro y facilitando los procesos de compra ágil y exclusiva para estas empresas.

A partir del año 2014 comenzó a desarrollar diferentes estrategias para la participación de las mujeres en las contrataciones públicas. Su modelo de intervención se basó, en primer lugar, en la realización de un diagnóstico y el diseño de un plan de acción integral. Dicho plan se desarrolló según un modelo de intervención oferta-demanda<sup>21</sup> que buscaba: fomentar la participación de las empresas propiedad de mujeres en la plataforma de compras (fortalecimiento de la demanda de mujeres proveedoras del Estado), aumentar las oportunidades

<sup>20</sup> Comunidad Mujer (2019). Compras públicas con enfoque de género: un caso de éxito para el desarrollo sostenible. Boletín N°46.

<sup>21</sup> Dirección ChileCompra y Comunidad Mujer (2018). Compras inclusivas en Chile: Fomentando la vinculación exitosa de micro y pequeñas empresas propiedad de mujeres en ventas al Estado.

de negocio de las empresas propiedad de mujeres con el Estado y ampliar el conocimiento sobre las características de las proveedoras (consolidación de la oferta) y articular redes que permitan el fortalecimiento y la interconexión de la oferta y la demanda. Este proceso fue acompañado con la modificación y adaptación en la legislación. En concreto, se emitió la Directiva nº20 con el objetivo de establecer recomendaciones a las agencias del Estado para incorporar perspectiva de género en sus procesos de contratación pública. Para facilitar la puesta en práctica de esta directiva se creó la certificación “*Empresa Mujer*”, para identificar las empresas lideradas por mujeres que son proveedoras del Estado, estableciendo también que las instituciones puedan incluir este factor como criterio en la evaluación de sus bases de licitación en las compras directas menores a diez unidades tributarias mensuales (UTMs).

Dentro de las medidas para consolidar la oferta de empresas propiedad de mujeres, se diseñó y difundió una campaña dirigida a promover a la mujer empresaria denominada “*#SiNosotrasGanamosGanaChile*”, a través de la cual se difundían casos de éxito de proveedoras del Estado.

## República Dominicana

Desde septiembre de 2012, República Dominicana ha implementado una estrategia denominada “*Modelo Dominicano de Compras Públicas Sostenibles e Inclusivas*”, la cual enfatiza la transversalización de la perspectiva de género para incrementar y eventualmente hacer igualitaria la participación de las mujeres como proveedoras del Estado a partir de un modelo que tuvo desde su diseño el objetivo de contribuir a eliminar barreras de acceso y a ofrecer igualdad de oportunidades. Para este país asumir este rol desde una perspectiva de compras inclusivas, sostenibles y de igualdad de género implicaba, por un lado, dejar atrás

la visión tradicional de las compras del Estado como un sistema clientelar para favorecer intereses particulares y, por otro, trabajar a partir de una visión inclusiva y a largo plazo en la que se asegure la revisión de prioridades del sistema completo, incorporando grupos mayormente excluidos como las mujeres, las mipymes y las personas con discapacidad y considerando, a la vez, la sostenibilidad ambiental del sistema.

La Dirección General de Contrataciones Públicas, órgano rector del Sistema Nacional de Contrataciones Públicas (SNCP), fue quien asumió el liderazgo del proceso, siendo el primero en desarrollar e implementar un sistema centrado en la inclusión de los negocios de mujeres y de mipymes en América Latina y el Caribe.

La experiencia partió de un contexto favorable en cuanto a la legislación, existente desde 2008, que obligaba al Estado a dedicar el 15% del presupuesto de los ministerios estatales destinado a compras al fomento de las mipymes, incrementándose esta cantidad hasta el 20% cuando éstas eran lideradas por mujeres. Aprovechando esta oportunidad, se buscó una estrategia para identificar mipymes de mujeres y facilitarles su entrada y permanencia en el mercado. Esta estrategia incluyó:

- Análisis y promoción del mercado público acercando la oferta nacional a la demanda de bienes, obras y servicios. Acercamiento y levantamiento de información a través de las asociaciones de mujeres y capacitación específica dependiendo del sector.
- Sensibilización, capacitación y asistencia técnica a todos los actores del sistema incluyendo a las instituciones públicas, a las y los proveedores (en especial a mujeres y a mipymes) y a la sociedad civil y organizaciones y movimientos de mujeres en el territorio.

- Regionalización de las compras públicas en el territorio para dinamizar sus economías, al tiempo que se disminuyen los costos de transporte, almacenaje, etc. (acercando los proveedores a sus comunidades).
- Participación de la ciudadanía y alianzas a través de las comisiones de veeduría u otras formas de organización (juntas de vecinos, organizaciones comunitarias, etc.).
- Identificación y uso de herramientas para acercar la oferta a la demanda e identificar oportunidades: análisis de los planes de compras de las instituciones a partir del presupuesto nacional; organización de ruedas de negocios del mercado público, ferias de proveedores sólo para mujeres y reuniones de alto nivel para acercar a los proveedores a sus potenciales clientes en el Estado.
- Diseño de indicadores de uso del Portal Transaccional (SISCOMPRAS), para medir el cumplimiento de las compras a empresas de mujeres y mipymes, como uno de los objetivos prioritarios de las políticas de gobierno.

Cuando se empezó a implementar esta estrategia, en agosto del año 2012, solo había 2.926 mujeres inscritas como proveedoras del Estado. A octubre de 2020, ya habían registradas 21.674 mujeres proveedoras, lo que es equivalente al 24%. Esto permitió la participación y adjudicación de mujeres en los procedimientos de emergencia convocados públicamente para dar respuesta a la pandemia del COVID-19, siendo adjudicados el 22% de los procesos a mujeres y a empresas lideradas por mujeres.

## Colombia

En Colombia se han establecido diferentes marcos normativos para apoyar conductas responsables en las compras públicas. Por medio del Decreto Ley n° 4170 se creó la Agencia Nacional de Contratación Pública *Colombia Compra Eficiente* que desarrolla diferentes herramientas de apoyo para que la contratación pública de bienes y servicios se haga bajo los principios de respeto de los derechos humanos y se incorporen criterios de conductas responsables en los tres pilares de sostenibilidad: económico, ambiental y social, en todas las etapas del proceso. En este marco se generó una *Guía de compras públicas socialmente responsables*<sup>22</sup> con el objetivo de emitir recomendaciones a las unidades compradoras. La guía propone el uso de cláusulas sociales tipo, como paraguas de inclusión al focalizar en quienes deben incluirse en las compras públicas gubernamentales durante la cadena de valor de la adquisición. Entre dichas cláusulas sociales se incluye que, al adjudicar un contrato, este proveedor se compromete a contratar un cierto número de mujeres a fin de que formen parte de la cadena de valor de la contratación. De esta manera, la inclusión de mujeres puede darse dentro de un contrato marco que agrupa a un número de proveedoras u obligando al proveedor a contratar a un determinado porcentaje de mujeres.

## Argentina

En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), un estudio realizado sobre el estado de las compras públicas<sup>23</sup> arrojó que del total de personas físicas proveedoras sólo el 22,2% eran mujeres. De estas, apenas un 10,4% recibieron transacciones finales. En relación con las personas jurídicas, solo el 10% eran empresas propiedad de mujeres.

22 Colombia Compras (2018). *Guía de compras públicas socialmente responsables*.

23 ONU Mujeres (2020). *Programa GANAR-GANAR (2020): Perspectiva de Género en las compras públicas. Llamado a la Acción*.

El estudio también desveló que la brecha de género se amplía según sector económico y tipo de contrataciones. La provisión de bienes y servicios por parte de las mujeres proveedoras se centra en rubros vinculados a la cultura (28,2%), salud (26,5%) y educación (16,5%), mientras que las empresas propiedad de mujeres se centran predominantemente en el sector de la salud (80%). Respecto a las modalidades de contratación, la “contratación menor” es la modalidad mayoritaria tanto en las mujeres proveedoras de la CABA como en las empresas proveedoras propiedad de mujeres.

Para responder a estas brechas, CABA puso en marcha una iniciativa combinando cuatro estrategias: 1) la acción afirmativa; 2) la comunicación específica, 3) el fortalecimiento del diseño de la cadena de suministros y 4) el compromiso con la generación de un ecosistema

empresarial y emprendedor inclusivo. Entre las acciones más destacadas está la creación del sello “Empresa Mujer”, concebido para identificar las proveedoras mujeres inscriptas en el Registro Informatizado, Único y Permanente de Proveedores del Sistema de Compras y Contrataciones de Bienes y Servicios de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. De carácter voluntario, el sello “Empresa Mujer” tiene como objetivo conocer y promover la participación real de mujeres en el mercado público buscando efectos considerables en el desarrollo socioeconómico y medioambiental y fortaleciendo el concurso de pequeñas y medianas empresas en procesos de compra y contratación. El distintivo se otorga cuando el 50 % del capital de una empresa corresponde a una o más mujeres o si el 50% del control y administración del negocio está a cargo de mujeres (Ciudad de Buenos Aires, 2019).<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> Ciudad de Buenos Aires (2019). Guía de recomendaciones para la incorporación de criterios con Enfoque de Género en la Contratación Pública de Bienes y Servicios.

## RECOMENDACIONES

Tradicionalmente, en la región de ALC los sistemas de compras han concebido la función de abastecimiento, principalmente como una función administrativa o de simple adquisición. El actual reto es pasar a un modelo de compras que utilice los recursos públicos de forma estratégica, inclusiva y sostenible, aprovechando el poder de las compras del Estado como una herramienta de desarrollo económico que estimule a los sectores más desfavorecidos creando condiciones que procuren resolver las desigualdades que presenta el mercado, incluidas las desigualdades de género.

En este sentido, los gobiernos pueden aprovechar su rol de regulador de mercado y contribuir al desarrollo de los sectores productivos nacionales y en especial de las mipymes, principalmente las lideradas por mujeres. Hablamos de evolucionar de un sistema “neutro” a uno que utilice los recursos públicos de forma estratégica, inclusiva y sostenible para impactar en el fortalecimiento del tejido productivo y que a la vez impulse la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, generando capacidades y mejorando la calidad de los productos y servicios de las empresas lideradas por mujeres. Algunas recomendaciones para lograr este fin son:

- **Asegurar la voluntad política al más alto nivel** desde el inicio de la experiencia, involucrando como patrocinadores a las más altas autoridades del país; ya que el trabajo debe realizarse sobre una visión estratégica y recursos organizacionales creando una hoja de ruta clara para las actividades señaladas y un equipo humano de primera, tanto en su calidad profesional como en su compromiso con la equidad de género.
- **Diseñar un plan estratégico:** liderado al más alto nivel que incluya a las instituciones involucradas en la ejecución de una política de compras públicas sensibles al género (en especial a los organismos responsables de: Compras Públicas, Planificación, Inversión Pública, Presupuesto, Tesorería e Industria y Comercio) para sensibilizar acerca de su incidencia en el diseño del proyecto específico de cada país, tomando en cuenta su realidad.
- **Analizar la información disponible en el sistema de compras** utilizando un enfoque de género para determinar las personas físicas y jurídicas inscritas en el Registro de Proveedores del Estado (de haberlo) y con ello cuantificar la participación femenina en las compras públicas, la modalidad en la que se integran y la cantidad de procesos y montos adjudicados.
- **Procesar los datos relacionados a la participación de mujeres** identificando el tamaño de sus empresas, el grado de formalización, el empleo que generan y los sectores en los que intervienen.
- **Trabajar en la identificación de la producción en el territorio** de manera tal que se puedan realizar los procedimientos de los procesos de adquisiciones para que sean suplidos por empresas lideradas por mujeres y mipymes de cada región, dinamizando la economía en el territorio y distribuyendo el presupuesto nacional de manera equitativa.
- **Coordinar con las cámaras empresariales el levantamiento correspondiente** para la identificación de empresas lideradas por mujeres que se encuentren formalizadas pero que no figuren en el Registro de Proveedores del Estado (o su equivalente). En el caso de que las cámaras no tengan establecido un indicador de género, hacer las gestiones correspondientes para que sea incluido.
- **Realizar acercamientos formales con sectores en los que existan mayoritariamente empresas lideradas**

**por mujeres** en donde se muestre qué compra el Estado, las instituciones que realizan procesos de compra y el presupuesto asignado, el monto que compran anualmente, el volumen de compra y su impacto en la economía para evidenciar las oportunidades que tienen en el mercado público. Estos encuentros deben aprovecharse igualmente para brindar información a las empresas lideradas por mujeres sobre el funcionamiento del sistema de compras públicas y sobre cómo participar en los procesos.

- **Promover activamente la comunicación y conexión entre mujeres empresarias, proveedoras y asociaciones de mujeres**, con la finalidad de generar confianza, fomentar su integración y otorgar herramientas que le permitan acceder al mercado de las compras públicas.
- **Identificar una medida innovadora para propiciar la inscripción y participación masiva** de empresas lideradas por mujeres y mipymes en el Registro de Proveedores del Estado, particularmente en el marco de las compras y contrataciones de emergencia promoviendo la generación de confianza y gobernanza.
- **Establecer la obligatoriedad de publicar la convocatoria** de concursos de montos reducidos, dado que en principio son los procedimientos por los que las empresas de mujeres y las mipymes comienzan a participar en el mercado público, debido a su bajo grado de complejidad y pronto pago.
- **Examinar los requisitos para poder inscribirse como empresa proveedora** del Estado y determinar los requerimientos que pueden ser eliminados, así como identificar otros que puedan facilitar la inscripción de empresas lideradas por mujeres.
- En relación con los **procedimientos**, considerar la disminución y/o eliminación de la garantía de seriedad de la oferta, ya que implica un costo que no puede ser normalmente asumido por las empresas lideradas por mujeres y las mipymes, lo que limita su participación y representa una barrera de entrada.
- Establecer una **línea de apoyo y asesoramiento para la preparación de ofertas** para empresas lideradas por mujeres, fomentando la asociatividad y elevando su acceso a procesos más complejos y por un monto mayor, dado que la mayoría de las empresas lideradas por mujeres son microempresas, con pocos recursos y capacidad operativa.
- **Utilizar herramientas para acercar la oferta a la demanda**, como puede ser ruedas de negocio, catálogo de proveedoras (que incluya sus bienes y servicios), exposiciones en eventos nacionales e internacionales dando oportunidad de acceso a nuevos mercados y trabajando con el desarrollo y/o fortalecimiento de las capacidades de las asociaciones de mujeres empresarias.
- **Fomentar el uso de la contratación electrónica y capacitar a las mujeres y mipymes en el uso de estas plataformas para su máximo provecho**, lo que facilita su acceso a todas las etapas del procedimiento desde el envío de la oferta en línea, la gestión del contrato y el seguimiento de pagos, por mencionar solo algunos. Aprovechar el uso de información consolidada que provee las herramientas de contratación electrónica para establecer, entre otros: el análisis de la información por sectores, indicadores que muestren los avances del sistema y la evolución de la participación de las mujeres proveedoras (en cuanto al número de concursantes por proceso, número de contratos u órdenes de compras adjudicadas y sus montos, así como los sectores en los cuales están teniendo mejores resultados, entre otros).

- **Establecer un plan de comunicación para todos las/os agentes del sistema** para visibilizar la política del gobierno sobre la promoción de las compras públicas con perspectiva de género, informando sobre objetivos, indicadores y avances con una periodicidad determinada.
- **Diseñar e implementar programas de capacitación para personas servidoras públicas**, responsables de la aplicación de los sistemas, normas, medidas y mecanismos de compras y contrataciones, hasta lograr su profesionalización con el objetivo de garantizar su adecuado conocimiento, manejo, aplicación y sensibilización sobre el impacto de las compras públicas en las empresas lideradas por mujeres.
- **Elaborar estrategias sectoriales** que tomen en cuenta las características y necesidades de cada sector para establecer un programa de capacitación y asistencia técnica hecho a la medida, tomando en cuenta los comentarios de los sectores seleccionados y los grupos de mujeres organizadas, sumado al análisis de los datos del sistema.
- **Crear espacios de participación de la ciudadanía** para que pueda conocer y monitorear los procedimientos de compras y contrataciones, en aras de fomentar la auditoría social y la rendición de cuentas, contribuyendo a la transparencia y aportando a la lucha contra la corrupción.