Las compras públicas sostenibles con perspectiva de género, una transformación estratégica

«Ahora sabemos que sin igualdad de género y sin un papel pleno de la mujer en la sociedad, en la economía, en la gobernanza, no seremos capaces de lograr el mundo que esperábamos».

Phumzile Mlambo-Ngcuka, Directora Ejecutiva, ONU Mujeres

10/07/2020

Autor

María Belen Aliciardi

Magister en Gestión Ambiental por la Universidad de San Martín.

Coordinadora de la Maestría en Política, Derecho y Gestión Ambiental por la Universidad Austral.

Miembro del Staff del Observatorio de la Contratación Pública de la Universidad Austral.

Marisa Siboldi

Abogada.

Consultora en Desarrollo Sustentable.

Ex-Titular de CPS en el Gob. de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

[Aclaración previa[1]]

Las compras públicas sostenibles son aquellos procesos que llevan adelantes las organizaciones o entidades públicas para satisfacer sus necesidades de bienes, obras y/o servicios, procurando obtener mayor valor por dinero con un enfoque de costos de ciclo de vida, con la finalidad de generar beneficios para la organización comunidad y la economía y al mismo tiempo minimizar los impactos ambientales.[2]Dicho de otro modo tratan sobre leyes, políticas y prácticas que integran riesgos económicos, sociales y ambientales a los procesos y decisiones de compras públicas [3]

En 2015 en el marco de la Asamblea General de Naciones Unidas más de 193 países, entre ellos la Argentina suscribieron un plan de acción mundial para el desarrollo sostenible, conocido como Agenda 2030. A través la misma, los países se han comprometido a adoptar medidas para la consecución de 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y 169 metas allí fijados.

Los objetivos mencionados reflejan de manera transversal y holística los problemas ambientales, sociales y económicos que preocupan al mundo, especificando en el ODS 12, de Producción y Consumo responsable, rol clave de las compras públicas como herramienta capaz de contribuir al cumplimiento de la Agenda, estableciendo en la meta 12.7 la necesidad de promover ´**prácticas de adquisición pública que sean sostenibles** de conformidad con las políticas, estrategias y prioridades nacionales.

En este contexto los sistemas de compras y contrataciones públicas desempeñan entonces un doble rol, llev adelante prácticas sostenibles y al mismo tiempo potencian el impacto de políticas y estrategias públicas orientadas en este sentido .

Es así que los Sistemas de compras y Contrataciones pueden aportar mayor valor al relacionar sus decisiones de compra con otros ODS contribuyendo a la Salud y bienestar de la población (ODS 3), la igualdad de género (ODS 5), el Agua limpia y saneamiento (ODS 6), la Energía asequible y no contaminante (ODS 7), el Trabajo decente y crecimiento económico (ODS 8), la reducción de las desigualdades (ODS 10), las la Paz, justicia e instituciones sólidas (ODS 16) y la celebración de alianzas para lograr los objetivos (ODS 17) todos ellos estrechamente ligados y con impactos recíprocos

Nos ocupa en este caso la relación de los Sistemas de Compras y Contrataciones Públicas como apalancadores de la promoción del crecimiento inclusivo, la igualdad de género (ODS5) y la reducción de la pobreza. Conceptos estrechamente ligados que comprometen a los Estados a implementar políticas de adquisiciones que promuevan una mayor participación de mujeres en el mercado y condiciones más equitativas; aprovechando el impacto cuantitativo (económico presupuestaria, alcance) y su potencial cualitativo (carácter ejemplarizante, referencia y modelo, transferencia y replicabilidad, repercusión en el sector empresarial).

Según un informe del Foro Económico Mundial del mes de diciembre de 2019, al ritmo actual de progreso, para cerrar la brecha de género en los ámbitos de la política, la economía, la salud y la educación, todavía faltan más de 99,5 años. Si bien ha habido avances en materia de representación política que de algún modo han contribuido a reducir la brecha de género global y en Latinoamérica los números globales para el cierre rondan los 60 años, en materia de oportunidades económicas las perspectivas han empeorado en los últimos 12 meses.

La evidencia relevada en relación a que la mayor participación de mujeres en el mercado de trabajo y en los sectores más dinámicos de la economía genera más prosperidad para ellas y sus familias, muestra a las clara que los datos antes mencionados no sólo impactan sobre los niveles de equidad e igualdad de derechos de las personas, sino también en el desarrollo social y económico de las comunidades.

Sin embargo, los ejemplos de programas o políticas efectivos que estimulen a través de apoyo técnico, financiero y de gestión el empoderamiento económico de mujeres y su mayor participación en el mercado, son todavía escasos; aún podemos observar frecuentemente como gobiernos nacionales, subnacionales e incluso locales, a diario desaprovechan talento, competitividad y oportunidades como consecuencia de la falta de participación de más mujeres en el mercado[4].

Según un informe de CIPPEC, *"Las mujeres enfrentan más obstáculos que los varones para insertarse plenamente en el mercado de trabajo. En particular, existen brechas en el* ***acceso*** *al mundo laboral, en su* ***trayectoria*** *y en sus posibilidades de alcanzar* ***puestos de decisión."[5] Y estas brechas se repiten a escala global, nacional y local [6]***

Estas disparidades son advertidas desde hace años por las agendas internacionales, las que proponen la implementación de diversas acciones para revertir esta situación, pero sin duda la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, ha sabido evidenciar con mayor claridad la naturaleza holística del problema y la necesidad de soluciones sistémicas, transversales que involucren a todas las partes interesadas.

La Agenda 2030 ha entendido el poder de compra de los estados como un instrumento/herramienta capaz de promover y hacer cumplir distintos objetivos de sustentabilidad y entre ellos la inclusión social y económica de las mujeres resulta uno de los más evidentes .

Sin embargo, hasta la fecha, son pocos los países que han desarrollado iniciativas concretas para la reducción de las desigualdades de género a partir de la incorporación de un enfoque de género en las decisiones de compras públicas.

Entre los países que han aprobado leyes y programas incorporando la perspectiva de género en el mercado público, podemos mencionar los siguientes:

- Unión Europea y sus países miembros («Compromiso estratégico para la igualdad entre mujeres y hombres 2016-2019» y la Directiva Europea 2014/24/UE sobre contratación pública), [7]

- Estados Unidos (Programa Federal de Contratos con Pequeñas Empresas Propiedad de Mujeres -Women's Small Business Ownership Act-, establecido en 2011),

- México («Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres, 2013-2018»),

- República Dominicana («Plan Nacional de Igualdad y Equidad de Género 2007-2017» con su modelo de compras y contrataciones públicas inclusivas y sostenibles que tiene medidas para favorecer la participación de las mujeres en las compras públicas, a través de un trato preferencial en el marco de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas -MIPyME- identificando proveedores de acuerdo al género (sexo) en el sistema nacional de compras públicas)[8],

- Perú («Ley N° 30709 que prohíbe la discriminación remunerativa entre varones y mujeres» y «Marca de Certificación: Empresa Segura, Libre de Violencia y Discriminación contra la Mujer»),

- Ecuador («Agenda Nacional de las Mujeres y la Igualdad de Género 2014-2017»),[9]

- Chile («Programa Sello Empresa Mujer»),

- Paraguay («III Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres 2008- 2017»),

- Brasil («Plano Nacional de Políticas para as Mulheres 2013-2015»)

- Uruguay (Ley N° 19.685 de Promoción del desarrollo con equidad de género»), entre otros.

Vale destacar el caso de la República de Chile, que a partir de la Directiva Nº20 brinda recomendaciones orientadas a promover la contratación pública de empresas propiedad de mujeres y/o que promuevan la equidad de género. La norma recomienda específicamente:

a. Incorporar criterios de evaluación de género en las bases de licitación. Se incentiva la inclusión de criterios de evaluación que favorezcan -proporcionando un puntaje adicional- a aquellas empresas lideradas por mujeres y/o con políticas para la equidad de género.

b. Incorporar criterios de desempate. Cuando dos o más oferentes obtienen el mismo puntaje final, se recomienda incorporar un criterio para priorizar aquellas empresas con mayor puntaje en el criterio de evaluación de género.

c. Incorporar criterios de género como causal de trato directo. Se permite la elección de proveedoras -como personas naturales- en caso de contrataciones directas menores a 10 UTM y que se adecúen a ciertas consideraciones contempladas en el Reglamento de Compras.

La política cuenta además con un sello que permite identificar y visibilizar a empresas propiedad de mujeres en el sistema de compras públicas (Sello Mujer) .[10]

Proyectos Normativos en la República Argentina.

Respecto de la República Argentina , cuenta con el Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos (2018-2020) del Instituto Nacional de las Mujeres, hoy Ministerio de Mujeres, Genero y Diversidad, que en materia de autonomía económica establece entre sus objetivos el de: Promover la incorporación de la perspectiva de género en las compras de la Administración Pública Nacional.

Si bien Argentina no ha avanzado en la implementación de una política de compras públicas sostenible con enfoque de género, existe un claro interés en hacerlo posible y ello se evidencia, no sólo en distintos foros relacionados a la temática, sino también a partir de los numerosos proyectos legislativos presentados para su discusión en los últimos años.

Algunos ejemplos:

- Proyecto de Ley (exp. 2064-D-2019) Dips. Gayol - Acerenza - Martínez y Scaglia ".Régimen de Promoción para la participación de mujeres en cargos de alta dirección de las empresas", su objetivo es promover la participación de las mujeres en los cargos de alta dirección de las empresas, para la consecución de su empoderamiento económico y la igualdad de género en el ámbito empresario e impulsar la participación de empresas proveedoras del Estado que cuenten con un 50% (cincuenta por ciento) de integrantes mujeres titulares en sus órganos de dirección y gobierno. (art. 3) [11] . Todo ello a partir de la creación de un Régimen de Promoción para la Igualdad de Género en las Contrataciones de Obras, Bienes y Servicios de la Administración Pública Nacional.

- Proyecto de Ley (Expediente 2082-S-18). Sen Gladys González. Propone propone la creación de «un Régimen de Promoción de compras del Estado y Concesionarios de Servicios Públicos con Enfoque de Género». El proyecto en su Artículo 6º, distingue a proveedores de la Administración Pública Nacional según ésta les haya otorgado: a) Distintivo Sello Mujer para las organizaciones que acrediten las políticas de paridad de género, definidas en el inciso a) del artículo 5º (i. El 50% o más de la participación accionaria o del capital social es de propiedad de mujeres. ii.El 50% o más de los puestos de toma de decisión, a saber presidencia, dirección y gerencias, son ocupados por mujeres.); b) Distintivo Sello Equidad para las organizaciones que acrediten las condiciones definidas en el inciso b) del artículo 5º. (Políticas de conciliación trabajo-familia: i. Políticas de organización del tiempo de trabajo: ofrece al empleado la posibilidad de flexibilizar su jornada laboral respecto de horarios, turnos, vacaciones, entre otros. ii. Políticas de flexibilidad espacial: pone a disposición del empleado la posibilidad de desarrollar trabajo a distancia o conectado. iii. Políticas relativas a las mejoras y beneficios sociales: implementa políticas de asistencia prenatal y postnatal. iv. Políticas relativas a las mejoras de los permisos legales: promueve la ampliación de licencias ordinarias y especiales relativas a la maternidad, paternidad y al cuidado de dependientes). [12] Los distintivos buscan visibilizar a estos proveedores con el objeto de hacerlos beneficiarios de preferencias en las contrataciones.

- Proyecto de Ley (expediente 2645-D-20) Diputada Josefina Mendoza. Propone el fomento de las compras publicas sustentables. El articulo 6 del proyecto cuando habla de los Criterios de sustentabilidad, en el inciso b. Social el punto 4. Dice: Proveedores que garanticen la equidad laboral entre hombres y mujeres en términos de igualdad salarial por mismo trabajo y responsabilidades e igualdad de oportunidades hacia el interior de la organización en la ocupación de puestos de toma de decisión.

La implementación de compras con enfoque de género por un Gobierno local.

A nivel global las grandes ciudades como Londres, Ottawa, Boston y Montevideo, vienen dando un tratamiento prioritario a temas relacionados con las desigualdades de género. En ese contexto la Ciudad de Buenos Aires construyó una estrategia integral y transversal en materia de género compuesta por 35 políticas y proyectos, algunos de los cuales están específicamente enfocados en el fortalecimiento de la autonomía económica de las mujeres.[13]

Disponer de datos ciertos tanto en materia de género y autonomía económica, como física y de toma de decisión, fue un punto de partida clave para hacer realidad la política de Compras Públicas con Enfoque de Género lanzada por el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a fines del 2019.

Con un sólido andamiaje normativo y estadístico, una reconocida trayectoria de liderazgo en implementación de Compras Públicas Sostenibles y una probada plataforma transaccional electrónica que respaldan la iniciativa, Buenos Aires incorporó la perspectiva de género a sus procesos de Compras Públicas, convirtiéndose de este modo no sólo en el único en la Argentina, sino en el **primer gobierno local a nivel internacional** con una política de estas características. ¿Cuál ha sido el objetivo?: promover una mayor participación de mujeres empresarias y trabajadoras en el mercado público, dando un claro mensaje a la ciudadanía y al ámbito empresarial sobre la importancia de la inclusión de más mujeres a la economía local.

A partir de la Resolución MEyFGCBA Nº2302/2019 que ordenó la creación de un mecanismo de identificación y certificación voluntaria de mujeres proveedoras inscriptas en el Registro Informatizado y Único de Proveedores Público (RIUPP) del Sistema de Compras y Contrataciones de la Ciudad de Buenos Aires, un equipo de especialistas del Órgano Rector diseñó[14] una acreditación ágil y sencilla denominada «Sello Empresa Mujer», la misma permite visibilizar y estimular la participación real de mujeres en el mercado público, estableciendo el mecanismo y requisitos para su obtención: a) Persona humana mujer con administrador legitimado mujer; b) Persona Jurídica con 50% de patrimonio de mujeres y 50% de cargos de dirección y administración también en cabeza de mujeres.

Quienes obtienen este sello disponen de información útil para mejorar sus habilidades y capacidades y al mismo tiempo, preferencias para sus ofertas en aquellas contrataciones que hayan incorporado criterios de sustentabilidad con enfoque de género.

La estrategia incluye un plan de sensibilización y capacitación a los agentes de compras que forman parte del Sistema y una guía de recomendaciones para la incorporación de criterios de sustentabilidad con enfoque de género en los pliegos de bases y condiciones de los procesos de contratación.

Por último, vale destacar que la iniciativa también contempla la posibilidad de establecer preferencias para empresas que, aún no siendo de propiedad de mujeres, lleven adelante políticas para la igualdad de género, tomando como criterio de valoración su adecuación a diferentes acciones para la igualdad entre mujeres y varones que se promueven desde el gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. La propuesta del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires marca un camino que, sin dudas, otras ciudades, provincias y países de la región imitarán. [15]

En procesos de esta naturaleza tan importantes como los objetivos resultan su evaluación y seguimiento, en poco más de 6 meses se han registrado casi 70 empresas, todas ellas cuentan con el "Sello Mujer" y ofrecen entre otros los siguientes bienes y servicios: provisión de insumos de limpieza, servicios de consultoría, contratación de obras mayores, inversión y/o mejoras de obras varias, servicio de mantenimiento y reparación de locales varios.

La Información como herramienta clave para el éxito.

Si bien las compras públicas constituyen una herramienta de enorme impacto para potenciar otros objetivos de políticas públicas, estos constituyen objetivos accesorios que no deben afectar el normal abastecimiento de bienes y servicios destinados a la consecución de los objetivos y obligaciones de la administración, ni por supuesto infringir el cumplimiento de principios que resultan esenciales para garantizar la transparencia y probidad en los procesos. Sólo una vez asegurado el cumplimiento de su objetivo primario y su apego a los principios y normativa vigente es posible imaginar otros escenarios en los que compras no desempeñe sólo un rol como área de apoyo y abastecimiento, sino que además pueda aportar visión y estrategia al cumplimiento de otros objetivos de políticas públicas.

En esa línea, muchas entidades comienzan a profundizar la implementación de mecanismos de seguimiento, monitoreo e información sobre el desenvolvimiento de las compras públicas como etapa previa y necesaria a la utilización del poder de compra del estado.

Los sistemas de compras públicas que cuentan con plataformas electrónicas y datos o información abiertos facilitan la participación real de empresas de mujeres, ya que permiten constatar la transparencia en su operatoria y al mismo tiempo acercan información sobre oportunidades de negocios e inclusión a grupos que no tienen participación suficiente.

Por el contrario, la falta de acceso o acceso limitado a la información sobre las licitaciones y los procedimientos de contratación, obstaculizan y dificultan la participación de proveedores no habituales, entre ellos las empresas de mujeres, aumentando su percepción de incapacidad para cumplir los requisitos y la falta de comprensión de los procedimientos.

Es frecuente también, el propio desconocimiento de los funcionarios y/o agentes de compras respecto de las brechas de género existentes y/o del potencial de compras para contribuir a su reducción.

Lo expuesto, hace de la falta de información una barrera que se repite y que por supuesto dificulta la participación de mujeres en el mercado público.

La identificación de esta y otras barreras, así como la implementación de políticas de contratación abierta que mejoren no sólo el acceso, sino la calidad de la información, no sólo simplifican la participación de proveedores mujeres en el mercado público, sino que en muchos casos la hacen posible.

Es importante entonces:

1) publicar datos e información sobre la planificación, la contratación, la adjudicación y la gestión de contratos;

2) permitir la participación y el uso estratégicos de datos contractuales por las partes interesadas; y

3) garantizar la rendición de cuentas de los sistemas y su comunicación.

La contratación abierta contribuye a un entorno empresarial más equitativo y favorable a través de procesos de asignación más justos, menores barreras de entrada —especialmente para las Mipymes— y a una competencia más inteligente sobre nuevas oportunidades.

Finalmente, hemos visto que la participación de más mujeres en el mercado en igualdad de condiciones constituye no sólo un aporte a la equidad entre géneros y un derecho de las mujeres, sino además también significa una contribución trascendente para la economía. A modo de ejemplo baste el informe del Centro de Comercio Internacional "*los estudios constatan que existe una correlación positiva entre la igualdad de género y el producto interno bruto (PIB) per cápita de un país. Cuando las mujeres quedan excluidas del mercado, la economía se resiente".*

Las compras públicas sostenibles con enfoque de género pueden contribuir a la reducción de las brechas existentes, transformar la matriz económica y promover el crecimiento inclusivo. Desaprovechar esta herramienta significa perder una oportunidad única para impulsar un desarrollo más sostenible.

[1] El presente artículo es una ampliación y actualización del artículo de nuestra autoría titulado Las compras públicas con perspectiva de género en Argentina publicado el 2-dic-2019 en la Revista de Derecho Ambiental de Microjuris. Cita: MJ-DOC-15136-AR

[2] Conforme a la definición adoptada en el ámbito del grupo de trabajo de Marrakech – PNUMA . Procuring the Future – the report of the UK Sustainable Procurement Task Force (Junio 2006)

[3] Perera, Chowdhury & Goswami, 2007.

[4] Mc Kinsey & Company 2017 – CIPPEC 2018

[5] "Mujeres en el mercado de trabajo: una deuda y una oportunidad", CIPECC. https://www.cippec.o rg/proyecto/ mujeres-en-el-m ercado-de-tra bajo/

[6] WEF, 2019, ONU Mujeres, 2018, OIT, 2018

[7] En cuanto a los países miembros de la UE vale destacar algunos ayuntamientos de España, como los Ayuntamientos de Sevilla y Huelva que incorporan la perspectiva de género a través de Pliegos de Condiciones Generales, esto es con carácter general y obligatorio para todas sus contrataciones.

[8] Ley 488-08 MIPYME: art 25 de preferencial en los procesos licitatorios de un 15% cuando se trate de Mipymes, y un 20% cuando éstas sean lideradas por mujeres, o donde éstas sean mayoría en el capital accionario de la empresa y flexibilizó el monto de las garantías de seriedad de la oferta y garantía del fiel cumplimiento de contratos que deben ser presentadas por las mismas. Asimismo poseen: Catálogo de mujeres proveedoras del Estado y realizan Encuestas y estudios de mercado sobre mujeres empresarias, como unidades de compra lideradas por mujeres, con el fin de conocer su opinión, recomendaciones y aportes para mejorar la eficiencia y transparencia de las compras Estatales. Asimismo, República Dominicana y Ecuador en el 2014, firmaron un acuerdo de cooperación: Favorecer las micro, pequeñas y medianas empresas (PYMES), beneficio de mujeres y a las minorías.

[9] Dentro de los lineamientos en el punto e) dice: Introducir criterios de igualdad y no discriminación en los procesos de compra pública con acciones afirmativas a favor de las mujeres productoras de pequeña y mediana escala, para mejorar sus condiciones de inserción en el mercado local. Ver: https://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/09/Agenda-Nacional-de-Mujeres-y-Igualdad-de-Genero.pdf

[10] Se recomienda la lectura del articulo: Compras públicas con enfoque de género: un caso de éxito para el desarrollo sostenible. BOLETÍN_#46 de la Serie Comunidad Mujer. JUN · 2019. Ver: http://www.comunidadmujer.cl/biblioteca-publicaciones/wp-content/uploads/2019/07/Boletin_46_Compras-P%C3%BAblicas-con-Enfoque-de-G%C3%A9nero.pdf

[11] Firmantes: Gayol, Acerenza, Martinez y Scaglia. Ver: https://www.hcdn.gob.ar/proyectos/proyecto.jsp?exp=2064-D-2019

[12] Disponible en https://www.senado.gov.ar/parlamentario/comisiones/verExp/2082.18/S/PL

[13] El Progreso de la mujeres en la Ciudad de BA https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/wp-content/uploads/2019/08/progreso_mujeres_ONU_2019.pdf

[14] Disposición DGCyCNº 1000 /2019

[15] Para mas información ver: https://www.buenosaires.gob.ar/economiayfinanzas/compras/compraspublicassustentables/noticias/compras-publicas-con-enfoque-de

Entidades fundadoras

UNIVERSIDAD AUSTRAL
DERECHO
Observatorio de la Contratación Pública

everis
an NTT DATA Company

Apoyos institucionales

Everis Spain, S.L.U. utiliza cookies, tanto propias como de terceros, para permitir el correcto funcionamiento del Sitio Web, así como cookies de personalización, analíticas y de elaboración de perfiles basados en hábitos de navegación del usuario. Haga clic en "ACEPTAR Y CERRAR" o continúe navegando para aceptar las cookies. Haga clic en "CONFIGURAR O RECHAZAR" si prefiere configurar o rechazar las cookies. Información adicional en nuestra Política de Cookies

ACEPTAR Y CERRAR

NO, GRACIAS