

**“Promoviendo el Desarrollo Inclusivo:  
Incrementando la Participación de la Mujer en Contratación Pública”  
Banco Interamericano de Desarrollo - Washington, D.C. 26-27 de mayo de 2015**

Presentación de María Celina Conte  
Especialista, Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) de la OEA  
Potencial impacto de las compras públicas para el empoderamiento de las mujeres

En nombre de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) de la OEA, quisiera agradecer a las instituciones organizadoras por la invitación para participar en este importante evento, en particular al Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y al Departamento de Gestión Pública Efectiva de la OEA, así como saludar a los países miembros de la Red Interamericana de Compras Gubernamentales.

Desde un enfoque de género y de derechos, abordaré la potencial incidencia de la Contratación Pública para el empoderamiento de las mujeres. No cabe duda que el aumento de las oportunidades económicas de las mujeres está asociado a la reducción de la pobreza y al crecimiento económico. La atención no está en si la participación económica de las mujeres es o no importante, sino en cómo promover este objetivo de manera más efectiva, en el marco de una igualdad sustantiva. Ante esto, la Contratación Pública representa una ventana de oportunidades.

Antes de seguir con mi presentación, brevemente quisiera referirme a la CIM y al rol que ha jugado para el avance de los derechos humanos de las mujeres en la región. La CIM es el foro político hemisférico sobre los derechos de las mujeres y la igualdad de género. Se creó en 1928 como el primer organismo intergubernamental en el mundo para garantizar el reconocimiento de los derechos civiles y políticos de las mujeres. Compuesto de 34 Delegadas – máximas autoridades de los órganos rectores en materia de DDHH de las mujeres e igualdad de género de los Estados Miembros de la OEA, tuvo como primer objetivo lograr la extensión del derecho al voto de las mujeres, cumpliendo desde su creación un rol decisivo en la promoción y adopción de principales tratados y convenciones vinculantes sobre derechos humanos de las mujeres; desde el primer tratado en el mundo sobre la igualdad para la mujer –“Convención Interamericana sobre la Nacionalidad de la Mujer” (Uruguay, 1933), las convenciones interamericanas sobre la concesión de los derechos civiles a la mujer y los derechos políticos a la mujer (Colombia, 1948); y más recientemente, la “Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer” (Convención de Belém do Pará) (Brasil, 1994).<sup>1</sup>

Los principales mandatos de la CIM descansan en dicho marco jurídico, así como en la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, 1979) y en el Programa Interamericano sobre la Promoción de los Derechos Humanos de las Mujeres y la Equidad e Igualdad de Género (PIA, 2000).

Como seguimiento a este marco jurídico y político, y en calidad de órgano autónomo y especializado de la OEA, la CIM alinea sus esfuerzos en los pilares de la OEA y en su propio pilar -la institucionalización de una perspectiva de género y de derechos en todo el quehacer de la OEA y el Sistema Interamericano-, con la misión de apoyar a los Estados en la armonización de sus compromisos internacionales en esta materia con su legislación y política pública, a fin de avanzar hacia la ciudadanía plena de las mujeres – la igualdad sustantiva, y la eliminación de la discriminación y la violencia de género.

Pasando a mi presentación, a veinte años de la adopción de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, la coyuntura hemisférica presenta importantes avances y retos significativos respecto a los DDHH de las mujeres y la igualdad de género. Los países de América Latina y el Caribe han mostrado grandes avances respecto al reconocimiento formal de los derechos de las mujeres– desde la ratificación del marco jurídico internacional e interamericano y el reconocimiento de la igualdad entre hombres y mujeres a nivel constitucional, hasta la formulación de leyes y políticas públicas sobre los derechos de las mujeres, que, entre

otros, han permitido importantes logros a nivel matrícula educativa, una mayor esperanza de vida para las mujeres, un aumento de su participación en el mercado laboral y en la toma de decisiones.

Estos logros, sin embargo, han sido dispares y heterogéneos y con considerables diferencias entre los países y dentro de ellos<sup>ii</sup>, por lo que, para millones de mujeres de la región, la legislación vigente y las garantías constitucionales de igualdad, no se han traducido aún en una realidad vivida. Dichos avances coexisten con graves obstáculos que los hacen lentos y poco sostenibles, y que atentan contra la autonomía plena de las mujeres y su integración al desarrollo; que se manifiestan en barreras asociadas a la falta de acceso a: educación de calidad, al empleo remunerado, al acceso al crédito, la propiedad y otros recursos productivos, a la justicia, a la salud y otros servicios sociales, los cuales inciden en la capacidad de las mujeres para negociar sus propias relaciones sexuales y su autonomía reproductiva, y para protegerse contra la violencia e para incidir en la toma de decisiones en todos los ámbitos.

En materia de derechos económicos, si bien la participación de las mujeres de ALC en el mercado laboral aumentó en 35% desde 1990 (pasando de 40% en 1994 a 54% en 2013) - como excepción a la tendencia global-, y a pesar de representar las mujeres el 51,2% de la población total y el 52,1% de la población en edad de trabajar, ellas siguen sobrerrepresentadas entre los desempleados y en el sector informal, confinadas en posiciones más precarias y vulnerables que sus homólogos masculinos, y están expuestas a persistentes déficits de trabajo decente, sin o con limitada protección social y otros beneficios sociales, y expuestas a marcadas brechas de género (salarial, participación laboral, segregación ocupacional, participación en posiciones de decisión y poder, y respecto a la distribución del trabajo doméstico no remunerado, etc.)<sup>iii</sup>

Las mujeres se insertaron de manera irreversible al mercado laboral sin que esto haya sido acompañado por una redistribución de los roles de género. El trabajo doméstico no remunerado, incluyendo el trabajo de cuidado, sigue constituyendo una carga desproporcionada para las mujeres y en la práctica representa un subsidio invisible al sistema económico, que perpetúa su subordinación.<sup>iv</sup> En algunos países de la región el trabajo doméstico no remunerado sobrepasa el 20 e inclusive 30% del PBI; como en Nicaragua, con 31% del PBI. En otros como Perú y México, con cifras del 20 al 25%, dichas contribuciones son mayores que las del sector industrial y manufactura, respectivamente.<sup>v</sup>

La dificultad económica y la falta de oferta pública accesible y de calidad para delegar las labores domésticas y de cuidado, ha disminuido las posibilidades de las mujeres de la región para lograr empleos de calidad, teniendo que buscar alternativas que les permitan combinar su trabajo productivo con el reproductivo. Situación que se ha recrudecido al no haber sido consideradas las necesidades específicas de las mujeres desde el inicio, por los paquetes de medidas adoptadas en los países para enfrentar las diversas crisis y para la recuperación económica de la región. Esta situación combinada con el alto porcentaje de hogares liderados por mujeres en la región (sobre el 30%), han incidido en que a pesar del crecimiento económico y la reducción de la población en pobreza en la región, la misma afecte en mayor proporción a las mujeres; limitando así sus posibilidades de desarrollo humano, de alcanzar niveles satisfactorios de seguridad económica y de participar activamente en la vida política de los países.

A pesar de ello, la contribución económica de las mujeres ha sido enorme en la última década. Según el Banco Mundial<sup>vi</sup>, el ingreso de las mujeres en dicho periodo ha contribuido a que la pobreza extrema en la región sea un 30% menor. Asimismo, si se lograra la paridad en las tasas de empleo remunerado entre hombres y mujeres, esto impactaría significativamente el ingreso per cápita y el crecimiento del PBI. Por ejemplo, aumentaría el PBI de EEUU, de la zona del Euro y del Japón en 9%, 13% y 16% respectivamente; y los ingresos per cápita en las 15 economías en desarrollo más importantes, incluyendo Brasil y México, alcanzarían 14% en 2020 y 20% en 2030.<sup>vii</sup> Del mismo modo, cuando se incrementan los ingresos del hogar que controlan las mujeres, la evidencia muestra que se alteran las formas de gasto creando el famoso “círculo virtuoso” que alimenta el crecimiento económico futuro.<sup>viii</sup>

No obstante esta evidencia, sigue desperdiciándose la real potencialidad de las mujeres, pues si se desempeñaran desde un sistema más equitativo e igualitario, en el que pudieran ejercer plenamente sus derechos, seguramente el valor de sus contribuciones sería aún más contundente.

Frente a dicho contexto y dada la magnitud del gasto público en bienes y servicios (equivalente al 30% del PBI en los países en desarrollo y del 10-15% del PBI en países avanzados)<sup>x</sup>, la contratación pública puede ser una herramienta de política muy útil para contribuir con el empoderamiento económico de las mujeres, con una transformación socio-económica, e inclusive para avanzar los objetivos más amplios de igualdad.

Para ello, se requiere desde el sector fortalecer medidas para fomentar la inclusión, asegurar un acceso equitativo y generar beneficios como resultado de la diversificación de la oferta, para lo cual es necesario dejar atrás la neutralidad de las políticas de contratación pública, y dar pasos que permitan integrar una perspectiva de género y de derechos en las mismas. El aumento de oportunidades para más agentes económicos, en particular MIPYME, en la entrega de bienes y servicios, puede contribuir con mejores resultados para el alivio de la pobreza y para avanzar hacia la igualdad de género en el sector, dado que los negocios de propiedad de mujeres están desproporcionadamente representados en este sector de la economía.<sup>x</sup>

Como ha manifestado el ITC, de las 8 a 10 millones de PYMEs de propiedad de mujeres en países en desarrollo (representa un tercio de las PYMEs), sólo un 1% de los contratos gubernamentales son otorgados a las mismas; cifra irrisoria ante a un contingente de mujeres que constituye más de la mitad de la población mundial, aunque sobrerrepresentadas en el sector informal. Este tal vez sea uno de los principales factores de su falta de participación en las compras gubernamentales.

Entre aquellas empresas propiedad de mujeres con posibilidades de acceder a las contrataciones gubernamentales, estudios señalan que suelen ser excluidas de este mercado en gran parte debido:

- la falta de acceso a información relativa a las licitaciones
- la falta o limitada comprensión de los procedimientos y capacidad para cumplir con los requisitos, especialmente tomando en cuenta que gran parte estos negocios son informales.
- el limitado o inexistente acceso al crédito y otros recursos productivos que permitan el desarrollo y crecimiento de sus negocios.

A ello también le sumaría, la falta de conocimiento y sensibilización por parte de autoridades respecto a las brechas de género que enfrentan las mujeres y las necesidades de tomar acciones para combatirlas. El empoderamiento económico de las mujeres tendrá lugar en la medida que tenga lugar en un entorno que contribuya a que las mujeres puedan ejercer plenamente sus derechos.

Los esfuerzos realizados por algunos países de la región para fomentar una mayor participación de las mujeres en las Contrataciones Públicas, son reflejo de la voluntad política de los Estados que van en la línea para avanzar los objetivos de igualdad a través de dicho sector. Por ejemplo:

En el caso de Chile, se destaca:

- El Plan de Trabajo desarrollado por ChileCompra para identificar y abordar las brechas de género y facilitar la inclusión de las mujeres en el mercado público.
- El primer diagnóstico de participación de mujeres en Mercado Publico, preparado por ChileCompra y Comunidad Mujer - 36% de las personas que participan en el mercado público son mujeres y el 34% de las órdenes de compra son emitidas a empresas lideradas por ellas.
- MIPES inclusivas, que permite el registro y participación gratuita de MIPES de propiedad de poblaciones en situación de vulnerabilidad en el registro de ChileProveedores, jóvenes desempleado y adultos mayores
- Directiva #17: Instrucciones para realizar contrataciones públicas inclusivas y que promueven la igualdad de oportunidades en el mercado público.

- Mesa conjunta con Comunidad Mujer para generar lineamientos para diagnosticar, sensibilizar a los líderes de los organismos y detectar brechas y continuar con un programa de mejoramiento de la gestión para la mujer proveedora y una alianza con el Estado para facilitar el acceso de las proveedoras a la Banca Mujer Emprendedora.

En el caso de República Dominicana, se destaca:

- La firma de un Convenio de cooperación interinstitucional para estimular la equidad de género en la adquisición de bienes y servicios en el sector público, por parte del Ministerio de Industria y Comercio, el Consejo Nacional de Competitividad, la Dirección de Contrataciones Públicas y el Ministerio de la Mujer de Republica Dominicana.
  - o El Convenio busca cumplir el interés del Estado de que las Pymes sean beneficiarias de la Ley de Compras y Contrataciones Públicas y la política gubernamental de garantizar la igualdad de género en los procesos de compras y contrataciones.
  - o El Convenio representa interés político expreso para convertir las compras gubernamentales en herramienta del desarrollo de los sectores productivos, incluyendo MIPYMES propiedad de mujeres y pequeños productores agrícolas.

La promulgación de legislación de acción afirmativa<sup>xi</sup> y la adopción de políticas que, por ejemplo, establezcan preferencia a mujeres y otros grupos, a pesar de ser un paso en la dirección correcta es insuficiente para generar acceso a las ofertas de gobierno a empresas de propiedad de mujeres y otros grupos.

La causa subyacente de la brecha entre una política de inclusión y su práctica, radica en gran parte en las barreras abordadas –incluyendo la informalidad, la sobrecarga de trabajo de las mujeres, la baja rentabilidad de sus negocios y la falta de capacidad y habilidades para contribuir mejor en el sector productivo y manejar sus empresas. Por ello, facilitar a las mujeres el acceso a la educación, al crédito para el emprendimiento productivo y otras asistencias de desarrollo, son un apoyo a la contratación pública sensible a género.

Considerando el problema de la neutralidad de género de las políticas públicas, lo cual tiende a reforzar las desigualdades y discriminación, y a fin de avanzar en la igualdad de oportunidades en la Contratación Pública, además de medidas de acción afirmativa, la integración de una perspectiva de género y de derechos en las políticas, planes y estrategias institucionales de la Contratación Gubernamental, y en los niveles de decisión de la Contratación Pública, es una estrategia a seguir. Esta es progresiva y a largo plazo, y no se contraponen con las medidas específicamente dirigidas a mujeres.

A continuación se mencionan algunas acciones prácticas, que podrían contrarrestar las barreras, especialmente indirectas, que impiden a las mujeres participar en la contratación pública.<sup>xii</sup>

- La importancia de contar con una política de contratación pública transparente sensible a género. Si bien existe la necesidad de políticas de contratación más transparentes para erradicar la corrupción, las normas y reglamentos para asegurar el mejor valor por el dinero público, también debiera tener en cuenta cómo éstos inadvertidamente pueden restringir a PYMEs de propiedad de mujeres, las cuales pueden carecer de la capacidad para implementar las políticas y los procedimientos necesarios para el cumplimiento.
- Fortalecer la colaboración intersectorial del ente rector de Contratación Pública con otras instancias gubernamentales, incluyendo los órganos rectores de: género/derechos de las mujeres, economía, producción, industria, competitividad, agricultura; organismos de cooperación; asociaciones empresariales; entre otras. La posibilidad de contar con la Red Interamericana de Compras Gubernamentales ofrece la oportunidad de impulsar los principios de igualdad y derechos de las mujeres desde su agenda; incluyendo el intercambio de prácticas y experiencias.
- Si bien la liberalización del comercio y las contrataciones públicas pueden impulsar las economías, también pueden ser perjudiciales y más allá de no traducirse en mejores resultados socioeconómicos, disminuir el

acceso de empresas locales que no pueden competir a dicha escala, requiriéndose políticas proactivas para su protección.

- Las políticas de contratación deben tomar en cuenta en su diseño e implementación, las zonas rurales y la necesidad de investigar cómo aumentar su participación en este sector. En el caso que las oportunidades de contratación en áreas rurales se centren en la agricultura, las mujeres debieran ser asistidas para tener acceso a estas oportunidades, a través de mejoras en los derechos sobre la tierra y acceso al crédito.
- Establecer políticas más proactivas para incluir el acceso de empresas de mujeres a las contrataciones, conjuntamente con reformas más amplias orientadas a abordar las desigualdades. Estas políticas deben ir más allá de iniciativas enfocadas en mujeres y tomar en cuenta las barreras para acceder a la contratación pública y al comercio internacional, la educación, la clase y ámbito rural, para que los nuevos procedimientos sirvan a toda la sociedad.
- El paso hacia políticas de contratación transparentes debe reconocer la necesidad de presupuestos sensibles a género, que permitan llevar a cabo las acciones requeridas, incluyendo la capacitación y sensibilización de responsables de la contratación, a fin que los sistemas y procesos, como la preparación de ofertas sean más inclusivas<sup>xiii</sup>.
- Necesidad de ampliar las políticas más allá de la arena local al ámbito global y alentar a las mujeres a asumir roles de liderazgo en los negocios, que también les permita competir internacionalmente. Para ello, hay una necesidad de contar además de mujeres nacionales, también a nivel internacional, y ampliar la capacidad de las mujeres para asumir roles de toma de decisiones a fin de lograr cambios significativos.
- Establecimiento de indicadores cualitativos y cuantitativos para el monitoreo y evaluación de las acciones efectuadas; así como la identificación de experiencias y buenas prácticas. La elaboración de un estudio tipo diagnóstico a nivel de la región, para la identificación de líneas de base, es recomendable como parte de estas acciones prácticas. Asimismo, se requiere más investigación para identificar necesidades de asistencia técnica y la adopción de programas de contrataciones públicas inclusivas que ayuden a construir la capacidad de SMEs de propiedad de mujeres para acceder a este ámbito.

---

<sup>i</sup> Comisión Interamericana de Mujeres (CIM), Organización de los Estados Americanos (1995). “Un siglo de lucha por los derechos de la mujer en las Américas. La CIM conquista lo prometido”. Washington, D.C.

<sup>ii</sup> Humanum. Las Mujeres no podemos esperar otros veinte años. Artículo publicado el 9 de marzo, 2015. <http://www.revistahumanum.org/blog/>

<sup>iii</sup> CIM/OEA (2011). Igualdad de Género en el Marco del Trabajo Decente. Disponible en: [http://www.oas.org/es/CIM/docs/AvanceGeneroTrabajoDecente-SP\[Final-Web\].pdf](http://www.oas.org/es/CIM/docs/AvanceGeneroTrabajoDecente-SP[Final-Web].pdf). Asimismo, se destaca que

<sup>iv</sup> CEPAL (2010). Consenso de Brasilia. XI Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y El Caribe. Brasilia, 13-16 julio, 2010. Disponible en: [http://www.mercosurmujeres.org/userfiles/file/files/consenso\\_brasilia\\_ESP\\_2010.pdf](http://www.mercosurmujeres.org/userfiles/file/files/consenso_brasilia_ESP_2010.pdf)

<sup>v</sup> La Prensa, Perú, ejemplar del 12 de diciembre de 2013, <http://laprensa.peru.com/espectaculos/noticia-tareas-domesticas-no-remuneradas-peru-sumarian-s125-mil-millones-17102> ; para el caso de México: Veracruzanos.Info, ejemplar del 3 de marzo de 2015, <http://www.veracruzanos.info/trabajo-domestico-no-remunerado-de-mujeres-equivale-a-20-5-del-pib/>

<sup>vi</sup> World Bank (2012) the Effects of women’s economic power in Latin America and the Caribbean.

<sup>vii</sup> ONU Mujeres (2014). Hechos y cifras: empoderamiento económico.

<sup>viii</sup> Goldman Sachs (2014). Giving credit where it is due. How closing the credit gap for women-owned SMEs can drive global growth

<sup>ix</sup> The Commonwealth (2013). Gender, Trade and Public Procurement Policy.

<sup>x</sup> Idem. The Commonwealth (2013)

---

<sup>xi</sup> La acción positiva supone la aplicación de una medida compensatoria encaminada a paliar la desigualdad de un grupo de discriminado o desfavorecido. Tanto en el marco jurídico vinculante como mandatos políticos en materia de derechos humanos de las mujeres, hacen referencias que abogan por las medidas de acción positiva, incluyendo la CEDAW: “aquellas medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer”; y el PIA: recomienda a los gobiernos: “1.9. Promover la adopción, según sea el caso, de medidas de acción positiva, de carácter legislativo, administrativo y judicial dirigidas a lograr la igualdad de oportunidades para las mujeres en todas las estructuras de la sociedad”

<sup>xii</sup> Algunas de estas recomendaciones pueden encontrarse en The Commonwealth (2013).

<sup>xiii</sup> Para mayor información sobre la incorporación de una perspectiva de género y medidas de acción positiva en contratos públicos, pueden encontrarse en la Guía para incorporar la perspectiva de género en las subvenciones y los contratos públicos, Instituto Navarra para la Igualdad, disponible: <http://www.navarra.es/NR/rdonlyres/8346E44F-1C60-4850-AAC8-7934034AB5C6/141464/GuiaGeneroWEB.pdf>