

Minuta de resultados preliminares: Índice de Participación con Perspectiva de Género en Compras Públicas

División de Estudios y Políticas de Compra - Dirección ChileCompra

Diciembre 2023

Introducción

En el marco de la evolución y modernización de las políticas públicas en Chile, la Dirección de Compras y Contratación Pública (ChileCompra) tomó la iniciativa de fortalecer su enfoque en la igualdad de género a través de la actualización de la Directiva N°20 en noviembre de 2022. Este paso estratégico representa un compromiso institucional con la promoción de la equidad, marcando el inicio de una serie de acciones destinadas a potenciar la participación de mujeres en el ámbito de las compras públicas.

Un hito clave derivado de esta actualización es la automatización de la entrega del Sello Empresa Mujer (En adelante Sello). Este distintivo, otorgado a las empresas proveedoras que cumplen con criterios específicos, no solo reconoce el compromiso con la igualdad de género, sino que también actúa como un catalizador para estimular prácticas empresariales inclusivas y generar un impacto positivo en la participación femenina en el sector.

La actualización de la directiva no solo responde a una necesidad institucional, sino que también refleja un compromiso más amplio con la construcción de una sociedad más equitativa. Se reconoce que la autonomía de la mujer en sus dimensiones es un pilar crucial para lograr igualdad de oportunidades. Por ende, de allí que la promoción de la participación activa de mujeres en el ámbito de las compras públicas se presenta como un componente estratégico en el fomento de la autonomía económica de este segmento de la población.

En este contexto, el objetivo general de la propuesta se define con claridad: desarrollar e implementar un indicador que no solo mida la participación de mujeres como proveedoras en el sistema de compras públicas de Chile, sino que también tenga como propósito evaluar y promover la equidad de género en todas las etapas del proceso. Este indicador no solo será un instrumento de medición, sino también una herramienta activa para contribuir a la autonomía económica de las mujeres, respaldando así la visión de una sociedad más inclusiva y equitativa.

Teniendo en cuenta lo anterior, en este documento se abordan algunos resultados preliminares del Índice de Participación con Perspectiva de Género en compras públicas (IPPG) junto con algunas métricas que buscan caracterizar la participación diferenciada por sexo en el sistema.

Caracterización de empresas según Sello Mujer

Esta sección se centra en la caracterización del sistema de compras públicas a través de dos métricas fundamentales: la cantidad de órdenes de compra y el monto total transado. Estos indicadores se exploran específicamente diferenciando las empresas según el Sello Mujer, ofreciendo una visión analítica que revela tanto patrones de participación como la contribución económica relativa de estas empresas al sistema en su conjunto. Cabe destacar de todas maneras, que esta entrega incluye cifras preliminares, pues no se ha cerrado el año 2023, por lo tanto, las estadísticas aquí presentadas consideran sólo datos hasta el mes de noviembre, los que serán actualizados oportunamente.

De esta manera, es posible caracterizar el sistema de compras públicas un conjunto de indicadores derivados de

información transaccional generada dentro de Mercado Público, así como en datos complementarios y oficiales proporcionados por otros organismos públicos. Entre estos últimos, destaca la información suministrada por el Registro Civil, que incluye datos desglosados por género de cada persona, contribuyendo así a una visión más completa y específica de la participación de mujeres en este ámbito.

En consonancia con los lineamientos establecidos en la Directiva N°20 de compras, se define que una empresa es liderada por mujeres y, por ende, cumple con los requisitos para obtener el Sello Mujer si satisface alguno de los siguientes criterios:

- Poseer más del 50% de propiedad en manos de mujeres.
- Contar con una gerenta general.
- Tener más del 50% de representantes legales mujeres.
- En el caso de personas naturales, la definición se basa en la información proporcionada por el Registro Civil, incluyendo a aquellas personas que han rectificado su sexo registral de acuerdo con la Ley N° 21.120 de Identidad de Género, identificándose como mujeres.

Es relevante destacar que estos requisitos son sometidos a revisión mediante la declaración jurada presentada por los propios proveedores y proveedoras cada año, garantizando así la validez y actualización de la información.

En primer lugar, analizaremos los montos transados y el número de transacciones materializada a través de órdenes de compra para las empresas proveedoras del sistema según Sello. La figura 1 revela que, aunque las variaciones en la cantidad de órdenes de compra y montos transados entre ambos períodos son mínimas ¹, se observa una mejora sutil en la participación en los montos. Esta mejora es evidente al pasar del 16,9% en 2022 al 19.7% para las mujeres en 2023. Es especialmente notable considerando que, a pesar de que el año 2023 aún no ha concluido, se aprecia una cantidad de transacciones muy similar al año anterior (1.809.590 vs 1.804.155).

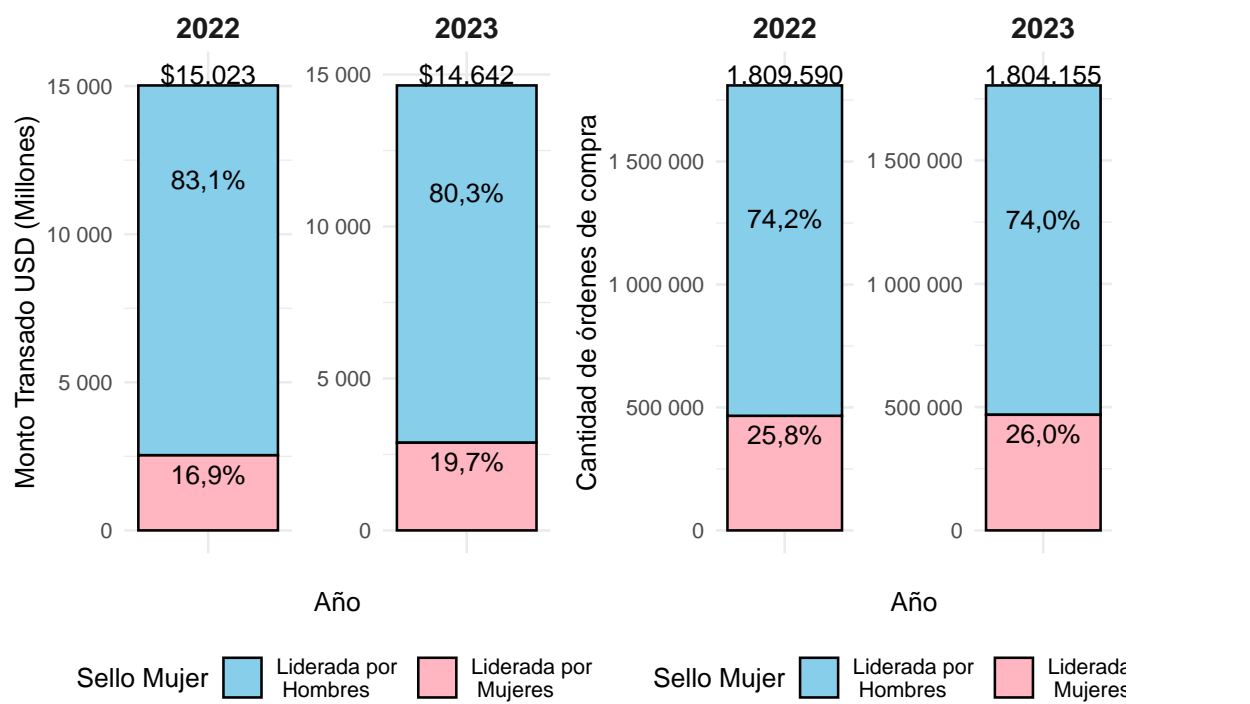


Figure 1: Montos transados y cantidad de órdenes de compra según Sello, 2022-2023

¹considerando de todas maneras que la data de 2023 considera sólo hasta el mes de noviembre

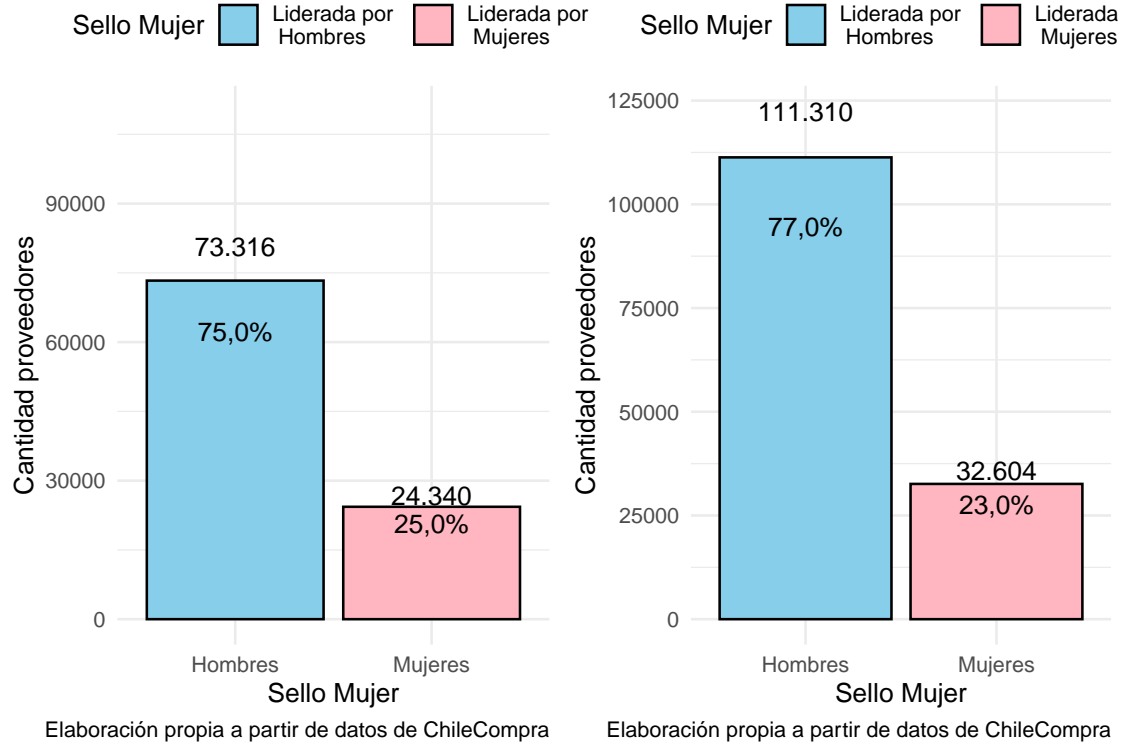


Figure 2: Empresas según sello, 2022-2023

La figura 2 por su parte, muestra un notable aumento en el número de proveedores activos² en Mercado Público entre los años 2022 y 2023, registrando un incremento significativo del 47%. Este incremento se traduce en un salto desde los 97.656³ empresas a 143.914 empresas proveedoras durante este período.

No obstante, es evidente que el crecimiento de las empresas lideradas por hombres supera al de las empresas lideradas por mujeres. Mientras que las primeras experimentaron un aumento del 51,8%, las segundas experimentaron un incremento del 34%, reflejando así una diferencia en las tasas de crecimiento entre ambos grupos

Propuesta Metodológica

Tomando en cuenta que el proceso de compra abarca diversas etapas previas a la emisión de una orden de compra, y que en cada una de estas etapas existen indicadores que miden las brechas de género, presentamos una metodología para construir un índice que evalúe la participación en las compras públicas desde una mirada multidimensional. Este índice proporciona una visión global, condensando las posibles diferencias en un solo número para una interpretación más clara del progreso del sistema en general como para cada organismo público.

El índice propuesto, siguiendo la línea de trabajo de Permanyer (2010), se formula de la siguiente manera:

$$IPPG_t^i = \sqrt[n_j]{\prod_{j=1}^{n_j} R_{j,t}^i}$$

²Consideramos un proveedor activo si participa de alguno de los procedimientos de compra ofertando o bien si recibe una orden de compra

³Esta cifra difiere levemente de la presentada en la cuenta pública ya que considera también a aquellos proveedores que cotizan en Compra Ágil

Donde:

$$R_{j,t}^i = \frac{P_{M,j,t}^i}{P_{H,j,t}^i}$$

En que $i = 1, \dots, M$ corresponde a las instituciones del Estado; $j = 1, \dots, n_j$, corresponde a las dimensiones a considerar; $t = 1, \dots, T$ identifica la dimensión tiempo, por último, el subíndice M a las empresas lideradas por mujeres y H , aquellas lideradas por hombres

En este caso, $R_{j,t}^i$ es un odds ratio para cada una de las etapas del proceso de participación, representando por tanto la razón entre las probabilidades tanto de hombres como mujeres en las diferentes etapas del proceso, en nuestro caso, las chance de:

- Ofertar en algún procedimiento de compra: medido como la razón entre la cantidad de empresas lideradas por mujeres y por hombres que ofertan⁴ en licitaciones, compra ágil, convenio marco, etc.
- Recibir una orden de compra: Razón entre el número de empresas lideradas por mujeres y por hombres, que reciben órdenes de compra⁵.

El índice solo toma valores positivos, mayores a cero, y puede tender hacia el infinito según la desigualdad del proceso. Será igual a 1 en caso de igualdad perfecta, superior a 1 si las empresas lideradas por mujeres son favorecidas y menor a 1 si las empresas lideradas por hombres lo son.

Finalmente, es crucial destacar que el índice propuesto penaliza matemáticamente la inequidad de género por cada brecha adicional detectada. En otras palabras, el índice tiende más rápidamente a cero (desfavoreciendo a las mujeres) a medida que existen más ratios de participación con inequidad.

Resultados preliminares

En la Figura 3 se evidencia una mejora en cada una de las dimensiones analizadas entre ambos años (oferta y adjudicación). En cuanto a la dimensión de oferta, el índice experimenta un notorio incremento, pasando de 0,3 a 0,39, lo que implica un crecimiento del 25,2%, siendo esta la dimensión de mayor aumento. En el caso de la adjudicación, se registra un aumento del 14,3%, pasando de 0,42 a 0,49.

A pesar de estos avances, el índice general muestra un incremento de 17,6%, pasando de 0,35 a 0,43. Este hallazgo es revelador, ya que señala que, a pesar del significativo aumento en las ofertas, muchas de ellas no se materializan en adjudicaciones.

Adicionalmente al índice calculado para el sistema en su conjunto, se llevó a cabo el cálculo para cada organismo comprador del Estado. Esta desagregación permite medir la evolución del fenómeno de manera más detallada y específica.

⁴al menos una durante el período de análisis

⁵al menos una durante el período de análisis

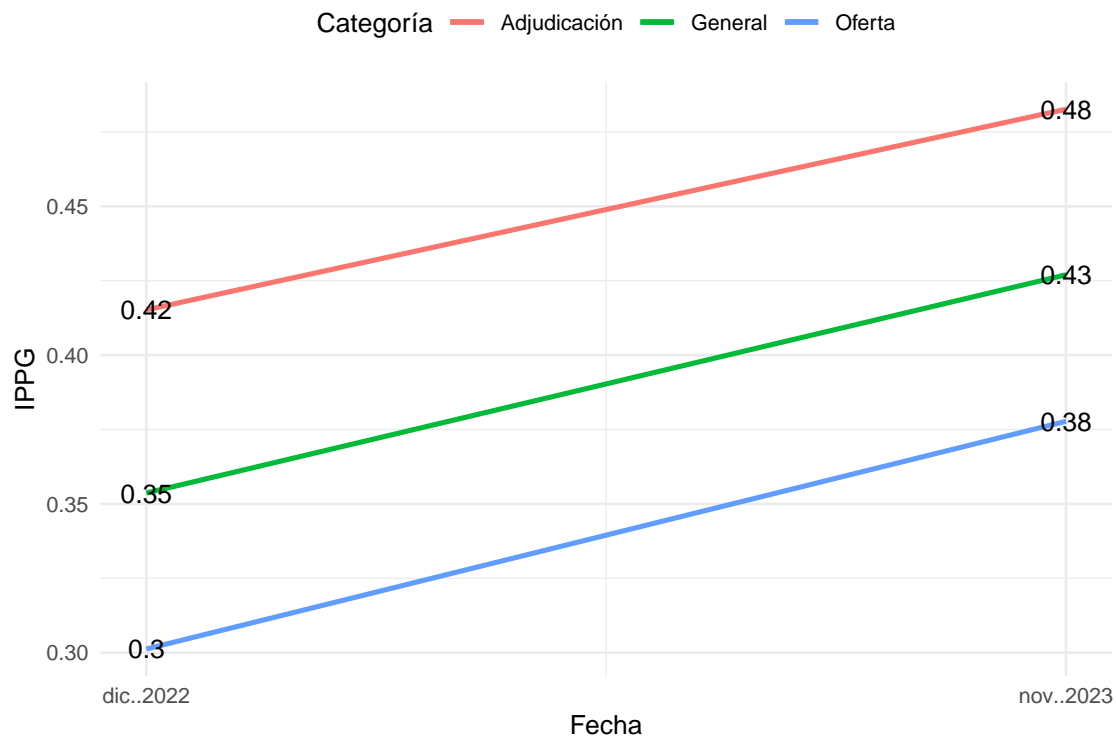


Figure 3: Evolución del IPPG para Mercado Público, 2022-2023

La Figura 4 exhibe la distribución del índice para los años 2022 y 2023, revelando una notable mejora en las oportunidades otorgadas a las mujeres en el sistema. En este contexto, se observa un aumento significativo, ya que la media por institución pasó de 0,29 en 2022 a 0,37 en 2023. Este avance se hace aún más evidente al analizar la distribución completa, donde se percibe un desplazamiento significativo por parte de muchas instituciones.

No obstante, es crucial señalar que esta mejora dista considerablemente del ideal. Se ha incorporado, además, una distribución hipotética en tono gris que representa cómo debería comportarse el indicador en condiciones más equitativas. Esta distribución teórica se desplaza hacia la derecha y se centra alrededor del valor 1, que indica igualdad de oportunidades en el sistema.

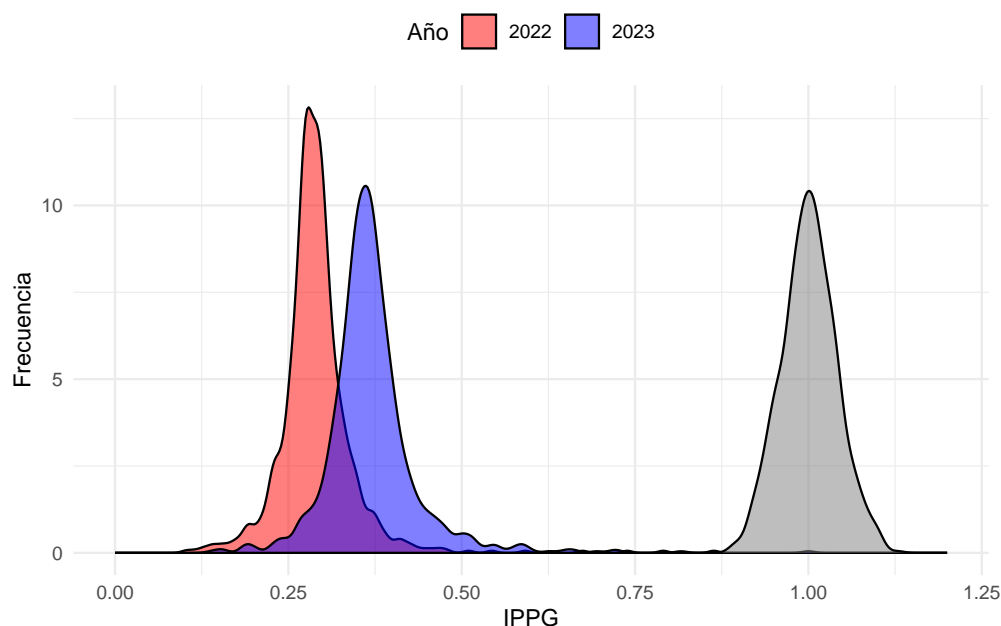


Figure 4: Distribución del IPPG según organismos del Estado

Table 1: Ranking organismos públicos, 2022-2023

Organismo.comprador	Ratio.Oferta.2022	Ratio.Oferta.2023	Ratio.adjudicación.2022	Ratio.adjudicación.2023	IPPG.2022	IPPG.2023
CORPORACION MUNICIPAL DE LAS ARTES Y LA CULTURA DE RIO CLARO		1.00		1.00		1.00
CORPORACIÓN MUNICIPAL DE DEPORTES DE CALDERA	0.65	0.67	0.33	1.00	0.46	0.82
CORPORACIÓN MUNICIPAL DE DEPORTES Y RECREACIÓN PANGUIPULLI		0.60		0.88		0.72
CORPORACION CULTURAL MUNICIPAL DE LOS ANGELES		0.52		1.00		0.72
CORPORACION CULTURAL DE LA ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE VALDIVIA		0.66		0.73		0.69
CORPORACION MUNICIPAL DE DEPORTES DE LA PINTANA		0.50		0.88		0.66
CORPORACION MUNICIPAL DEL DEPORTE DE LAMPA		0.43		1.00		0.66
CENTRO DE SALUD FAMILIAR CESFAM LLAY LLAY	0.34	0.45	0.76	0.93	0.51	0.65
CORPORACION MUNICIPAL DE DEPORTES DE PADRE LAS CASAS	0.62	0.55	1.20	0.71	0.86	0.63
CORPORACION MUNICIPAL DE DESARROLLO ECONOMICO CULTURA Y DEPORTES DE RE	0.70	0.49	0.20	0.73	0.37	0.60
CORPORACION MUNICIPAL DE DEPORTES Y RECREACIÓN DE ANTOFAGASTA		0.58		0.60		0.59
MINISTERIO DE LA MUJER Y LA EQUIDAD DE GÉNERO	0.34	0.46	0.43	0.76	0.38	0.59
SERVICIO LOCAL DE EDUCACIÓN PÚBLICA AYSÉN	0.13	0.53	0.19	0.66	0.16	0.59
CORPORACIÓN CULTURAL MUNICIPALIDAD DEL MAULE	0.19	0.53	0.14	0.64	0.17	0.58
CORPORACIÓN MUNICIPAL CURACO DE VÉLEZ		0.37		0.91		0.58
DELEGACIÓN PRESIDENCIAL PROVINCIAL DE COLCHAGUA	0.28	0.44	0.37	0.76	0.32	0.58
CORPORACION CULTURAL DE PENALOLEN		0.60		0.54		0.57
DIRECCION DE EDUCACION PUBLICA	0.28	0.36	0.30	0.85	0.29	0.55
CORPORACION MUNICIPAL DE DEPORTES Y RECREACION DE TEMUCO	0.32	0.49	0.41	0.62	0.36	0.55
CORPORACIÓN MUNICIPAL DE DEPORTES DE MAULE	0.55	0.48	0.20	0.62	0.33	0.55

En la Tabla 1 se destacan los 20 organismos estatales que brindaron mayores oportunidades a las empresas

lideradas por mujeres en el ámbito de las adquisiciones. Destacando en la cima del ranking, se encuentra la Corporación Municipal de las Artes y la Cultura de Río Claro, la única con un puntaje perfecto de 1 en nuestro índice. Este valor señala que la corporación recibió la misma cantidad de ofertas tanto de empresas lideradas por hombres como por mujeres y, al mismo tiempo, emitió órdenes de compra a un número igual de empresas según el Sello de Género. Sin embargo, es importante notar que este organismo exhibe un comportamiento peculiar, ya que durante el año 2022 no recibió ofertas ni emitió órdenes de compra, indicando un volumen de transacciones relativamente reducido. Este patrón también se observa en varias corporaciones municipales del ranking, corroborando que, hasta el momento, los organismos compradores con un desempeño destacado en igualdad de género son más bien excepciones que la norma en el sistema.

Conclusiones preliminares y pasos a seguir

En resumen, el análisis detallado de la igualdad de género durante el período 2022-2023 pone de manifiesto avances generales en el sistema, señalando un progreso positivo en la consideración de la equidad de género. Sin embargo, la existencia de una brecha significativa entre las empresas lideradas por mujeres y hombres destaca la necesidad apremiante de abordar desafíos persistentes para lograr una equidad más completa en el ámbito empresarial. La diversidad en las distribuciones de los organismos compradores entre ambos años subraya la variabilidad inherente en este aspecto, lo que sugiere que la igualdad de género es un fenómeno dinámico que varía según el contexto.

Al desglosar las dimensiones del índice, surge un hallazgo interesante: la etapa de oferta, es menos igualitaria que la instancia de adjudicación, que se puede complementar además con el hecho de que en las exploraciones realizadas sobre inscripción y actividad en la plataforma se evidencia una proporción todavía menor de empresas lideradas por mujeres. Este descubrimiento tiene implicaciones significativas desde una perspectiva de política pública, indicando que para mejorar las oportunidades de las mujeres, es esencial fomentar su participación activa en el sistema. Una vez que ingresan, se observa que sus posibilidades de adjudicar algún procedimiento son más favorables, subrayando la importancia de brindar un apoyo continuo a lo largo del proceso.

Adicionalmente, se propone la identificación de variables adicionales que puedan explicar el comportamiento del índice. Este enfoque busca comprender las razones subyacentes del fenómeno, facilitando la formulación de estrategias más efectivas para abordar y superar los desafíos persistentes en la igualdad de género en el ámbito empresarial. La consideración de factores contextuales y específicos del sector permitirá una comprensión más holística de los determinantes de la equidad de género.

En conjunto, estos pasos contribuirán a un enfoque más completo y efectivo en la promoción de la equidad de género en el contexto analizado, con el objetivo último de contribuir desde el Estado a un entorno empresarial más inclusivo y equitativo.

Anexo: Otras formas de participación

Adicionalmente a las dimensiones contenidas en este documento, en la construcción del índice se han explorado otras dimensiones que pueden ayudar a caracterizar el ciclo de vida dentro de la plataforma. Por un lado, la razón entre empresas que se han inscrito en la plataforma, que sin embargo fue descartada al considerar que una parte muy importante permanece inactiva en el sistema. A continuación se muestra la distribución según Sello.

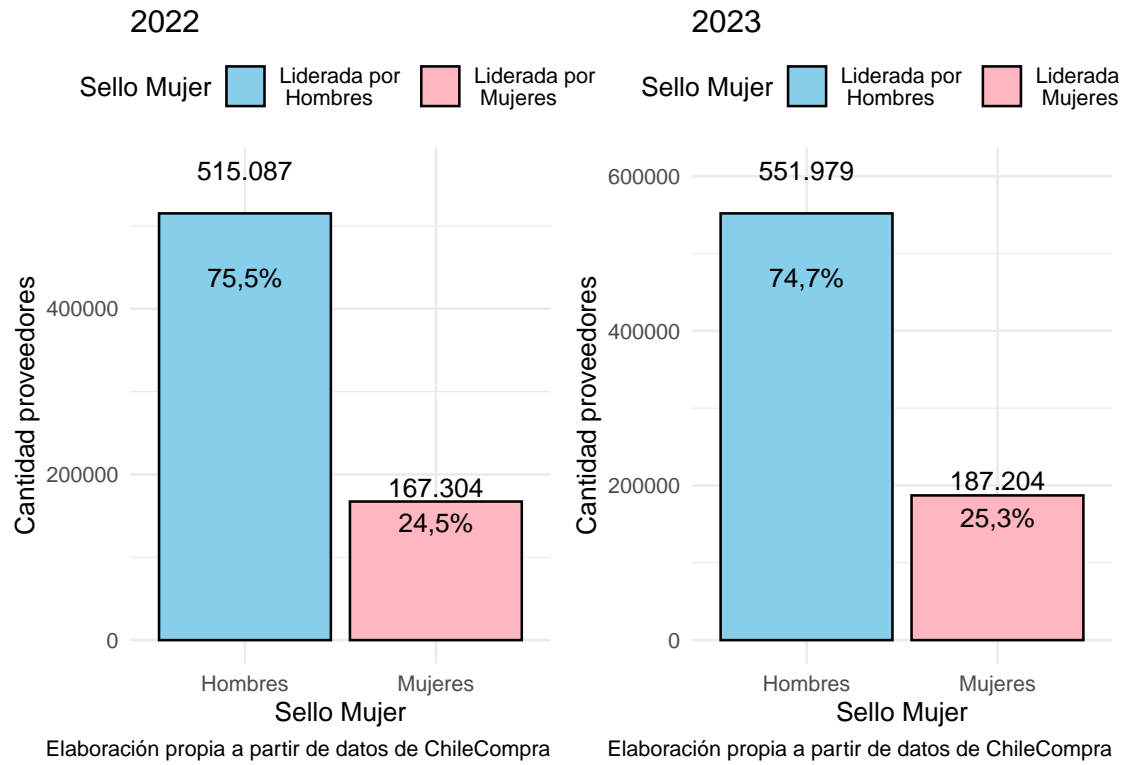


Figure 5: Proveedores inscritos en Mercado Público