

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

División de Estudios - Dirección ChileCompra

21-12-2023

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 con 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).

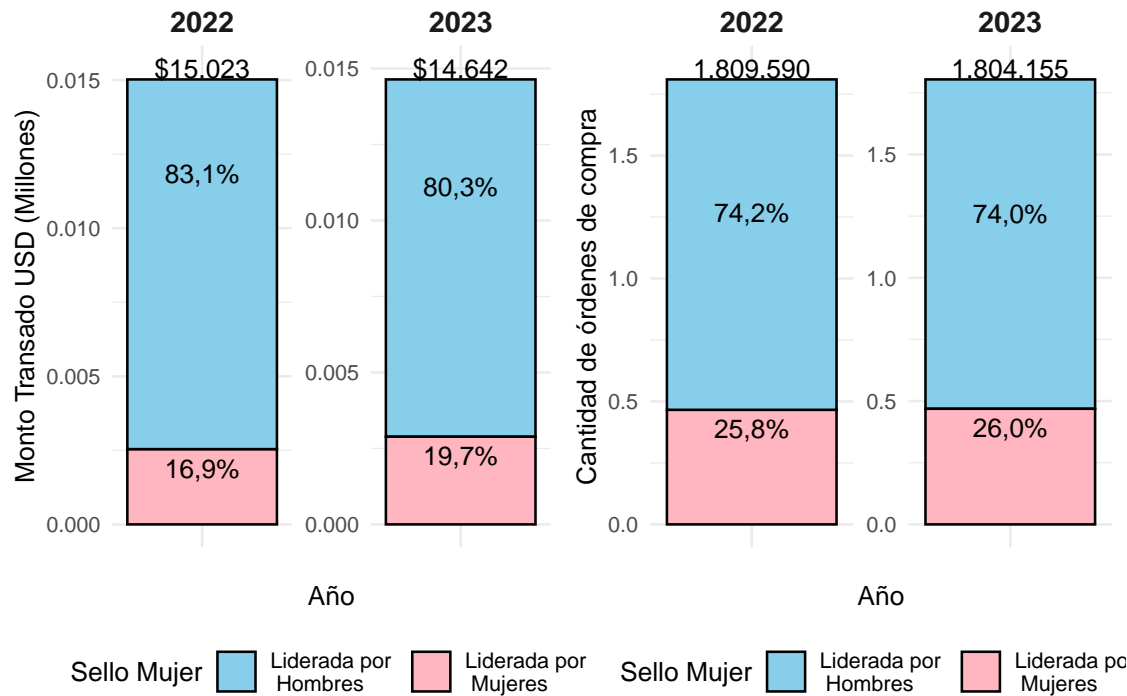


Figure 1: Montos transados y cantidad de órdenes de compra según Sello, 2022-2023

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

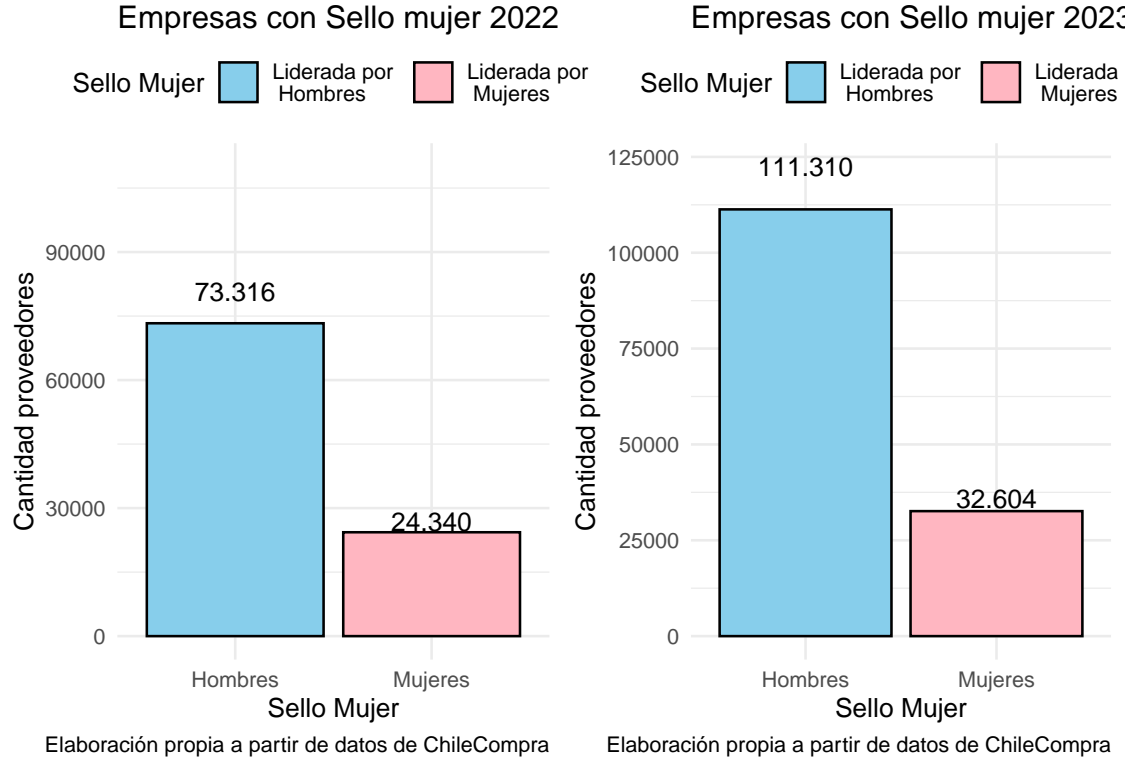


Figure 2: Empresas según sello, 2022-2023

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 todas las posibles diferencias en un solo número para una interpretación más clara del progreso de 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, es decir, las chance de:

- Inscribirse en Mercado Público: Medida como la razón entre el número de empresas lideradas por mujeres y aquellas lideradas por hombres registradas en la plataforma.
- Ofertar en algún procedimiento de compra: Razón entre empresas lideradas por mujeres y por hombres que ofertan 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 una orden de compra

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 puede apreciar que existe una mejora en términos de cada una de las dimensiones bajo análisis entre ambos años (participación, oferta y adjudicación), pero que ha sido más pronunciado en algunas dimensiones que en otras. En esa línea, el cambio más discreto ocurre en el ratio de inscripción, pasando desde 0,32 a 0,34 que significa una variación de 6,3%. En materia de oferta, el índice pasa de 0,3 a 0,38, un aumento del 25,2%, es decir, la dimensión que más crece, pues en el caso de la adjudicación, observamos que pasa desde 0,42 a 0,48, representando un aumento de 14,3%.

Con todo, podemos observar que el índice general pasa de 0,34 a 0,4, es decir una variación de 17,6%

Este es un hallazgo interesante pues apreciamos que aunque existe un brusco aumento de la oferta, muchas de ellas no se materializan en una adjudicación.

Adicionalmente al indicador calculado para todo el sistema, se procedió a calcular nuestro índice para cada organismo comprador del Estado, de modo tal de poder medir la evolución del fenómeno de manera más detallada.

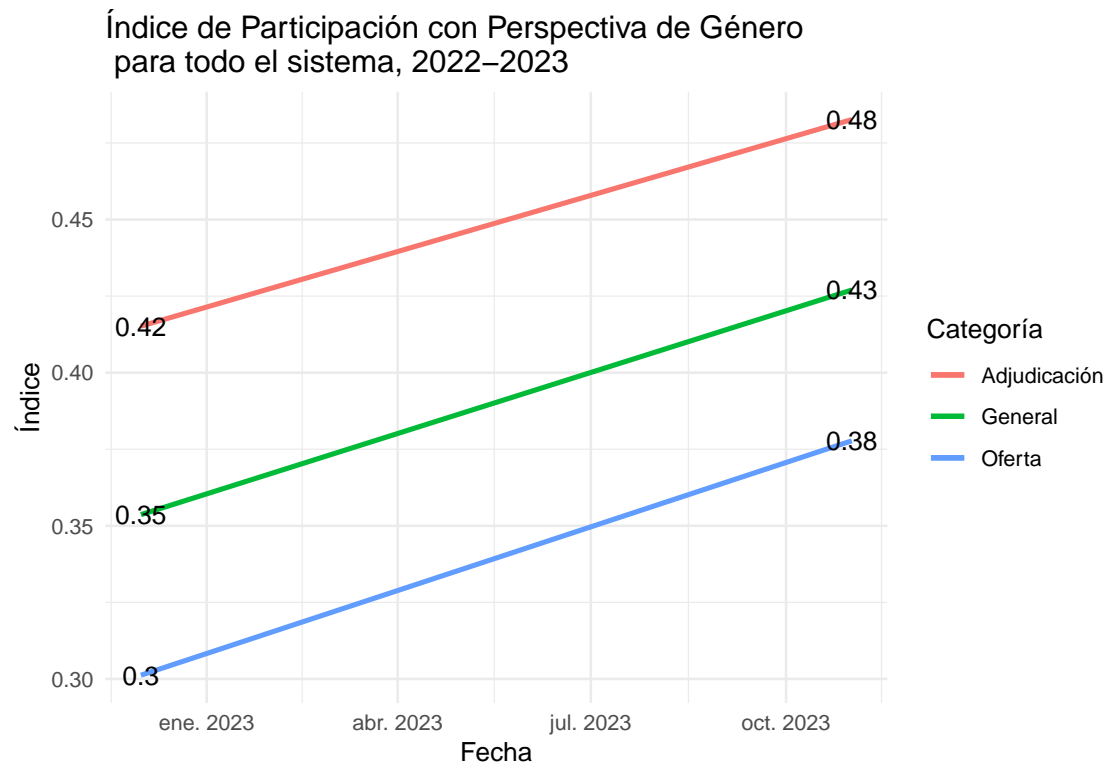


Figure 3: Evolución del IPPG para Mercado Público, 2022-2023

La figura 4 muestra la distribución del índice para el año 2022 y el 2023. En ese sentido se aprecia que ha acaecido una mejora en las oportunidades que reciben las mujeres en el sistema, pues la media por institución para el año 2022 fue de 0.29 mientras que para el año 2023 aumenta a 0,37. Esto también se evidencia al mirar la distribución completa porque se aprecia un desplazamiento de parte importante de las instituciones.

Sin embargo, es necesario notar que esta mejora dista bastante del ideal, pues se incluye también una distribución hipotética (en color gris) de cómo debería comportarse el indicador en condiciones más igualitarias, es decir, desplazándose hacia la derecha y centrada al rededor del 1, el valor que indica igualdad de oportunidades en el sistema.

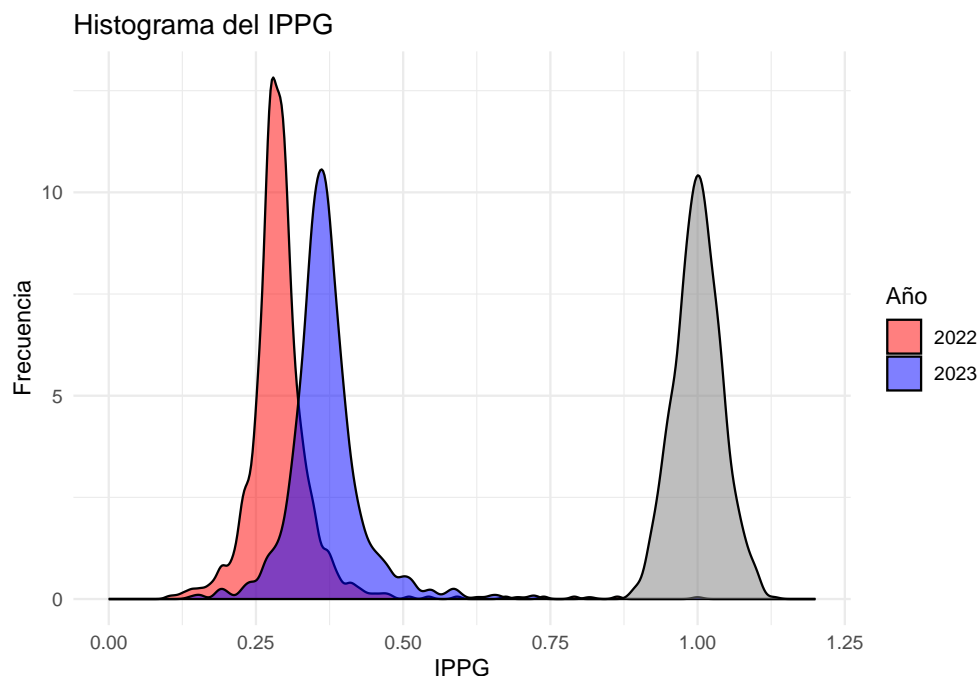


Figure 4: Distribución del IPPG según organismos del Estado

Table 1: Ranking organismos públicos, 2022-2023

	X.17	X.12	X.11	X.6	X.5	X.4	X.3
	1	1	1	1	1	1	1
	2	2	2	2	2	2	2
	3	3	3	3	3	3	3
	4	4	4	4	4	4	4
	5	5	5	5	5	5	5
	6	6	6	6	6	6	6
	7	7	7	7	7	7	7
	8	8	8	8	8	8	8
	9	9	9	9	9	9	9
	10	10	10	10	10	10	10
	11	11	11	11	11	11	11
	12	12	12	12	12	12	12
	13	13	13	13	13	13	13
	14	14	14	14	14	14	14
	15	15	15	15	15	15	15
	16	16	16	16	16	16	16
	17	17	17	17	17	17	17
	18	18	18	18	18	18	18
	19	19	19	19	19	19	19
	20	20	20	20	20	20	20

Por su parte en la tabla 1 se puede apreciar a los 20 organismos del estado que mayor oportunidades proveyeron a las empresas lideradas por mujeres en materia de compras. Tenemos que lidera el ranking Corporación Municipal de las Artes y la Cultura de Río Claro, siendo la única con un valor de 1 en nuestro índice, lo que indica que recibió la misma cantidad de ofertas entre empresas lideradas por hombres y mujeres y a la misma vez, emitió órdenes de compra al mismo número de empresas según Sello. Es necesario notar de

todas maneras, que dicho organismo muestra un comportamiento especial pues durante el año 2022 no recibió ofertas ni emitió órdenes de compra, lo que da indicios de que su volumen de transacciones es pequeño. Dicho comportamiento también se observa en varias corporaciones municipales que pertenecen al ranking, lo que confirma que hasta el momento aquellos organismos compradores con una mejor performance en materia de igualdad de género son más bien excepciones más que la norma en el sistema.

Conclusiones preliminares y pasos a seguir

En síntesis, el análisis de la igualdad de género durante el período 2022-2023 revela avances generales en el sistema, indicando un progreso positivo. Sin embargo, persiste una brecha significativa entre las empresas lideradas por mujeres y hombres, resaltando la necesidad de abordar desafíos persistentes para lograr una equidad más completa. La diversidad en las distribuciones de los organismos compradores entre ambos años subraya la variabilidad en este aspecto.

Al desglosar cada dimensión del índice, se evidencia que la etapa de inscripción es la de menor igualdad, seguida por la oferta, y en último lugar, la adjudicación. Este hallazgo resulta intrigante desde la perspectiva de la política pública, ya que sugiere que para mejorar las oportunidades de las mujeres, es crucial fomentar su participación en el sistema. Una vez dentro, se observa que sus posibilidades de adjudicar algún procedimiento son más favorables.

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. En conjunto, estos pasos contribuirán a un enfoque más completo y efectivo en la promoción de la equidad de género en el contexto analizado.