



BID

Banco Interamericano
de Desarrollo

Transparencia y género: el impacto de las compras electrónicas en el acceso a licitaciones públicas de las PyME lideradas por mujeres

Gastón Pierri
María José Jarquín
Roberto de Michele

Oficina de Planificación
Estratégica y Efectividad en
el Desarrollo

Departamento de Países
de Centro América, Haití,
México, Panamá y
República Dominicana

Sector de Instituciones
para el Desarrollo

DOCUMENTO PARA
DISCUSIÓN N°

IDB-DP-00910

Diciembre, 2021



BID

Banco Interamericano
de Desarrollo

Transparencia y género: el impacto de las compras electrónicas en el acceso a licitaciones públicas de las PyME lideradas por mujeres

Gastón Pierri
María José Jarquín
Roberto de Michele

Banco Interamericano de Desarrollo
Oficina de Planificación Estratégica y Efectividad en el Desarrollo
Departamento de Países de Centro América, Haití, México, Panamá y República Dominicana
Sector de Instituciones para el Desarrollo

Diciembre, 2021

<http://www.iadb.org>

Copyright © 2021 Banco Interamericano de Desarrollo. Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons IGO 3.0 Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas (CC-IGO 3.0 BY-NC-ND) (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) y puede ser reproducida para cualquier uso no-comercial otorgando el reconocimiento respectivo al BID. No se permiten obras derivadas.

Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la CNUDMI (UNCITRAL). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID, no están autorizados por esta licencia CC-IGO y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Note que el enlace URL incluye términos y condiciones adicionales de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta publicación son de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.



Transparencia y género: el impacto de las compras electrónicas en el acceso a licitaciones públicas de las PyME lideradas por mujeres

Gastón Pierri * Maria José Jarquín** Roberto de Michele***

Diciembre, 2021

Abstract

Durante los últimos años, las iniciativas de gobierno digital en las compras públicas se han vuelto cada vez más populares entre los responsables de política pública debido a las ganancias que producen en materia de eficiencia y transparencia. Sin embargo, estas iniciativas también pueden tener efectos indirectos en otras variables. En este documento se ofrece evidencia sobre el impacto de la plataforma de compras electrónicas COMPR.AR en la participación de mujeres empresarias en las licitaciones públicas en Argentina. Los resultados muestran que, dependiendo del modelo de estimación empleado, la plataforma COMPR.AR aumentó entre un 2,48 y un 4,22 % la probabilidad de que un renglón sea adjudicado a una empresa liderada por una mujer. Este estudio constituye un gran aporte a la literatura especializada al generar evidencia causal sobre cómo las reformas de gobierno digital pueden tener un efecto considerable en cuanto a promover la participación de las mujeres en las compras públicas. ¹

Clasificaciones JEL: D02, D73, H57, J16

Palabras Clave: Gobierno digital, compras públicas, género

***Gastón Pierri** (gpierri@iadb.org) es Especialista Económico de la Oficina de Planificación Estratégica y Efectividad en el Desarrollo del Banco Interamericano de Desarrollo (SPD).

****Maria José Jarquín** (mariajosej@iadb.org) es Representante en Honduras del Departamento de Países de Centroamérica, Haití, México, Panamá y la República Dominicana del Banco Interamericano de Desarrollo (CID).

*****Roberto de Michele** (robertodem@iadb.org) es Especialista Principal de Modernización del Estado en la División de Innovación en Servicios al Ciudadano del Banco Interamericano de Desarrollo (ICS).

¹Esta versión del estudio no hubiera sido posible sin el apoyo valioso de Hugo Flórez Timorán, Gerente General de la Oficina de Planificación Estratégica y Efectividad del Desarrollo, (SPD) del Banco Interamericano de Desarrollo (BID); Carola Alvarez, Jefa de la División de Desarrollo Estratégico de SPD (SDV); las contribuciones en temas de transparencia de Nicolas Dassen, Francesco de Simone y Jacopo Gamba; así como el apoyo para el análisis teórico relacionado a género brindado por Verónica Frisancho, Andrea Monje Silva y Monserrat Bustelo, todos del BID. Además, agradecemos a Maximiliano Fariña, Investigador de la Universidad de San Andrés, por su contribución en la elaboración de este documento, especialmente por su generosidad al compartir tanto parte de la información que recolectó y analizó en el trabajo preliminar de su tesis de maestría (Fariña, 2021), como sus ideas sobre este tema con nosotros. De igual manera, agradecemos tanto la generosidad al compartir los datos de COMPR.AR, como su guía en el análisis e ideas aportadas por parte de Nestor Díaz, Eduardo Martelli y Juan Cruz Sellman. Por último, el trabajo dedicado de las asistentes de investigación Marcia Ruiz y Rosario Ramos de la Pontificia Universidad Católica del Perú han sido vitales para llevar adelante este documento.

Índice

1. Introducción	1
2. Reseña de la literatura	2
2.1. Importancia del género en las compras públicas	2
3. Contexto y datos sobre la plataforma COMPR.AR	4
3.1. Contexto	4
3.2. Datos	5
4. Análisis descriptivo	6
5. Metodología	12
6. Resultados	14
6.1. Posibles mecanismos	18
7. Conclusión	19
Referencias	21

1. Introducción

Durante los últimos años, el acceso cada vez mayor a datos y estadísticas diferenciados por género ha puesto en evidencia el hecho de que aún persisten las brechas entre los sexos en numerosos ámbitos. Si bien las mujeres representan casi la mitad de la población mundial en edad de trabajar, solo el 50 % de ellas participa en la fuerza laboral versus el 80 % de los hombres. No solo la participación femenina en la fuerza laboral es más baja, sino que además las mujeres se encuentran empleadas de manera desproporcionada en el sector informal, especialmente en las economías en desarrollo. Esto por cuanto allí, los empleadores están sujetos a menos regulaciones, lo cual conduce a que los trabajadores reciban salarios más bajos y sean más vulnerables a la pérdida del empleo (FMI, 2019). Además, las mujeres que lideran empresas son pocas, y cuando son propietarias sus negocios son pequeños y tienen menos accesos a grandes contratos públicos (Banco Mundial, 2010).

En este contexto, la formulación de políticas públicas adecuadas puede contribuir a superar las limitaciones originadas en la conformidad con el rol de género y con las preferencias personales así moldeadas, todo lo cual afecta la participación de las mujeres en la fuerza laboral. Por su parte, la contratación pública es una parte fundamental de las actividades de estado y representa un mercado importante. En este sentido, las compras públicas constituyen una gran oportunidad para que los gobiernos puedan fomentar la participación laboral de las mujeres, reduciendo así la brecha de género.

La contratación pública puede promover la igualdad de diferentes formas (Sarter, 2019). En el contexto de la segregación persistente del mercado laboral, las autoridades públicas pueden incluir estipulaciones sobre la inclusión de mujeres en la fuerza laboral en campos dominados por hombres, con el fin de crear oportunidades de empleo y capacitación para ellas (Conley y Wright, 2015; Wright, 2015; Wright y Conley, 2018). Además, la contratación pública puede abordar estas desigualdades integrando una perspectiva de género en la prestación de servicios propiamente tal (Callerstig, 2014).

En 2014, el gasto en contrataciones públicas en América Latina y Central alcanzó 7,7 % del PIB mundial. Esto significa que, en términos del gasto público total, las contrataciones representan desde un 16,7 % en países como Jamaica hasta el 50,2 % en Perú. Las barreras que se interponen a la participación de la mujer en la economía –falta de capital financiero, deficiencias de capital humano, dificultades en el desarrollo del capital social, mayores responsabilidades familiares y de cuidado– hacen que la participación de las mujeres en las compras públicas en la actualidad sea muy baja. En Chile, por ejemplo, las empresas de propiedad de mujeres representan solo tres de cada 10 proveedores del Estado; además son más pequeñas, tienen menos años de experiencia y sus niveles de facturación son menores (Comunidad Mujer, 2019).

En este marco, muchos países de América Latina han impulsado en la última década reformas institucionales que apuntan a fortalecer y digitalizar sus procesos de contratación pública. Estas reformas han generado múltiples mejoras al reducir los tiempos de los procesos de contratación pública, facilitar el acceso transparente a la información sobre aquellos, simplificar los procesos de presentación de ofertas y permitir que esto último se haga en modalidad digital digital, entre otros cambios. Asimismo, la democratización en el acceso a las ofertas públicas ha propiciado un efecto positivo indirecto: la participación de un mayor número de firmas lideradas por mujeres en las licitaciones públicas.

Teniendo en cuenta las barreras a las que se enfrentan las mujeres, es de esperar que estas plataformas tengan un impacto diferencial sobre las empresas lideradas por ellas y fomenten su participación en las compras públicas. La mayoría de estas reformas apuntan a que los

licitantes puedan enterarse de los procesos de compra de una forma sencilla y preparar sus ofertas en menos tiempo, con lo cual se ha logrado disminuir significativamente dos de las barreras más notorias: el tiempo disponible y el acceso a información.

Con base en esta hipótesis se analiza la introducción de COMPR.AR, una plataforma electrónica de compras públicas en Argentina, con el fin de evaluar su impacto en la brecha de género en ese sector específico. COMPR.AR se implementó en 2015 con el propósito de mejorar la eficiencia y transparencia de las contrataciones públicas, al pasar de un sistema diligenciado en formato de papel a otro que permite gestionar desde la convocatoria hasta la emisión de la orden de compra en modalidad digital.

En el presente trabajo se estima el impacto de la plataforma COMPR.AR en la probabilidad de que una empresa en cuya personería jurídica figure por lo menos una mujer como representante, gane un proceso de licitación pública en Argentina. Además de esta variable, se considerará una variable sustituta género más rigurosa: solo se tendrán en cuenta aquellas firmas donde la mitad o más de sus representantes sean mujeres. Se espera que el estudio constituya un aporte valioso a la literatura, al generar evidencia causal sobre el efecto de las reformas de gobierno digital y transparencia en la participación de las mujeres en la contratación pública.

El documento está dividido en seis secciones, además de la presente introducción. En la primera se hace una reseña de la literatura que aborda la importancia de incluir la perspectiva de género en las compras públicas. En la segunda se contextualiza y describe la introducción de la plataforma de compras electrónicas COMPR.AR en Argentina. En la tercera se describen las fuentes y los datos utilizados, mientras que en la cuarta se exponen la metodología y la estrategia de identificación para el análisis. En la quinta sección se presentan los resultados, y en la sexta y última se ofrecen las conclusiones del estudio.

2. Reseña de la literatura

2.1. Importancia del género en las compras públicas

La contratación pública es una dimensión importante del comercio internacional. El tamaño del mercado de adquisiciones, que a menudo representa entre el 10 % y el 15 % del PIB de los países desarrollados y puede representar entre el 30 % y el 40 % del PIB de los países en desarrollo, es entonces un factor importante de la actividad económica (FMI, 2019). Dado el tamaño del gasto gubernamental, la contratación pública tiene el potencial de ser una herramienta de política pública útil para el crecimiento y la transformación socioeconómica de un país. En este sentido, las compras públicas se reconocen cada vez más como un vehículo para ayudar a los gobiernos a alcanzar objetivos sociales y un desarrollo económico sostenible.

Por ejemplo, en los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), la política de contratación pública se ha utilizado para empoderar a poblaciones previamente privadas de sus derechos y así avanzar hacia el objetivo de un desarrollo sostenible equitativo. De esta manera, los programas de contratación pública imponen condiciones adicionales a los contratistas gubernamentales para elevar los estándares ambientales y/o sociales.

En esta línea de investigación, [Twizeyimana y Andersson \(2019\)](#) hacen una reseña de literatura sobre la incidencia de las iniciativas de gobierno digital en la inclusión y llegan a la conclusión de que estas tienen efectos de mejoría, fundamentalmente en lo siguiente: servicios gubernamentales, eficiencia administrativa, capacidades de gobierno abierto (participación pública, buena información, intercambio de bases de datos, habilidades y recursos), comportamiento

ético y profesionalismo, confianza en el sector público, y valor social y bienestar.

A lo anterior se suma el fortalecimiento de los derechos de la mujer, dado que el desbloqueo de la contratación pública para empresas de propiedad de mujeres se constituye en una vía idónea para utilizar el comercio como vehículo conducente a mejorar los beneficios del desarrollo económico de aquellas ([Banco Mundial, 2019](#)).

Tener en cuenta el género es importante para la política de contratación pública, dado que ello puede garantizar un acceso equitativo y proporcionar beneficios al diversificar la cadena de suministro de un modo tal que incluya a las mujeres. Incrementar las oportunidades para que participe un mayor número de agentes económicos en el abastecimiento de bienes y servicios, en particular el subsector de las pequeñas y medianas empresas (PyME)—donde se encuentran de manera desproporcionada los negocios de propiedad de las mujeres [Kirton \(2012\)](#)—puede conducir a que se obtengan mejores resultados en términos del alivio de la pobreza y el aumento de la igualdad de género.

Si bien los países están realizando cada vez más esfuerzos para incluir políticas de género en la contratación pública, existe poca evidencia sobre sus efectos causales. De allí que con este documento se apunte a cerrar la brecha en la literatura ofreciendo evidencia causal de los efectos de una plataforma electrónica de compras públicas en la participación de las mujeres empresarias.

Este estudio se relaciona con varios otros que documentan los beneficios de la participación de las mujeres en las compras públicas, y de manera más general en el comercio. Una primera rama de la investigación sobre estos temas se centra en el potencial de la contratación pública en la promoción y aprendizaje de políticas de género en las empresas. Mediante un estudio exploratorio, [Sarter y Thomson \(2020\)](#) examinan el impacto de la inclusión de consideraciones sobre igualdad en la contratación pública sobre el comportamiento de las empresas. Los autores muestran que las empresas involucradas en estas adquisiciones tenían más probabilidades de adoptar medidas de igualdad. Asimismo, [Callerstig \(2014\)](#) afirma que la contratación pública sirve como un instrumento para el aprendizaje sobre políticas con perspectiva de género.

Otra rama de la literatura aborda la manera en que el uso de la tecnología en las compras públicas puede tener efectos positivos en la participación de las mujeres. Según esta, una queja común entre las empresas de propiedad de mujeres es que no están al tanto ni saben cómo acceder a las oportunidades de contratación pública. Para solventar este problema, muchos países han establecido portales web, o plataformas electrónicas en las cuales se publican todas sus solicitudes o licitaciones públicas. De acuerdo con [ITC \(2014\)](#), al ampliar la disponibilidad de información, las plataformas electrónicas aumentan la transparencia y reducen las probabilidades de que haya conflictos de intereses y corrupción, un fenómeno que afecta negativamente sobre todo a las empresas de propiedad de las mujeres. Lo anterior coincide con las nuevas mejores prácticas internacionales recomendadas por organismos como la Organización Mundial del Comercio (OMC).

De allí que la OMC e instituciones afines fomenten el uso de medios electrónicos en la contratación pública y exijan que las entidades gubernamentales la realicen de una manera transparente e imparcial, de modo que se eviten los conflictos de intereses y se prevengan las prácticas corruptas.

Esto es muy importante en el caso de las empresas lideradas por mujeres, dado que suelen tener un acceso limitado a redes de contactos —familiares, amigos e instituciones comunitarias—, muy importantes tanto para el desarrollo de un negocio ([BID, 2014](#)) como para ganar licitaciones con el status-quo. Teniendo en cuenta que la mayoría de los puestos directivos gubernamentales y empresariales están ocupados por hombres, los vínculos de las mujeres con la cultura empresarial son a menudo reducidos, lo cual puede limitar el desarrollo de sus negocios.

En consonancia con lo expuesto más arriba, existe evidencia de que las mujeres son menos tolerantes a la corrupción en un contexto democrático. Por ejemplo, [Swamy, Knack, Lee, y Azfar \(2001\)](#) muestran que ellas desaprueban más la corrupción que los hombres allí donde las instituciones democráticas la condenan, aunque no existen las mismas brechas de género donde se la acepta como norma social.

Lo anterior es relevante debido a que las mujeres se enfrentan a dificultades significativas para insertarse en el sistema financiero formal y acceder a financiamiento, debido fundamentalmente a que carecen de garantías, a la brecha de ingresos y a las restricciones a la propiedad de la tierra. Según datos del World Bank Group (2017) los hombres tienen entre un 3 % y un 6 % más de probabilidades de pedir préstamos y ahorrar para fines comerciales que las mujeres. Asimismo, en los mercados emergentes de todo el mundo solo el 7 % de los fondos de capital privado y de capital de riesgo se destina a compañías dirigidas por mujeres (IFC, 2019). A estos hechos se suman los sesgos de género que permean las prácticas y los productos de las instituciones financieras, que por lo general no se adaptan a las necesidades y características empresarias (Azar, Lara, y Mejia, 2018; ONU Mujeres, UN, y CEPAL, 2020; Roa y Carvalho, 2018).

La mayor parte de la evidencia encontrada sobre la participación de las mujeres en las compras públicas no es de naturaleza causal. El desafío más crítico es la ausencia de programas basados en análisis rigurosos de género. En muchos casos, existen datos para realizar un seguimiento acerca de quién está utilizando las plataformas de gobierno digital, pero no se lleva a cabo un análisis para rastrear las diferencias por género. Comprender los patrones de uso ayudaría a reasignar recursos de forma más equitativa. En este sentido, el presente estudio aporta evidencia robusta sobre el efecto de las políticas de compras públicas, especialmente de las plataformas electrónicas, en la participación de empresas lideradas por mujeres en las licitaciones y servicios gubernamentales.

3. Contexto y datos sobre la plataforma COMPR.AR

3.1. Contexto

Hasta 2015, el sistema de compras públicas de Argentina registraba ineficiencias importantes. Más que una excepción, esta situación representa la realidad de muchos países de América Latina y el Caribe (ALC). Por ejemplo, en 2015 solo 4 países de ALC poseían una plataforma que permitiera la gestión posterior del contrato de manera electrónica, es decir, que incluyera entre sus funcionalidades la gestión del contrato, la orden de compra y el pago (OECD-IDB, 2015). En el caso de Argentina, esto se podía explicar principalmente por dos factores: i) ineficiencias en el proceso de compras públicas y ii) falta de información pública y de transparencia.

Con respecto a las ineficiencias en el proceso de compras públicas del sistema argentino, un indicador es el tiempo promedio que transcurre entre el momento de la apertura y la adjudicación de la licitación ([Sindicatura General de la Nación, 2016](#)). Asimismo, antes de que se introdujeran modernizaciones al sistema, las compras públicas se gestionaban mediante expedientes en papel, la presentación de ofertas y el acto de apertura de las licitaciones se realizaban de manera presencial. Estos procesos más extensos no solo pueden generar demoras en la prestación de un servicio sino también costos financieros. La duración de los trámites de las compras públicas adquiere una relevancia marcada, sobre todo en países con alta inflación y costos elevados de financiamiento como es el caso de Argentina. Específicamente, entre 2016 y 2019 las tasas de interés relevantes en Argentina fluctuaron entre 26 % y 68 %, mientras que la inflación a menudo superaba el 50 % interanual. Por lo tanto, los procesos con demoras de más de 90 días podían imponer costos financieros superiores al 12 % a los proveedores. Estos

costos ejercieron una presión al alza sobre los precios que el Estado pagaba por los bienes comprados, causando posibles desperdicios en su adquisición.

Con respecto a la falta de información y transparencia, hasta 2015 se publicaban en la web menos del 50 % de las compras de la Administración Pública Nacional (APN) ([Sindicatura General de la Nación, 2016](#)). Así, tanto los costos elevados que debían afrontar las empresas en procesos de compras públicas como la falta de información sobre aquellos, fomentaban una baja concurrencia de empresas en los procesos licitatorios y constituían una barrera a la participación de empresas lideradas por mujeres en las compras públicas.

Debido a estas ineficiencias, y con el objeto de mejorar la eficiencia y transparencia de las compras públicas, a partir de 2016 el Gobierno de Argentina, mediante la Disposición 65/2016 y con el apoyo del BID, desarrolló e implementó una plataforma de compras electrónicas llamada COMPR.AR con el objetivo de mejorar la eficiencia y transparencia de las compras públicas. Esta última se estableció como el medio para efectuar en forma electrónica todos los procedimientos prescritos en el reglamento del régimen de contrataciones de la Administración Nacional. La implementación se realizó de manera gradual con base en un cronograma de aplicación, lo que facilitó el estudio causal de la plataforma.

[De Michele y Pierri \(2020\)](#) evaluaron los efectos causales de la implementación de COMPR.AR en la transparencia y eficiencia de los procesos de compras públicas. Los autores encontraron que COMPR.AR aumentó la transparencia mediante el incremento del número de oferentes en eventos de contratación pública y que produjo mejoras en eficiencias internas, en particular reduciendo en 11 días el proceso de compras públicas y en 4% el precio por productos similares.².

Según los hallazgos de [De Michele y Pierri \(2020\)](#), la plataforma COMPR.AR también facilitó un acceso más igualitario a las licitaciones de compras públicas, que se tornaron más transparentes al limitar la discrecionalidad de los funcionarios públicos cuando se introdujeron novedades en el mecanismo de selección de proveedores y en las modalidades de contratación. Así pues, el portal cuenta con formularios que homogeneizan la evaluación de las ofertas, sin perjuicio de las prerrogativas que facultan a la Comisión encargada de las licitaciones para solicitar información complementaria, siempre y cuando esto no afecte el principio de igualdad. De este modo, COMPR.AR reduce la posibilidad de discriminar a las firmas lideradas por mujeres en las compras públicas. En este sentido, la mayor transparencia de los procesos puede estar relacionada con la probabilidad de que empresas lideradas por mujeres participen en un mayor número de licitaciones y ganen más contratos.

3.2. Datos

Para poder llevar a cabo el estudio se utilizaron cuatro bases de datos. En primer lugar, se usó el detalle sobre las contrataciones realizadas por los diferentes organismos de la APN antes y después de la implementación de COMPR.AR. Para ello se emplearon los datos de la Oficina de Presupuesto Nacional del Ministerio de Hacienda y de la Oficina Nacional de Contrataciones. La base elaborada cuenta con información sobre más de 120 mil renglones de contrataciones realizadas por la Administración Central para las adquisiciones de bienes de uso y consumo desde 2015 hasta agosto de 2019. De esta manera se pudo obtener información sobre precios pagados, ítems adquiridos, cantidades y empresas adjudicatarias para cada una de las contrataciones realizadas.

²Para más información sobre el impacto de la plataforma COMPR.AR en la eficiencia y transparencia de las compras públicas, véase [De Michele y Pierri \(2020\)](#) y su correspondiente blog [Comprar con evidencia en tiempos de pandemia. Lecciones de Argentina](#)

En segundo lugar se utilizó una base creada por la Inspección General de Justicia (IGJ). En este organismo están registradas todas las sociedades (+200.000) inscritas en la Ciudad de Buenos Aires (CABA). No obstante se trata de información sobre solo un distrito, cabe notar que las sociedades registradas en la IGJ representan el 60 % de todas las empresas adjudicatarias de contrataciones nacionales durante el período analizado. Por lo tanto sí constituye una muestra representativa para propósitos de este estudio.

Esta base contiene el nombre, sexo y domicilio de las autoridades de todas las sociedades registradas. Aquí, el término .autoridad refiere a los representantes de la persona jurídica, es decir, al presidente o socio gerente ³ (según el tipo societario) elegido por la asamblea y determinado según los estatutos de la sociedad. Esta persona en la práctica suele ser el dueño de la empresa o una persona idónea para ese fin, no el representante legal. Por lo tanto, este elemento puede considerarse como una buena variable sustituta de si la empresa es liderada por un hombre o por una mujer.

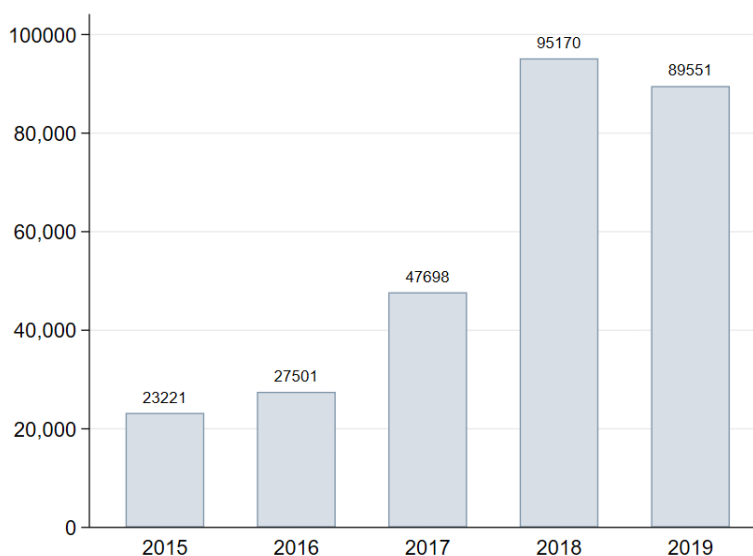
Por último, se utilizó el registro PyME del Ministerio de Producción de Argentina. En este registro están inscritas más de 500,000 PyMEs de todo el país. La condición de PyME es verificada tanto por ese Ministerio –con base en información presentada por la empresa– como por la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP). De esta forma se pudo identificar no solo el género de las personas que lideran las empresas sino también el tamaño de estas.

4. Análisis descriptivo

En esta sección se ofrece un análisis descriptivo detallado de la información y las variables de interés para el estudio. La información proviene de las distintas bases de datos administrativas mencionadas anteriormente.

La figura 1 muestra la cantidad de compras públicas por año en la muestra. Se observa que la mayoría de compras se concentran en los últimos años. A partir de 2017 se introdujo COMPR.AR en las entidades públicas de forma gradual, por lo cual para 2018 ya se observa un aumento notable en la cantidad de compras anuales.

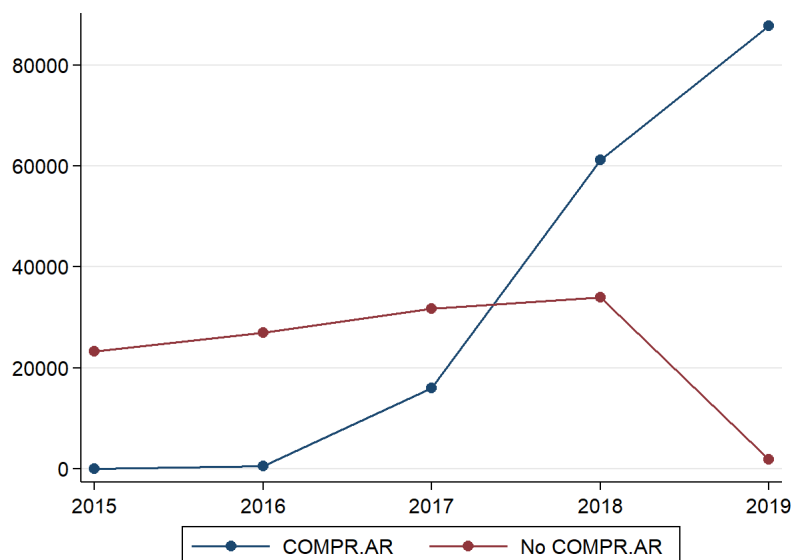
Figura 1. Compras por año



³Por razones estrictamente de estilo, en este documento se emplea el masculino no marcado inclusivo, independientemente del sexo de las personas.

En la figura 2 se registra la dinámica de las compras públicas dependiendo si fueron realizadas o no a través de la plataforma COMPR.AR. Se observa que se cumple la implementación gradual de COMPR.AR, lo cual dota el análisis de una importante variabilidad temporal. A partir de 2017 se observa una mayor predominancia de las compras públicas mediante COMPR.AR.

Figura 2. Compras por año y por COMPR.AR



Respecto al género de los representantes de las empresas a las que se adjudicaron compras durante el período analizado, en el cuadro 1 se muestra la distribución de estas últimas según esa variable. En este estudio se hace el análisis para dos definiciones de género. La primera (definición general) considera a las empresas con al menos una mujer como autoridad principal (cuadro 1), mientras que la segunda (definición rigurosa) considera a aquellas empresas donde el 50 % o más de las autoridades principales son mujeres (cuadro 2).

Cuadro 1. Distribución de adjudicaciones por género (al menos una mujer)

	Total	Porcentaje
Con al menos una autoridad mujer	74.609	59,77 %
Sin autoridades mujeres	50.223	40,23 %
Total	124.832	100,00 %

Fuente: Elaboración propia.

Cuando se tiene en cuenta la primera definición, la muestra resulta mucho más grande, ya que el 59,77 % de las adjudicaciones correspondieron a empresas donde al menos una de las autoridades es mujer. Sin embargo, cuando se considera la segunda definición, la muestra es más reducida: solo el 20,28 % de adjudicaciones involucraron empresas con un 50 % o más de mujeres en posiciones de autoridad, como se observa en el cuadro 2.

Cuadro 2. Distribución de adjudicaciones por género (50 % o más mujeres)

	Total	Porcentaje
Sin autoridades mujeres	50.223	40,23 %
Con menos del 50 % de autoridades mujeres	49.298	39,49 %
Con 50 % o más autoridades mujeres	25.311	20,28 %
Total	124.832	100,00 %

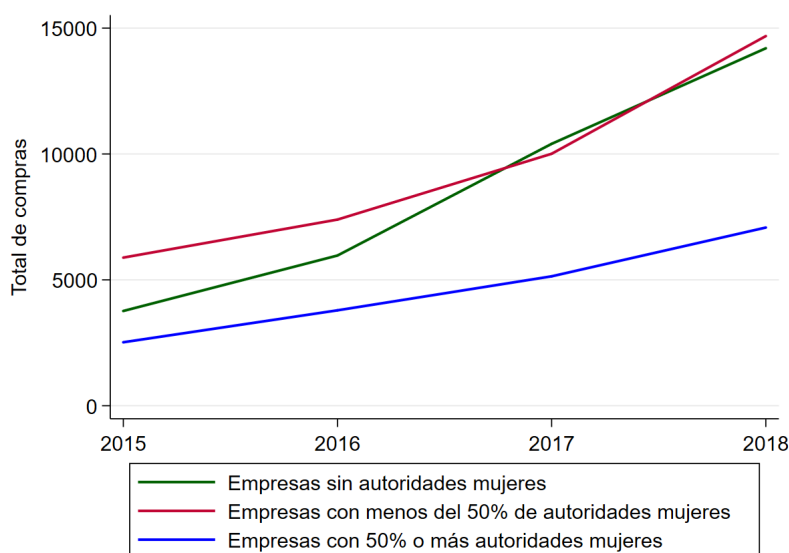
Fuente: Elaboración propia.

Al cuantificar estos datos descriptivos, se observa que existe una brecha de participación de empresas lideradas mayoritariamente por mujeres del 79,72 % en las adjudicaciones públicas. Lo anterior indica que la dimensión del problema es preocupante y por lo tanto debe ser abordada.

La figura 3 muestra las tendencias de las compras por año y según las variables de género usadas en este estudio, que aquí se desagrega por empresas con menos o más del 50 % de autoridades mujeres (o sin ellas). Se observa que durante el período de análisis se adjudicó un número mayor de compras a empresas lideradas por mujeres, según la definición más general. La figura muestra tendencias paralelas previamente a la implementación de COMPR.AR.

Si se emplea la definición de género más rigurosa se observa que las empresas con más del 50 % de autoridades mujeres recibieron menos adjudicaciones. Las empresas con menos del 50 % de autoridades mujeres exhiben un comportamiento parecido a empresas sin autoridades mujeres. Sin embargo, en todos los casos se observa una tendencia positiva en el incremento de las compras públicas anuales.

Figura 3. Compras por año y género



Dado que las tres figuras anteriores contienen las estadísticas totales de adjudicaciones a través de COMPR.AR y sin COMPR.AR, en los cuadros 3 y 4 se presenta el análisis separado por condición.

En el cuadro 3 se muestra la distribución de adjudicaciones por género sin utilizar COMPR.AR, es decir, con métodos no digitales. Se observa que en 2015 el mayor número de adjudicaciones fue para empresas sin mayoría de líderes mujeres. Se constata además que esta tendencia se ha mantenido a lo largo de todo el período y que, incluso ha aumentado ligeramente año tras

año. Así pues, se evidencia una reducción en las adjudicaciones a empresas con 50 % o más de mujeres en posiciones de autoridad a través de modalidades tradicionales (sin COMPR.AR). De este análisis se desprende que estas últimas pueden generar brechas de género, ya que fomentan en mayor medida la participación de empresas sin mayoría de autoridades mujeres.

Cuadro 3. Porcentaje de adjudicaciones por género sin COMPR.AR

Año	Con 50 % o más autoridades mujeres	El resto
2015	20,72 %	79,28 %
2016	22,10 %	77,90 %
2017	20,04 %	79,96 %
2018	19,74 %	80,26 %
2019	19,29 %	80,71 %
Total	20,28 %	79,72 %

Fuente: Elaboración propia.

En el cuadro 4 se muestra la distribución de adjudicaciones por género a través de COMPR.AR. Dado que se trata de un período de análisis reducido, no se observan tendencias claras. Sin embargo, al comparar esa distribución con la de adjudicaciones que no se hacen a través de COMPR.AR (cuadro 3), se observa que el porcentaje de empresas con mayoría de autoridades mujeres es superior con COMPR.AR desde su introducción. Por ejemplo, en 2017 el 23,45 % de las adjudicaciones hechas a través de COMPR.AR correspondieron a empresas con más de un 50 % de autoridades mujeres, mientras que las que se hicieron sin ese mecanismo digital llegó solo al 20,04 %, es decir, una brecha de 3,41 %. En 2018, las adjudicaciones con COMPR.AR a empresas con mayoría de autoridades mujeres representaron el 19,57 % versus el 19,74 % de las realizadas con los métodos tradicionales, una diferencia mínima. Para 2019, nuevamente se observa una brecha de 1,42 % entre las primeras y las segundas.

En promedio entre 2017 y 2019 el 20,28 % de adjudicaciones mediante COMPR.AR correspondieron a empresas con mayoría de autoridades mujeres, mientras que la cifra para las que se hicieron sin ese mecanismo fue de 19,69 %. Si bien las diferencias no son tan amplias, dan indicios de que mediante COMPR.AR se favorece a un mayor número de empresas lideradas por mujeres.

Cuadro 4. Porcentaje de adjudicaciones por género con COMPR.AR

Año	Con 50 % o más autoridades mujeres	El resto
2017	23,45 %	76,55 %
2018	19,57 %	80,43 %
2019	20,71 %	79,29 %
Total	20,28 %	79,72 %

Fuente: Elaboración propia.

Por otro lado, resulta interesante observar la distribución por género y por tamaño de empresas que ganaron por lo menos un proceso de licitación pública. Para medir el tamaño de la empresa se utiliza la categoría de PyME con base en su facturación.⁴ En el cuadro 5 se muestra esta distribución utilizando la definición rigurosa de género (empresas donde hay un 50 % o

⁴Para más información, véase <https://www.argentina.gob.ar/noticias/nuevas-categorias-para-ser-pyme-3>

más de autoridades mujeres). Se puede observar que las empresas lideradas por mujeres que ganan licitaciones suelen tener un menor tamaño en promedio que las empresas lideradas por hombres. Estas últimas tienen una mayor participación en las categorías de mayor facturación (Tramo 1, Tramo 2 y Grandes), lo cual coincide con los hallazgos a nivel nacional e internacional que señalan que las empresas lideradas por mujeres suelen ser de menor tamaño (Banco Mundial, 2010).

Cuadro 5. Tamaño de empresas ganadoras por género (definición rigurosa)

Categoría	Con 50 % o más autoridades mujeres	El resto
Micro	23,04 %	16,72 %
Pequeñas	47,49 %	30,36 %
Tramo 1	17,51 %	21,54 %
Tramo 2	0,04 %	0,88 %
Grandes/No inscritas	11,93 %	30,50 %
Total	100,00 %	100,00 %

Fuente: Elaboración propia.

En este contexto, resulta interesante ver cómo se distribuye el porcentaje de adjudicaciones a las PyME con y sin COMPR.AR (cuadro 6). Allí se constata que el 67,08 % de las adjudicaciones hechas sin COMPR.AR corresponde a PyME, mientras que esa proporción asciende al 71,46 % a través de COMPR.AR. Este resultado muestra que mediante COMPR.AR se logra incluir a firmas más pequeñas, las cuales terminan ganando un mayor número de licitaciones.

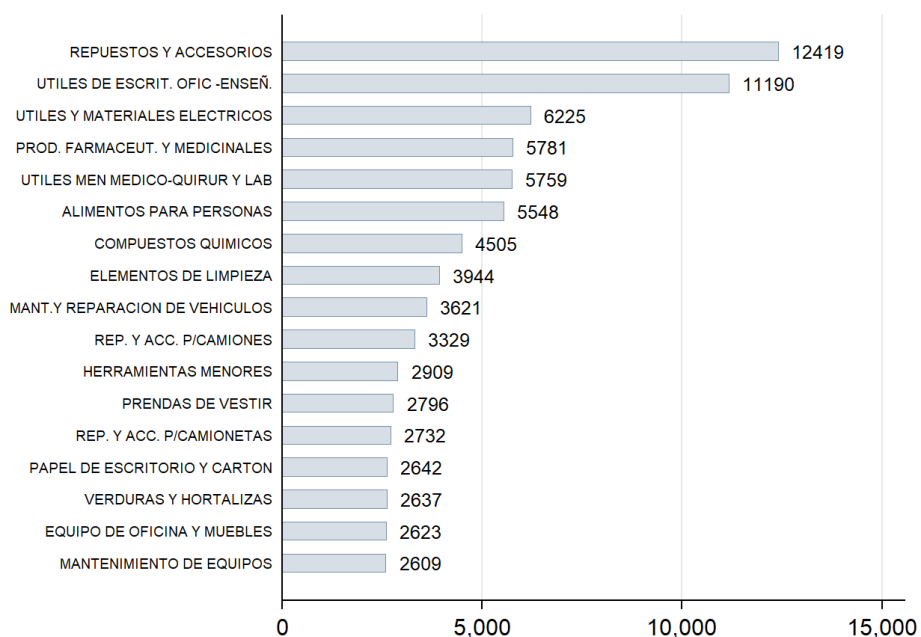
Cuadro 6. Adjudicaciones a PyME con y sin COMPR.AR

Categoría	Sin COMPR.AR	Con COMPR.AR	Total
PyME	32,92 %	28,54 %	31,92 %
No es PyME	67,08 %	71,46 %	68,08 %
Total	100,00 %	100,00 %	100,00 %

Fuente: Elaboración propia.

La figura 4 muestra los productos más comunes adquiridos a través de los procesos de compras públicas. Se observa que predominan repuestos y accesorios, útiles de escritorio, útiles y materiales eléctricos, productos farmacéuticos y medicinales, entre otros.

Figura 4. Compras por productos



El cuadro 7 muestra la distribución de sectores donde ganan las firmas por género (definición rigurosa). Se observa que las categorías donde ganan las empresas lideradas por mujeres son diferentes a las de aquellas dirigidas por hombres. Las primeras suelen tener una mayor participación en la venta de productos de librerías, servicios de limpieza y algunos productos alimenticios. En cambio, las empresas en cuya dirección predominan los hombres tienen una mayor participación en sectores más masculinizados como la reparación de automóviles, servicios de asistencia técnica, y venta y reparación de equipamiento de maquinarias, entre otros.

Sin embargo, estas diferencias no tienen un impacto en los resultados del estudio. Para que lo tengan se necesitaría que la estructura de las compras públicas hubiera cambiado (por ejemplo, que hubiera aumentado la proporción de las compras en librería sobre las compras totales) en el mismo momento en que se implementó la plataforma en cada organismo.

Cuadro 7. Categorías de productos más vendidos según las autoridades a cargo de las empresas, por sexo

Posición	Lideradas por mujeres	Lideradas por hombres
1	Marcadores	M. Y r. de automóviles
2	Limpieza de edificios	Asistencia técnica
3	Reactivos p/equipo	Servicio de impresión
4	Carpetas	Libros
5	Resaltadores	Reactivos p/equipo
6	Gaseosas	Neumáticos
7	Rodamientos / rulemanes	Serv. de alojamiento
8	Sobres de papel	Cartuchos para impresora
9	Libros	Rep. y acc. p/camiones
10	Bebidas alcohólicas	Verduras y hortalizas
11	Rep. y acc. p/automóviles	Rep. y acc. p/eq. construcción
12	Papeles encuadernados	Rep. y acc. p/motoniveladoras
13	Bolígrafos	Pinturas
14	Agua potable	Serv. telefonía convenio marco
15	Broches p/abrochadora	Reactivos p/lab. tec. manual
16	S. de recarga de matafuego	Seguro automotor
17	Carnes	Limpiadores
18	Cintas adhesivas	Filtros
19	Serv. lavado de textiles	S. de ceremonial
20	Reactivos p/lab. tec. manual	Cartuchos de tinta
21	Quesos	Rep. y acc. p/máquinas herram.

Fuente: Elaboración propia.

5. Metodología

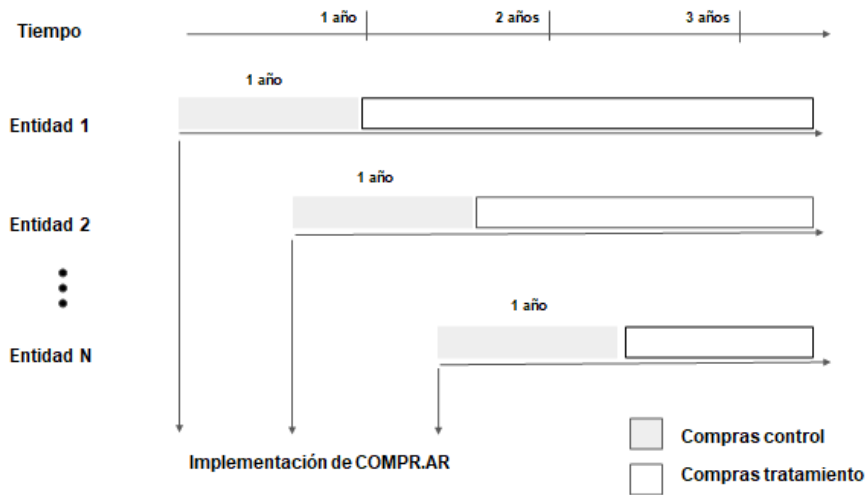
Para poder realizar una estimación causal del efecto de la plataforma COMPR.AR en las variables de interés se utilizó la metodología de estudio de eventos, una variante del estimador de diferencia en diferencias. La implementación de la plataforma COMPR.AR se realizó de forma gradual, lo que permite observar una importante variabilidad espacial y temporal. Los primeros organismos comenzaron a utilizar COMPR.AR en julio de 2016. A mediados de 2019, casi la totalidad de la Administración Pública Nacional lo utilizaba para realizar sus compras.

La validez del enfoque empleado requiere que las fechas en que la plataforma se haya implementado en cada organismo sean exógenas a otras tendencias que puedan afectar de manera diferenciada al grupo tratado del grupo control. Al cumplirse este supuesto, se estaría controlando por las diferencias idiosincráticas de los organismos que no variaron en el tiempo y por los eventos que hayan afectado tanto al grupo tratado como al de control.

En primer lugar, el portal se implementó en los Ministerios que concentraban la mayor proporción del gasto público. Solo hasta el segundo semestre de 2018 se incorporaron los organismos más complejos, es decir, instituciones que cuentan con más de 20 Unidades Operativas de Contrataciones(UOC) cada una, debido a su carácter descentralizado. Hasta noviembre de 2019, el sistema ya se había implementado en 123 organismos de la APN que agrupan a más de 360 unidades ejecutoras. Esto representa el 92 % de los organismos de la Administración Pública Nacional, es decir, casi la totalidad de las compras de bienes y servicios destinados al gobierno en todo el país.

Como muestra la figura 5, el grupo de tratamiento está conformado por todos los renglones de las compras públicas realizadas mediante la plataforma COMPR.AR. Por su parte, el grupo de control está configurado por las compras realizadas por aquellos organismos que, en una fecha determinada, no estaban utilizando la plataforma sino expedientes en papel acompañados del sistema SLU. Los grupos se irán modificando a lo largo del tiempo, a medida que los organismos se vayan incorporando de manera obligatoria a COMPR.AR y cumplan un año de estar usando la plataforma. Al comienzo del período analizado, todas las compras hacen parte del grupo control. Al final, todas las compras realizadas por los organismos forman parte del grupo tratado.

Figura 5. Grupo de control y grupo tratado



Dado que se trata de una probabilidad, la estimación se realizará tanto por un modelo de probabilidad lineal como con un modelo probit. Teniendo en cuenta los aspectos mencionados anteriormente, se estiman las siguientes ecuaciones:

$$Pr \left(\text{Genero}_{ijt} = \frac{1}{Z} \right) = \omega + \beta \times \text{COMPR.AR}_{ijt} + \varphi \text{MiPyMe}_{ijt} + \lambda X_{ijt} + v_t + \epsilon_{ijt} \quad (1)$$

$$Pr \left(\text{Genero}_{ijt} = \frac{1}{Z} \right) = \Phi(\omega + \beta \times \text{COMPR.AR}_i + \varphi \text{MiPyMe}_j + \lambda X_i + v_t + \epsilon_{ijt}), \quad (2)$$

donde *Género* es una variable ficticia o dummy que toma un valor 1 si al menos una de las autoridades de la sociedad es mujer; *COMPR.AR* es una variable ficticia que toma un valor 1 si la adquisición se hizo por *COMPR.AR*; *MiPyMe* es una variable ficticia que toma un valor 1 si la empresa estaba registrada como negocio micro, pequeño o mediano, *X* es un vector con variables de control de cada adquisición; v_t es un control fijo por efectos de tiempos; ϵ es el término de error y Φ es la función de densidad normal acumulada. Entre tanto, el subíndice *t* denota el año donde se llevó a cabo la compra, el subíndice *j* denota la empresa y el subíndice *i* denota los diferentes renglones de las compras públicas. Los errores se calculan de manera robusta.

Para evaluar de forma más rigurosa el análisis, se considera una definición más acotada de la variable *Género*, donde esta es una variable ficticia que toma un valor 1 si el 50 % o más de las autoridades de la sociedad son mujeres. Aquí se considera esta definición adicional porque es una variable sustituta más cercana de que el manejo de la empresa está determinado por las

decisiones de la representación femenina.

6. Resultados

Como se observa en el cuadro 8, la plataforma COMPR.AR generó un efecto significativo al aumentar la probabilidad de que las contrataciones públicas fueran adjudicadas a una empresa que posea por lo menos una autoridad mujer.

La estimación se realizó por MCO, probit y logit obteniendo resultados robustos y similares con las tres metodologías. En la estimación por MCO se obtiene que la plataforma aumentó en un 2,48 % la probabilidad de que un renglón sea adjudicado a una empresa liderada por una mujer. Para el caso de los modelo probit y logit, dado que los efectos marginales no son constantes se estimaron los efectos utilizando las medias muestrales. Con estas dos estimaciones se pudo concluir que la plataforma aumentó en 4,22 % y 4,12 % respectivamente la probabilidad de que un renglón promedio sea adjudicado a una empresa que cuente entre sus autoridades por lo menos a una mujer.

A su vez, se observa la importancia que tiene la variable PyME en la probabilidad de que una empresa esté liderada al menos por una mujer. Esto coincide con un estudio realizado en el país por la OIT y ONU Mujeres (2019), donde se observa una tendencia que indica que cuanto más grande sea la firma resulta menos probable que esté liderada por una mujer. En este sentido, una hipótesis del mecanismo de transmisión del efecto de COMPR.AR en la participación de las mujeres es por la vía del aumento en la participación de las PyME que –suelen ser dirigidas por mujeres– en las licitaciones. Más adelante se probará esta hipótesis. Independientemente de que así sea, la importancia de la plataforma electrónica de compras públicas es por partida doble: fomenta la participación de empresas lideradas por mujeres y de menor tamaño, lo cual tiene efectos positivos de diversidad e inclusión en las compras públicas.

Cuadro 8: Los efectos de COMPR.AR en las mujeres empresarias

Variables	(1) MCO	(2) Probit	(3) Logit
Precio (Log)	-0.0256*** (0,000586)	-0.00193 (0,00281)	-0.000803 (0,00464)
COMPR.AR	0,0248*** (0,00261)	0,118*** (0,0129)	0,189*** (0,0211)
Cantidad	-2,72e-09*** (6,99e-10)	-5,68e-10 (3,89e-09)	-1,31e-10 (6,38e-09)
PyME	0,120*** (0,00169)	0,346*** (0,00866)	0,573*** (0,0142)
2015	0,0235*** (0,00334)	0,404*** (0,0191)	0,662*** (0,0315)
2016	-	0,189*** (0,0174)	0,308*** (0,0286)
2017	-0,0164*** (0,00275)	0,0752*** (0,0155)	0,117*** (0,0252)
2018	-0,0286*** (0,00290)	0,0648*** (0,0120)	0,100*** (0,0196)
2019	-0,0258*** (0,00342)		
Constante	0,262*** (0,0523)	0,213 (0,349)	0,319 (0,574)
Observaciones	124.317	124.281	124.281
R^2	0,101	0,0735	0,0737

Nota: Errores estándar robustos entre paréntesis.

*** $p < 0,01$, ** $p < 0,05$, * $p < 0,1$

A continuación se repite el análisis, esta vez definiendo como variable *Género* a las empresas con un 50 % o más de autoridades mujeres. Esto permite ver la robustez del análisis. La estimación también se realizó por MCO, probit y logit, obteniendo resultados robustos y similares con las tres metodologías. Los resultados de la estimación por MCO muestran que la plataforma aumentó en un 6,8 % la probabilidad de que un renglón sea adjudicado a una empresa liderada por una mujer, más que para la muestra completa. En cambio, en el caso de los modelos probit y logit los efectos marginales disminuyen y se observa que la plataforma aumentó en 2,75 % y 2,58 % respectivamente la probabilidad de que un renglón promedio sea adjudicado a una empresa con un 50 % o más de autoridades mujeres.

Cuadro 9. Efectos de COMPR.AR en las mujeres empresarias (empresas con 50 % o más representantes mujeres)

Variables	(1) MCO	(2) Probit	(3) Logit
Precio (Log)	-0,031*** (0,0015491)	-0,1184*** (0,0034)	-0,2208*** (0,00621)
COMPR.AR	0,068*** (0,007093)	0,107*** (0,015)	0,17584*** (0,02659)
Cantidad	-3,89e-09** (1,84e-09)	2,84e-08 (1,80e-08)	-9,88e-08 (9,11e-08)
PyME	0,269*** (0,0044396)	0,644*** (0,0114)	1,173*** (0,0221)
2015	-	0,1128*** (0,0217)	0,1656*** (0,0385)
2016	-0,0784*** (0,0091061)	0,0963*** (0,0198)	0,1504*** (0,0351)
2017	-0,13745*** (0,0085158)	0,0319* (0,0179)	0,0273 (0,0318)
2018	-0,1434*** (0,0090039)	0,0143 (0,0139)	0,02088*** (0,02465)
2019	-0,1682*** (0,0102792)	-	-
Constante	0,7141*** (0,118)	-5,467*** (0,1944)	-15,05 (0,8299)
Observaciones	124.317	124.253	124.253
R^2	0,0871	0,0872	0,0878

Nota: Errores estándar robustos entre paréntesis.

*** $p < 0,01$, ** $p < 0,05$, * $p < 0,1$

Al ampliar el análisis a los posibles mecanismos por medio de los cuales COMPR.AR aumenta la participación de empresas con mujeres líderes, se observa si también eleva las probabilidades de que las PyMEs ganen licitaciones. La estimación se realizó por MCO, probit y logit obteniendo resultados robustos y similares con las tres metodologías. Según la estimación por MCO, la plataforma aumentó en un 2,48 % la probabilidad de que un renglón sea adjudicado a una PyME. En el caso de los modelos probit y logit, dado que los efectos marginales no son constantes, se emplearon las medias muestrales para estimar los efectos. De esta forma se pudo concluir que, con las estimaciones probit y logit, la plataforma aumentó en 5,29 % y 5,18 % respectivamente la probabilidad de que un renglón promedio sea adjudicado a una PyME. En este caso también se observa un efecto significativo de la variable PyME en el género.

Cuadro 10. Los efectos de COMPR.AR en las PyME

Variab les	(1) MCO	(2) Probit	(3) Logit
Precio (Log)	-0,0198*** (0,000754)	-0,0751*** (0,00258)	-0,0745*** (0,00258)
COMPR.AR	0,0285*** (0,00376)	0,182*** (0,0118)	0,0937*** (0,0130)
Cantidad	-7,55e-09*** (1,84e-09)	-2,67e-08*** (7,64e-09)	-2,65e-08*** (7,75e-09)
2015	0,0130** (0,00573)	0,0768*** (0,0178)	0,0309 (0,0200)
2016	0,00698 (0,00543)	0,0589*** (0,0166)	0,0127 (0,0187)
2017	0,0304*** (0,00410)	0,170*** (0,0142)	0,0986*** (0,0141)
2018	0,0208*** (0,00295)	0,113*** (0,0106)	0,0685*** (0,0101)
2019	-	-	-
Constante	0,536*** (0,101)	0,189 (0,373)	0,133 (0,372)
EF provincia	Yes	Yes	Yes
Observaciones	187.221	187.192	187.192
R^2	0,09	0,0831	0,0826

Nota: Errores estándar robustos entre paréntesis.

*** $p < 0,01$, ** $p < 0,05$, * $p < 0,1$

Finalmente, para entender si el efecto de COMPR.AR en la participación de firmas lideradas por mujeres ocurre solo por el efecto PyME o es independiente a él, se hace un análisis adicional acotando la muestra exclusivamente a firmas que no son PyME. Si se encuentran efectos en esta submuestra, se verificaría que el efecto en el género no solo se produce porque se fomenta la participación de pequeñas y medianas empresas. En el cuadro 11 se observa que los efectos de COMPR.AR siguen siendo significativos en la probabilidad de que participen empresas grandes lideradas por mujeres (no PyME). De esta manera se verifica que el canal de transmisión no solo se da por la vía de un aumento en la participación de firmas pequeñas y medianas, dado que COMPR.AR también tiene efectos en firmas grandes lideradas por mujeres.

Cuadro 11. Efectos de COMPR.AR en la participación de empresas grandes (no PyME) lideradas por mujeres

Variables	(1) MCO	(2) Probit	(3) Logit
Precio (Log)	-0,0023235* (0,0009041)	0,0681553*** (0,0061228)	0,1185488*** (0,0106264)
COMPR.AR	0,0881968*** (0,0044442)	0,4047302*** (0,0272672)	0,6752912*** (0,0478928)
Cantidad	-1,34e-09*** (4,28e-10)	-2,87e-10 (5,56e-09)	-7,86e-10 (1,00e-08)
2015	-	0,7092591*** (0,0413428)	1,190397*** (0,0710395)
2016	-0,0270976*** (0,0055249)	0,4649555*** (0,0365626)	0,7861479*** (0,0622165)
2017	-0,0432001*** (0,0052394)	0,4425469*** (0,0322728)	0,7425947*** (0,0550625)
2018	-0,0731983*** (0,0054055)	0,3163657*** (0,0248554)	0,5112488*** (0,0425889)
2019	-0,1077947*** (0,0056881)	-	-
Constante	0,0812051*** (0,0066094)	-5,04029*** (0,1953388)	-12,97191*** (1,120942)
EF provincia	Sí	Sí	Sí
Observaciones	33.009	32.981	32.981
R^2	0,21684	0,2271	0,2268

Nota: Errores estándar robustos entre paréntesis.

*** $p < 0,01$, ** $p < 0,05$, * $p < 0,1$

Los resultados de esta sección muestran que COMPR.AR aumenta la participación de las PyME en las contrataciones y que, dado que las PyME tienen una alta representatividad de mujeres líderes, mediante este aumento esa plataforma termina incrementando también la participación de empresas cuyas líderes son mujeres. Además, se muestra que este efecto no se limita solo a las PyME, puesto que cuando se acota el análisis a una submuestra de solo firmas grandes, este también se produce en la participación de las mujeres.

6.1. Posibles mecanismos

En esta sección se discuten los posibles mecanismos que pueden explicar los hallazgos arriba descritos. En un estudio realizado por FEPEPNA para ONU Mujeres se determinó que, del total de personas físicas proveedoras en la Ciudad de Buenos Aires, solo el 22,2 % eran mujeres, y que de estas solo un 10,4 % efectuó transacciones finales. De las personas jurídicas, solo el 10 % eran empresas de propiedad de mujeres. También se encontró que la brecha de género se amplía dependiendo del sector económico y del tipo de contratos.

A pesar de que no existen en la actualidad encuestas realizadas entre mujeres empresarias argentinas que participen en compras públicas, sí hay un nivel significativo de consenso en la literatura acerca de cuáles son las principales barreras que las afectan en el momento de participar en una licitación pública.

La implementación de COMPR.AR permitió atenuar o suprimir algunas de estos obstáculos, como se ve a continuación.

COMPR.AR produjo mejoras en materia de financiamiento y garantías. Como se sabe,

existe una clara brecha de género en el acceso a ese tipo de servicios y bienes dada la disparidad inicial que se observa entre el capital o riqueza que poseen los hombres y las mujeres. En Argentina, el acceso a productos de crédito presenta una brecha en detrimento de las mujeres de 5,8 puntos porcentuales en la proporción de adultos que acceden a algún producto de esa naturaleza. Esta brecha de género no se observa solo en la cantidad de hombres y mujeres que obtienen crédito, sino también en los saldos de financiamiento por sexo. Según [Rozenwurcel y Drewes \(2012\)](#), la falta de financiamiento y las demoras en los pagos contractuales son dos barreras que afectan a las PyME, cuya limitada capacidad financiera reduce sus probabilidades de participar en las compras públicas. Antes de que existiese COMPR.AR, los tiempos entre la presentación de la oferta y el cobro de la venta eran muy prolongado: hasta más de 180 días en algunos casos. Estas demoras dejaban por afuera a una gran cantidad de empresas que, al no tener el soporte financiero para solventar las demoras en el cobro de sus facturas, se abstendían de participar. La plataforma logró disminuir en forma considerable los tiempos de evaluación y análisis de las compras públicas, y por lo tanto los tiempos de pago. Así las cosas, la necesidad de recursos financieros para poder participar en una compra pública es menor.

Se avanzó en el acceso a la información gracias a la democratización en la difusión de las licitaciones de compras públicas. Según diferentes estudios, las mujeres no obtienen información pública con la misma facilidad, proporción y frecuencia que los hombres ([OEA, 2018](#)). Un menor acceso a la información se puede transformar en una participación reducida de las empresas lideradas por mujeres en sectores como las compras públicas. En este contexto, las políticas que combinan la transparencia y la igualdad de género en los procesos de contratación pública pueden reforzarse mutuamente y traducirse tanto en la inclusión de la mujer como en una reducción de los costos para el Estado ([BID, 2018](#)). La desburocratización, así como la incorporación de tecnología y sistemas como COMPR.AR en aras de simplificar los procesos, pueden disminuir las oportunidades de corrupción y facilitar la participación femenina.

Se registran avances en relación con el acceso a capital social. Las actividades empresariales generalmente requieren interacción con organismos públicos, redes de distribución y comercialización, entre otras. Sin embargo, las mujeres a menudo tienen un acceso limitado a las redes de contactos. La mayoría de los puestos directivos que integran estas redes los ocupan hombres; de ahí que el contacto de las mujeres con la cultura empresarial y estatal sea a menudo limitado. Diferentes análisis sugieren que en las empresas lideradas por hombres es más probable identificar clientes a través de redes de contactos, mientras que las empresas cuyas propietarias son mujeres, estas tienen que recurrir a otros medios para conseguir nuevos clientes ([World Bank y WTO, 2015](#)). En este contexto, la plataforma implicó un cambio drástico al hacer que todos los procesos se publiquen en una única página web, lo cual aumenta la visibilidad de las diferentes oportunidades para todos los interesados.

7. Conclusión

La contratación pública es una parte importante de las actividades de los Estados y constituye un mercado de gran tamaño. A medida que el potencial de las compras públicas para fomentar la igualdad de género se torna cada vez más importante, las políticas públicas ofrecen una oportunidad para aumentar la representación femenina en el mercado laboral. El avance de la digitalización y la modernización de los procesos estatales mediante la adopción del gobierno digital representan un medio importante para cerrar las brechas de género.

Para muchas mujeres, el espíritu empresarial ofrece un camino hacia el empoderamiento económico. Corresponde a la comunidad global, especialmente a los gobiernos, ayudar a crear las condiciones que así lo permitan. Hoy en día, existe una brecha de género en el nivel de actividad empresarial en todo el mundo, debido en gran parte al trato desigual que se da a hombres

y mujeres, pero también a otras barreras de entrada. Además, tanto en las economías desarrolladas como en aquellas en desarrollo, las mujeres aún no han alcanzado la igualdad con los hombres en materia de nivel educativo, salarios, empoderamiento político y participación económica.

Como la mayoría de los negocios, los que pertenecen y son operados por mujeres son por lo general micro o pequeñas empresas en América Latina. Pero a diferencia de sus homólogos masculinos, las mujeres empresarias deben hacer frente a un conjunto de desafíos únicos y dispares, además de los que tienen que abordar a menudo las pequeñas empresas. Estos desafíos disuaden a algunas mujeres de emprender negocios y evitan que otras desarrollen los suyos. En otras palabras, estos desafíos contribuyen directamente a la brecha de género (ONU, 2017). Promover el espíritu empresarial de las mujeres a través de las compras del Estado es una forma de cerrar –o al menos reducir– la brecha de género. Por ello, los gobiernos cumplen un papel en lo que tiene que ver con alentar la participación de empresas lideradas por mujeres en la contratación pública.

En este estudio se presenta una de las primeras estimaciones robustas de los efectos indirectos de los sistemas electrónicos de compras públicas en América Latina en la participación femenina representada por empresas lideradas por mujeres. Los resultados muestran que la plataforma COMPR.AR aumentó en un 2,48 % la probabilidad de que un renglón sea adjudicado a una empresa liderada por una mujer usando una estimación MCO, y en 4,22 % y 4,12 % respectivamente usando modelos probit y logit.

En conclusión, se observa que COMPR.AR, además de los beneficios que genera en término de aumentar la eficiencia y transparencia en las compras públicas, también contribuye a reducir la brecha de género alentando una mayor participación de empresas lideradas por mujeres. Por esta razón, es importante que los gobiernos sigan apoyando iniciativas de gobierno digital, dado que pueden ser útiles no solo para mejorar la eficiencia de los procesos administrativos, sino también para ayudar a lidiar con uno de los problemas más importantes en el mundo actual: la desigualdad laboral entre hombres y mujeres.

Referencias

- Azar, K., Lara, E., y Mejia, n., D. (2018). Inclusión financiera de las mujeres en américa latina. situación actual y recomendaciones de política. *Políticas públicas y transformación productiva* 30.
- Banco Mundial. (2010). *Mujeres empresarias: Barreras y oportunidades en el sector privado formal en américa latina*. Washington, DC.
- Banco Mundial. (2019). *Women, business and the law 2019*.
- BID. (2014). *Informe sobre sostenibilidad 2014*.
- BID. (2018). *Incorporación de la perspectiva de género en el fondo de transparencia*.
- Callerstig, A. C. (2014). Can public procurement be an instrument for policy learning in gender mainstreaming? *Scandinavian Journal of Public Administration*, 18(4), 51–71.
- Comunidad Mujer. (2019). *Compras públicas con enfoque de género: un caso de éxito para el desarrollo sostenible*.
- Conley, H., y Wright, T. (2015). *Making reflexive legislation work: Stakeholder engagement and public procurement in the public sector equality duty*.
- De Michele, R., y Pierri, G. (2020). *Transparency and digital government: The impact of compr.ar in argentina*. Inter-American Development Bank, DISCUSSION PAPER N° IDB-DP- 767.
- Fariña, M. (2021). Compras públicas como herramienta del desarrollo de la autonomía económica de las mujeres. *MIMEO*. (borrador de tesis de Maestría en Economía, Universidad de San Andrés)
- FMI. (2019). Women and growth. *Finance and Development*, 56(1).
- Global Findex, W. B. (2017). *La base de datos global findex. medición de la inclusión financiera y la revolución de la tecnología financiera, 2017*.
- IFC, W. B. (2019). *Moving toward gender balance in private equity and venture capital*. International Financial Corporation. Oliver Wyman y Rock Creek.
- ITC. (2014). *Empowering women through public procurement*. International Trade Center.
- Kirton, M. R. (2012). *Gender, trade and public procurement policy: Kenya, australia, jamaica*. The Commonwealth.
- OEA. (2018). *li taller: La perspectiva de género en la ley modelo de acceso a la información pública 2.0*. (Organización de Estados Americanos)
- ONU Mujeres, UN, y CEPAL. (2020). *Cuidados en américa latina y el caribe en tiempo de covid-19. hacia sistemas integrales para fortalecer la respuesta y la recuperación*. (BRIEF y 1.1.)
- Roa, M. J., y Carvallo, O. A. (2018). *Inclusión financiera y el costo del uso de instrumentos financieros formales: Las experiencias de américa latina y el caribe*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Rozenwurcel, G., y Drewes, L. (2012). Las pymes y las compras públicas. *Rozenwurcel, G. y G. Bezchinsky (compiladores) Compras públicas en América Latina y el Caribe. Diagnósticos y Desafíos*.
- Sarter, E. K. (2019). The development and implementation of gender equality considerations in public procurement in germany. *Feminist Economics*, 1–24.
- Sarter, E. K., y Thomson, E. (2020). Fulfilling its promise? strategic public procurement and the impact of equality considerations on employers' behaviour in scotland. *Public Money Management*, 40(6), 437–445.
- Sindicatura General de la Nación. (2016). *El Estado del Estado: Diagnóstico de la Administración Pública en Diciembre del 2015*. Obtenido el 15 de septiembre de 2018 de https://www.sigen.gob.ar/pdfs/el_estado_del_estado.pdf.
- Swamy, A., Knack, S., Lee, Y., y Azfar, O. (2001). Gender and corruption. *Journal of Development Economics*, 64(1), 25–55.
- Twizeyimana, J. D., y Andersson, A. (2019). The public value of e-government—a literature review. *Government information quarterly*, 36(2), 167–178.

- Wright, T. (2015). New development: Can 'social value' requirements on public authorities be used in procurement to increase women's participation in the uk construction industry? *Public Money Management*, 35(2), 135–140.
- Wright, T., y Conley, H. (2018). Advancing gender equality in the construction sector through public procurement: Making effective use of responsive regulation. *Economic and Industrial Democracy*.