



Sistematización de Experiencias y Buenas Prácticas de la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP) en el Marco de la Transversalización de la Igualdad con Enfoque de Género

Sistematización realizada como asistencia técnica de ONU MUJERES
con apoyo financiero de la Unión Europea



Informe elaborado por:
Esther Hernández Medina, PhD, MPP

11 de mayo de 2020

Sistematización de Experiencias y Buenas Prácticas de la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP) en el Marco de la Transversalización de la Igualdad con Enfoque de Género

Informe elaborado por:

Esther Hernández Medina, PhD, MPP

Profesora invitada en el Departamento de Sociología de Pomona College, EEUU. Egresada del Doctorado (PhD) en Sociología de la Universidad de Brown, la Maestría en Políticas Públicas (MPP) de la Universidad de Harvard y de la Licenciatura en Economía y la Maestría en Género y Desarrollo del Instituto Tecnológico de Santo Domingo (INTEC).

El presente estudio se realizó para la Dirección General de Contrataciones Públicas de la República Dominicana con asistencia técnica de ONU MUJERES y apoyo financiero de la Unión Europea. El análisis presentado en el mismo no compromete las opiniones de dichas instituciones y todos los errores contenidos en el mismo son de mi absoluta responsabilidad. Agradezco a Yokasta Guzmán, Directora General de Contrataciones Públicas, por su compromiso y entrega liderando la estrategia de transversalización de la igualdad con enfoque de género y por su apoyo y retroalimentación a la presente sistematización de dicho proceso que desde ya constituye un referente pionero en la región.

Igualmente, doy las gracias a las mujeres proveedoras y al personal de las unidades de compras que participaron compartiendo generosamente su tiempo y sus opiniones para la realización del estudio. Lo mismo digo del personal de Contrataciones Públicas que participó en las entrevistas y suministro de informaciones, especialmente a nuestra contraparte Wilcady Dumé. También agradezco los comentarios y colaboración de Catalina Gutiérrez, Coordinadora del Programa País República Dominicana de ONU MUJERES y el trabajo de apoyo de Jeannette Abreu e Ivanna Lora de la misma institución. Por último, agradezco a Consuelo Cruz Almánzar por su apoyo invaluable en la realización del trabajo de campo y por sus comentarios al presente informe.

11 de mayo de 2020

INDICE DE CONTENIDO

RESUMEN EJECUTIVO	7
1. INTRODUCCIÓN	10
1.1. OBJETIVOS DE LA SISTEMATIZACIÓN	11
1.2. ALCANCE DE LA SISTEMATIZACIÓN	12
1.3. METODOLOGÍA	13
2. LAS COMPRAS PÚBLICAS Y LA AUTONOMÍA ECONÓMICA DE LAS MUJERES	15
2.1. LA AUTONOMÍA ECONÓMICA DE LAS MUJERES EN LA REPÚBLICA DOMINICANA	15
2.2. LAS MIPYMES Y LA AUTONOMÍA ECONÓMICA DE LAS MUJERES	17
2.3. LAS MUJERES Y LAS COMPRAS PÚBLICAS	19
3. LA ESTRATEGIA DE COMPRAS INCLUSIVAS Y DE IGUALDAD DE GÉNERO	25
3.1. EL SISTEMA DE COMPRAS PÚBLICAS COMO UNA “HERRAMIENTA DE DESARROLLO”	25
3.2. MARCO NORMATIVO PARA EL SISTEMA DE COMPRAS PÚBLICAS INCLUSIVAS Y SOSTENIBLES Y LA TRANSVERSALIZACIÓN DE LA IGUALDAD Y EQUIDAD DE GÉNERO	27
3.3. CONTEXTO INICIAL Y PRIMERAS ACCIONES	31
4. ACCIONES PRINCIPALES Y METODOLOGÍA SEGUIDA	36
4.1. ANÁLISIS Y PROMOCIÓN DEL MERCADO PÚBLICO	37
4.2. SENSIBILIZACIÓN, CAPACITACIÓN Y ASISTENCIA TÉCNICA	38
4.3. REGIONALIZACIÓN DE LAS COMPRAS PÚBLICAS	40
4.4. PARTICIPACIÓN DE LA CIUDADANÍA Y LAS COMISIONES DE VEEDURÍA	41
4.5. RUEDAS DE NEGOCIO, FERIAS DE PROVEEDORES Y REUNIONES DE ALTO NIVEL	42
4.6. ALIANZAS NACIONALES E INTERNACIONALES	42
4.7. EL PORTAL TRANSACCIONAL	44
5. RESULTADOS PRINCIPALES: LOGROS, DESAFÍOS Y PLANES FUTUROS	45
5.1. LOGROS PRINCIPALES	45
5.2. DESAFÍOS Y PLANES FUTUROS	49
6. EXPERIENCIAS Y PERSPECTIVAS DE LAS UNIDADES DE COMPRAS	51
6.1 VENTAJAS	51
6.2. DESVENTAJAS	52
6.3. APOYO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS	53
7. EXPERIENCIAS Y PERSPECTIVAS DE LAS MUJERES PROVEEDORAS	54
7.1. GRUPOS FOCALES CON MUJERES PROVEEDORAS: “SE HA DADO UN PASO GIGANTE”	54
7.2. ESTUDIOS DE CASO DE EXPERIENCIAS EXITOSAS	62
7.3. FACTORES DE ÉXITO IDENTIFICADOS A PARTIR DE LOS ESTUDIOS DE CASO	69
7.4. DESAFÍOS IDENTIFICADOS A PARTIR DE LOS ESTUDIOS DE CASO	71

8. LECCIONES APRENDIDAS	73
8.1. LECCIÓN 1: ASEGURAR VOLUNTAD POLÍTICA AL MÁS ALTO NIVEL	73
8.2. LECCIÓN 2: DESARROLLAR SISTEMAS DE INFORMACIÓN Y MONITOREO CONTINUO	73
8.3. LECCIÓN 3: ESTABLECER UNA PERSPECTIVA INTEGRAL Y DE APRENDIZAJE CONTINUO	74
8.4. LECCIÓN 4: CAPACITAR Y MANTENER COMUNICACIÓN CONSTANTE	74
8.5. LECCIÓN 5: FORMAR ALIANZAS PARA CREAR EFECTOS MULTIPLICADORES	74
8.6. LECCIÓN 6: DESARROLLAR UNA VISIÓN ESTRATÉGICA Y RECURSOS ORGANIZACIONALES	75
9. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	76
9.1. CONCLUSIONES	76
9.2. RECOMENDACIONES DE LAS UNIDADES DE COMPRA A CONTRATACIONES PÚBLICAS	76
9.3. RECOMENDACIONES DE LAS UNIDADES DE COMPRA A LAS MUJERES PROVEEDORAS	77
9.4. RECOMENDACIONES DE LAS PROVEEDORAS DEL ESTADO	78
9.5. RECOMENDACIONES GENERALES DE LA CONSULTORÍA	79
10. REFERENCIAS	81
11. ANEXOS	87

Resumen Ejecutivo

Desde septiembre de 2012, la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP) del Ministerio de Hacienda de la República Dominicana ha implementado una estrategia de compras inclusivas y sostenibles, la cual enfatiza la transversalización de la perspectiva de género para incrementar y eventualmente hacer paritaria la participación de las mujeres como proveedoras del Estado. Contrataciones Públicas es el primer organismo rector de un sistema nacional de compras públicas (seguido por Chile Compra) en implementar este tipo de políticas en Latinoamérica y el Caribe tal y como reconocen sus contrapartes fuera y dentro de la región (Orjuela y Harper 2018; Guzmán 2018b; DGCP 2019a; NOVAGOB 2020). El presente documento sintetiza la sistematización de esta estrategia en el marco de la “Asistencia Técnica para la Transversalización de la Igualdad de género en la implementación del Plan Indicativo Nacional 2014-2020” de ONU MUJERES con el financiamiento de la Unión Europea.

Instituciones como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Centro Regional para la MIPYME del Sistema de Integración Centroamericano y múltiples contrapartes latinoamericanas de Contrataciones Públicas han trabajado con la institución para aprender de la experiencia dominicana con el fin de adaptar modelos de compras similares en otros países (Orjuela y Harper 2018; CENPROMYPE/DGCP 2017; DGCP 2019a; NOVAGOB 2020). Este trabajo también ha sido reconocido por la Red de Innovación Pública NOVAGOB con los Premios de Excelencia 2017 en las categorías de Mejor Iniciativa de Igualdad de Género y Mejor Iniciativa de Gobierno Abierto (NOVAGOB 2020).

La inclusión del enfoque de género dentro del Modelo de Compras Inclusivas y Sostenibles de la República Dominicana contribuye a la expansión de la autonomía económica de las mujeres proveedoras. Este énfasis en la autonomía económica de las mujeres parte del enfoque de las autonomías desarrollado por la CEPAL (2016) en el que se visualiza a la misma como uno de los tres (3) pilares fundamentales (junto con la autonomía física y la autonomía en la toma de decisiones) necesarios para que las mujeres puedan vivir una vida plena. La experiencia de la Dirección General de Contrataciones Públicas ha contemplado las dimensiones que ahora se reconocen como buenas prácticas internacionales en la materia y parte del supuesto de que dicho sistema tiene como propósito, no solo asegurar el aprovisionamiento de los bienes, servicios y obras requeridas por las instituciones públicas, sino de manera fundamental servir como “una herramienta de desarrollo” del país.

Para Contrataciones Públicas, abordar este rol desde una perspectiva de compras inclusivas y de igualdad de género ha implicado, en primer lugar, dos dimensiones fundamentales: (1) por un lado, dejar atrás la visión tradicional de las compras del Estado como un sistema clientelar para favorecer intereses particulares y (2) por el otro, trabajar a partir de una visión inclusiva y a largo plazo en la que se asegure la revisión de prioridades del sistema completo incorporando grupos mayormente excluidos como las mujeres, las MIPYMES y las personas con discapacidad y, a la vez, tomando en cuenta la sostenibilidad ambiental del sistema (CENPROMYPE / DGCP 2017; Guzmán 2018a, 2018b, 2019; Orjuela y Harper 2018).

Ambas dimensiones se han traducido en el establecimiento de un enfoque nuevo en el relacionamiento con los sectores históricamente ignorados en los sistemas de compras y contrataciones públicas. En los modelos tradicionales de compras públicas se asume que estos grupos y en particular las MIPYMES obtengan la información y las herramientas requeridas para participar en el mercado público. En este modelo, por el contrario, la

Dirección General de Contrataciones Públicas juega un rol proactivo creando las condiciones para vincular la oferta y la demanda en este mercado asistiendo a estos grupos a crear precedentes positivos que motiven su continuada participación en el futuro.

Este acercamiento proactivo también rompe con la lógica tradicional de los órganos públicos de compras de generar ahorros en base a grandes volúmenes sin tomar en cuenta la realidad de que las MIPYME representan la gran mayoría del tejido empresarial del país. En base a esta metodología, la estrategia de transversalización de la equidad de género y apoyo a las mujeres proveedoras de la Dirección General de Contrataciones Públicas incluye 5 tipos de acciones principales:

1. Análisis y promoción del mercado público acercando la oferta y demanda de bienes, obras y servicios como se analizaba en la cita anterior;
2. Sensibilización, capacitación y asistencia técnica a todos los actores del sistema;
3. Regionalización de las compras públicas desconcentrando el sistema de compras públicas y acercando a las y los proveedores a sus comunidades;
4. Participación de la ciudadanía y alianzas a través de las Comisiones de Veeduría;
5. Ruedas de negocio, ferias de proveedores y reuniones de alto nivel para acercar a las y los proveedores a sus potenciales clientes en el Estado (DGCP 2019; Guzmán 2018a).

Este conjunto de acciones ha generado resultados importantes en el aumento de la participación de las mujeres dominicanas como proveedoras del Estado. Cuando se empezó a plantear la transformación de este sistema en base al enfoque de compras inclusivas y de equidad de género en agosto del 2012, solo había 2,926 mujeres inscritas como proveedoras del Estado. A diciembre de 2019, ya habían registradas 18,809 mujeres (DGCP 2020b). Igualmente, a inicios de la presente gestión en agosto del 2012, las mujeres solo representaban el 14.6% del total de proveedores mientras que su participación se había incrementado al 22.7% en junio del 2019 (Guzmán 2019). Más aún, desde junio de 2018, las posibilidades de adjudicación de las mujeres proveedoras son casi el doble de las de sus colegas varones y ellas también hacen mayor uso del portal transaccional creado por Contrataciones Públicas.

La presente sistematización de la transversalización del enfoque de género en el marco de la estrategia de compras inclusivas de la Dirección General de Contrataciones Públicas confirma que, efectivamente, este es un proceso innovador y pionero que debe continuar siendo replicado en la región. La institución ha logrado no solo neutralizar sino incluso revertir algunos de los aspectos clave de la participación de las mujeres en el mercado de compras públicas de la República Dominicana; particularmente en lo que respecta a las posibilidades de adjudicación exitosa de contratos y el uso del portal transaccional por parte de las mujeres proveedoras.

Estos logros impresionantes en un período relativamente corto de tiempo desde la segunda mitad del año 2012 hasta mediados del 2019 son resultado de una visión estratégica clara pero flexible. Otros elementos fundamentales han sido la voluntad de crear sinergias e incrementar el potencial efecto multiplicador en todas las líneas de actuación y el apoyo político del que ha disfrutado el liderazgo a cargo del proceso. Para usar las palabras de la Directora General de la institución, la estrategia seguida ha conseguido “evitar que el dinero se vaya a donde hay dinero” sustituyendo la lógica históricamente clientelar y elitista de las compras públicas con una perspectiva de entender las mismas como un instrumento clave y proactivo del desarrollo del país.

Sin embargo, los resultados de la sistematización también parecen indicar que este profundo proceso de cambio todavía genera resistencia en una parte del sector público o, por lo menos, se sigue generando esa percepción entre las proveedoras entrevistadas. Esto combinado con las denuncias recientes sobre alegadas malas prácticas en las compras de emergencia realizadas en respuesta a la crisis del COVID-19 evidencian la necesidad de profundizar aún más el extraordinario proceso de reforma iniciado. Superar el tema de los retrasos en los pagos es, por ejemplo, un aspecto fundamental que puede no solo incrementar el atractivo de las compras públicas para las mujeres proveedoras sino también consolidar la legitimidad de todo el sistema.

Sistematización de Experiencias y Buenas Prácticas de la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP) en el Marco de la Transversalización de la Igualdad con Enfoque de Género

1. Introducción

Desde septiembre de 2012, la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP)¹ del Ministerio de Hacienda de la República Dominicana ha implementado una estrategia de compras inclusivas y sostenibles, la cual enfatiza la transversalización de la perspectiva de género para incrementar y eventualmente hacer paritaria la participación de las mujeres como proveedoras del Estado. Contrataciones Públicas es el primer organismo rector de un sistema nacional de compras públicas (seguido por Chile Compra) en implementar este tipo de políticas en Latinoamérica y el Caribe tal y como reconocen sus contrapartes fuera y dentro de la región (Orjuela y Harper 2018; Guzmán 2018b; DGCP 2019a; NOVAGOB 2020).

El presente documento sintetiza la sistematización sobre la estrategia de inclusión del enfoque de género dentro del Modelo de Compras Inclusivas y Sostenibles en el marco de la “Asistencia Técnica para la Transversalización de la Igualdad de género en la implementación del Plan Indicativo Nacional 2014-2020” con el financiamiento de la Unión Europea.

Instituciones como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Centro Regional para la MIPYME del Sistema de Integración Centroamericano y múltiples contrapartes latinoamericanas de Contrataciones Públicas han trabajado con la institución para aprender de la experiencia dominicana con el fin de adaptar modelos de compras similares en otros países (Orjuela y Harper 2018; CENPROMYPE/DGCP 2017; DGCP 2019a; NOVAGOB 2020). Este trabajo también ha sido reconocido por la Red de Innovación Pública NOVAGOB con los Premios de Excelencia 2017 en las categorías de Mejor Iniciativa de Igualdad de Género y Mejor Iniciativa de Gobierno Abierto (NOVAGOB 2020).

Esta experiencia parte de una nueva visión del sistema de compras públicas como un instrumento de desarrollo y, de manera específica, como una herramienta para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en nuestro país (UN WOMEN 2017; Naciones Unidas 2018; DGCP 2017a; Guzmán 2019b). Cabe destacar que esta estrategia responde al mandato de la Constitución estableciendo en el Art. 39, Acápito 4 que: “la mujer y el hombre son iguales ante la ley y prohibiendo cualquier acto que tenga como objetivo o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio en condiciones de igualdad de los derechos fundamentales de mujeres y hombres”, y llamando a implementar “las medidas necesarias para garantizar la erradicación de las desigualdades y la discriminación de género” (Congreso Nacional 2015).

¹ La Dirección General de Contrataciones Públicas forma parte del Ministerio de Hacienda. Fue establecida mediante Ley No. 340-06 del 18 de agosto del 2006 y su Reglamento de Aplicación (Decreto No. 490-07), con el rol rector del Sistema de Compras y Contrataciones Públicas de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones del Estado Dominicano.

Garantizar la participación equitativa de las mujeres como proveedoras del principal comprador de la economía nacional, el Estado dominicano, constituye sin lugar a dudas una de las líneas de acción fundamentales para evitar que la República Dominicana continúe perdiendo “el 44% de su potencial de desarrollo humano debido a la desigualdad de género”, especialmente por el componente de participación económica (PNUD 2019: 4). Con esta política también se da cumplimiento a la Estrategia Nacional de Desarrollo (END) 2030 (Congreso Nacional 2012), el principal instrumento de planificación a largo plazo del país, al igual que del Tercer Plan Nacional de Igualdad y Equidad de Género (PLANEG III) (Ministerio de la Mujer 2019) con el fin de lograr la igualdad y equidad de género que manda la Constitución dominicana (Congreso Nacional 2015).

El presente documento sintetiza la sistematización sobre la estrategia de inclusión del enfoque de género dentro del Modelo de Compras Inclusivas y Sostenibles en el marco de la “Asistencia Técnica para la Transversalización de la Igualdad de género en la implementación del Plan Indicativo Nacional 2014-2020” con el financiamiento de la Unión Europea. La misma será relevante para proseguir y consolidar este proceso en el tiempo y, además, para continuar compartiendo la riqueza de esta experiencia con las y los hacedores de políticas públicas, instituciones académicas, organizaciones feministas y de mujeres, organismos internacionales y otras organizaciones de la sociedad civil dentro y fuera de Latinoamérica y el Caribe. Lograr que las mujeres accedan como vendedoras al extraordinario poder de compra de las instituciones públicas es fundamental para su bienestar y su autonomía económica (CEPAL 2016) tal y como se evidencia en el ejemplo compartido por la Directora General de Contrataciones Públicas:

A mediano y largo plazo este enfoque es fundamental en la mejoría de la calidad de vida de la gente, especialmente con las proveedoras y sus familias y por ende en sus comunidades, porque es un mecanismo de distribución. Por ejemplo, el caso de una proveedora en San Pedro de Macorís que la dejó el marido y unos hijos que mantener. Comenzó a participar con [las licitaciones del] desayuno escolar con equipos prestados y fue creciendo poco a poco. Hoy tiene sus equipos y una panadería que sule a otros negocios. Sin embargo, ella tenía claro que primero tenía que invertir en su negocio antes que en comprarse un carro, ha trabajado duro. Ella tuvo la facilidad de entrar a un proceso que le ha posibilitado avanzar en su negocio a través de un proceso duro de trabajo (Entrevista con la Dra. Yokasta Guzmán, Directora General de Contrataciones Públicas, 3 de febrero del 2020).

La autonomía económica es una de las tres columnas primordiales para garantizar la vida plena de las mujeres conjuntamente con la autonomía física y la autonomía en la toma de decisiones (CEPAL 2016; Ministerio de la Mujer 2019). Igualmente, estudios anteriores comisionados por Contrataciones Públicas evidencian que: “La mujer beneficiaria de las compras públicas aumenta significativamente su nivel de ingresos, acelerando su proceso de acumulación de capital, lo que permitiría en un futuro generar mayores ventas y valor agregado” (Aristy Escuder 2016: 12).

1.1. Objetivos de la Sistematización

Objetivo General

Sistematizar la estrategia de la Dirección General de Contrataciones Públicas para incrementar la participación de las mujeres en el Sistema Nacional de Compras y Contrataciones Públicas (SNCCP), a los fines de identificar acciones, experiencias, buenas

prácticas y lecciones aprendidas mediante su implementación a nivel nacional y territorial, evidenciando los avances hacia el empoderamiento económico de las mujeres y la igualdad de género.

Objetivos Específicos

1. Describir la estrategia desarrollada por la Dirección General de Contrataciones Públicas para incluir el enfoque de igualdad de género en el modelo de compras y contrataciones públicas inclusivas y sostenibles, identificando componentes y mecanismos de inclusión, los resultados obtenidos, tanto para la institución como por parte de las proveedoras, los factores de éxito, aprendizajes y desafíos para ampliar y consolidar esta estrategia en términos de su alcance en las diferentes instituciones públicas.
2. Analizar las experiencias exitosas de incorporación de las mujeres a las compras públicas gestionadas y coordinadas desde la Dirección General de Contrataciones Públicas, identificando factores favorables para la innovación en la implementación de este tipo de iniciativas y para la participación de las oferentes y los desafíos que ha tenido que afrontar.
3. Identificar experiencias exitosas de mujeres proveedoras, identificando factores favorables para la innovación en la implementación de este tipo de iniciativas y para la participación de las oferentes.

1.2. Alcance de la Sistematización

El Modelo General de Compras Públicas en la República Dominicana está basado en la Constitución de la República Dominicana, la Ley No. 340-06 sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones y el Decreto No. 543-12 que establece el Reglamento de la Ley sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones. El referido Reglamento beneficia a las MIPYME en el sentido de que establece publicidad obligatoria sin importar la cuantía, disminuye las garantías de un 10 % y un 4% a un 1% del valor del contrato en el caso de las MIPYME y establece que las entidades contratantes deberán entregar un avance del 20% a las MIPYME contratadas.

El marco normativo del Modelo General de Compras Públicas también incluye el Decreto No. 168-19 sobre compras exclusivas de productos agropecuarios y el No. 350-17 que establece el uso obligatorio del Portal Transaccional para todos los órganos y entes sujetos al ámbito de aplicación de la Ley No. 340-06 y su modificación para la Gestión de Compras y Contrataciones del Estado Dominicano, el Decreto No.15-17 de Control de Gasto y Pago de Proveedores y el Decreto No.370-15, que integra la Iniciativa de Apoyo a las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYME).

Sin embargo, esta sistematización se centró en el área relacionada a la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, especialmente las mujeres proveedoras en instituciones del sector público. El período para analizar comprende agosto del 2012 a diciembre de 2019. El proceso de sistematización se desarrolló en el ámbito central y en menor medida a nivel local, vinculando a los diferentes actores involucrados en el desarrollo de las experiencias objeto de la sistematización.

1.3. Metodología

Esta sistematización se concibió como un proceso de análisis y reflexión con la participación de la Dirección General de Contrataciones Públicas, las Unidades de Compras de instituciones públicas seleccionadas y mujeres proveedoras de bienes, servicios y obras públicas, a partir de la implementación de la estrategia de la transversalización de la igualdad de género en los procesos de compras y contrataciones en el Estado. Para desarrollar este proceso se utilizaron varias técnicas, entre las que destacan:

- **Revisión de documentos claves dando cuenta del trabajo realizado** desde Contrataciones Públicas para aumentar la participación de las mujeres en las compras y contrataciones públicas, especialmente las estrategias y acciones utilizadas para el diseño de políticas e implementación de este eje de trabajo. Entre estos documentos están los planes estratégicos y operativos, memorias institucionales, investigaciones realizadas, estadísticas, presentaciones para socializar modelo de compras, documentos explicativos de los procedimientos de acceso a las licitaciones, programas y materiales formativos, documentos explicativos de las acciones contempladas en la estrategia de inclusión de las mujeres, entre otros.
- **Entrevistas a informantes claves que sean actores directos de la estrategia referida**, para conocer la estrategia de diseño de políticas y su implementación como son: personal directivo de áreas sustantivas de la Dirección General de Compras Públicas y su Dirección Ejecutiva, personas encargadas de Unidades de Compras de las instituciones públicas y proveedoras de las diferentes provincias y el Distrito Nacional.

Las personas responsables de las Unidades de Compras a entrevistar fueron seleccionadas conjuntamente con Contrataciones Públicas a partir de criterios tales como el porcentaje de proveedoras mujeres dentro del total de transacciones que realizaron en el último año. En el caso de las proveedoras, fueron seleccionadas a partir de parámetros como su ubicación geográfica, tipo de bien y servicio y tiempo como proveedora del Estado. Para la realización de estas entrevistas, se elaboraron guías de entrevistas, las cuales están detalladas en los Anexos.

- **Grupos focales y/o entrevistas colectivas con proveedoras.** Las participantes fueron seleccionadas según sus experiencias por niveles de intervención en los diferentes tipos de servicios ofrecidos a las usuarias por la Dirección General de Contrataciones Públicas, los cuales fueron identificados en coordinación con la Dirección General de Contrataciones Públicas y ONU MUJERES. Para este trabajo se elaboraron guías de preguntas, además de aplicarse un cuestionario individual a cada proveedora (ver Anexos).
- **Entrevistas semi-estructuradas y a profundidad con mujeres proveedoras para identificar casos de experiencias exitosas.** Estos casos fueron seleccionados a partir de criterios como son: representación territorial, tipo de productos y servicios y tiempo operando como proveedora (ver guías de preguntas en los Anexos).

En la sección siguiente del informe, se presenta el marco teórico del mismo centrado en el concepto de autonomía económica de las mujeres desarrollado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL 2016) de las Naciones Unidas. En la misma, se presentan las principales tendencias y dificultades que enfrentan las mujeres dominicanas en el ámbito económico. La idea es contextualizar el importante rol que puede jugar el Sistema Nacional de Compras y Contrataciones Públicas (SNCCP) para enfrentar dichos obstáculos al tiempo que contribuye a la expansión de la autonomía económica de las mujeres proveedoras.

Las secciones 3, 4 y 5 del documento presentan la estrategia desarrollada por Contrataciones Públicas desde septiembre del 2012 para convertir el SNCPP en un instrumento de desarrollo y para reducir la desigualdad económica entre hombres y mujeres. A continuación, la sección 6 analiza las opiniones de las unidades de compras de instituciones públicas seleccionadas que representan el 80% de las compras a las mujeres proveedoras en el país. La sección 7 del informe presenta la perspectiva de dichas proveedoras a través del análisis de las experiencias exitosas recogidas en las entrevistas a profundidad y los grupos focales realizados con estos fines. Por último, la sección 8 del documento sintetiza las lecciones aprendidas de la experiencia en base a los resultados presentados en las secciones anteriores mientras que la sección 9 recoge las conclusiones y recomendaciones del estudio.

2. Las Compras Públicas y la Autonomía Económica de las Mujeres

2.1. La Autonomía Económica de las Mujeres en la República Dominicana

El Tercer Plan Nacional de Igualdad y Equidad de Género (PLANEG III) destaca en el Eje de Autonomía Económica que: “El bienestar de las mujeres depende en gran medida de hasta qué punto ellas pueden generar ingresos propios y controlar su uso, así como tener control sobre el tiempo dedicado al trabajo que realizan tanto dentro como fuera del hogar” (Ministerio de la Mujer 2019: 98). Este énfasis en la autonomía económica de las mujeres va en consonancia con el enfoque de las autonomías desarrollado por la CEPAL (2016) en el que se visualiza a la misma como uno de los tres (3) pilares fundamentales (junto con la autonomía física y la autonomía en la toma de decisiones) necesarios para que las mujeres puedan vivir una vida plena. Asimismo, el PLANEG III plantea que:

Aunque se registran avances importantes en el país, las mujeres siguen teniendo menos oportunidades en el mercado laboral y reciben menos ingresos que los hombres, aun siendo la mayoría del estudiantado en las universidades (64.4 %) y de las personas egresadas de estudios superiores. También tienen menos flexibilidad para manejar su tiempo debido a la carga que representan las responsabilidades del hogar en las labores de cuidado que todavía no son compartidas de manera igualitaria con sus parejas y familias, y tampoco son asumidas por el Estado. Más aún, las mujeres son mucho más afectadas que los hombres por la pobreza y el desempleo, y no se cuenta con suficiente información para monitorear todas las dimensiones de la desigualdad de género en el ámbito económico (Ministerio de la Mujer 2019: 98).

Igualmente, la Estrategia Nacional de Desarrollo (END) 2030 incluye una Política Transversal de Enfoque de Género en la que se establece que: “Todos los planes, programas, proyectos y políticas públicas deberán incorporar el enfoque de género en sus respectivos ámbitos de actuación, a fin de identificar situaciones de discriminación entre hombres y mujeres y adoptar acciones para garantizar la igualdad y la equidad de género” (Congreso Nacional 2012: 27).

Tanto el PLANEG III como la END 2030 responden al hecho de que la República Dominicana tiene por delante múltiples desafíos de cara a lograr la autonomía económica de las mujeres y un mayor nivel de equidad entre éstas y los hombres en el plano económico. Una parte importante de las mujeres dominicanas (una de cada cuatro en la zona urbana y una de cada tres en la zona rural) no cuenta con ingresos propios y depende de otras personas para sobrevivir (CEG-INTEC 2018; CEPAL 2018). En el caso de las mujeres jóvenes, este nivel de vulnerabilidad es aún más preocupante porque afecta a la mitad (49%) de las mujeres entre 15 y 24 años de edad (CEG-INTEC 2018).

A pesar de la importante reducción de la pobreza monetaria en República Dominicana a partir del 2013 (MEPyD 2018; Presidencia / Comisión ODS 2018), el Observatorio de Igualdad de Género de la CEPAL muestra que **la pobreza ha aumentado entre las mujeres** de manera significativa. En el año 2000, había 117 mujeres por cada 100 hombres en situación de pobreza moderada mientras que en el 2017 este número se había incrementado a 139 (CEPAL 2018). En el caso de la indigencia o pobreza extrema, había 124 mujeres por cada 100 hombres en esa situación de vulnerabilidad en el año 2000 mientras que ese era el caso para 154 mujeres por cada 100 hombres en el año 2017 (CEPAL 2018).

Una de las razones detrás de la feminización de la pobreza en el país se remite a las múltiples barreras que las mujeres enfrentan para ingresar y permanecer en el **mercado laboral**. La primera de ellas es que todavía una gran proporción (casi la mitad) de las mujeres en edad de trabajar fuera del hogar no ha podido hacerlo. A diciembre de 2019, casi 8 de cada 10 hombres (78.4%) en edad de trabajar trabajaba fuera del hogar mientras que esto acontecía con solo poco más de la mitad de las mujeres (53.2%) (Banco Central 2020).

A pesar de ya constituir la gran mayoría del estudiantado universitario, **las mujeres dominicanas ganan menos** que sus colegas varones en igualdad de condiciones: en promedio RD\$83.40 por cada RD\$100 ganados por los hombres (MEPyD 2017). Su mayor nivel de formación tampoco impide que tengan **tasas de desempleo** dos y hasta tres veces mayores que las de los hombres (Banco Central 2020). La tendencia de las últimas dos décadas y el hecho de que la brecha mayor fuera la registrada en el año 2004 en que el desempleo femenino fue de un 30.6% en comparación con el 10.4% de los hombres también evidencia un patrón similar al encontrado en otros países: las mujeres son expulsadas con más facilidad del mercado laboral en momentos de crisis económica (ONU MUJERES 2017).

Las mujeres también cuentan con menos **acceso a recursos productivos** fundamentales tales como el crédito, la propiedad de la tierra y la capacitación y asistencia técnica, particularmente entre las mujeres rurales. En el caso al crédito, en un análisis a julio de 2018 las mujeres habían recibido el 42% de la cartera de préstamos de consumo e hipotecarios para personas a pesar de representar más del 50% de la población (Fernández W. 2018). Esta asimetría tiene lugar a pesar de que las mujeres son más cumplidoras que los hombres en el pago de sus préstamos como también se ha demostrado en la literatura internacional sobre el tema (Esty 2013, 2014) y en las experiencias nacionales de microcrédito (Banco ADOPEM 2020; Banca Solidaria 2020; Fundación Reservas del País 2019a).

Solo el 2.6% de los préstamos otorgados a mujeres estaban en categorías negativas debido a falta de pagos (categorías D1, D2 y E) mientras que eso ocurría con el 3.6% de los créditos otorgados a hombres (Fernández W. 2018). En el caso de la propiedad de la tierra, llama poderosamente la atención que las mujeres solo representaban el 16.6% del total de 177,799 productores agropecuarios contabilizados en el censo agropecuario del 2015 (ONE 2016). La proporción de hombres dueños de 5 o más parcelas es 4 veces mayor al porcentaje de mujeres con el mismo nivel de acceso a la propiedad de la tierra (ONE 2016).

Por último, otra de las múltiples razones que explican la profunda desigualdad entre mujeres y hombres en el ámbito económico se refiere a la desproporcionada carga que llevan las mujeres en el **trabajo de cuidado no remunerado**. Este tipo de trabajo incluye las responsabilidades de cuidar a otras personas (niños y niñas, envejecientes, personas enfermas o con discapacidad) históricamente asignadas a las mujeres (Rodríguez Enríquez 2015 y 2017; Pérez Orozco 2017); realidad que afecta de manera aún mayor a las mujeres que viven en las zonas rurales (ONE 2018).

En el caso dominicano, el Módulo de Uso del Tiempo llevado a cabo por la Oficina Nacional de Estadística (ONE) evidenció que las mujeres dedican más de tres veces el número de horas (3.25) que los hombres destinan al trabajo de cuidado (ONE 2018). Esta proporción no solo es mayor que el tiempo promedio que dedican las mujeres de la región (3.15) sino que también implica un costo de oportunidad excesivo para las mujeres. Es tiempo que podrían utilizar para estudiar, buscar un trabajo fuera de la casa o cambiar a un trabajo mejor con el fin de generar mayores ingresos para ellas y sus familias.

Fomentar una distribución mucho más equitativa del trabajo de cuidado es una de las estrategias fundamentales para lograr una mayor equidad entre hombres y mujeres (CEPAL 2010, 2013, 2017; ONU MUJERES 2017). La Estrategia de Montevideo, el plan consensuado de los gobiernos de Latinoamérica y el Caribe para lograr la equidad de género, advierte que el aumento en la participación de las mujeres en el mercado laboral “no se ha visto acompañado de una mayor participación de los varones en el trabajo doméstico no remunerado y de cuidados” (CEPAL 2017: 19). Como destaca el PLANEG III, ONU MUJERES llama a los gobiernos a implementar políticas que redistribuyan el trabajo de cuidado a lo interno de las familias y entre las familias y el Estado ya que estas medidas benefician tanto a las mujeres como a la sociedad en general:

De la misma manera, estas políticas resultan cruciales para toda la sociedad al facilitar el aprovechamiento del bono demográfico que todavía disfrutaban sociedades jóvenes como la dominicana, puesto que hay muchas más personas jóvenes que de mayor edad. Al redistribuir el trabajo de cuidado, y facilitar la mayor participación de las mujeres en el mercado laboral, se amplía de manera significativa y acelerada la Población Económicamente Activa. Esta, a su vez, constituye el colectivo de personas en edad productiva que podría fortalecer y hacer sostenible, mediante el aumento de sus aportes, el sistema de seguridad social en sociedades como la nuestra (Ministerio de la Mujer 2019: 103).

Cabe destacar, que en el presente año se cumple el 25 aniversario de la aprobación de la Plataforma de Acción de la IV Conferencia Internacional de la Mujer llevada a cabo en Beijing en septiembre de 1995. Dicha Plataforma sigue siendo el principal instrumento de compromiso con la equidad de género a nivel mundial y ya establecía la necesidad de prestar atención a los temas aquí considerados con el fin de lograr dicha equidad en el ámbito económico; particularmente en las esferas de preocupación de “La mujer y la pobreza”, “Educación y capacitación de la mujer” y “La mujer y la economía” (Naciones Unidas 1995).

2.2. Las MIPYMES y la Autonomía Económica de las Mujeres

En el contexto descrito de vulnerabilidad y limitadas opciones económicas para las mujeres, las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES)² se han constituido en una alternativa económica viable para muchas mujeres de bajos ingresos. Este es el resultado, especialmente, de la posibilidad de combinar trabajo generador de ingresos propios y las responsabilidades de cuidado históricamente asignadas a las mujeres. La gran mayoría de las proveedoras que venden al Estado dominicano lo hacen también liderando sus propias MIPYMES. De hecho, la última encuesta de FONDOMICRO (Ortiz et al 2014) reveló que las mujeres representaban la mayoría (62.1%) de las y los propietarios individuales de MIPYMES en el año 2013.

Este es un resultado de gran importancia dado que las MIPYMES juegan un rol de primer orden en el tejido empresarial del país empleando casi la mitad (46.2%) de la Población Económicamente Activa en el 2013 con un total de 2,166,491 personas (Ortiz et al 2014). La encuesta también cuantificó el total de MIPYMES para dicho año: 791,236 divididas entre tan solo 18,337 pequeñas y medianas empresas frente a una aplastante mayoría de 722,899

² En el contexto dominicano, las MIPYMES se definen como las empresas o negocios no agrícolas en los sectores de manufactura, comercio y servicio cuya empleomanía (incluyendo al o la dueña) se encuentra en uno de los rangos siguientes: microempresas (entre 1 a 10 trabajadores), pequeñas empresas (de 11 a 50 trabajadores) y medianas empresas (de 51 a 150 trabajadores).

microempresas. Igualmente, las microempresas generan colectivamente el 76% del empleo creado por este sector aunque las pequeñas y medianas tienen una mayor capacidad de generación de empleo por empresa (Ortiz et al 2014). Como destaca la encuesta:

Si comparamos estas cifras con el empleo generado por otros sectores de la economía se evidencia el rol protagónico que tienen las microempresas como principal fuente de empleo en el país. Así, por cada empleado en zonas francas hay 11 trabajadores en la microempresa, mientras que con respecto a los empleados del Estado, incluyendo defensa, las microempresas generan 3 veces el empleo generado por el Estado (Ortiz et al 2014: 19).

El estudio confirma que una de las razones principales por las que las mujeres se insertan en el mercado con empresas de este tipo es la necesidad de compatibilizar sus roles productivos (generación de ingresos) y reproductivos (cuidado de otras personas). La tendencia “apunta a la dinámica diferente de las empresas de mujeres, donde se tiene como propósito la generación de ingresos, pero sin que se afecten los demás roles que tiene la mujer como madre, esposa e hija, entre otros” (Ortiz et al 2014: 32). El 71.9% de las MIPYMES propiedad de mujeres funciona en el hogar mientras que este es el caso de solo el 30.1% de las lideradas por hombres (Ortiz et al 2014).

Estudios más recientes muestran tendencias similares y destacan que la mayoría de los negocios de este tipo propiedad de mujeres “han sido tipificados como de subsistencia, emprendidos por necesidad, para generar recursos que permitan enfrentar las urgencias del hogar, y caracterizados por generar pocos empleos, bajo capital y limitado crecimiento” (Fundación Reservas del País 2019: 64; Aristy Escuder 2016; Quiroga y Gómez 2018).

Precisamente por las dificultades adicionales que las mujeres encaran asociadas a sus roles de género tradicionales, las MIPYMES lideradas por mujeres son más vulnerables que las de los hombres. Por un lado, las MIPYMES más jóvenes son primordialmente propiedad de mujeres (60.3%) mientras que las de mayor trayectoria y consolidación son mayoritariamente propiedad de hombres (56.4%) (Ortiz et al 2014). Un estudio posterior de la Fundación Reservas del País con las microempresas atendidas por la institución encontró la misma diferencia en la longevidad de las empresas propiedad de mujeres vs. las de hombres. Las primeras crecían mayormente entre el segundo y quinto año de tiempo de la empresa y luego se estabilizaban o desaparecían mientras que las segundas crecían de manera sostenida más allá de los 10 años de su creación (Fundación Reservas del País 2015). Por otro lado, las MIPYMES de mujeres crecen menos en el tiempo: el 80.6% de las mujeres encuestadas en el 2013 seguían operando con la misma cantidad de trabajadores(as) con que iniciaron sus negocios (Ortiz et al 2014).

Otra dificultad primordial es que, al igual como ocurre con las mujeres a nivel general, las mujeres dueñas de MIPYMES tienen un menor nivel de acceso al crédito. Las mujeres tienen menos activos e historiales crediticios más limitados que los hombres y cuentan con menos oportunidades para desarrollar sus habilidades empresariales fuera del hogar. Por ello, las mujeres dueñas de microempresas atendidas por la Fundación Reservas del País recurrieron principalmente a cooperativas y asociaciones de ahorro y crédito a diferencia de los varones que recurren con más frecuencia a los bancos. Igualmente, son mucho más prudentes que los hombres a la hora de solicitar créditos no solo porque son conscientes de las limitaciones mencionadas, pero también por miedo a la censura moral que acarrearía ser tildadas de “mala paga” en su entorno (Fundación Reservas del País 2019).

Incluso cuando logran hacer expandir sus negocios de manera significativa, las pautas culturales sobre lo que se considera tradicionalmente “femenino” o “masculino” llevan a muchas microempresarias a pasar el liderazgo de la empresa a un hombre cercano para que las “represente”. Esta “representación es sentida como necesaria, especialmente en negocios que por su tamaño o tipología no tienen la tipificación de una actividad femenina” y es particularmente común entre las mujeres casadas (Fundación Reservas del País 2019: 47).

En respuesta a esta realidad, un sinnúmero de instituciones públicas y privadas dedican parte importante de sus esfuerzos y recursos a apoyar a las mujeres empresarias dueñas de MIPYMES. El Viceministerio de Fomento a las PYMES del Ministerio de Industria, Comercio y PYMES ha focalizado sus esfuerzos en este sector vía su Programa de Empresarialidad Femenina iniciado en 2018 con apoyo del Centro Regional de Promoción de la MIPYME. Aunque es una iniciativa relativamente reciente, la misma incluye varias modalidades de capacitación y asistencia técnica para propietarias de MIPYMES (Méndez 2018; MICM 2018; MICM 2020).

También en el sector público, el 68% de las personas beneficiarias de los microcréditos de Banca Solidaria y el 52% de los otorgados por la Fundación Reservas del País en el 2018 fueron mujeres (Banca Solidaria 2020; Fundación Reservas del País 2019a). De manera similar, el proyecto Mujeres SUPEREmprendedoras del programa de transferencias condicionadas Progresando con Solidaridad se enfoca en mujeres participantes dueñas de microempresas (PROSOLI 2018).

En el sector privado, el Banco ADOPEM (“El Banco de la Mujer”) dedica casi el 70% de su cartera de crédito a mujeres (Banco ADOPEM 2020) mientras que varias asociaciones de ahorro y crédito dedicaban la mitad o cerca de la mitad de sus carteras a clientes mujeres en el 2018: las asociaciones Popular (51%) y La Nacional (49%), Banco ADEMI (48%), Asociación Duarte (48%) y el Banco de Ahorro y Crédito BANFONDESA (46%) (Fernández W. 2018).

2.3. Las Mujeres y las Compras Públicas

A nivel internacional, ya se reconoce el rol fundamental del mercado público para expandir significativamente las oportunidades económicas para las empresas de mujeres (UN WOMEN 2017; Orjuela y Harper 2018: 8). La experiencia de la Dirección General de Contrataciones Públicas en República Dominicana promoviendo la participación de las mujeres en el SNCCP es, conjuntamente con la de Chile, el referente primordial de este tipo de iniciativas en la región.

Un reconocimiento al novedoso Modelo de Compras Públicas Inclusivas y Sostenibles desarrollado en el país es el hecho de que el Banco Interamericano de Desarrollo basó su “toolkit” o manual de buenas prácticas en la materia de participación de las mujeres en las compras públicas sobre los casos dominicano y chileno (Orjuela y Harper 2018). Igualmente, la Red de Innovación Pública NOVAGOB reconoció esta labor de Contrataciones Públicas con sus Premios de Excelencia 2017 en las categorías de Mejor Iniciativa de Igualdad de Género y Mejor Iniciativa de Gobierno Abierto (NOVAGOB 2020).

Como se analizará en más detalle en la última sección del informe, la experiencia de la Dirección General de Contrataciones Públicas ha contemplado las dimensiones que ahora se reconocen como buenas prácticas internacionales en la materia incluyendo: “Dotar a la mujer

de herramientas que promuevan su participación en la contratación pública; Mejorar las condiciones de acceso a la información y su calidad para facilitar la participación de la mujer en la contratación pública; Fortalecer la capacidad institucional a fin de reducir las barreras de participación de la mujer en la contratación pública” (Orjuela y Harper 2018: 8).

En el caso dominicano, el estudio comisionado por Contrataciones Públicas para analizar el impacto de las compras y contrataciones públicas en las MIPYMES y en las mujeres evidenció que participar de dicho sistema genera consecuencias positivas apreciables en ambos grupos (Aristy Escuder 2016). En el caso de las MIPYMES en general, aquéllas que participan en las compras y contrataciones públicas generan un promedio de RD\$4.1 millones de pesos más que las que no forman parte del sistema. Dicha participación también repercute en la calidad de sus productos, contribuye a mejorar la imagen de los mismos y de las empresas y a hacer más eficientes sus procesos operativos internos (Aristy Escuder 2016). Igualmente, las compras públicas destinadas a las MIPYMES juegan un rol importante en la economía nacional. El estudio estimó que las mismas generaron valor agregado equivalente al 0.28% del PIB (Aristy Escuder 2016).

En el referido estudio se muestra la existencia de una mayor proporción de MIPYMES propiedad de hombres (56%) que propiedad de mujeres (28.7%) y un 15% de empresas eran de propiedad conjunta. De igual forma, las mujeres estaban sub-representadas entre las empresas beneficiadas con adjudicaciones de compras públicas: representaban el 21.2% en dicho grupo frente al 28.7% que representaban en la muestra total. Además, las empresas de mujeres eran el 38.4% de las empresas que no habían sido beneficiadas con dichas adjudicaciones (Aristy Escuder 2016).

Los resultados de la investigación indican que no había diferencias por género en términos de la educación de la persona propietaria de la empresa predominando el nivel universitario. Con respecto a la edad, las mujeres beneficiadas por las compras públicas tendían a ser de mayor edad que las no beneficiarias. El perfil promedio de las dueñas de MIPYMES beneficiarias de adjudicaciones de compras públicas es el “de una mujer de 49 años de edad con educación máxima universitaria completa” (Aristy Escuder 2016: 29). Como se mencionó anteriormente, las mujeres contaban con menos probabilidades de participar en los concursos y licitaciones de compras públicas y menos probabilidades de ganarlas cuando participaban en el momento del estudio. Un 11% de las empresas propiedad de mujeres no había participado en concursos o licitaciones en contraste con solo el 5.2% de las empresas de hombres en la misma situación (Aristy Escuder 2016).

Igualmente, el 41.9% de las empresas de mujeres han participado en este tipo de procesos con éxito y el 47% de las mismas lo ha hecho sin haber podido ganar. De hecho, el estudio estimó que las empresas propiedad de mujeres tenían la mitad de posibilidades de ser adjudicadas que las empresas propiedad de hombres o de propiedad conjunta. Sin embargo, esta tendencia se empieza a compensar mientras más tiempo tiene cada suplidor/a participando en el sistema (Aristy Escuder 2016). De acuerdo al autor, estas tendencias podrían ser el resultado de que “sus empresas son de menor tamaño y principalmente vinculadas a actividades relacionadas con el hogar” (Aristy Escuder 2016: 29). Estas características son parte de las consecuencias económicas de los roles tradicionales de cuidado de otras personas asignados históricamente a las mujeres (Rodríguez Enríquez 2015 y 2017; Pérez Orozco 2017).

Al preguntarle a las y los dueños de las MIPYMES estudiadas sobre sus niveles de conocimiento en áreas relativas a sus negocios, se encontró que las mujeres decían tener un menor nivel de conocimientos. Sin embargo, cabe destacar en la sociedad todavía persisten creencias que desmeritan la capacidad gerencial y empresarial de las mujeres y que, a la vez, limitan la posibilidad de desarrollar dichas habilidades (Banco Mundial 2010; Fundación Reservas del País 2019).

Al distinguir por género, los resultados revelan que un 45.9% de los hombres propietarios consideran tener un grado muy alto de conocimiento sobre técnicas de administración, un 39.0% sobre finanzas y un 64.9% sobre la parte operativa de la empresa. Una menor proporción de las propietarias mujeres se percibe con conocimientos muy altos en cada uno de estos aspectos (31.6% en técnicas de administración, 33.3% en finanzas y 57.3% sobre la parte operativa) (Aristy Escuder 2016: 25).

Otras diferencias importantes por género se refieren a la titularidad del local del negocio y el nivel de inversión en equipos, maquinarias y materias primas. En el caso de la titularidad, el 43.5% de los hombres eran dueños de sus locales mientras que eso ocurría con solo el 34.7% de las mujeres empresarias. Igualmente, las empresas lideradas por mujeres cuentan con una inversión de 1.8 millones de pesos en equipos y maquinarias en promedio frente a los 4.9 millones invertidos en las empresas lideradas por hombres. Se identificó una tendencia similar con las materias primas. Pero en ambos casos, el participar en las compras públicas tenía un impacto positivo en los niveles de inversión en la empresa (Aristy Escuder 2016).

Una tendencia interesante a destacar es que, en promedio, los hombres propietarios utilizan las computadoras en mayor proporción que las mujeres, lo contrario ocurre entre las empresas beneficiadas con compras públicas: “el 77.6% de las mujeres utiliza las computadoras para estos fines, mientras que el porcentaje de hombres es 74.6%” (Aristy Escuder 2016: 27). Como veremos más adelante, esta tendencia se refleja de forma aún más pronunciada en el uso más intensivo del Portal Transaccional de Compras Públicas por parte de las mujeres empresarias.

Cabe destacar las diferencias en las motivaciones en hombres y mujeres para participar en el mercado público. De acuerdo a las mujeres propietarias entrevistadas en la referida investigación, decidieron participar en los concursos principalmente para buscar nuevas oportunidades de negocios (47%) y luego para aumentar sus ganancias (27%). En el caso de las mujeres dueñas de empresas beneficiarias de compras públicas, el interés en buscar nuevas oportunidades es mayor (53%) mientras que el interés en aumentar sus ganancias era menos importante (22%). En el caso de los hombres, el interés es primordialmente en expandir sus ganancias (Aristy Escuder 2016).

Otro dato importante es que las mujeres expresaron un alto nivel de interés (53.5%) en participar con más frecuencia en dichos concursos en el futuro (Aristy Escuder 2016). Esta motivación, junto con la percepción de que no se requiere contar con contactos políticos para ser beneficiarias, son parte de las razones que explican el aumento significativo en la participación de las mujeres en el Sistema Nacional de Compras y Contrataciones Públicas (SNCCP) como veremos en la sección siguiente. Este resultado es importante por las razones expuestas anteriormente y, además, por el hecho de que participar en dicho sistema tiene un impacto mucho mayor en el incremento de la productividad de las empresas de mujeres que en las de los hombres (Aristy Escuder 2016).

Además de las investigaciones sobre la participación de las mujeres en el mercado público, la DGCP realiza encuestas con mujeres propietarias de micro y pequeñas empresas para fortalecer la fase diagnóstica de la experiencia para el diseño de estrategias y toma de decisiones (DGCP 2015, 2016, 2018a). La institución condujo la primera de estas encuestas en mayo de 2015 con 577 mujeres del sector “con el fin de conocer su opinión, recomendaciones y aportes para mejorar la eficiencia y transparencia de las compras Estatales” (DGCP 2016: 2). Al año siguiente, Contrataciones Públicas llevó a cabo un segundo estudio con 480 mujeres con el fin de generar data comparativa sobre el tema. Dicha data se continuó ampliando con una tercera encuesta realizada en el 2018 con una muestra de 209 mujeres proveedoras. Dichas investigaciones incluyeron tanto empresarias ya inscritas en el Registro de Proveedores del Estado (RPE) como empresarias que todavía no participaban en el mismo.

Una comparación de los resultados de los primeros dos estudios indicó, en primer lugar, un incremento importante (42%) de la población total (DGCP 2016); aumento que, como veremos en la sección siguiente, reflejaba la tendencia marcada de incorporación de mujeres empresarias en el RPE respondiendo al llamado de la Dirección General de Contrataciones Públicas. De manera similar a los resultados de estudios anteriores (Ortiz et al 2014; Aristy Escuder 2016; Quiroga y Gómez 2018), se evidenció que las mujeres entrevistadas establecen sus actividades económicas en sus hogares.

En términos de su perfil personal, la gran mayoría de las mujeres entrevistadas se ubicaban en la provincia de Santo Domingo y el Distrito Nacional: 73% en 2015, 74% en 2016 y 74.7% en 2018. Esta tendencia implica un nivel de concentración geográfica considerable la representación en la muestra de las provincias siguientes de Santiago (8%, 6% y 5%) y San Cristóbal (4%, 3% y 2.5%). En lo que respecta al nivel educativo, los resultados de los tres estudios coinciden con los de Aristy Escuder (2016) puesto que predominaron las mujeres proveedoras con alto nivel educativo: 9 de cada 10 en el 2015 habían completado el nivel universitario o el nivel de postgrado y 7 de cada 10 en el 2016 y en el 2018. En lo relativo a su composición familiar, las preguntas no son estrictamente comparables en los primeros dos estudios pero la casi totalidad de las proveedoras en los tres periodos pertenece a familias de dos miembros o más (DGCP 2016, 2018a).

En lo relativo a su perfil como empresarias, la gran mayoría eran propietarias de microempresas (90% en 2015, 86% en 2016 y 2018), participaban en una amplia variedad de rubros aunque con mayor representación en los de la construcción (31% en 2015, 28% en 2016 y 17% en 2018) y labores de consultoría (12%, 27% y 7%). Igualmente, predominaban las empresarias con ingresos medios-altos y la mitad participaba en asociaciones o gremios empresariales aunque esta proporción se redujo al 41% en el 2018 (DGCP 2016, 2018a).

Cabe destacar que en el periodo analizado se registra una clara tendencia de crecimiento en los ingresos de las proveedoras: “En 2016 el ingreso promedio mensual de las mujeres respecto al promedio mensual de ingreso del año 2015 se duplicó, pasando de 23,977.00 pesos a 57,211.42 pesos mensuales. En 2018 el ingreso medio mensual fue de 85,695.91 pesos manteniendo su tendencia alcista” (DGCP 2018a: 12).

Otra tendencia importante identificada en la data comparativa se remite a un nivel más alto de formalización entre las mujeres empresarias. En el 2016, la proporción de mujeres registradas como personas jurídicas había aumentado 11 puntos porcentuales de 36% en el 2015 a 47% en el 2016. Por el contrario, las registradas como persona física habían representado el 64%

del total en el 2015 y solo el 45% en el año siguiente (DGCP 2016). En el 2018, la proporción de mujeres registradas como personas jurídicas se redujo levemente del 47% en el 2016 a un 45.81%. Por el contrario, la mayoría de las mujeres se registraron como personas físicas representando el 54.19% del total lo cual representa un aumento en comparación con el 45% del 2016 (DGCP 2018a).

El nivel de participación de las entrevistadas en el Sistema Nacional de Compras y Contrataciones Públicas fue alta en las tres encuestas realizadas. La gran mayoría de las entrevistadas (84.4% en 2015 y 85% en 2016) se encontraban inscritas en el Registro de Proveedores del Estado³. Además, el porcentaje de participación en procesos de compra subió del 52.9% de las entrevistadas en el 2015, al 57% en el 2016 y el 59% en el 2018. Una variación positiva acontecida entre las dos primeras encuestas es que del 15% de las que no se había inscrito en el 2016 la mayoría (57%) planteó que estaba en proceso, aún no estaba preparada o no lo había hecho. Mientras que la razón principal (41%) el año anterior había sido falta de información sobre el trámite a seguir (DGCP 2016).

De manera similar: “Otro cambio positivo es que ha incrementado sustancialmente la opinión positiva sobre el Estado como cliente. En 2015, al 11% de las mujeres no le interesaba venderle al Estado o consideraba que el sector público no era buen cliente, mientras que, en 2016 solo 3% de las mujeres opinaban de esa forma” (DGCP 2016: 15). Resulta de suma importancia que 9 de cada 10 mujeres entrevistadas en ambos años estaba interesada en venderle al Estado (DGCP 2016). Por el contrario, la minoría de encuestadas no interesadas en venderle al Estado plantearon las mismas razones en ambos estudios siendo las principales: la demora en los pagos (46% en 2015 y 47% en 2016), la corrupción (30% y 37%) y la burocracia (37% y 26%) asociadas con el Estado⁴.

Resulta preocupante que la proporción de entrevistadas que considera que ha decrecido la corrupción en las compras públicas se reduce en el periodo analizado: 6 de cada 10 sustenta esa opinión en el 2015 frente a 5 de cada 10 en el 2016 y 4 de cada 10 en el 2018 (DGCP 2016; 2018a). Por el contrario, aumenta el porcentaje de las que plantean que la corrupción en estos procesos se ha incrementado: el 9% lo planteaba en el 2015, 10% en el 2016 y esta proporción subió al doble en el 2018. También se incrementó la proporción de quienes consideran que la corrupción se ha mantenido igual del 28% en el 2015 al 38% en el 2016 y luego al 42% en el 2018 (DGCP 2016; 2018a). Como se presentará en la sección 5 del presente informe, esta es también la opinión de las proveedoras entrevistadas en los grupos focales y los estudios de caso. Aún cuando todas valoran positivamente la labor de la Dirección General de Contrataciones Públicas, no ocurre lo mismo a la hora de evaluar el trabajo de las unidades de compra de las instituciones públicas.

³ Esta pregunta no se incluyó en la tercera encuesta del 2018 porque se trabajó con “una muestra extraída de un total de 13,785 mujeres o empresas dirigidas por mujeres inscritas en el registro de proveedores del Estado, y con mujeres las cuales la DGCP le ha impartido talleres y seminarios” (DGCP 2018a: 2).

⁴ Esta pregunta y la pregunta anterior sobre el interés en venderle al Estado no están incluidas en el informe de la tercera encuesta realizada (DGCP 2018a).

La data comparativa de las tres encuestas muestra una ampliación significativa en la proporción de mujeres que resultaron adjudicadas en los procesos de compra en los que participaron. En el 2015, este porcentaje era de tan solo 26.7% mientras que esta proporción había crecido más del doble llegando a ser de un 56% en el 2016 y siguió aumentando hasta llegar a un notable 65.6% en el 2018 (DGCP 2016, 2018a).

No sorprende, por tanto, que la opinión de las encuestadas sobre su experiencia participando en el mercado público fue consistentemente positiva en el periodo analizado. Más de la mitad de las encuestadas definen su experiencia como buena: 55.1% en el 2015, 57% en el 2016 y 52.7% en 2018. Al mismo tiempo, creció la proporción de aquellas que valoran su experiencia como muy buena (11.3%, 13% y 18.9%) mientras que se registraron altibajos en la proporción de quienes la califican como excelente (4%, 7% y 4.7%) (DGCP 2018a).

Por último, es importante destacar que la gran mayoría de las mujeres encuestadas también dijo conocer el trabajo de la Dirección General de Contrataciones Públicas: 86% en 2015 y 91% en 2016⁵. Más aún, existe un alto nivel de valoración positiva de los servicios que ofrece la institución de manera similar a los resultados cualitativos del presente informe. Más del 80% de las encuestadas evalúan los mismos como buenos o muy buenos: 81% en el 2015, 82% en el 2016 y 85% en el 2018. Sin embargo, se redujo la proporción que los calificó de excelentes del 17% (2015) y 16% (2016) al 12% en el 2018 (DGCP 2016, 2018a). Las áreas de mejoras identificadas en la última encuesta en orden de importancia son las de capacitación, asistencia técnica, uso del Portal Transaccional y consultas sobre la ley de compras (DGCP 2018a).

⁵ Esta pregunta no es parte del informe de la tercera encuesta realizada (DGCP 2018a).

3. La Estrategia de Compras Inclusivas y de Igualdad de Género

3.1. El Sistema de Compras Públicas como una “Herramienta de Desarrollo”

La estrategia seguida por la Dirección General de Contrataciones Públicas para incrementar la participación de las mujeres como proveedoras del sistema de compras públicas forma parte de un proceso de transformación más amplio iniciado por dicha institución en el 2012. Este proceso parte del supuesto de que dicho sistema tiene como propósito, no solo asegurar el aprovisionamiento de los bienes, servicios y obras requeridas por las instituciones públicas, sino de manera fundamental servir como “una herramienta de desarrollo” del país.

Esta frase utilizada por la Directora General de Contrataciones Públicas en su entrevista, refleja el rol de primer orden que el sistema de contrataciones públicas puede jugar en la ampliación del potencial productivo del país y el bienestar de su población. Este rol se fundamenta en la naturaleza de este sistema como uno de los componentes en los que el Estado cuenta con un nivel relativamente mayor de flexibilidad en comparación con otros componentes más rígidos del presupuesto por el lado del gasto como son el pago del capital e intereses de la deuda pública y el pago de la nómina pública (Guzmán 2018a, 2018b, 2019). Esta concepción se recoge de manera explícita en la nueva misión y visión de la Dirección General de Contrataciones Públicas:

***Misión:** Regular y supervisar el Sistema Nacional de Compras y Contrataciones Públicas, con un marco legal adecuado, y fomentar el desarrollo de un mercado de compras públicas inclusivas y sostenibles en toda la geografía nacional a través de mecanismos que aseguren la participación equitativa de los sectores productivos, especialmente de MIPYMES, mujeres y personas con discapacidad.*

***Visión:** Ser una institución de referencia nacional y regional por su excelencia en la administración del Sistema Nacional de Compras y Contrataciones Públicas y por su contribución al desarrollo nacional a través de compras públicas inclusivas y sostenibles que promueven la igualdad de oportunidades en el mercado público (DGCP 2020a).*

Para Contrataciones Públicas, abordar este rol desde una perspectiva de compras inclusivas y de igualdad de género ha implicado, en primer lugar, dos dimensiones fundamentales: (1) por un lado, dejar atrás la visión tradicional de las compras del Estado como un sistema clientelar para favorecer intereses particulares y (2) por el otro, trabajar a partir de una visión inclusiva y a largo plazo en la que se asegure la revisión de prioridades del sistema completo incorporando grupos mayormente excluidos como las mujeres, las MIPYMES y las personas con discapacidad y, a la vez, tomando en cuenta la sostenibilidad ambiental del sistema (CENPROMYPE / DGCP 2017; Guzmán 2018a, 2018b, 2019; Orjuela y Harper 2018).

Ambas dimensiones se han traducido en el establecimiento de un enfoque nuevo en el relacionamiento con los sectores históricamente ignorados en los sistemas de compras y contrataciones públicas. En los modelos tradicionales de compras públicas se asume que estos grupos y en particular las MIPYMES obtengan la información y las herramientas requeridas para participar en el mercado público. En este nuevo modelo, por el contrario, la Dirección General de Contrataciones Públicas juega un rol proactivo creando las condiciones para vincular la oferta y la demanda en este mercado asistiendo a estos grupos a crear precedentes positivos que motiven su continuada participación en el futuro (CENPROMYPE / DGCP 2017; Guzmán 2018a, 2018b, 2019; Orjuela y Harper 2018).

Esta nueva concepción del sistema de contrataciones públicas como una herramienta de desarrollo ha incidido en que el mismo contribuya al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de Naciones Unidas (2018); particularmente a los referidos a la eliminación de la pobreza (ODS 1), igualdad de género (ODS 5), trabajo decente y crecimiento económico (ODS 8), industria, innovación e infraestructura (ODS 9), reducción de las desigualdades (ODS 10), producción y consumo responsables (ODS 12), paz, justicia e instituciones sólidas (ODS 16) y fortalecimiento de instituciones y alianzas (ODS 17) (DGCP 2017^a; Guzmán 2019).⁶ La naturaleza integral de esta perspectiva de las compras y contrataciones públicas como una herramienta de desarrollo se presenta en el diagrama siguiente sobre el Modelo Sostenible e Inclusivo impulsado por Contrataciones Públicas.

Diagrama 1

ADN del Modelo Sostenible e Inclusivo de Compras y Contrataciones Públicas



Fuente: Guzmán, Yokasta. 2018. *La Mujer y el Mercado Público* en el 1er Encuentro Iberoamericano de Mujeres en el Sector Público NOVAGOB, p. 15

La estrategia de compras inclusivas de la Dirección General de Contrataciones Públicas también se inscribe en el marco de la Estrategia Nacional de Desarrollo (END) 2030. La END establece en su Tercer Eje Estratégico sobre una Economía Sostenible, Integradora y Competitiva un conjunto de líneas de acción que incluyen un objetivo específico referido a las MIPYMES. Igualmente, la estrategia de transversalización de la igualdad de género que forma parte del sistema de compras inclusivas responde a la Política Transversal de Enfoque de Género de la END 2030 (Congreso Nacional 2012). Cabe destacar que Contrataciones Públicas ha sido la primera institución pública en implementar el proceso de transversalización de la equidad de género a través del establecimiento de sus diagnósticos participativos, plan de acción y lineamientos de política con la asistencia técnica de ONU MUJERES y el apoyo de la Unión Europea.

⁶ Igualmente, de ser ampliada y profundizada, esta nueva visión de las compras inclusivas y sostenibles tienen el potencial de incidir en otros ODS tales como los de agua limpia y saneamiento (ODS 6), ciudades y comunidades sostenibles (ODS 11) y energía asequible y no contaminante (ODS 7) (Naciones Unidas 2018).

Por tanto, incrementar y eventualmente hacer paritaria la participación de las mujeres en el sistema de contrataciones públicas dada su limitadísima participación en el momento de partida ha constituido una de las principales líneas de acción de la actual gestión de la Dirección General de Contrataciones Públicas. Cuando se empezó a plantear la transformación de este sistema en base al enfoque de compras inclusivas y de equidad de género en agosto del 2012, solo había 2,926 mujeres inscritas como proveedoras del Estado. A diciembre de 2019, ya habían registradas 18,809 mujeres (DGCP 2020b). Igualmente, a inicios de la presente gestión en agosto del 2012, las mujeres solo representaban el 14.6% del total de proveedores mientras que su participación se había incrementado al 22.7% en junio del 2019 (Guzmán 2019). El resto de la sección y las secciones 4 y 5 del presente informe sintetizan los elementos principales de la estrategia con que se logró esta transformación sin precedentes en la región. El Diagrama 2 a continuación muestra de manera gráfica los principales elementos de la misma:

Diagrama 2

Elementos del Modelo Sostenible e Inclusivo de Compras y Contrataciones Públicas



Fuente: Guzmán, Yokasta. 2019. *Las Contrataciones públicas como acelerador para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)* en la XV Conferencia Anual de la Red Interamericana de Compras Gubernamentales, p. 20

3.2. Marco Normativo para el Sistema de Compras Públicas Inclusivas y Sostenibles y la Transversalización de la Igualdad y Equidad de Género

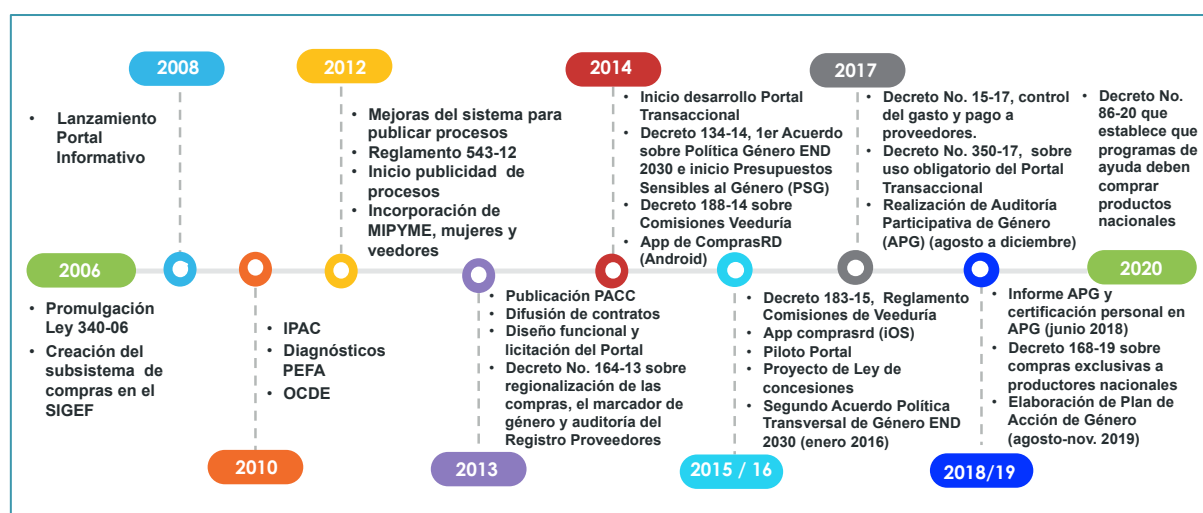
La estrategia para incrementar y eventualmente hacer paritaria la participación de las mujeres en el Sistema Nacional de Compras y Contrataciones Públicas (SNCCP) forma parte del trabajo de la Dirección General de Contrataciones Públicas para establecer un Sistema de Compras Públicas Inclusivas en República Dominicana conjuntamente con el énfasis en la incorporación de las MIPYME y otros sectores vulnerables (Guzmán 2018a; 2018b). Este sistema está cimentado en la promulgación de una serie de normas y reglamentos

operativizados por la institución para crear mecanismos efectivos como procedimientos, tecnologías de apoyo, mecanismos de difusión y capacitación continua para las instituciones públicas y proveedores/as para la puesta en funcionamiento gradual del mismo.

Este acápite sintetiza el contenido de la diversidad de normas generadas y vigentes desde la promulgación de la nueva ley de compras públicas del 2006 que sirven de marco normativo de los cambios mencionados para fomentar el acceso de las MIPYME, los sectores productivos nacionales y las mujeres a las compras públicas en República Dominicana. La mayor parte de los mismos se presentan en la línea de tiempo descrita en el Diagrama 3:

Diagrama 3

Línea de Tiempo de Evolución del Sistema Nacional de Compras y Contrataciones Públicas y la Transversalización del Enfoque de Género



Fuente: Modificado a partir de Guzmán, Yokasta. 2018. *La Mujer y el Mercado Público* en el 1er Encuentro Iberoamericano de Mujeres en el Sector Público NOVAGOB, p. 8

1. Promulgación del Decreto Puente No. 63-06 del 23 de febrero del año 2006 (en vigor a partir del 1ero de junio del mismo año) estableciendo el reglamento que consolidó las compras y contrataciones de bienes, servicios y obras en un mismo dispositivo jurídico hasta tanto se lograra la promulgación de una ley. Este reglamento temporal, conforme al orden jerárquico de las normas jurídicas, aún mantenía vigentes las Leyes No. 105 sobre concurso de obras y la No. 295 de Aproveccionamiento del Gobierno, del año 1966 que ya no respondían al contexto social y económico del país (DGCP 2019b).

2. Promulgación de la Ley 340-06 sobre compras y contrataciones de bienes, servicios, obras y concesiones del Estado y Reglamento de aplicación de la Ley, promulgado mediante **Decreto No. 490-07** y posteriormente derogado por el **Decreto No. 543-12**, actualmente en vigencia. Mediante esta ley y sus reglamentos se crea el marco jurídico y regulatorio del Sistema Nacional de Contrataciones Públicas de la República Dominicana. Esta norma fue emitida en el contexto de ingreso del país al Tratado de Libre Comercio DR-CAFTA, a fin de garantizar la armonización con las disposiciones del Tratado.

Mediante la ley de compras y su reglamento se establecen procedimientos especiales, se instruye crear un Registro de Proveedores del Estado (RPE), un sistema de sanciones, reclamos e impugnaciones, un procedimiento de investigación, la estandarización de procedimientos de selección, contenido y forma de los contratos, el establecimiento de las facultades y obligaciones de las entidades contratantes, el uso de la tecnología de la información (Portal Transaccional) y medidas para reducir las barreras de acceso como oferentes de las MIPYMEs incluyendo las MIPYMEs de mujeres.

3. La Constitución de la República Dominicana de 2010, la cual en su artículo 39 sobre derecho a la igualdad establece el compromiso del Estado en garantizar que la igualdad de derechos y oportunidades sea real y efectiva.

4. La Ley 1-12 de la Estrategia Nacional de Desarrollo (END 2030) que proporciona una orientación de corto, mediano y largo plazo sobre los objetivos de desarrollo del país, en la cual se incluyen diversas líneas de acción orientadas a la vinculación de las compras públicas, a las MIPYME y mujeres. De manera particular, la línea de acción 3.4.3.3 establece el mandato de “aplicar y fortalecer las disposiciones legales sobre compras y contrataciones estatales para las MIPYME”. Así mismo, esta ley establece como una de sus políticas transversales el Enfoque de Género (Artículo 12), afirmando que: “Todos los planes, programas, proyectos y políticas públicas deberán incorporar el enfoque de género en sus respectivos ámbitos de actuación, a fin de identificar situaciones de discriminación entre hombres y mujeres y adoptar acciones para garantizar la igualdad y la equidad de género.”

5. La Ley No. 488-08 sobre el Régimen Regulatorio para el Desarrollo y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYME), donde se establece que, de los presupuestos dedicados a compras y contrataciones públicas por parte de las instituciones gubernamentales, el 20% debe ser destinado a las MIPYME y dentro de este 20%, se debe separar un 5% cuando estas empresas MIPYME sean conformadas por o estén lideradas por mujeres.

6. Decretos de apoyo al Sistema de Compras Públicas Inclusivas y Sostenibles: la Dirección General de Contrataciones Públicas ha jugado un rol fundamental en crear la normativa descrita a continuación con el fin de seguir adecuando el marco legal vigente a las necesidades tanto de las MIPYME como de las mujeres proveedoras.

- **Decreto No. 543-12** estableciendo el Reglamento que sustituyó al Reglamento 490-07 de Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios, y Obras donde se consignan los lineamientos para la participación de las MIPYMEs, donde la Entidad Contratante al momento de hacer su formulación presupuestaria deberá reservar el 20% del total de compras y contrataciones de la institución exclusivamente a las MIPYMEs, y dentro de este porcentaje el 5% a MIPYMEs de mujeres. Estos porcentajes se establecen acorde con la Ley No.488-08 sobre el régimen regulatorio para el desarrollo y competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYME), en aquellos procesos que se identifique la posibilidad de que los bienes y servicios puedan ser ofertados por MIPYMEs.
- **Decreto No. 164-13** del 10 de junio del 2013, que establece la regionalización de las compras públicas instruyendo a las instituciones públicas a realizar compras y contrataciones a las micro pequeñas y medianas empresas (MIPYMEs) que ofrecen bienes y servicios de origen, manufactura o producción nacional y a nivel territorial. El

mismo también establece la auditoría al Registro de Proveedores del Estado y el marcador de género para identificar a las mujeres proveedoras.

- **Decreto No. 188-14** de fecha 4 de junio de 2014, donde se definen los principios básicos y normas generales de las **Comisiones de Veeduría Ciudadana (CVC)**, para observar, vigilar y monitorear los procesos de compras y contrataciones que realicen las instituciones gubernamentales, con el apoyo técnico de la Dirección General de Contrataciones Públicas. El mismo fue complementado con el **Decreto No. 183-15**, que reglamenta el alcance, la conformación, las atribuciones, las competencias y el funcionamiento de las Comisiones de Veeduría Ciudadana.
- **Decreto No. 370-15**, emitido el 5 de noviembre del 2015, que crea la **Iniciativa Presidencial para el Apoyo y Promoción de las Micro, Pequeña y Medianas MIPYME**. La misma tiene por objetivo de promover acciones y reformas que apoyen la formalización, productividad y competitividad de ese sector, donde se establece la mesa MIPYME de Compras Públicas.
- **Decreto No. 15-17 sobre Control de Gasto y Pago a Proveedores** emitido el 8 de febrero del 2017, donde se instruye a las instituciones públicas a disponer de un certificado de apropiación presupuestaria antes de iniciar los procesos de compras, para garantizar la disponibilidad de tales recursos y solventar el pago de éstas.
- **Decreto No. 350-17 sobre obligatoriedad del uso del Portal Transaccional del Sistema Informático para la Gestión de las Compras y Contrataciones del Estado Dominicano**. En el mismo se insta a la Dirección General de Contrataciones Públicas a continuar desarrollando acciones dirigidas a apoyar a las MYPIME en su incorporación de tecnología como mecanismo para el crecimiento empresarial y para reducir las barreras de entrada al mercado público.
- **Decreto No. 168-19 sobre compras exclusivas directamente a productores nacionales, cooperativas y otras formas de asociaciones** emitido el 6 de mayo de 2019, para contribuir al desarrollo económico nacional sostenible.
- **Decreto No. 86-20**, emitido en febrero del 2020, que insta a programas de ayuda a la pobreza, alimentación escolar, protección de mujeres, personas con discapacidades y adolescentes a la compra de productos agroindustriales e industriales de producción nacional.

7. Sentencia del Tribunal Constitucional TC/0672/18 que dirige a la Dirección General de Contrataciones Públicas a establecer nuevas clasificaciones en el Registro de Proveedores del Estado incluyendo la de “MIPYMES Mujeres” en cumplimiento del párrafo IV del Artículo del Decreto No.164-13 ya mencionado que instruye a las instituciones públicas a realizar compras y contrataciones a las MIPYMES que ofrecen bienes y servicios de origen, manufactura o producción nacional y a nivel territorial.

3.3. Contexto Inicial y Primeras Acciones

El punto de partida de la estrategia de compras públicas inclusivas y, dentro de la misma, la transversalización del enfoque de igualdad de género es el inicio de la presente gestión al frente de la Dirección General de Contrataciones Públicas en agosto de 2012. En ese momento, el país ya contaba con la Ley 340-06 sobre compras y contrataciones de bienes, servicios, obras y concesiones del Estado y el correspondiente reglamento de aplicación de la misma, promulgado mediante el Decreto No. 490-07, posteriormente modificado por el Decreto No. 543-12 (ver sección 3.2. sobre marco legal).

La Ley 340-06 constituyó un punto de inflexión en la historia del sistema dominicano de contrataciones públicas que, hasta ese momento, respondía todavía a la lógica del antiguo sistema de compras establecido en la Ley No. 295 de fecha 30 de junio de 1966, el primer mecanismo legal sobre la materia en la que se estableció la entonces llamada Comisión de Aprovisionamiento del Gobierno (DGCP 2019b).

Antes de la promulgación de la Ley 340-06, el sistema de compras públicas se caracterizaba por “la carencia de normativas comunes por lo que cada institución pública contrataba según sus propios criterios, reglas y procedimientos, lo que conllevaba a un ambiente arbitral, sin procedimientos claros y... permead[o] de reglas obsoletas” (DGCP 2019b: 7). Este estado de cosas perpetuaba la ineficiencia de los procesos y fomentaba la falta de confianza en “los gobiernos sobre el manejo de los fondos públicos” (Idem).

La Ley 340-06 fue parte del proceso de reforma del Estado iniciado en el país en la década de los ‘90. Asimismo, fue uno de los instrumentos utilizados para armonizar la normativa económica de la República Dominicana en el contexto de ingreso al Tratado de Libre Comercio DR-CAFTA. La misma establece procedimientos especiales, instruye a crear el Registro de Proveedores del Estado (RPE), un sistema de sanciones, reclamos e impugnaciones, un procedimiento de investigación, la estandarización de procedimientos de selección, contenido y forma de los contratos, el establecimiento de las facultades y obligaciones de las entidades contratantes, el uso de la tecnología de la información (Portal Transaccional) y medidas para reducir las barreras de acceso como oferentes de las MIPYMEs incluyendo las de mujeres (DGCP 2019b).

Otro dispositivo legal que constituye uno de los pilares aprovechados para establecer la estrategia de apoyo a las mujeres proveedoras es la Ley No. 488-08 sobre el Régimen Regulatorio para el Desarrollo y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYME). La misma establece que, de los presupuestos dedicados a compras y contrataciones públicas por parte de las instituciones gubernamentales, el 20% debe ser destinado a las MIPYME y dentro de este 20%, se debe separar un 5% cuando estas empresas MIPYME sean conformadas por o estén lideradas por mujeres (DGCP 2019b). Sin embargo, al inicio de la presente gestión de la Dirección General de Contrataciones Públicas el nivel de implementación de ambas leyes era limitado por lo que se estaba desaprovechando su enorme potencial para impulsar las compras públicas como una herramienta de desarrollo.

Cabe destacar que la Dra. Yokasta Guzmán, quien sería eventualmente designada como la Directora General de Contrataciones Públicas, contaba con una amplia formación en la materia y el apoyo del liderazgo político que encabezaría la nueva gestión del Partido de la Liberación Dominicana. Guzmán formaba parte del equipo técnico a cargo de preparar las propuestas de políticas públicas que implementaría la administración del Presidente Danilo

Medina en el periodo 2012-2016. Igualmente, el Programa de Gobierno propuesto para dicho período planteaba el fortalecimiento del Sistema Nacional de Compras y Contrataciones Públicas a partir de la implementación del contenido de las leyes 340-06 y 488-08 incluyendo el apoyo a sectores como las MIPYME cumpliendo con dedicar el 20% de las compras públicas a dicho sector (PLD 2012; Guzmán 2020).

Al llegar al frente de la Dirección General de Contrataciones Públicas, el énfasis del nuevo liderazgo estuvo en recabar información para guiar la implementación de los compromisos asumidos y, en particular, para impulsar el aumento en la participación de las mujeres en las compras públicas. Por ello, en estos primeros años la institución comisiona o realiza directamente múltiples estudios para identificar las necesidades de las mujeres proveedoras y la manera en que la política de transversalización de la equidad de género iba o no dando resultados (DGCP 2015, 2016; Aristy Escuder 2016; DGCP 2018).

El primer paso en esta fase diagnóstica fue la realización de la auditoría del Registro de Proveedores del Estado llevada a cabo por Contrataciones Públicas en cumplimiento del Decreto No.164-13. El decreto también instruye al establecimiento del “marcador de género”⁷ que se implementó en el Registro de Proveedores del Estado a fin de desagregar por sexo los datos de las y los proveedores tanto personas físicas como jurídicas. Seis (6) años más tarde, este importante paso se vería complementado con el mandato de la Sentencia del Tribunal Constitucional TC/0672/18 que instruyó a la Dirección General de Contrataciones Públicas a establecer nuevas clasificaciones en el Registro de Proveedores del Estado incluyendo la de “MIPYMES Mujeres” (ver sección 3.2). La auditoría de género también generó la línea de base para la intervención a favor de incrementar la participación de las mujeres proveedoras al identificar los obstáculos siguientes:

- a. *La existencia de un gran número de MIPYMES y MIPYME mujeres informales que no están inscritas en la DGII, prerequisite para poder venderle al Estado;*
- b. *Bajo nivel de asociación de mujeres y MIPYME mujeres;*
- c. *Alto grado de desconfianza de parte de los compradores de las instituciones respecto a la capacidad de las MIPYMES y MIPYME mujeres para entregar bienes y servicios;*
- d. *Especificaciones técnicas y criterios de evaluación no favorecen la contratación de MIPYME mujeres, aún en los procesos diseñados específicamente para dicho segmento; y*
- e. *Dispersión de información de las oportunidades de negocio para MIPYME mujeres y escasa participación de MIPYMES y MIPYME mujeres en las regiones (DGCP 2019: 19-20).*

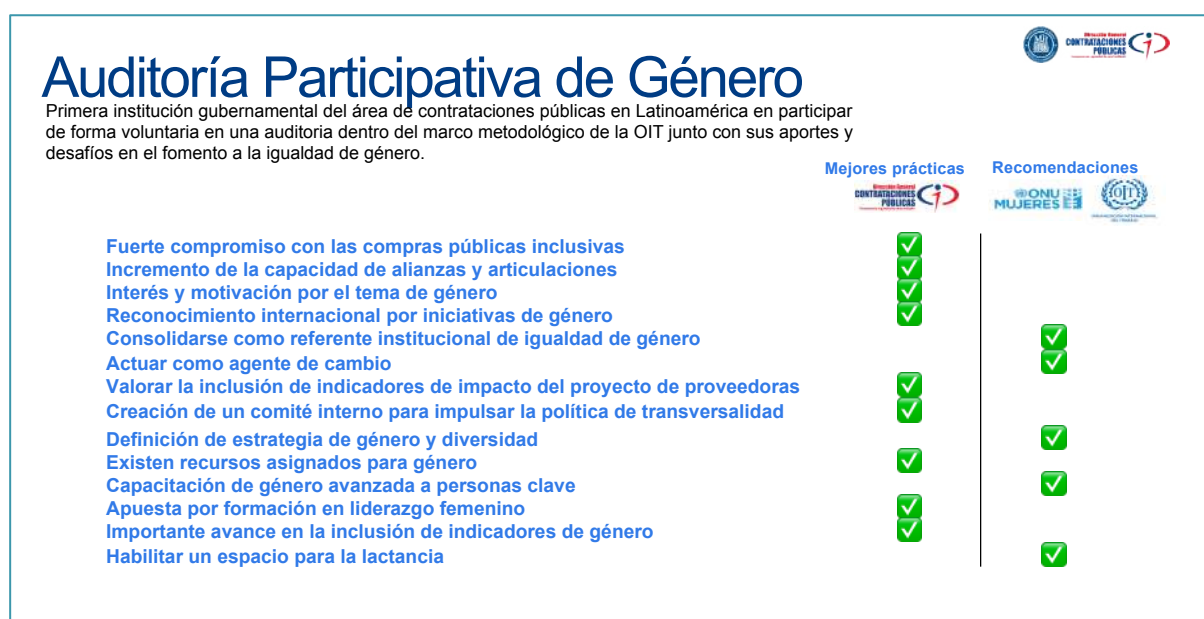
Otro hito fundamental en la definición de la estrategia de transversalización del enfoque de género de la Dirección General de Contrataciones Públicas fue la Auditoría Participativa de Género (APG) realizada con la asistencia técnica de ONU MUJERES y el Centro Internacional de Formación de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), con apoyo financiero de la Unión Europea. Contrataciones Públicas fue la primera institución de su tipo en Latinoamérica y el Caribe en participar de manera voluntaria en una evaluación de este tipo. La APG tuvo lugar entre agosto y diciembre de 2017 mediante el desarrollo de

⁷ “Para el caso de la República Dominicana, en el caso de personas jurídicas, la empresa debe estar dirigida por mujeres que tengan una participación accionaria o del capital social superior a 50%. Esta situación se comprueba con el marcador de género incluido en el Registro de Proveedores del Estado. También se consideran las personas físicas de género femenino como micro, pequeña o mediana empresa, según dispone el artículo 2 de la Ley Nro. 488-08” (Dra. Yokasta Guzmán citada en CENPROMYPE / DGCP 2017: xx).

un proceso de aprendizaje colectivo, con amplia participación de su personal, el cual reflexionó sobre las fortalezas y oportunidades de mejora en materia de igualdad de género. En base a este proceso participativo, el estudio proporcionó recomendaciones para ampliar y profundizar el proceso de transversalización del enfoque de género, tanto en los sistemas de gestión como en los servicios ofertados por la institución. En la misma se abordaron las dimensiones recogidas en el Diagrama 4 a continuación:

Diagrama 4

**Componentes de la Auditoría Participativa de Género de la
Dirección General de Contrataciones Públicas**



Fuente: Guzmán, Yokasta. 2018. *Las Compras Públicas como Herramienta para el Empoderamiento Económico de la Mujer y Equilibrarla Cancha Adentro*. Seminario Incorporación de las Mujeres al Comercio Internacional, p. 30

Esta auditoría constituyó el diagnóstico de género correspondiente al Ministerio de Hacienda, representado por Contrataciones Públicas, en el marco del programa piloto para la transversalización de la equidad de género desarrollado con ocho (8) instituciones públicas.⁸ El programa piloto referido fue establecido en el marco del Acuerdo de Colaboración Interinstitucional firmado entre el Ministerio de la Mujer y el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD) en octubre de 2014 en respuesta al Decreto 314-14 estableciendo el Reglamento de la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030.

En dicho acuerdo ambas instituciones expresaban su voluntad de garantizar la aplicación de la Política Transversal sobre equidad de género establecida en la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030 implantando, entre otras acciones, la realización de los Presupuestos

⁸ Las otras siete (7) instituciones fueron los ministerios de Educación, Salud, Trabajo e Industria, Comercio y PYMES, la Procuraduría General de la República y el Programa Progresando con Solidaridad (PROSOLI).

Sensibles al Género (PSG) en el gobierno central en coordinación con la Dirección General de Presupuesto (Ministerio de la Mujer / MEPyD 2016).

El compromiso institucional que llevó a la realización de la Auditoría Participativa de Género se consolidó aún más con la firma del Acuerdo de Coordinación Interinstitucional para garantizar la aplicación efectiva de la Política Transversal Género que establece la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030 firmado en enero de 2016 (Ministerio de la Mujer / MEPyD 2016). Nuevamente, Contrataciones Públicas se encontraba entre las organizaciones firmantes⁹ y en cumplimiento de dicho convenio, la institución estableció la actividad de “Fomento de la igualdad de género en las compras y contrataciones públicas” en su estructura programática (DGCP 2019b; Ministerio de la Mujer / MEPyD 2016).

Al inicio de la experiencia, tal y como destaca la Dra. Yokasta Guzmán, Contrataciones Públicas también hizo uso intensivo de experiencias y estudios internacionales. Por ejemplo: “Ahí tomamos bastante el modelo norteamericano, quienes han planteado desde 1953 que dicen que donde hay recursos públicos tiene que haber inclusión. Ellos tienen un porcentaje que incluyen no solo mujeres, MIPYMES, personas con discapacidad, minorías, veteranos. Ellos tienen clarísimo y han ido desarrollando todo un sistema sobre esa base.” Igualmente, un estudio publicado por el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) en el 2013 sobre el índice del entorno empresarial para emprendedoras de ese año posicionó a la República Dominicana en el 11° lugar en cuanto a su entorno general de negocios para empresarias entre los 20 países de la región e identificó como obstáculos los siguientes:

Dos de los principales obstáculos que enfrentan las administradoras de negocios son la escasez de iniciativas para que las MIPYME se vuelvan proveedoras del sector público, y el uso limitado de servicios financieros. El primero se atribuye principalmente a la alta prevalencia de la informalidad en el sector, lo que significa que la mayoría de las pequeñas y medianas empresas (PYME) no son elegibles para participar en licitaciones públicas. Aunque la ley exige que se respete una cuota para las PYME en todas las adquisiciones y contrataciones del sector público (en las cuales no pueden participar las PYME que operan en la economía informal), no se hace diferenciación por género en esas cuotas. El segundo obstáculo es el limitado uso de servicios financieros por las mujeres y el tercer obstáculo para las mujeres empresarias: el acceso a Servicios Sociales. El gasto público en asistencia sanitaria y seguridad social es bajo” (The Economist Intelligence Unit citado en DGCP 2019b: 18-19).

Cabe destacar que la Dirección General de Contrataciones Públicas ha continuado el proceso de transversalización del enfoque de equidad de género con la elaboración de su Plan de Acción de Equidad de Género en el período de agosto a noviembre del 2019 realizado con la asistencia técnica de ONU MUJERES y la Comisión Interamericana de Mujeres de la Organización de Estados Americanos (CIM-OEA). Dicho Plan guiará la implementación de los ajustes requeridos de ahora en adelante con el fin de garantizar la equidad entre mujeres y hombres en todas las áreas de actuación de la institución y tiene los objetivos estratégicos siguientes: la institucionalización de una estructura para la igualdad de género que permita la transversalización del enfoque de género en la DGCP; el fortalecimiento de competencias y

⁹ En adición al Ministerio de la Mujer y el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD) como entes rectores y las ocho (8) instituciones públicas incluidas en el acuerdo inter-institucional anterior, también se incorporaron el Ministerio de Administración Pública (MAP) y la Oficina Nacional de Estadística (ONE).

capacidades en materia de género; la operacionalización de la perspectiva de género en todo el ciclo de las políticas, programas y proyectos; promover la comunicación institucional sobre género al interior y exterior de la DGCP y promover la igualdad de género en la gestión de los recursos humanos (DGCP 2019d).

De igual manera, Contrataciones Públicas ha continuado formando su personal en temas relativos a la equidad de género y el empoderamiento económico de las mujeres incluyendo la certificación de una persona en la realización de las Auditorías Participativas de Género (DGCP 2019b). La institución también continúa asistiendo a los seminarios de intercambio y formación sobre estos temas a invitación de sus contrapartes internacionales incluyendo el Banco Interamericano de Desarrollo y el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN), el Centro Internacional de Formación de la Organización Internacional del Trabajo, la Red Interamericana de Compras Gubernamentales (RICG), entre otras (DGCP 2019b).

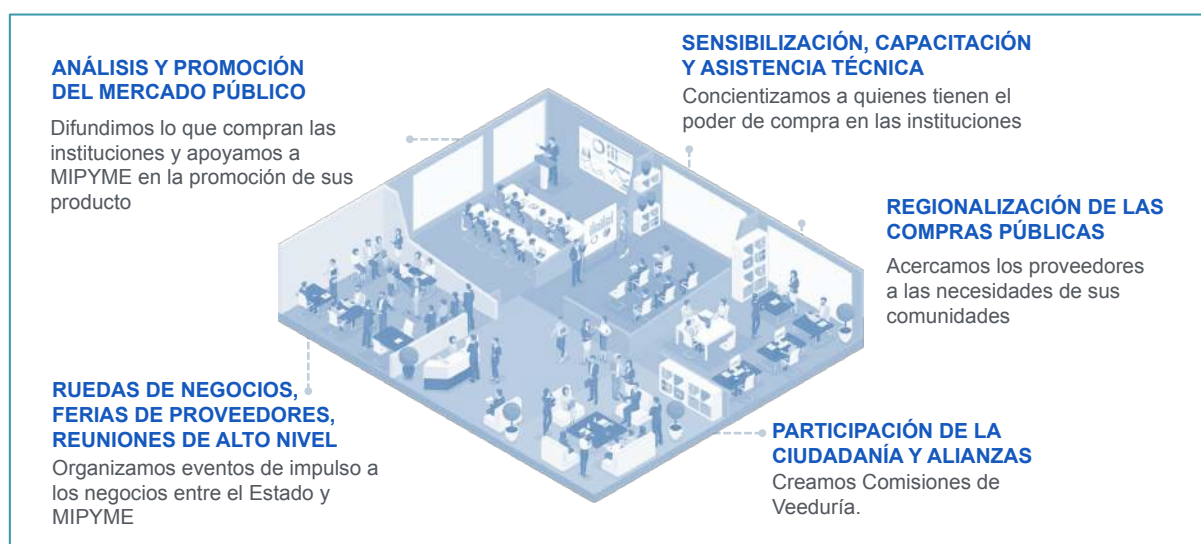
4. Acciones Principales y Metodología Seguida

En base a las acciones iniciales y el marco normativo descritos en la sección anterior, la Dirección General de Contrataciones Públicas ha desarrollado la estrategia de compras inclusivas y de transversalización del enfoque de género llevando a cabo cinco (5) tipos de acciones principales. El resto de esta sección detalla los elementos principales de cada caso, presentados de manera gráfica en el Diagrama 5 incluido a continuación:

1. Análisis y promoción del mercado público acercando la oferta y demanda de bienes, obras y servicios;
2. Sensibilización, capacitación y asistencia técnica a todos los actores del sistema;
3. Regionalización de las compras públicas desconcentrando el sistema de compras públicas y acercando a las y los proveedores a sus comunidades;
4. Participación de la ciudadanía y alianzas a través de las Comisiones de Veeduría;
5. Ruedas de negocio, ferias de proveedores y reuniones de alto nivel para acercar a las y los proveedores a sus potenciales clientes en el Estado (DGCP 2019; Guzmán 2018a).

Diagrama 5

Cinco Tipos de Acciones de Apoyo a Mujeres y MIPYMES



Fuente: Fuente: Guzmán, Yokasta. 2018. *Las Compras Públicas como Herramienta para el Empoderamiento Económico de la Mujer y Equilibrarla Cancha Adentro*. Seminario Incorporación de las Mujeres al Comercio Internacional, p. 25

Adicionalmente, en la subsección 4.6, se examinan las alianzas nacionales e internacionales desarrolladas por Contrataciones Públicas para implementar la estrategia de transversalización del enfoque de equidad de género y garantizar su sostenibilidad a futuro. Y la subsección 4.7 detalla el componente del Portal Transaccional. El Diagrama 6 también presenta elementos adicionales de la estrategia de apoyo a las mujeres proveedoras que serán analizados en el resto de esta sección y en la sección 5. El último de estos elementos, el Toolkit “Promoción de la Mujer en las Compras Públicas” elaborado por el Banco Interamericano de Desarrollo (Orjuela y Harper 2018) fue abordado previamente en la sección 2.3.

Diagrama 6

Acciones de Contrataciones Públicas en Apoyo a las Mujeres Proveedoras



Fuente: Guzmán, Yokasta. 2019. *Las Contrataciones públicas como acelerador para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)* en la XV Conferencia Anual de la Red Interamericana de Compras Gubernamentales, p. 21

4.1. Análisis y Promoción del Mercado Público

La estrategia seguida por Contrataciones Públicas parte del entendimiento de que la institución requería llevar a cabo un acercamiento proactivo a la población meta de MIPYMES y mujeres (lado de la oferta) con el fin de reducir la brecha entre las mismas y las instituciones públicas demandantes de bienes, obras y servicios (lado de la demanda) (CENPROMYPE / DGCP 2017). Este primer contacto se propicia “tomando como base el análisis de la información que genera el sistema de compras y creando un ambiente propicio para participar, vinculando la oferta con la demanda en un ambiente transparente y colaborativo” (CENPROMYPE / DGCP 2017: 30-31). El objetivo es generar el precedente de llevar a cabo una primera venta al Estado que impulse a las y los proveedores “a buscar más oportunidades de negocio en el mercado público, en el mercado local y en los mercados internacionales” (Idem).

La metodología particular que ha desarrollado Contrataciones Públicas es que trabaja las agendas de compras públicas de manera conjunta con MIPYME, mujeres y el tema de la transparencia. Al inicio de cualquier intervención, identifica en el mercado público, lo que compra el Estado, cuánto compra, dónde se originan las necesidades y posteriormente, identifica a las MIPYME que puedan suplir los requerimientos institucionales, tomando como base la información que genera el sistema de compras (CENPROMYPE / DGCP 2017: 49).

Esta labor también rompe con la lógica tradicional de los órganos públicos de compras de generar ahorros en base a grandes volúmenes sin tomar en cuenta la realidad del tejido empresarial de cada país. La Directora General de Contrataciones Públicas destacaba en su entrevista cómo esta visión no permitía vincular las necesidades de las instituciones públicas con una agenda más amplia de desarrollo del país: “yo lo que tengo es analizar nuestro mercado y si yo lo que tengo es MIPYME yo no puedo establecer un proceso que solo una grande me pueda cumplir sino que yo pueda dividir ese mismo proceso en lotes para que

estas MIPYME puedan participar. No solamente aquí, en todas partes del mundo las MIPYMES son el 98% del tejido empresarial”. En este sentido, Contrataciones Públicas identificó las barreras siguientes en el acceso al mercado de las compras públicas en el país (Guzmán 2018b: 9):

- *Ausencia de publicidad de los procesos de convocatorias;*
- *Falta de capacitación y asistencia técnica para vender al Estado;*
- *Bajo nivel de asociación de mujeres;*
- *Desconocimiento de las necesidades y de la oferta de bienes y servicios que podían ofrecer las mujeres y cuáles son sus necesidades;*
- *Especificaciones técnicas y criterios de evaluación que no favorecen la contratación de mujeres, aún en los procesos diseñados específicamente para dicho segmento;*
- *Alto grado de desconfianza de parte de los compradores de las instituciones respecto a la capacidad de las mujeres para entregar bienes y servicios;*
- *Existencia de un gran número de empresas informales lideradas por mujeres que no estaban inscritas como contribuyentes, prerequisite para poder venderle al Estado;*
- *Dispersión de información de las oportunidades de negocio y escasa participación en el interior del país.*

Adicionalmente, las mujeres proveedoras enfrentaban los obstáculos siguientes (Guzmán 2018b: 10):

- *“No tenían conocimiento de que podían vender al Estado”;*
- *Hacían “escaso uso de la tecnología para hacer negocios”;*
- *Manifestaban “preocupación por corrupción” en los procesos de compras;*
- *Manifestaban “preocupación sobre la tardanzas en los pagos”;*
- *“No se creían capaces”.*

4.2. Sensibilización, Capacitación y Asistencia Técnica

La estrategia de compras inclusivas y de transversalización del enfoque de género de Contrataciones Públicas incluye una amplia gama de actividades de sensibilización, capacitación y asistencia técnica a los actores involucrados en el sistema. Esta línea de acción resulta crucial para la gestión del profundo cambio cultural que la estrategia representa. Incluye, en primer lugar, una extensa labor de capacitación de todos los actores involucrados sobre el funcionamiento del sistema de compras y la introducción de nuevas herramientas como el Portal Transaccional.

En el período desde el año 2012 hasta septiembre de 2019, el departamento de capacitación de Contrataciones Públicas había impartido actividades de formación con la participación de 35,586 personas (ver Anexo 9). De éstas, más de la mitad eran servidoras y servidores públicos con un total de 19,541 personas (55%). El segundo grupo más importante fue el de proveedoras y proveedores con 15,180 (43%) mientras que las organizaciones de la sociedad civil asistieron con 865 representantes (2%). Cabe destacar, que las más de la mitad (53%) de las capacitaciones realizadas por Contrataciones Públicas en el período señalado fueron a mujeres: 19,047 frente a 16,539 hombres (47%). La mayoría eran servidoras públicas, seguidas de MIPYMES de mujeres y personas de la sociedad civil (DGCP 2019c).

En segundo lugar, la estrategia de compras inclusivas también ha requerido un alto nivel de sensibilización, formación y acompañamiento a las unidades de compra de las instituciones públicas y otros órganos del Estado. Tanto el equipo de Contrataciones Públicas como el personal entrevistado de las unidades de compra (ver sección 6), destacaron que esta relación es una colaboración constante; especialmente a través de la capacitación ya señalada. Igualmente, la Directora General de Contrataciones Públicas destacó que el seguimiento de dichas unidades es mayor después de que se incluyera el indicador sobre compras gubernamentales en el sistema de monitoreo de las Metas Presidenciales en el que se mide el avance de todas las instituciones del gobierno central de manera trimestral (ver sección 5).

Esta visión inclusiva implica tomar en cuenta todos los actores involucrados en el sistema de compras, no solo las instituciones públicas demandantes tal y como se presenta en el Diagrama 7 a continuación:

Diagrama 7

Actores del Sistema Nacional de Compras y Contrataciones Públicas (SNCCP)



Fuente: Modificado a partir de Guzmán, Yokasta. 2019. *El Estado Dominicano y la Innovación: Las Compras Públicas como Acelerador de los ODS*. Presentación en ECORED, p. 32

El acompañamiento de las instituciones estatales también ha incorporado a las autoridades locales como fue el caso de los talleres realizados por Contrataciones Públicas conjuntamente con el Ministerio de Administración Pública, y las demás instituciones del SISMAP Municipal¹⁰. Estos tres (3) talleres de sensibilización tuvieron como público a los 158 alcaldes y alcaldesas electos para el período 2016-2020 y en los mismos se presentó los avances en equidad de género obtenidos en el Sistema Nacional de Contrataciones Públicas. Estas actividades tuvieron lugar en Barahona, Santiago y el Distrito Nacional (DGCP 2019b).

¹⁰ El SISMAP Municipal es el sistema de monitoreo dedicado a los gobiernos locales en el Sistema de Monitoreo de la Administración Pública (SISMAP). Ver <https://www.sismap.gob.do/Municipal>.

4.3. Regionalización de las Compras Públicas

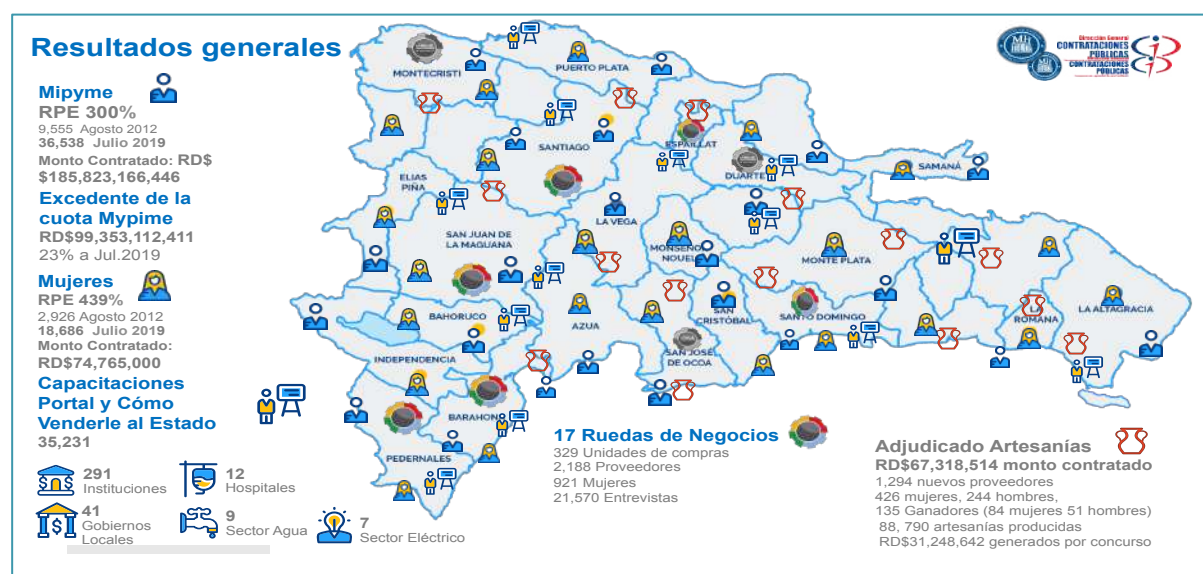
Otro componente fundamental de la estrategia de compras inclusivas y de transversalización del enfoque de género de Contrataciones Públicas ha sido el esfuerzo por desconcentrar las compras públicas en el territorio nacional. El objetivo es incrementar el efecto multiplicador de las mismas para beneficiar a proveedoras/es en las provincias, especialmente las MIPYME y las mujeres proveedoras. Aunque la República Dominicana se divide en tres macro regiones, Norte, Suroeste y Sureste, históricamente el 93% de las compras y contrataciones se concentraban en la última. Esto se debe a que la macro región Sureste contiene el área metropolitana donde se encuentra la capital del país (DGCP 2019b).

Como resultado de las acciones de regionalización, el porcentaje de participación de la macro región Sureste se había reducido a un 85% a junio de 2019. Más aún, en términos de las adjudicaciones regionales por género, en la gestión iniciada a partir del 2012, se evidencia un crecimiento notable del número de proveedoras adjudicadas y de los montos contratados en las tres macro regiones. “Si se desglosan la Macro Región Sureste se puede ver que provincias como: El Seibo, Hato Mayor, La Altagracia, La Romana, San Pedro de Macorís y Azua han incrementado sus adjudicaciones en más de un 2,000%” (DGCP 2019b: 3).

Las actividades desarrolladas para iniciar esta desconcentración geográfica incluyen actividades de capacitación y sensibilización con autoridades locales, proveedoras y proveedores incluyendo el contenido del Decreto 168-19 sobre compras exclusivas directamente a productores nacionales, cooperativas y otras formas de asociaciones; ferias y encuentros con artesanas y artesanos; implementación y formación sobre el Portal Transaccional, entre otros (Guzmán 2019a). El Diagrama 8 a continuación sintetiza las acciones ejecutadas en el territorio de la República Dominicana:

Diagrama 8

Resultados Regionalización de las Compras Públicas



Fuente: Guzmán, Yokasta. 2019. *El Estado Dominicano y la Innovación: Las Compras Públicas como Acelerador de los ODS*. Presentación en ECORED, p. 39

4.4. Participación de la Ciudadanía y las Comisiones de Veeduría

Con el fin de incrementar el nivel de confianza de la ciudadanía en el Sistema Nacional de Compras y Contrataciones Públicas (SNCCP), el órgano rector ha facilitado la participación directa de la misma en la observación de los procesos de compra. El principal instrumento de participación ciudadana en este sentido ha sido el de las Comisiones de Veeduría creadas a través de los Decretos No. 188-14 y No. 183-15.

Tal y como destaca el portal informativo de Contrataciones Públicas dichas “comisiones están constituidas por ciudadanos y ciudadanas independientes, que gozan de reconocimiento social y moral, realizando un trabajo honorífico al cual dedican parte importante de su tiempo. Con esto se busca contribuir a la disminución de los riesgos que puedan afectar la transparencia, eficiencia y eficacia de la gestión en el marco de la normativa legal vigente”. Sus objetivos son los siguientes:

- *Desarrollar actividades de control social de las instituciones objeto de la veeduría;*
- *Monitorear los procesos de compras y contrataciones ejecutados en las distintas modalidades;*
- *Fortalecer los mecanismos de vigilancia y control de las contrataciones públicas y la participación de la ciudadanía;*
- *Realizar recomendaciones a la institución donde haya sido integrada, al Ministerio de la Presidencia y a la Dirección General de Contrataciones Públicas;*
- *Realizar aportes desde las experiencias desarrolladas por las comisiones, que contribuyan a la mejora del marco regulatorio y vínculos de colaboración con otras comisiones y con organizaciones de la sociedad civil y la academia (DGCP 2017a: 35).*

Las Comisiones de Veeduría llegaron a establecerse en un total de 25 instituciones públicas. Sin embargo, varias personas integrantes eventualmente renunciaron y ha habido críticas al nivel de operatividad alcanzado y las respuestas de parte de las instituciones monitoreadas por las comisiones (Molina 2017). En parte a raíz de dichos cuestionamientos, el Ministerio de la Presidencia anunció su reactivación a mediados del 2017 (Molina 2017; DGCP 2017c).

Más recientemente, en abril del 2020, el Presidente Danilo Medina conformó la Comisión de Veeduría Ciudadana COVID-19 especialmente destinada al monitoreo de las compras de emergencia realizadas por el Estado para responder a la crisis sanitaria del coronavirus (Presidencia 2020). Dicha comisión, creada a través del Decreto No.145-20, fue establecida después de la difusión de varias denuncias en los medios de comunicación alegando prácticas de mal manejo en las compras realizadas por algunas instituciones públicas como parte de sus acciones de frente a la crisis (Thomas 2020).

La Dirección General de Contrataciones Públicas también ha entablado relaciones de colaboración con múltiples organizaciones en el territorio nacional para promover la equidad de género en el sistema de compras públicas. Para ello, ha firmado convenios con el Instituto Nacional de Formación Técnico Profesional (INFOTEP), la Unión de Mujeres Municipalistas Dominicanas (UNMUNDO), la Asociación de Industrias de la República Dominicana (AIRD), la Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU) y las principales asociaciones de mujeres empresarias del país, entre otras organizaciones.

4.5. Ruedas de Negocio, Ferias de Proveedores y Reuniones de Alto Nivel

La metodología proactiva utilizada por Contrataciones Públicas también contempla actividades para acercar la oferta y la demanda del mercado público cara a cara empezando con las llamadas “Ruedas de Negocio” en donde se pone en contacto directamente a las y los oferentes de bienes, obras y servicios con las instituciones públicas interesadas en los mismos. Desde sus inicios en noviembre de 2014 a junio de 2019, la institución ha realizado 14 Ruedas de Negocio con la participación de 2,081 personas incluyendo 874 mujeres (42%). Asimismo, en ese período participaron 298 instituciones públicas y se concertaron 21,253 entrevistas entre las mismas y potenciales proveedores y proveedoras (DGCP 2019b; ver Anexo 8). Cabe destacar que esta metodología fue mencionada de manera positiva por varias de las entrevistadas.

Una innovación importante en esta línea de actuación ha sido la implementación de Ruedas de Negocios exclusivas para mujeres iniciadas en agosto de 2019. El evento de lanzamiento de esta nueva modalidad tuvo como objetivos (DGCP 2019d: 2):

- *Presentar los avances referentes al empoderamiento económico de la mujer a nivel nacional, destacando las compras públicas como herramienta de apoyo para el progreso de las pequeñas empresarias.*
- *Dar a conocer a las proveedoras del Estado las oportunidades de negocios en el marco de las compras y contrataciones públicas.*
- *Fortalecer la interacción entre las unidades de compra y proveedoras, a fin de identificar las vías de acceso para establecer y consolidar los negocios entre empresarias y el Estado.*
- *Presentar buenas prácticas de compras públicas, con el propósito de que las instituciones identifiquen los mejores métodos para ejecutar procesos de compras a mujeres.*
- *Sensibilizar a las instituciones sobre la importancia de las compras inclusivas y las compras a pequeñas empresarias. Así como también extenderles la invitación a la Rueda de Negocios exclusiva para Mujeres.*

Otro mecanismo importante de acercamiento cara a cara de potenciales proveedores/as y compradores/as es el de las Ferias de Proveedores. En particular, las Ferias y Concursos de Artesanía han sido de gran utilidad para dar visibilidad a este sector y se han llevado a cabo en diferentes puntos del país. Por último, Contrataciones Públicas convoca Reuniones de Alto Nivel entre las instituciones públicas y las y los potenciales proveedores para facilitar la identificación de oportunidades de negocio para ambos sectores.

4.6. Alianzas Nacionales e Internacionales

La labor de transversalizar el enfoque de igualdad de género en el sistema de compras públicas se ha basado en la búsqueda constante de sinergias con múltiples actores dentro y fuera del país más allá de la participación ciudadana analizada en el acápite 4.4. En palabras de la Directora General de Contrataciones Públicas: “Este tipo de procesos requiere de una gestión del cambio con todos los actores” por lo que “la vinculación de todos los actores desde el inicio es fundamental”. Los principales aliados de la Dirección General de Contrataciones Públicas en la implementación del Sistema de Compras Públicas Inclusivas han sido el Presidente y el Ministerio de la Presidencia en consonancia con el compromiso

asumido en el Plan de Gobierno de la primera administración del Presidente Danilo Medina (PLD 2012).

Otros aliados nacionales importantes han sido el Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Industria, Comercio y MIPYMES, a través del Viceministerio de MIPYMES. Y, más recientemente, el Ministerio de la Mujer. Cabe destacar que Contrataciones Públicas fue parte de las ocho (8) instituciones públicas seleccionadas en la iniciativa de coordinación interinstitucional para implementar la transversalización de la equidad de género en la Estrategia Nacional de Desarrollo encabezada por el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo y el Ministerio de la Mujer con apoyo de ONU MUJERES.

El liderazgo de la Dirección General de Contrataciones Públicas ha sabido complementar las alianzas anteriores con el efecto demostración creado a través de sus colaboraciones con organismos internacionales. El primero de éstos en apoyar la labor de la institución fue el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) a través de un proyecto de asistencia técnica en el 2013. Igualmente, éste fue el caso con la asistencia técnica recibida por la institución en el marco del proyecto con ONU MUJERES y la Unión Europea para la Transversalización de la Igualdad de Género en el Plan Indicativo 2015-2020.

Sin embargo, la mayor parte de las sinergias creadas por Contrataciones Públicas han sido con sus contrapartes en la región al igual que con redes de trabajo enfocadas en generar procesos de cambio en los sistemas de contrataciones públicas y/o en la administración pública en general. En lo relativo al trabajo con sus contrapartes, la institución ha podido ayudar a replicar la experiencia de apoyo a las mujeres proveedoras, pionera en la región, a varios países centroamericanos incluyendo El Salvador, Honduras, Panamá y Guatemala (DGCP 2019a). La retroalimentación recibida en estos y otros países de América Latina confirma no solo la importancia de la experiencia iniciada en República Dominicana sino también la relevancia de la cooperación Sur-Sur:

Ellos se dan cuenta de las cosas que tienen y no lo sabían. Por ejemplo, en un intercambio de la experiencia dominicana, un representante de El Salvador decir que lo que se mas se lleva es saber de todos los recursos que disponen, pues pensaban que eran un país pobre y no se habían dado cuenta. Es el cambio de enfoque, de ver esa magnitud de recursos que hay es el mismo que pueden utilizar para trabajar con las MIPYMES y mujeres. Nosotros que introducimos el enfoque de trabajar con las mujeres en la región [vemos que] ese cambio de mirada de las compras públicas... para mí ha sido lo fundamental en el impacto que hemos tenido en la región (Entrevista con la Dra. Yokasta Guzmán, Directora General de Contrataciones Públicas, 3 de febrero del 2020).

La labor de Contrataciones Públicas en transversalizar el enfoque de igualdad de género en las compras públicas ha sido reconocida por la Red de Innovación Pública NOVAGOB con los Premios de Excelencia 2017 en las categorías de Mejor Iniciativa de Igualdad de Género y Mejor Iniciativa de Gobierno Abierto (NOVAGOB 2020). Además, la Dirección General de Contrataciones Públicas es integrante activa de la Red Interamericana de Compras Gubernamentales (RICG) cuya última conferencia anual organizó en Santo Domingo en octubre del 2019.

4.7. El Portal Transaccional

El portal transaccional (www.portaltransaccional.gob.do) implementado por la Dirección General de Contrataciones Públicas en 2015 juega un rol de primer orden en la reducción de las barreras de entrada a las mujeres y las MIPYMES para su participación en las compras públicas (DGCP 2019b). A través del mismo, las y los usuarios “tienen acceso a escritorios virtuales libres de costo donde pueden realizar sus transacciones con el Registro de Proveedores, recibir notificaciones sobre las nuevas oportunidades, presentar ofertas en formato electrónico y gestionar sus contratos” (DGCP 2019b: 28).

El Decreto No. 350-17 estableciendo la obligatoriedad del uso del portal transaccional entre las instituciones públicas también contribuyó a su masificación acelerada entre las y los proveedores. Tal y como se constató en las entrevistas y grupos focales realizados para el presente estudio, el portal ha representado una ventaja sustancial particularmente para las mujeres proveedoras en tanto les permite conciliar con más facilidad sus responsabilidades productivas y reproductivas y, a la vez, identificar nuevas oportunidades de negocio en el Estado. Por ello, las mujeres proveedoras utilizan el portal transaccional de manera frecuente que sus contrapartes varones.

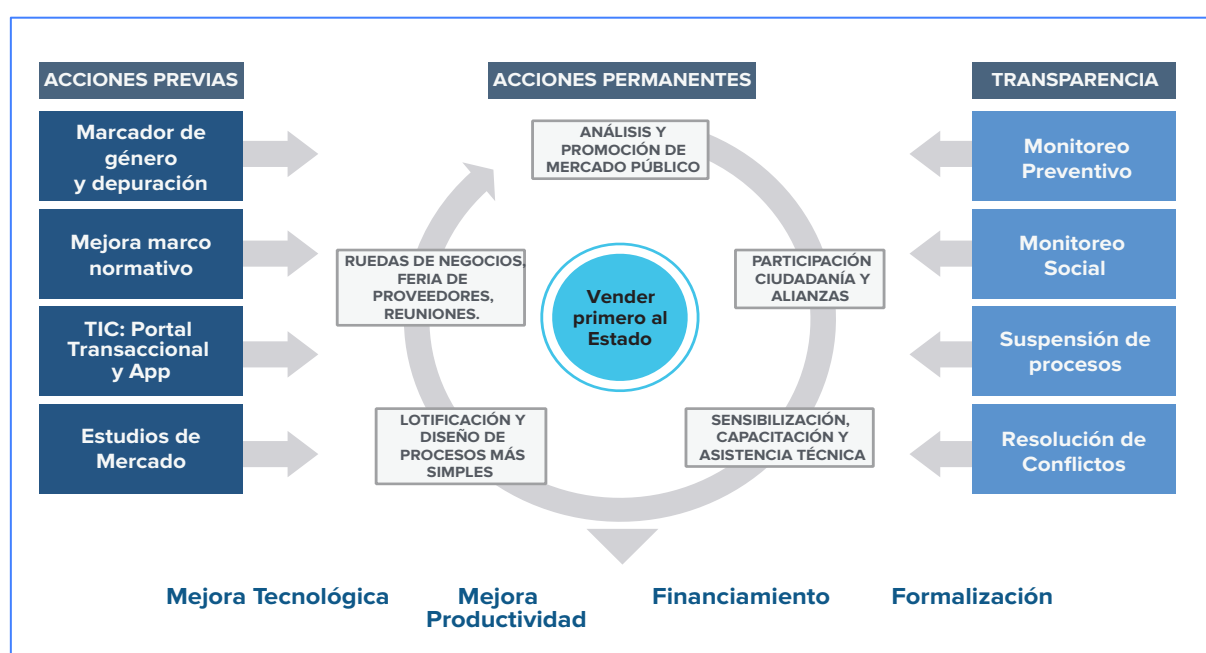
5. Resultados Principales: Logros, Desafíos y Planes Futuros

5.1. Logros Principales

La estrategia de transversalización del enfoque de género en las contrataciones públicas con la asistencia técnica de ONU MUJERES y apoyo de la Unión Europea, es parte, como ya vimos, del modelo de compras públicas inclusivas y sostenibles descrita. El Diagrama 9 a continuación presenta la relación entre varios de los elementos descritos al igual que otros componentes no enfatizados en la presente sistematización. En la presente sección se analizan los logros principales obtenidos a partir de esta estrategia hasta la fecha.

Diagrama 9

Sistema Nacional de Compras Públicas



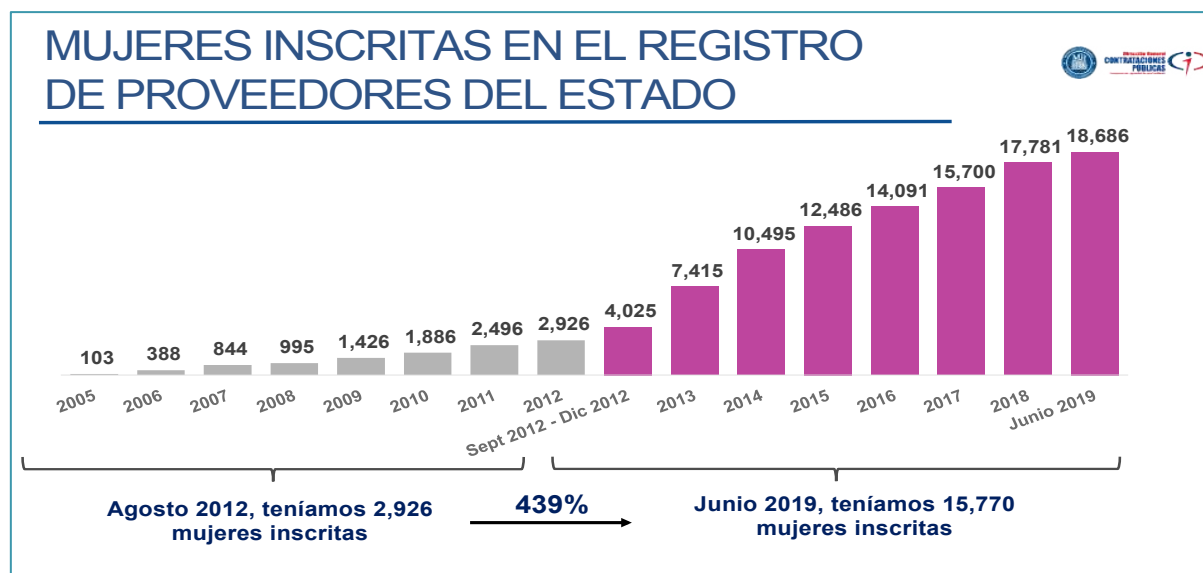
Fuente: DGCP. 2018. *Compras Públicas a Su Servicio (Brochure Institucional)*, p. 11

En términos de los resultados principales para las mujeres proveedoras, el primero de ellos es el del incremento exponencial en su incorporación en el Sistema Nacional de Compras Públicas. Cuando se empezó a plantear la transformación de este sistema en base al enfoque de compras inclusivas y de equidad de género en agosto del 2012, solo había 2,926 mujeres inscritas como proveedoras del Estado. A diciembre de 2019, ya habían registradas 18,809 mujeres (DGCP 2020b).

Igualmente, a inicios de la presente gestión en agosto del 2012, las mujeres solo representaban el 14.6% del total de proveedores mientras que su participación se había incrementado al 22.7% en junio del 2019 (Guzmán 2019). El Diagrama 10 presentado a continuación sintetiza esta tendencia creciente a junio de 2019:

Diagrama 10

Mujeres Inscritas en el Registro de Proveedores del Estado 2005 – Junio 2019



Fuente: Guzmán, Yokasta. 2019. *El Estado Dominicano y la Innovación: Las Compras Públicas como Acelerador de los ODS*. Presentación en ECORED, p. 44

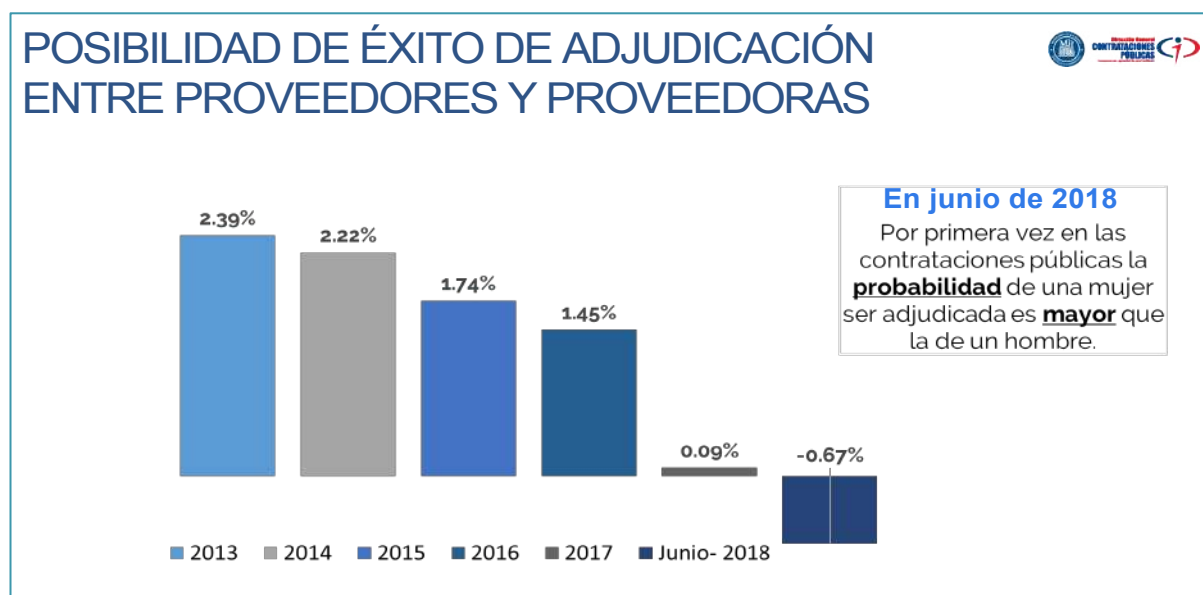
En lo que respecta a las adjudicaciones, cabe destacar que en la gestión iniciada en el 2012 en promedio se le han adjudicado más contratos a empresas propiedad de mujeres que en el período anterior en todas las clasificaciones empresariales. Lo mismo ocurre con el promedio del monto de los contratos adjudicados. Las MIPYME certificadas por el Ministerio de Industria, Comercio y MIPYMES y las personas físicas presentan la misma tendencia y este también es el caso de los montos contratados a las MIPYME certificadas de mujeres y a las mujeres técnicas-profesionales (personas físicas) (DGCP 2019b).

Un estudio (modelo logit) realizado por Contrataciones Públicas ya indicaba que en el 2017, la probabilidad de éxito de las mujeres ser adjudicadas era prácticamente idéntica (97%) a la de los hombres. El mismo análisis arrojó el resultado de que “manteniendo todo lo demás constante, el aumento en los años de adjudicación aumenta la probabilidad de adjudicación tanto para hombres y mujeres” (DGCP 2019b: 4). Otros factores que incrementan las probabilidades de adjudicación son el hecho de ser una MIPYME certificada por el Ministerio de Industria, Comercio y MIPYMES y ser proveedor/a de consultorías o servicios (DGCP 2019b).

En 2018, se registra un cambio significativo en las tendencias descritas. Por primera vez desde el inicio del Sistema Nacional de Compras y Contrataciones Públicas (SNCCP) en junio de ese año, la probabilidad de adjudicación de las mujeres proveedoras es mayor que la de sus colegas hombres como evidencia el Diagrama 11 a continuación. Igualmente, el Diagrama 12 refleja que para la misma fecha el cumplimiento de la cuota de adjudicación a mujeres establecida en la ley superaba 16 veces el monto mínimo exigido en la misma.

Diagrama 11

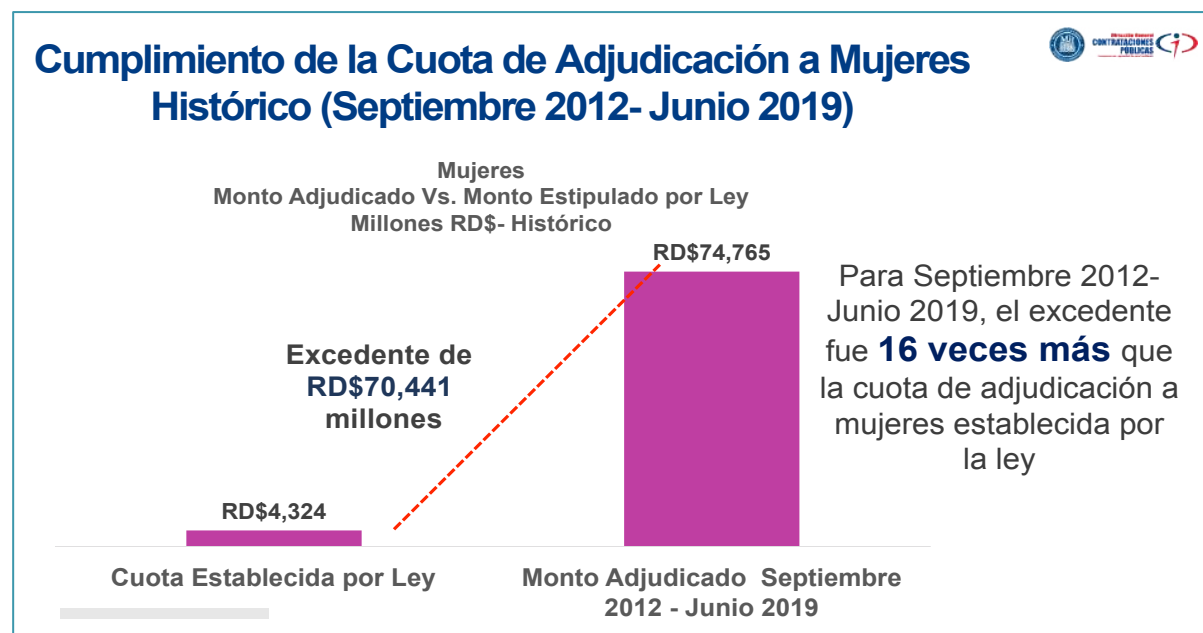
Posibilidad de Éxito de Adjudicación de Proveedores y Proveedoras



Fuente: Guzmán, Yokasta. 2019. *Las Contrataciones públicas como acelerador para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)*, presentación en la XV Conferencia Anual de la RICG, p. 31

Diagrama 12

Cumplimiento de la Cuota de Adjudicación a Mujeres

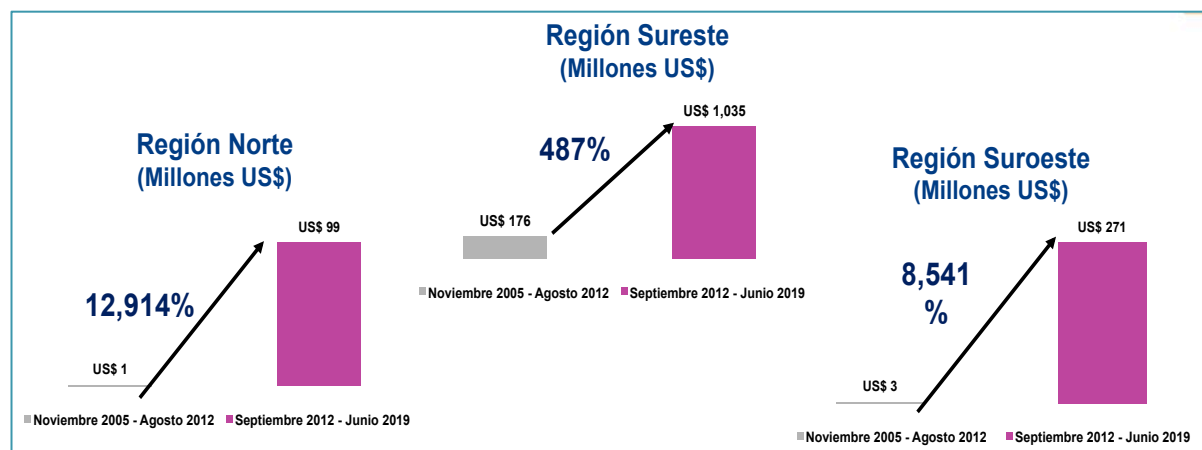


Fuente: Guzmán, Yokasta. 2019. *El Estado Dominicano y la Innovación: Las Compras Públicas como Acelerador de los ODS*. Presentación en ECORED, p. 49

El efecto multiplicador de los resultados presentados ha sido sustancial debido a la estrategia de regionalización descrita en la sección anterior como se muestra en el Diagrama 13 a continuación.

Diagrama 13

Regionalización de las Compras Públicas – Monto Contratado a Mujeres por Regiones

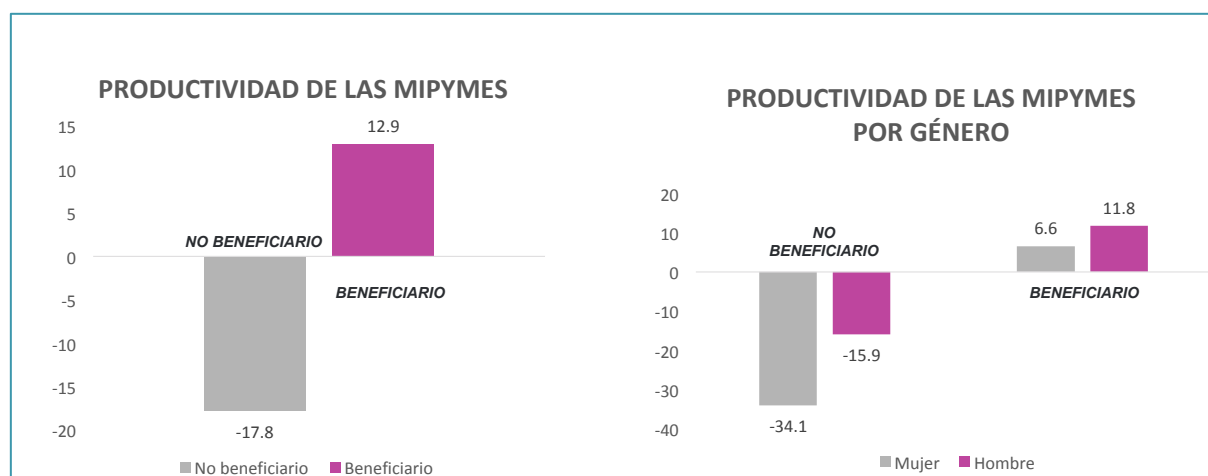


Fuente: Guzmán, Yokasta. 2019. *Las Contrataciones públicas como acelerador para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)*, presentación en la XV Conferencia Anual de la RICG, p. 28

El aumento en las posibilidades de adjudicación y en los montos contratados que las mujeres proveedoras pueden obtener ha tenido un impacto positivo significativo en la productividad de sus empresas y dicho aumento es casi el doble (11.8) de lo registrado en las MIPYMES propiedad de hombres (6.6) como refleja el Diagrama 14:

Diagrama 14

Impacto de las Compras Públicas en la Productividad



Fuente: Guzmán, Yokasta. 2019. *Las Contrataciones públicas como acelerador para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)*, presentación en la XV Conferencia Anual de la RICG, p. 30

Por último, es importante destacar que la experiencia de transversalización de la equidad de género en las compras públicas ha sido recogida en el Indicador de Uso del Sistema Nacional de Compras y Contrataciones Públicas (SISCOMPRAS), el sistema creado para monitorear el cumplimiento de la Ley 340-06 que dio origen al sistema. El sub-indicador 5 del SISCOMPRAS “Compras a MIPYMES y Mujeres” da seguimiento al nivel de cumplimiento de las cuotas de compras a ambos grupos. Por tanto, todas las unidades de compra de las instituciones públicas son evaluadas de manera sistemática (trimestral) en lo que respecta a su desempeño en este sentido como se evidencia en el Diagrama 15:

Diagrama 15

Indicador de Uso del Sistema Nacional de Compras y Contrataciones (SISCOMPRAS)

El Indicador del uso del Sistema Nacional de Contrataciones Públicas (SNCP) ha sido desarrollado para iniciar el monitoreo del cumplimiento de la Ley 340-06, su modificación y normativas vinculadas.			Los Sub-Indicadores sujetos a evaluación son:	
No.	Sub-Indicador	Descripción		
1	Planificación de compras	Mide que la institución haya realizado el proceso de planificación establecido en la normativa vigente para el año en curso a más tardar el 31 enero	1. Planificación de Compras	15 puntos
2	Publicación de procesos	Mide que los procesos de compras y contrataciones sean publicados en el portal transaccional	2. Publicación de Procesos	15 puntos
3	Gestión de procesos	Mide que las contrataciones sean gestionadas completamente en el Portal, agotando cada fase en las fechas establecidas en los cronogramas de los procesos	3. Gestión de Procesos	20 puntos
4	Administración de contratos	Mide que los contratos se encuentren con el estado actualizado, con sus planes de entrega registrados y que son concluidos y/o cerrados, en las fechas establecidas en el contrato, orden de compra y orden de servicio.	4. Administración de Contratos	30 puntos
5	Compras a MIPYME y Mujeres	Mide que se cumpla con las cuotas de compras a MIPYME y MIPYME lideradas por mujeres establecidas en la normativa de compras y del sector.	5. Compra a Mipymes y Mujeres	20 puntos

Color	Puntuación
	80-100
	60-79
	0-59

Fuente: Guzmán, Yokasta. 2019. *Las Contrataciones públicas como acelerador para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)*, presentación en la XV Conferencia Anual de la RICG, p. 33

5.2. Desafíos y Planes Futuros

El desafío principal de la estrategia de compras inclusivas y transversalización de la equidad de género se refiere a la resistencia al cambio por parte de los actores involucrados. Al respecto, la Directora General de Contrataciones Públicas destacó la necesidad de asumir una perspectiva integral de gestión del cambio:

El entendimiento inicial [ha sido lo más difícil] ya que los cambios traen mucha resistencia. Los seres humanos desde que nos plantean una forma diferente de hacer el trabajo decimos que no y nos cerramos, muchas veces no porque tengamos algo en contra, sino que no nos atrevemos a decir que si a lo desconocido. Ahí si hay una gran enseñanza, se ha trabajado mucho con la cultura institucional. Pero quizás si este tipo de procesos desde el inicio de acompaña de una estrategia de gestión del cambio, ayudaría muchísimo, porque, aunque en muchos proyectos se incluyen actividades y partidas presupuestarias para diferentes actividades, casi nunca se consideran acciones para la gestión del cambio (Guzmán 2020).

En lo relativo a los planes futuros para garantizar la sostenibilidad del modelo, el énfasis se está dando en cerrar las brechas con los temas de atrasos en los pagos a las y los proveedores y en ampliar más el modelo en el interior del país:

Hasta ahora se ha hecho de manera manual, pero finalizamos un piloto, donde estábamos vinculando compras con presupuesto, es decir, que ahora es automático. Comenzamos ahora en febrero con todas las dependencias del Ministerio de Hacienda y en mayo a más tardar hacerlo extensivo a todas las instituciones. Eso va a hacer un plus para agilizar ese paso, para asegurar el pago (Guzmán 2020).

Si bien en el DN y la provincia de Santo Domingo las mujeres están más organizadas, necesitamos trabajar con las mujeres del interior del país. También es necesario que se expanda el modelo de regionalización de las compras. Esto va a ayudar para que se fomente la economía formal del territorio y la gente no tenga que emigrar al gran Santo Domingo (Guzmán 2020).

6. Experiencias y Perspectivas de las Unidades de Compras

Esta sección presenta los resultados de las entrevistas realizadas con las personas encargadas de las unidades de compras de varias de las instituciones que, en su conjunto, representan la mayoría del volumen de compras a mujeres proveedoras en el Estado dominicano: Ministerio de Educación, Ministerio de Interior y Policía, Ministerio de Deportes, Ministerio de Agricultura y el Instituto Nacional de Tránsito y Transporte Terrestre (INTRANT). Las unidades de compras son un actor fundamental para el funcionamiento de un Sistema de Compras Públicas inclusivo y Sostenible. La Dirección General de Contrataciones Públicas ha trabajado para capacitar al personal de dichas unidades, sensibilizándolos sobre el poder que tienen de apoyar las políticas a favor de las MIPYME, mujeres y sectores productivos y capacitándoles sobre las normativas y herramientas para poner en operación este sistema y proporcionarles apoyo técnico.

De acuerdo con Contrataciones Públicas, el 80% del personal de las unidades de compra del Estado son mujeres. Igualmente, el 70% de las encargadas de unidades de compras indican que las mujeres presentan mejor calidad como proveedoras frente a los hombres frente a un 30% que considera que no existe diferencia entre hombres y mujeres respecto de la calidad. Además, el personal de las unidades de compra destaca que las mujeres leen e interpretan mejor los requisitos de los pliegos, son más detallistas y cumplen mejor los requisitos de calidad y (Guzmán 2018a).

6.1 Ventajas

Durante el trabajo de campo de esta sistematización, personal y encargadas de compras de instituciones que utilizan los servicios de proveedoras identificaron numerosas ventajas de comprar a mujeres. Estas ventajas están vinculadas a las destrezas y valores que han desarrollado las mujeres, por un lado, debido a los roles socialmente asignados a ella como la atención a los detalles y, por otro, a la necesidad de desarrollar competencias y cualidades para insertarse en el mundo del trabajo remunerado. Entre las principales ventajas de utilizar los servicios de mujeres proveedoras del Estado en las instituciones públicas, de acuerdo con las Unidades de compra se destacan. Se reporta que las mujeres son más detallistas, organizadas y cuidadosas para la preparación de las propuestas y en la entrega de los productos y servicios:

“Las mujeres en su mayoría son más serias, cuidadosas y puntuales”.

“Yo tengo la experiencia de que las mujeres son más detallistas y entregan productos de mayor calidad, le dan seguimiento en todas sus fases. Los hombres son más tirados en los procesos”.

“Mejor cumplimiento y compromiso y respuesta efectiva”.

“Mujeres muestran más seriedad en la entrega, mantienen impuestos al día y son más responsables”.

La experiencia compartida por el total de personas consultadas es que las mujeres muestran un mayor cumplimiento de los contratos en términos de entrega a tiempo y productos con la calidad especificada, además de un. En tal sentido, una informante destacaba que: “Solo se comprometen cuando están seguras de que pueden proveer las mercancías”.

De manera similar, las mujeres tienden a dar seguimiento a todo el proceso de manera sistemática: “Las proveedoras muestran más compromiso, son muy laboriosas, dan seguimiento a todo el proceso de manera constante. Tienen más responsabilidad”.

El personal de las unidades de compras entrevistado reportó que las mujeres tienden a presentar mayor apego al cumplimiento de las normativas en términos de impuestos actualizados y otras documentaciones requeridas para participar en los procesos de compras. Otra persona entrevistada destacó que: “generalmente las mujeres tienen todos sus documentos al día, son más responsables en todo el proceso desde la entrega de los documentos hasta la entrega de las mercancías”. Igualmente, Las mujeres proveedoras tienden a actuar con mayor profesionalidad y responden en casos de compras excepcionales, ya que muchas veces son pocas en sus renglones.

Por último, las personas entrevistadas destacaron un aumento importante de las mujeres en el uso de portal de compras, lo que les permite hacer sus propuestas desde sus oficinas o casas en el tiempo que tienen disponible dado que, en su mayoría, comparten su trabajo remunerado con las labores de cuidado.

6.2. Desventajas

Por otro lado, la construcción social de los roles de género también se constituye en una limitante para el avance de las mujeres como proveedoras del Estado y en su desarrollo como empresarias. Sobre este tema, las encargadas de las unidades de compras entrevistadas identificaron una serie de desventajas que enfrentan las mujeres detalladas a continuación.

Las mujeres tienden a ser más cautas al momento de participar en los procesos de compras, especialmente en las compras de grandes volúmenes, considerando que en sentido general son microempresarias que no disponen de grandes capitales y en los casos en tienen incertidumbre en el cumplimiento del contrato.

“Menos arriesgadas en los negocios, no se arriesgan si tienen dudas que no van a cumplir”

“No se atreven a competir en los grandes procesos. Dicen que esas licitaciones son para hombres”

“Mujeres empresarias son muy laboriosas, pero deberían asumir más retos”.

“...El capital de estas proveedoras es limitado por tanto tienen pequeñas empresas que no pueden acceder a grandes volúmenes de compras y contratos.”

“Siento que las mujeres tienen miedo a las grandes compras. Ellas tienen la capacidad, los servicios o productos de calidad y precios. Es decir, cumplen con la parte técnica y precios”

El personal de las unidades de compra entrevistado también mencionó casos de proveedoras con dificultades personales para dar seguimiento al pago oportuno de sus ventas: “A muchas mujeres no les gusta cobrar... he escuchado que mandan a los esposos a cobrar”. Por último, otra persona entrevistada planteó que todavía se observa en algunas proveedoras la falta de actualización para el uso de la tecnología, situación que les restringe el acceso a oportunidades de negocios de manera más ágil.

6.3. Apoyo de Contrataciones Públicas

Las unidades de compras de las cinco (5) instituciones públicas consultadas ya referidas reconocen el rol protagónico desempeñado por la Dirección General de Contrataciones Públicas para lograr que las unidades de compras apliquen las normas en materia de compras públicas e inclusión de mujeres y MIPYMES a los fines de ofrecer iguales oportunidades a hombres y mujeres para vender al Estado.

Las personas entrevistadas se refirieron a las actividades de capacitación y sensibilización, el seguimiento y el apoyo técnico, así como también las ruedas de negocios, la difusión de sus servicios a través de la página web y otras redes de comunicación, entre otras herramientas. También estas unidades reconocen el rol de este organismo en la capacitación y empoderamiento de las mujeres proveedoras. Las unidades de compras consultadas expresaban lo siguiente:

“Sin el apoyo de la Dirección General de Contrataciones Públicas no habría sido posible implementar esta política de MIPYMES mujeres, ya que en el sistema no se da de manera natural”.

“La Dirección se ha mantenido incentivando las compras a mujeres mediante las chalas, rueda de negocios y promoviendo la aplicación de la normativa. Han sensibilizado para facilitar la integración de las proveedoras y para hacer las compras regionalizadas, además de las capacitaciones sobre el uso del portal, las normativas y las herramientas existentes.”

“Las compras inclusivas implican un cambio cultural para aumentar la transparencia en los procesos, la igualdad y la equidad”.

7. Experiencias y Perspectivas de las Mujeres Proveedoras

En esta sección se presentan los resultados de los grupos focales y estudios de caso con mujeres proveedoras del Sistema Nacional de Compras y Contrataciones Públicas (SNCCP). En la primera parte de la sección (7.1.) se analizan las características de las proveedoras participantes en los grupos focales al igual que sus perspectivas sobre la experiencia que han tenido con el SNCCP. Nótese que en los grupos focales se incluyeron proveedoras con experiencias positivas y negativas con el sistema y con su participación en este tipo de mercado. En la segunda parte (7.2., 7.3. y 7.4) se examinan los resultados de los cuatro (4) estudios de caso de proveedoras exitosas con el fin de identificar sus mejores prácticas al igual que los factores de éxito y desafíos reflejados en sus experiencias.

7.1. Grupos Focales con Mujeres Proveedoras: “Se ha dado un paso gigante”

Las mujeres proveedoras entrevistadas en los grupos focales fueron seleccionados en coordinación con la Dirección General de Contrataciones Públicas con el objetivo de contar con una representación diversa, especialmente en términos de tipo de empresa (persona física o jurídica) y tamaño de la empresa (MIPYMEs y grandes). También se tomaron en cuenta, en la medida de lo posible, variables como ubicación geográfica, rubro o sector, entre otros.

La opinión mayoritaria de las proveedoras que participaron en los grupos focales es positiva con respecto a los cambios llevados a cabo en el Sistema Nacional de Compras y Contrataciones Públicas para posibilitar la participación de las mujeres y, en particular, sobre el rol de la Dirección General de Contrataciones Públicas y de su Directora General en esta transformación. Para muchas de las suplidoras entrevistadas, participar como proveedora del Estado ha representado un cambio profundo a nivel personal y profesional como se evidencia en las citas siguientes:

Ha sido muy interesante el progreso, como empresaria y como mujer me siento empoderada, tomada en consideración y teniendo acceso a sectores del comercio que no pensaba era posible hacer (Entrevistada Grupo Focal 1, 17 de diciembre de 2020).

Como proveedora del Estado, he crecido más como profesional, se ha abierto más la puerta a darnos [la] oportunidad de integrarse (sic) a la sociedad (Cuestionario Entrevistada Grupo Focal 2, 17 de diciembre de 2020).

Antes de presentar los demás temas surgidos en los grupos focales, a continuación se resumen las características principales de las participantes a partir de los cuestionarios que llenaron al inicio de los mismos. De las 13 participantes en los grupos focales, 11 completaron los cuestionarios provistos. La edad promedio de las mismas era de 51 años, muy cercana a la edad promedio de 49 años de las dueñas de MIPYMEs en el estudio sobre el impacto de las compras públicas en las mujeres y en las MIPYME (Aristy Escuder 2016: 29). Todas las entrevistadas que llenaron el cuestionario solicitado tienen hijos o hijas siendo 1 o 2 el valor modal o cantidad más frecuente. El resto tienen 3 o más hijos/as.

La mayoría de las proveedoras entrevistadas están casadas (6 de las 11) mientras que el resto estaban separadas o divorciadas (3) o eran solteras (2). En lo relativo a su ubicación geográfica, la gran mayoría reside y tiene sus empresas en el área metropolitana: 3 en Santo Domingo (Distrito Nacional), 3 en San Cristóbal seguidas por entrevistadas provenientes de Santo Domingo Oriental, Santo Domingo Norte, Juan Dolio y una ciudad sin especificar.

En lo que respecta al tipo de negocios, preponderó el rubro de alimentos y bebidas (5 participantes) mientras dos entrevistadas eran del ramo de la construcción y el resto estaban en las áreas de comunicación, servicios eléctricos, productos de oficina, limpieza y similares y artesanía. Por el número de personas empleadas, casi la mitad de las entrevistadas (5) eran dueñas de microempresas (menos de 10 personas empleadas), seguidas por tres (3) dueñas de empresas medianas (11 a 50), una propietaria de una gran empresa (51 a 150) con 87 personas empleadas y una que no contestó la pregunta. La fuente principal de financiamiento para sus negocios fueron los bancos utilizado por 7 de 11 entrevistadas seguida o complementada por el uso de cooperativas, instituciones del Estado (Banca Solidaria) y amistades o familiares.

Los grupos focales fueron convocados en el local de la Dirección General de Contrataciones Públicas con el fin de que las entrevistadas pudieran conversar en un lugar con el que ya estaban familiarizadas y en el que se sentían en confianza. Se realizaron dos grupos focales el día 17 de diciembre del 2019 divididos como sigue: (a) el primer grupo focal con seis (6) mujeres proveedoras estuvo dirigido a MIPYMEs certificadas por el Ministerio de Industria, Comercio y MIPYMES (MICM) y personas físicas de la Zona Metropolitana y provincias y (b) el segundo grupo focal con un total de siete (7) mujeres proveedoras contó con representantes de empresas no clasificadas y grandes empresas también de la Zona Metropolitana y provincias. El primer grupo focal tuvo lugar en la mañana con una extensión de aproximadamente tres horas, mientras que el segundo duró aproximadamente dos horas y media en el horario de la tarde.

Dado el carácter colectivo de la conversación que generan, la metodología de grupos focales permitió precisar y explorar en detalle los temas que las proveedoras entrevistadas consideraban prioritarios (ver guía de preguntas en Anexo 5). Es importante destacar que, aunque el número de participantes fue relativamente bajo, hubo un alto nivel de consenso con respecto a los puntos que ven como fortalezas y avances principales del Sistema Nacional de Compras y Contrataciones Públicas (SNCCP) al igual que con los temas que todavía generan disgusto o preocupación.

Con respecto a las fortalezas existentes, las entrevistadas enfatizaron tres elementos: (1) el mayor nivel de transparencia con el que ahora cuenta el SNCCP; (2) la alta calidad del trabajo y el estilo accesible de relacionamiento de la Dirección General de Contrataciones Públicas; y (3) la ventaja que para ellas representa el Portal Transaccional al eliminar el impacto negativo de la discrecionalidad potencial de las unidades de compra.

La primera fortaleza destacada por las proveedoras entrevistadas es el **mayor nivel de transparencia** que se ha logrado en el SNCCP. Todas las participantes en los grupos focales, incluyendo varias que destacaron su frustración con prácticas nocivas de las unidades de compra, enfatizaron que este ha sido el mayor avance del sistema desde el inicio de la gestión en el 2012. Una entrevistada sintetizó esa opinión de consenso al decir que: “Se ha dado un paso gigante y eso hay que reconocerlo y admitirlo”. Y para muchas, ésta era también la razón por la que en su momento empezaron a participar como proveedoras o es la causa por la que entienden que otras mujeres proveedoras iniciaron su participación.

Una proveedora explicó que ella le vendía al Estado desde el 2004 o 2005 pero se vio afectada por las prácticas corruptas que, a su juicio, predominaban en ese momento: “Hasta cierto punto, cometí el mismo error que cometemos mucho las mujeres de ser ingenua y seria”. Otra entrevistada agregó que había tenido una experiencia similar al darse cuenta de que había estado defendiendo los derechos de su asociación ante la unidad de compras del Ministerio de Educación y preguntando a sus compañeros sobre cómo venderle a dicho

ministerio. Pero resultó que en ese momento todos vendían pagando peajes o sobornos y “la doña no camina” (o sea, ella no pagaba peaje). En ese momento, entendió que: “Abro la puerta y de repente yo estoy fuera y tú estás adentro” de la posibilidad de venderle al Estado. Las citas siguientes de varias participantes muestran cómo ha variado la percepción de muchas y cómo esto las ha llevado a participar con más confianza:

Ahora en cierta forma hay más seguridad, hay más transparencia. Antes uno participaba en una licitación y quizás uno iba con buenas intenciones con su sano pecho. [Y] yo tenía mejor precio que ella, pero se lo adjudicaban a ella porque lo tenía amarrado. Ahora uno tiene más confianza de participar, uno tiene más confianza en las instituciones públicas y en las personas que ahí trabajan. Ese es el motivo principal [para participar] (Entrevistada Grupo Focal 2, 17 de diciembre de 2019).

Después con la oportunidad de los sorteos, yo tuve un cambio económico fuerte. Yo no tenía casa y ya tengo mi casa. [Pero antes] yo le decía a mi jefa que ya no quería participar en los sorteos porque le asignaban todas las obras a un solo grupo, hasta 14 obras a un solo grupo (Entrevistada Grupo Focal 2, 17 de diciembre de 2019).

El tema de la transparencia también se refleja en las respuestas de varias proveedoras en sus cuestionarios individuales. Varias de las que completaron los mismos se refirieron a temas de disponibilidad de información y/o facilidad de trámites que les permiten no solo recibir la data que precisan de manera rápida y sencilla sino también compartir datos sobre sus negocios inscribiéndose en el Registro Proveedores del Estado o en los sorteos de obras. Por ejemplo, una suplidora planteó que lo más fácil de convertirse en proveedora ha sido “que tenemos la información de los procesos por diferentes vías”.

La segunda fortaleza identificada por las entrevistadas es el **rol jugado por la Dirección General de Contrataciones Públicas**. Esta fortaleza no puede ser desligada de la primera dado que las entrevistadas la consideran como la razón que sustenta el mayor nivel de transparencia del SNCCP. Las participantes se refirieron de manera particular a la alta calidad del trabajo y al estilo accesible de relacionamiento de Contrataciones Públicas. Además, algunas hicieron referencia a que “en estos momentos, la institución tiene herramientas que ayudan más”, como planteó una suplidora en su cuestionario individual. En palabras de una de las entrevistadas, el sistema “ha sido otra cosa desde que ella está a cargo”, refiriéndose a la Directora General de Contrataciones Públicas, Dra. Yokasta Guzmán. Otras entrevistadas también identificaron personalmente a la Directora General como gestora de este cambio:

Yo le agradezco a Yokasta y a esta institución [el trabajo de apoyo] y no solo yo sino muchas mujeres como yo. He duplicado y hasta triplicado mis ventas y tengo una venta nacional (Entrevistada Grupo Focal 1, 17 de diciembre, 2019).

[Contrataciones Públicas] da mucha información, tú llamas y te orientan. Lo más amigable del gobierno es aquí. El mejor rostro del gobierno es aquí. La directora es muy accesible. Si te falta algo, aquí te lo buscan y no te hacen la vida imposible (Entrevistada Grupo Focal 1, 17 de diciembre, 2019).

A Yokasta que siga siendo tan transparente como es y no la conozco. Ella asume, ella ha sido responsable. No he tenido el placer de conocerla, pero ya me he beneficiado de su trabajo (Entrevistada Grupo Focal 1, 17 de diciembre, 2019).

La tercera fortaleza destacada por las proveedoras en los grupos focales es el uso del **Portal Transaccional** de la Dirección General de Contrataciones Públicas. Las entrevistadas consideran el portal como su principal arma para contrarrestar lo que describieron como las prácticas nocivas que todavía existen en las unidades de compra (detalladas más adelante). En ese sentido, varias aseguraron que el portal “da más tranquilidad”. Esta necesidad es lo que explica el sorprendente uso del portal de manera más intensiva por parte de las mujeres que de los hombres que vimos en la sección anterior:

El portal ha permitido el acceso de todas las MIPYME desde las Micro. Ahí está todo. Ahí están todas las actividades. Nosotros continuamente vivimos subiendo al portal. Hemos conseguido muy buenas licitaciones... Si tú subes al portal, tú estás compitiendo. Es una de las mejores cosas que ha pasado desde esta institución [la Dirección General de Contrataciones Públicas] (Entrevistada Grupo Focal 1, 17 de diciembre de 2019).

Otra ventaja del portal es que tu información no la pueden utilizar [para tráfico de influencias]. La gente de compras no pueden usarla para favorecer a otra empresa (Entrevistada Grupo Focal 1, 17 de diciembre de 2019)¹¹.

En lo relativo a las debilidades del SNCCP, las proveedoras se refirieron también a tres temas que consideran cruciales: (1) los retrasos recurrentes en los pagos; (2) la actitud condescendiente y las prácticas nocivas del personal de las unidades de compra; y (3) la manera en que ciertas unidades de compra manipulan el Portal Transaccional.

En lo que respecta a las debilidades del sistema, el tema de consenso es el **retraso en los pagos** por ventas a las instituciones públicas. Este resultado es consistente con lo visto en estudios anteriores sobre la participación de las mujeres en las compras públicas en el país (Aristy Escuder 2016; DGCP 2015, 2016, 2018; Quiroga y Gómez 2018). Además, afecta de manera diferenciada a las mujeres personas físicas y dueñas de MIPYMEs en comparación con los hombres¹². En palabras de una ingeniera contratista: “¿por qué si yo veo que hay fondos, por qué hay que esperar 90 días para cobrar?”. Otra entrevistada manifestó en su cuestionario individual que sentirse “desencantada” con la experiencia de vender al Estado y las razones esgrimidas se referían a la necesidad de “esperar 30, 45, 90, 120 días para recibir un pago de algo ya realizado” y “buscar dinero prestado para cumplir con la responsabilidad” del trabajo contratado.

De igual manera, al expresar opiniones positivas sobre Contrataciones Públicas, varias participantes estuvieron de acuerdo en que el gran reto actual de la institución es el de asegurar el último paso del ciclo de la realización del pago. O sea, llegar “hasta que los chelitos estén depositados” como lo resumió una proveedora. Cabe destacar que el tema del

¹¹ Esta suplidora se refiere a la práctica denunciada por varias entrevistadas de que alegadamente algunas personas en las unidades de compra del Estado comparten la información de precios de un o una oferente con su oferente de preferencia con el fin de que la segunda empresa o persona presente precios un poco menores para ser seleccionado/a en el proceso de que se trate.

¹² “Al analizar las dificultades enfrentadas según el género del propietario, se tiene que las mujeres beneficiarias se preocupan más que los hombres beneficiarios por el hecho de que el gobierno no pague a tiempo (28.6% vs. 15.9%). A diferencia que el hombre beneficiario, que afirma que la falta de mercado es la principal dificultad que enfrenta el negocio (21%), para la mujer beneficiaria la principal dificultad es que el gobierno no pague a tiempo” (Aristy Escuder 2016: 28).

retraso en los pagos y la necesidad de estar al día con los impuestos sin haber cobrado también figuran de manera consistente en los cuestionarios individuales como el tema “más difícil” o el problema principal afrontado por las entrevistadas desde que se convirtieron en suplidoras del Estado.

Esta queja fue expresada de manera similar por todas las participantes en ambos grupos focales. Algunas participantes en el primer grupo focal mencionaron el Decreto No.15-17 y reconocieron que fue emitido para mejorar la situación en este sentido. Sin embargo, todas las presentes destacaron su frustración porque entienden que ese no ha sido el caso hasta la fecha. Igualmente, las entrevistadas enfatizaron que el problema del pago es particularmente grave al coexistir con la urgencia de las obligaciones fiscales:

[Continúa el] problema del pago cuando sin embargo hay que seguir pagando los ITBIS y los anticipos. Antes [se podían manejar] con los ITBIS generados que se iban acumulando, pero el año pasado, la DGII cambió con la disposición de que solo reconocían un porcentaje de ITBIS generados y hubo empresas que hasta desaparecieron. Con el MINERD, tuvimos 5 millones [de pesos] parados por 9 meses (Entrevistada Grupo Focal 1, 17 de diciembre de 2019).

La tardanza en los pagos [ha sido lo más difícil de convertirse en proveedora del Estado]. Muchos papeleos, muchas exigencias que es bueno, pero no responden en la misma medida para los pagos (Cuestionario Entrevistada Grupo Focal 2, 17 de diciembre de 2019).

Debe haber un trato diferenciado para las PYME poder desarrollarse. Pagamos los impuestos por lo devengado, no por lo percibido. Si tú hiciste una actividad el 20 de noviembre y el 20 de diciembre tienes que pagar los impuestos, pero muy pocas instituciones hacen el pago... Tiene que ser igual que como se pagan los impuestos. Y ahí es que viene el problema de caja. A las empresas medianas y pequeñas las están tratando igual que a las grandes. No se benefician de las condiciones para las micro, pero tampoco tienen las condiciones que se le dan a las grandes. Lo mismo ocurre con el crédito porque tienen tasas de crédito iguales o similares a las grandes. Los dos escollos principales son los impuestos y el financiamiento porque ya el tema del acceso se resolvió con el Portal Transaccional. Con el problema del flujo de caja, no nos podemos mantener si no vendemos al sector privado (Entrevistada Grupo Focal 1, 17 de diciembre de 2019).

La debilidad del sistema de compras mencionada con más frecuencia después del retraso en los pagos se refiere al **comportamiento del personal de las unidades de compra**. La mayoría de las participantes en ambos grupos focales compartieron su visión de que, aunque ha habido cambios positivos, todavía el personal de muchas unidades de compra incurre en prácticas nocivas para sus empresas o se comporta de manera condescendiente con las y los proveedores. En las palabras de una proveedora, el problema es que: “hacen licitación pero luego te relajan en tu cara”. A continuación, incluimos citas textuales de varias participantes sobre el particular:

Las personas encargadas de las Unidades de Compra llega un momento en que se sienten tan dueñas de esa posición y se comportan como que te están haciendo un favor y te están dando un pedacito del pastel. Me pasó en varios concursos e incluso llamé a Yokasta [Directora General de Contrataciones Públicas] del mismo concurso. En ese concurso incluso estaban pidiendo graduados de logística que ni siquiera existía como carrera en el país... [En otro concurso], el evaluador [de una institución pública] puso que la empresa no tenía agua potable cuando tiene su propio sistema de agua y que tenía escombros en el elevador y la empresa no tiene

elevador. [El evaluador] me sacó de la licitación sin oportunidad de defenderme. Después me di cuenta de que lo conocía de antes pero no lo recordaba. El era el jefe de compras [de la institución pública] (Entrevistada Grupo Focal 1, 17 de diciembre de 2019).

[Ya no participo en las licitaciones] porque usted invierte un tiempo, usted invierte un dinero, usted se desplaza y usted crea una expectativa mental sobre que se abren puertas, pero todo eso se cae... cuando una se da cuenta de que todo está arreglado. Me resulta mejor ir al sector privado, no tengo que hacer licitaciones. Solo tengo que presentar mi cartera (Entrevistada Grupo Focal 2, 17 de diciembre de 2019).

Nos dimos cuenta de que viene otro que tiene relaciones y le aprueban la licitación con el edificio que a mí me rechazaron. También hay un problema de desigualdad en la metodología de “aplica y no aplica” en la que realmente lo que priman son las relaciones. Si yo he ganado las licitaciones pequeñas de urgencia, ¿por qué no me llaman cuando son las más grandes? (Entrevistada Grupo Focal 1, 17 de diciembre de 2019).

Una proveedora del área de la ingeniería aseguró que en muchas veces las decisiones son tomadas en función de tráfico de influencias y relaciones personales: “Si yo no te caigo bien, entonces tengo problemas para conseguir el sorteo”. Otra proveedora experimentada, dueña de una empresa mediana, habló de las “malas experiencias” que ha tenido con un ministerio en particular y cómo en varias ocasiones estas experiencias han llevado a sus colegas a impugnar procesos (y obtener resultados favorables) ante la Dirección General de Contrataciones Públicas:

¿Cómo me van a decir que esa licitación la ganó una empresa que tiene dos meses de haberse registrado? Y no me pasó a mí sino al grupo [de empresas] que fuimos. Un compañero dijo ‘si [la empresa de la entrevistada] gana, yo no tengo problemas, pero si no ganamos uno de los tres, yo voy a impugnar’ (Entrevistada Grupo Focal 1, 17 de diciembre, 2019).

Otro problema que identifican las proveedoras entrevistadas con las Unidades de Compra se refiere a la persistencia de patrones de relacionamiento y de trabajo en función de los **roles tradicionales de género** que las mujeres no pueden desafiar con facilidad. Una proveedora contestó en su cuestionario individual que parte de lo más difícil de convertirse en proveedora del Estado ha sido “competir a veces en situaciones que ‘parece’ que han sido pensadas para hombres”. De manera similar, una entrevistada cuya empresa está en un ámbito culturalmente considerado masculino planteaba cómo esto se convierte en una desventaja para ella y una ventaja para los ofertantes varones:

Y los hombres se resuelven tan fácil. Yo me desenvuelvo en un medio de hombres. En mi cooperativa de más de 2,000 socios, solo 200 son mujeres. Ellos se beben un trago juntos y resuelven su problema. Yo no puedo ir a ninguna institución y hablar lo que hablan los hombres. Cuando es un hombre que te está atendiendo es como una cortina de hierro (Entrevistada Grupo Focal 1, 17 de diciembre, 2019).

De manera similar, una proveedora que se desempeña en el área de la ingeniería destacó que el desenvolverse en un sector altamente masculinizado ha cambiado su forma de ser por la manera en que tiene que relacionarse, tanto con el personal de las unidades de compra como con colegas y trabajadores: “Como tengo que lidiar con varones, he tenido que tomar un carácter bastante fuerte”. A pesar de esto, dijo que no se arrepiente de haber seleccionado esa

carrera porque hay muy pocas mujeres graduadas de la misma en el país y la mayoría han migrado al exterior.

El tercer problema reportado por la gran mayoría de las participantes en los grupos focales fue el de la alegada **manipulación del Portal Transaccional** que hacen ciertas unidades de compra. Varias proveedoras expusieron ejemplos de que ciertas unidades de compra no publican todas las propuestas, lo hacen con muy poco tiempo de antelación antes del tiempo de cierre (incluso para cerrarla el mismo día) porque ya tienen una empresa a la que quieren favorecer o suben la contratación directa sin haber publicado el proceso anteriormente. En palabras, de una entrevistada: “Lo suben solamente para cumplir con la formalidad de la regulación”. Otra entrevistada considera que, a su juicio, se publican solo el 50% de las ofertas y por eso no utiliza el portal: “Debería pero no lo hago porque es una pérdida de tiempo”.

Sin embargo, las mismas participantes que plantearon este tema destacaron que es un tema complicado porque las contrataciones directas también son una manera de beneficiar a empresas que han generado una trayectoria y una reputación por buen trabajo realizado. Plantearon que con frecuencia se realiza la contratación directa sin haber subido el proceso al portal. Aclararon que eso generalmente ocurre con contratos pequeños y en situaciones de emergencia. Pero entonces se convierte en un riesgo para ellas porque completan el proceso después de haber tenido lugar la actividad y otros proveedores les han impugnado y no saben que ya esa actividad tuvo lugar y que el precio es mayor por haber sido una actividad solicitada de emergencia.

Una proveedora planteaba que la responsabilidad es de la institución contratante incluyendo cubrir las implicaciones de las impugnaciones que pueden ocurrir: “Tú me estás ocasionando un problema por querer complacerte a tí como institución”. “¿Quién me da a mí y me repone a mí lo que eso cuesta más en el tiempo [por el proceso de impugnación]?”

Otra proveedora del mismo sector estuvo de acuerdo y comentó: “Después que te piden el servicio que tú le suples, como no está subido en el portal te la quieren poner en China”. Esta proveedora también enfatizó que se requiere establecer y utilizar sanciones para asegurar que las unidades de compra suban todas las propuestas al Portal Transaccional en vez de dejarlas en sus escritorios. Manifestó de manera irónica que el problema es que: “El Licen tiene eso decorándole el escritorio con esa orquídea tan bella”.

Por último, se detallan **otros temas abordados** planteados por las participantes en los grupos focales. Los temas presentados en esta sección están organizados en base a la frecuencia aproximada con la que fueron mencionados en los grupos focales. Un tema primordial surgido al final del primer grupo focal con MIPYMEs y personas físicas fue la necesidad de fortalecer la **actitud empresarial** de las mujeres proveedoras. Varias entrevistadas subrayaron la importancia de no tener miedo y dejar de minimizar su potencial y sus habilidades como empresarias. Una proveedora planteaba el problema de que: “Las mujeres decimos ‘tengo un negocito’ y no, ‘soy empresaria’ como hacen los varones”.

El resto coincidió y varias destacaron que, por el contrario, deben darse su lugar y recordar, como decía otra entrevistada de manera jocosa que: “La mujer es la única especie *multitask*: ¡podemos hacer hasta gente!”. En ese momento, se generó un debate sobre el origen de esa limitación entre las mujeres. Una entrevistada planteaba que “una de las barreras que tenemos las mujeres es mental”, mientras que otra participante destacaba que el problema “no es mental, es sistémico”. A seguidas, las participantes en el primer grupo focal debatieron las raíces sociales del tema en la socialización diferenciada de hombres y mujeres. Sin embargo,

todas estuvieron de acuerdo en la implicación práctica del tema sintetizada magistralmente por la proveedora de más experiencia: “el miedo a perder no te deja ganar”.

En el segundo grupo focal, el tema adicional abordado por varias entrevistadas fue el de los **precios poco realistas** establecidos en muchas licitaciones. Una ingeniera civil planteaba, por ejemplo: “Ahora yo estoy en un proyecto en el 2019 y me quieren pagar los precios del 2012 cuando me gané la obra”. Ese problema también ocurre en áreas como el *catering* de comida en la que, como explicaba una proveedora:

[Las unidades de compra] suben propuestas [en el portal] con unos precios absurdos y eso es parte de la desmotivación que tiene uno. Ya el que tiene tiempo, mira las propuestas y ve los números y sabe que no dan. Hay gente que todavía lo hace, pero lo hacen para meterse en el globo y luego viene el arrepentimiento o quedan mal (Entrevistada Grupo Focal 2, 17 de diciembre de 2019).

Otra dimensión identificada se refiere al impacto positivo que tiene participar en las compras públicas en sus **procesos internos**. En consonancia con lo encontrado por Aristy Escuder (2016), algunas proveedoras destacaron que su participación en el sistema les ayuda a proyectarse: “A ser organizada y a implementar sistemas porque hay que tenerlo organizado para poder presentarlo todo. Ayuda a las pequeñas empresas a organizarse como empresas y verse como empresas”.

Un tema relacionado es el del **acceso al crédito** que representa una de las ventajas de haberse involucrado como proveedora. Una entrevistada planteó en su cuestionario que desde que empezó a venderle al Estado le “toman más en cuenta en ofertas de ferias bancarias” y otras oportunidades financieras. Y otros impactos positivos mencionados se refieren a la posibilidad de dar a conocer la empresa, crear puestos de trabajo para otras personas y conocer mejor el mercado.

Otro tema mencionado fue la necesidad de optimizar la **Mesa de Ayuda** telefónica de la Dirección General de Contrataciones Públicas. Una de las entrevistadas en el Grupo Focal 1 planteó que, aunque el servicio de la institución es excelente, muchas veces prefiere ir personalmente a la sede porque no puede obtener las informaciones que necesita por la vía telefónica. Destacó que: “Siento que cuando vengo resuelvo” porque “la Mesa de Ayuda no te ayuda”.

Algunas proveedoras destacaron el problema de las **cancelaciones a última hora** en las instituciones públicas. Una entrevistada narró una ocasión en que le fue cancelado un servicio horas antes de un evento con ministros y no fue resarcida por la pérdida. Por eso ahora incluye un 20% de pérdidas en las facturas. Sin embargo, destacó que ya está esperando que le impugnen el año que viene porque sus precios son más altos con ese porcentaje.

Un tema relacionado de falta de eficiencia en las instituciones contratantes es el del **extravío (o supuesto extravío) de expedientes**. Una proveedora planteaba que, aun teniendo todos sus documentos y facturas de varios años en regla, “tengo un monto bastante considerable que no he recuperado un peso”. Otra proveedora más experimentada afirmó que eso era un problema de falta de voluntad de la institución dado que dichos fondos ya están establecidos en el presupuesto. En los cuestionarios individuales, otra suplidora se refirió a que hay “mucho burocracia” en los procesos y que “los documentos requeridos se vencen muy pronto”.

7.2. Estudios de Caso de Experiencias Exitosas

En este acápite se sintetizan las cuatro (4) experiencias exitosas de mujeres proveedoras elegidas como estudios de caso para el presente informe. La selección fue realizada por la Dirección General de Contrataciones Públicas en coordinación con las consultoras del proyecto en base a los datos contenidos en el Registro de Proveedores de la institución. Las consultoras entrevistaron por separado a las cuatro (4) empresarias en el local de la institución por ser un lugar conocido y familiar para ellas. Las entrevistas fueron realizadas el día 18 de diciembre de 2019 y variaron en extensión entre una hora y media y dos horas.

En los acápites 7.3. y 7.4 se examinan en más detalle las implicaciones de sus trayectorias como empresarias y como suplidoras del Estado identificando los factores de éxito y desafíos relevantes para otras mujeres proveedoras o que consideren convertirse en proveedoras del Sistema Nacional de Compras y Contrataciones Públicas (SNCCP).

Estudio de Caso 1: Proveedora 1, Empresa de Objetos Publicitarios

La Proveedora 1 es Contadora Pública Autorizada y es la Gerente General de una empresa de publicidad objetiva que fabrica letreros, alfombras señalizadas, libretas y productos similares. La empresa lleva 24 años operando y antes había sido co-propietaria junto con su esposo de una empresa de productos de piel de la que estuvieron a cargo por 25 años y luego la vendieron a un familiar. La empresa actual es una firma mediana en la que trabajan con 15 empleadas y empleados fijos: 6 mujeres y el resto hombres (al mencionar el número de empleados agregó “ya ahí empieza la discriminación”). En su vida personal, la Proveedora 2 tenía 61 años en el momento de la entrevista, llevaba 36 años de casada y tiene 2 hijas y 1 hijo adultos.

En su trayectoria personal y profesional, la Proveedora 1 empezó sus estudios en Fantino, su pueblo natal. Luego se mudó a Santo Domingo para ingresar a la universidad. Se graduó de la Universidad O&M donde estudió Secretariado Ejecutivo y luego Contabilidad. Empezó a trabajar desde los 19 años en una firma de ingenieros donde estuvo por 7 años. Se casó y ella y su esposo constituyeron la empresa de productos de piel que todavía existe. Explicó que su marido “ha sido el cerebro de las dos empresas” y una de sus hijas trabaja con ellos.

En esta etapa de su vida, explica, le ha sido “muy fácil” compatibilizar sus roles laboral y familiar porque sus hijas e hijo son adultos y en la empresa han delimitado claramente las funciones: “Mi hija y mi marido fabrican, yo mercadeo”. Sin embargo, destacó que esta era una “muy buena pregunta porque no es tan fácil”. Cuando sus hijas e hijo estaban pequeños era más difícil pero tuvo el apoyo de mujeres que le ayudaban con las niñas y el niño que eran de mucha confianza: “gente de su campo prácticamente de la familia”.

A su juicio, los principales obstáculos que enfrenta como empresaria son los de conseguir y mantener personal capacitado y “la alta tasa de impuestos” que tienen que pagar como una empresa pequeña. “Hay que pagar los ITBIS antes de cobrarlos porque generalmente los cobros se hacen a 90 días y tenemos que rebuscar ese dinero de donde sea para pagar los anticipos y los ITBIS”. Los principales logros, por el contrario, incluyen seguir vendiendo al Estado que “es el principal comprador” y mantenerse vendiendo al sector turístico que es su mercado principal.

A pesar de que la mayor parte de sus ventas las hace al sector privado, la Proveedora 1 es una usuaria activa del Portal Transaccional para identificar nuevas oportunidades de negocio: “Yo tengo como norma que lo primero que hago desde que llego es abrir el portal de Contrataciones Públicas para ver qué hay para mí. Y si no, le digo a mi personal. Por otro lado, mencionó que el problema con el portal es que “las instituciones lo usan para allantar a Contrataciones Públicas”. Por ejemplo, “suben la licitación a las 9 am y la bajan a las 11 am para allantar a la Dra.” [refiriéndose a la Dra. Yokasta Guzmán, Directora General de Contrataciones Públicas]. Sin embargo, destacó la facilidad y rapidez con la que ahora las empresas logran inscribirse en el Registro de Proveedores del Estado y como MIPYME certificada en el Ministerio de Industria, Comercio y MIPYMEs.

La Proveedora 1 dijo estar sumamente satisfecha con el apoyo de la Dirección General de Contrataciones Públicas y destacó que “la Dra. Yokasta ha hecho que las mujeres se animen”. En Contrataciones Públicas “quieren que uno participe de todo lo que son las compras y sobre todo a la mujer, ellos le han dado una importancia capital a que la mujer participe en todo lo que tiene que ver con compras y realmente uno se lo ha agradecido. Y bombardean por todos los medios porque a nivel empresarial viven incitando a que la mujer participe”. Igualmente, con la formación ofrecida por Contrataciones Públicas planteó que: “Capacitación nos han dado de más”.

Finalmente, con respecto a la participación de las mujeres en los procesos de compras, la Proveedora 1 enfatizó la necesidad de aprovechar las puertas abiertas por la Dirección General de Contrataciones Públicas: “Las mujeres tenemos muchas desventajas pero tenemos que hacer que estas desventajas [dejen de serlo], fortalecernos. No tener miedo, ¡tirarnos! Porque tenemos la capacidad y nos estamos desarrollando más que los hombres pero tenemos que ser fuertes y tirarnos y aceptar todo lo que nos tiren y desafiarlos. Y eso es lo que estamos haciendo. Porque yo de verdad me le mido a cualquier hombre en el aspecto que sea, en ventas, en capacidad para resolver cualquier problema, yo me le mido a cualquier hombre”.

En resumen, el estudio de caso 1 presenta los aspectos claves siguientes:

Factores de éxito:

- Alto nivel de formación / escolaridad: nivel universitario.
- Apoyo e involucramiento de la familia en el negocio.
- Apoyo de otras mujeres para el cumplimiento de sus roles reproductivos.
- Inicio de historia laboral a edad temprana.
- Apoyo de Contrataciones Públicas a la participación de mujeres en las compras públicas.

Limitantes:

- Sistema impositivo con pago de ITBIS (impuesto al consumo).

Estudio de Caso 2: Proveedora 2, Agencia de Viajes y Eventos

La Proveedora 2 es contadora y es una exitosa empresaria dueña de su propia agencia de viajes fundada en septiembre de 2014. En su microempresa, cuenta con un personal fijo de 9 personas: 4 mujeres y 5 hombres. Además de funcionar como agencia de viajes, la misma ofrece servicios de *catering* con picaderas, almuerzo, cena para grupos y eventos y mantelería, entre otros. Teniendo solo tres meses en el mercado su empresa logró un reconocimiento del tercer lugar en la premiación del sector en los premios SUPLITUR y

había quedado en primer lugar con su empresa anterior. Ahora tiene 5 años en el mercado y cuatro años en el primer lugar. En el plano personal, la Proveedora 2 tenía 42 años en el momento de la entrevista y 15 años con su pareja y es madre de un hijo y una hija, ambos adolescentes.

En su entrevista, la Proveedora 2 narró que desde pequeña tuvo un espíritu empresarial muy desarrollado y explicó que: “Yo nací hábil”. Cuando tenía 7 años de edad, ella y su familia fueron desalojados de la Presa de Hatillo y perdieron todo. Se mudaron a Maimón sin pertenencias de ningún tipo. Y en ese momento le propuso a su mamá comprar una nevera para vender helados y empezaron a venderles hielo a los vecinos. Después empezaron a vender jugo a los jugadores de beisbol cuando practicaban. La Proveedora 2 contó orgullosa que su publicidad era decirle a los jugadores: “aquí tenemos los jugos que les dan energía”. Con los ingresos de esas ventas “compraban los libros, construyeron su casita y empezaron a mejorar económicamente”.

En su infancia y adolescencia la Proveedora 2 cuenta que convirtió “otras dificultades en oportunidades”. Siendo una niña logró convencer a su profesora de que estaba lista para ser promovida de grado. Narró cómo su padre los inscribió a ella y su hermano en la escuela en Maimón, para que a él la cuidara. Llegaban entre las 5:00 y 5:15 de la mañana y esperaban en el parque pasando frío y estudiando. Años más tarde, en su primer trabajo en una compraventa su jefe la ascendió a gerente en una semana y luego le regaló RD\$100,000 por los beneficios obtenidos con los cambios que la Proveedora 2 hizo en la empresa. “¡Y desde entonces yo me di cuenta de que yo podía tener mi negocio propio!”

Cabe destacar que el apoyo de la familia de la Proveedora 2 es crucial para su negocio. Como ella misma plantea: “Yo vengo de una familia que nos ayudamos unos con otros... Están involucrados mi hermana, su esposo, mi esposo, mi sobrino y cuando hay un evento grande también mi mamá y mi papá. Yo tengo que inventarme cualquier cosa para poderles pagar porque no quieren que yo les pague. Mi familia es una familia unida. Mi esposo está involucrado en todo. Es ingeniero industrial. Ahí estamos todos pendientes de la empresa”.

Aun contando con apoyo de su pareja y del resto de su núcleo familiar, la Proveedora 2 ha tenido que elaborar estrategias para poder compatibilizar su rol productivo como empresaria y su rol reproductivo como esposa y madre. Al respecto, destaca: “a veces me ha resultado un poco difícil. Un día me dice mi hija que le gustaría tener una madre de las que no trabajan. Yo lo que hago la mayoría de las veces es que los involucro en el trabajo. Así yo los veo y así entienden mi trabajo”. Les da responsabilidades en los viajes de fin de semana. Por ejemplo, su hijo pequeño revisa lo que se necesita en los eventos y le dice: “Señora Proveedora 2, el pancito que tiene el jamoncito se está acabando”. Y a la hija le gusta el aspecto protocolar.

Con respecto a su participación como proveedora del Estado, la Proveedora 2 califica su experiencia como “un poco amarga” por el tema de los retrasos en los pagos, la retención del anticipo y la carga financiera que tiene que asumir como empresa. “Los pequeños trabajamos para pagar intereses bancarios”, destaca. Agrega que “cuando usted vende al Estado ya usted pierde aunque te paguen al mes por el 5% de anticipo”. Sin embargo, resaltó que “no ha sido todo malo” y es importante tomar en cuenta la naturaleza del Estado a diferencia del sector privado: “tenemos que darle el servicio al Estado porque hay que ayudar”.

En términos de recomendaciones, la Proveedora 2 enfatizó la necesidad de reducir la burocracia de los procesos utilizando la frase: “ayúdame a ayudarte”. Si las instituciones públicas realizan los pagos a tiempo, la de ella y otras empresas pueden ofrecer un mejor servicio. En el caso de Contrataciones Públicas su solicitud es que “sea como una intermediaria y que les diga a las instituciones vamos a ayudarlas y no es que nos den, sino

que nos paguen más rápido”. La idea es “que nos ayuden a que los pagos salgan como en todas las instituciones a 30 días y a que nos ayuden a que nos quiten ese 5% de los anticipos. Muchas veces no nos ganamos el 5% y entonces ya empezaste con una pérdida”.

En resumen, el estudio de caso 2 presenta los aspectos claves siguientes:

Limitantes:

- Retrasos en los pagos.
- Sistema impositivo con el pago de 5% de anticipo de las ventas, que por el tipo de empresa suele ser alto tiene un gran impacto en una microempresa.

Factores de éxito:

- Cualidades personales de la microempresaria (habilidad natural para desarrollar negocios)
- Alto nivel de formación / escolaridad: nivel universitario.
- Apoyo e involucramiento de la familia en el negocio.
- Inicio de historia laboral a edad temprana.
- Apoyo de Contrataciones Públicas a la participación de mujeres en las compras públicas.

Estudio de Caso 3: Proveedora 3, Empresa de Capacitación y Mejoramiento Continuo

La Proveedora 3 es Administradora de Empresas y se desempeña como Líder de Desarrollo de Negocios en una empresa mediana especializada en la capacitación y gestión en mejoramiento continuo específicamente en normas ISO. La empresa es propiedad de una mujer y fue fundada en el año 2000. Opera en República Dominicana y a nivel regional en Puerto Rico, Jamaica y Trinidad y Tobago. En la empresa laboran 12 personas fijas: 4 mujeres y 8 hombres. Pero también subcontratan servicios internacionales de consultoría. En su vida personal, la Proveedora 3 tiene 33 años, está casada y tiene un hijo de 4 años y una hija de 1 año y 8 meses.

La Proveedora 3 contó que tuvo su primera experiencia de negocios cuando tenía 13 años trabajando con su tía cuidando vacas y su tía le pagaba. Luego hizo un curso de locución, donde con un grupo establecieron un programa de radio. Después, la emisora la contrató para trabajar todos los días cuando tenía entre 15 y 16 años. Cuando llegó a Santo Domingo trabajaba en un programa de radio con Anthony Ríos. Luego trabajó en un call center, de donde tuvo que renunciar porque le impedía estudiar. Después entró a trabajar a la empresa en la que se encuentra donde ha estado laborando desde el 2007.

En lo que respecta a la compatibilización del rol familiar con el laboral, explicó que cuenta con cierto grado de flexibilidad ya que tiene mucho tiempo en la empresa y vive cerca de la oficina. Pero también se pregunta “cómo se harán esas mujeres que tienen que cumplir horarios rígidos y tienen hijos pequeños”. En lo relativo a las responsabilidades del hogar, cuenta que su esposo participa en el cuidado de su hijo e hija. Sin embargo, la Proveedora 3 considera, como muchas mujeres, que este rol de cuidado es fundamentalmente su responsabilidad: “No importa que tú tengas ayuda en la casa, hay cosas que son tuyas”.

Con respecto a la experiencia de la empresa como proveedores del Estado, la Proveedora 3 destacó que “hemos tenido éxito vendiéndole al Estado porque el Estado está demandando el tipo de servicios que ofrecemos. Y somos referente nacional en este tema”. Cuentan con una amplia cartera de clientes que son instituciones públicas e incluso, a pesar de que su mercado

principal sigue siendo el privado, hay momentos en el que el mercado público resulta mayor dependiendo del volumen de la licitación.

Relata, además, que la experiencia ha sido positiva porque con su trabajo “estamos contribuyendo para mejorar el trabajo en el Estado” y también “es una buena oportunidad de negocios”. La Proveedora 3 explicaba que fue quien convenció a la dueña de la empresa de involucrarse en las ventas al Estado. “A mí me gusta hacer negocios” y quería aprovechar la oportunidad. Enfatizó que, a su juicio: “Cuando las empresas son de mujeres, hay menos capacidad de tomar riesgos. Los hombres toman más riesgos”. Cuando le preguntamos por qué ella toma riesgos también, planteó que “quizás porque mi esposo es así y quizás yo me he contagiado. He aprendido de él que, si tú no te lanzas, son más las cosas de las que te pierdes”.

Por último, en lo que respecta al apoyo brindado por la Dirección General de Contrataciones Públicas subrayó su participación frecuente como representante de la empresa en las Ruedas de Negocios que realiza la institución y las describe como “una oportunidad de verte con todas las empresas que están ahí”. También mencionó la importancia del “portal [donde] puedes ver todo lo que publican, todas las necesidades que tienen las organizaciones del Estado y poder decidir si estás interesado. Es abierto a todo el mundo”. Además, felicitó a Contrataciones Públicas “porque se nota que hacen un esfuerzo” y “que están realmente preocupados por el proveedor”. Finalmente, destacó que “venderle al Estado te hace querer ser más competitivo, para mantener vigencia en el mercado, te hace que tú te preocupes por tu desarrollo”.

En resumen, el estudio de caso 3 presenta los aspectos claves siguientes:

Factores de éxito:

- Cualidades personales desarrolladas para reducir aversión al riesgo y ampliar su espíritu empresarial.
- Alto nivel de formación / escolaridad: nivel universitario.
- Flexibilidad de condiciones en empresa en la que labora le facilita conciliar responsabilidades productivas y reproductivas.
- Apoyo de Contrataciones Públicas a la participación de mujeres en las compras públicas.

Limitantes:

- Necesidad de conciliar responsabilidades productivas y reproductivas al tener hijos/as pequeños/as en su hogar.

Estudio de Caso 4: Proveedora 4, Empresa de Eventos

La Proveedora 4 es una mercadóloga dueña de su propia empresa de eventos. La misma tiene 19 años de fundada y ha sido sumamente exitosa. Es una empresa mediana con 33 trabajadores y trabajadoras: 25 hombres (“porque se carga mucho”) y 8 mujeres. En el ámbito personal, la Proveedora 4 tenía 42 años en el momento de realización de la entrevista. Llevaba 10 años de casada y tiene dos niñas: una de 8 años y otra de 2.

La Proveedora 4, al igual que La Proveedora 2, mostró su espíritu empresarial desde temprana edad. Es originalmente de un campo de Jarabacoa y, como expresó en su entrevista, tenía un objetivo muy claro a la hora de mudarse a Santo Domingo: “No es verdad que yo bajé de esta loma si no es para ser exitosa”. Contaba que, en su caso, la influencia familiar fue muy importante a través de los modelos de emprendedurismo que vio con sus tías y su

abuela. Sus tías tenían negocios y su abuela tuvo que convertirse en jefa de hogar y proveedora de la familia, al enviudar con 13 hijos. La Proveedora 4 explicaba que “yo lo aprendí porque era campesina, veía a mi abuela [quien] fue una mujer muy diferente a todas las del campo. Ella bajaba al pueblo. Ella tenía una libreta del banco, verde lisa con la letra dorada. Ella bajaba todos los sábados a proveerse”.

Su propia trayectoria empresarial inició cuando, después de tener 14 años laborando en producción de televisión, se decidió a crear su propia empresa un mes antes de graduarse de la universidad. Según explicaba, estaba atravesando por una situación muy difícil en ese momento y eso la ayudó a tomar la decisión. Empezó el negocio en su casa en un segundo piso y cargando todo en su carro. “Por eso es que ahora puedo mandar con tanta facilidad porque aprendí cada cosa [cada elemento del negocio]”.

De manera similar a las Proveedoras 1 y 2, la Proveedora 4 define su negocio como una empresa familiar. En la misma, trabajan su hermano, su cuñado y uno de los hijos de su marido. Explicó que su esposo no labora en la empresa “porque dice que no resistiría ese estrés”. En lo que respecta a sus estrategias para compatibilizar sus responsabilidades familiares con las de la empresa, la Proveedora 4 también lleva a sus hijas al negocio como hace la Proveedora 2 con los suyos. Y para ambas mujeres esta estrategia tiene un “doble sentido”: “primero para que ella aprenda a hacerlo, ella va a tener con qué vivir” y segundo para poder pasar más tiempo con sus hijas.

La Proveedora 4 destacó que su fe en Dios le sirve de pilar para manejar la multiplicidad de actividades y dificultades que implica su negocio: “como yo soy cristiana, yo pienso que eso ha sido una piedra muy angular porque he podido tener la paz en el corazón... y yo le di una orden a mi mente de que yo iba a poder manejar muchas cosas”. Su fe y confianza en sí misma le ha ayudado a superar los retos de tener su propia empresa porque “al principio fue muy difícil” o como planteó en otro momento de la entrevista: “yo no me he retirado de este trabajo porque el Señor me diseñó persistente”. Este alto nivel de autodeterminación también le ha ayudado a aceptar la pérdida que representa la falta de tiempo libre: “Yo no tengo mejores amigas, no hago muchas visitas familiares. Quizás he tenido que dejar muchas cosas atrás que otras mujeres no están dispuestas a dejar. No me siento mal por eso porque entendí que fue una decisión que yo tomé”.

Los obstáculos principales que la Proveedora 4 identifica en su rol de empresaria y proveedora del Estado son el “tanto lidiar con tantos hombres” en su trabajo y las fallas recurrentes en los pagos de las instituciones públicas; fenómeno que considera es resultado de los problemas del país a nivel general: “Entiendo que vivimos en un país subdesarrollado. Siento que hemos avanzado mucho, pero por ejemplo a nivel del Estado, el Estado se me ha quedado hasta con 25 millones de pesos... Más de la mitad de mi capital muchas veces se queda en el Estado. Aunque yo tenga mis órdenes de compra, aunque estén en SIGEF¹³, tengo que hacer mucha oración y hasta ponerle abogado y pierdo mucho tiempo y mucho dinero”.

13 El SIGEF es el Sistema de Información de la Gestión Financiera del Ministerio de Hacienda a través del cual todas las instituciones del Gobierno Central deben llevar a cabo sus pagos. Esta herramienta fue establecida por la Ley 05-07 del Sistema Integrado de Administración Financiera del Estado (SIAFE) para integrar y estandarizar el registro de la gestión financiera pública. Ver “Entidades que usan el SIGEF valoran su funcionalidad y transparencia” *Listín Diario*, 2 de enero 2019 (<https://listindiario.com/economia/2019/01/02/547900/entidades-que-usan-el-sigef-valoran-su-funcionalidad-y-transparencia>).

Sin embargo, la Proveedora 4, al igual que la Proveedora 2, entiende su rol como suplidora del Estado como un aporte al bien común. “Yo entiendo que como proveedora yo estoy ayudando a impulsar el país”. Y esa visión incrementa su frustración con el trato recibido por parte de algunas unidades de compra: “Nosotros como suplidores no somos tus enemigos. Tú llegas a cobrar y te maltratan... Yo me pudiera ir [del país] pero entiendo que esa no es la solución. La solución es legislar para hacer los cambios”. Agregó que el tema es un reflejo de lo que percibe como el impacto de la corrupción y la impunidad en el sector público: “Tiene que haber alguna sanción, entiendo que por lo mayor debe comenzarse [los casos más importantes], no desde lo más pequeño. Es un Estado de ladrones que tenemos. ¿A cuántos ejecutivos han llevado presos?”.

Con respecto a las unidades de compra, la Proveedora 4 argumentó que en el sector público todavía coexisten la lógica clientelar tradicional con actitudes éticas como las impulsadas por la Dirección General de Contrataciones Públicas y otras instituciones del Estado: “Aquí a mucha gente le pagan si tú tienes los amarres con los encargados y con los jefes. Y todavía hay gente muy honorable y que sé que se sienten avergonzados de tener que compartir este tiempo (sic) con muchos charlatanes”. De manera similar a lo expresado por otras entrevistadas, la Proveedora 4 mencionó varias modalidades en las que, a su juicio, ciertas unidades de compra subvierten los avances recientes en el SNCCP. Por ejemplo, aseguró que “hay gente que dice ‘sobre A’ y ‘sobre B’ y los abre y llama [a sus ofertantes preferidos] para que les arreglen los precios”¹⁴.

Otra dificultad mencionada por la Proveedora 4 que considera ha afectado a su empresa y a otras proveedoras y proveedores fue la demora en la transición al SIGEF de muchas instituciones públicas que no estaban integradas. “Ahí en la transición hubo mucha trabajo para nosotros. Hubo mucha confusión, hubo mucha pérdida. Recién este año fue que todas las empresas del Estado se formalizaron con el SIGEF. A mediados del año pasado muchas te decían que todavía muchas estaban manuales... Por ejemplo, tú les despachabas sin la orden de compra y no te pagaban”.

En lo referente a los aportes de la Dirección General de Contrataciones Públicas, la Proveedora 4 también hace uso intensivo de las capacitaciones relativas al Portal Transaccional y asiste con regularidad a las Ruedas de Negocios. Reconoció que “a veces es tanto el dolor que se le olvida a uno ser agradecido”. Sin embargo, a pesar de su agradecimiento y reconocimiento de la labor de Contrataciones Públicas dice sentirse desencantada con la experiencia de vender al Estado. “Si realmente hubiera sabido lo que sé ahora no le habría vendido al Estado”. De hecho, en su rol de pastora cristiana, le recomienda a las mujeres “que vendan y que sean prosperadas pero nunca les digo que vendan al Estado”.

En resumen, el estudio de caso 4 presenta los aspectos claves siguientes:

Factores de éxito:

- Cualidades personales de la microempresaria (habilidad natural para desarrollar negocios).
- Alto nivel de formación / escolaridad: grado universitario.
- Apoyo e involucramiento de la familia en el negocio.

¹⁴ El sobre A y sobre B constituyen la separación de la propuesta técnica (sobre A) de la propuesta económica (sobre B) en muchas licitaciones incluyendo abrir cada sobre en momentos diferentes delante de todas las personas que están concursando con el fin de garantizar un mayor nivel de transparencia y equidad en los procesos. La entrevistada se refiere a que hay personas de unidades de compra que abren los sobres antes de tiempo sin respetar el proceso para ver la información de precios de las propuestas presentadas para poder y llaman a las empresas o personas físicas que quieren favorecer para que cambien sus propuestas.

- Inicio de historia laboral a edad temprana.
- Apoyo de Contrataciones Públicas a la participación de mujeres en las compras públicas.

Limitantes:

- Retrasos en los pagos.

7.3. Factores de Éxito Identificados a partir de los Estudios de Caso

En este acápite, se analizan los temas identificados como factores de éxito en las experiencias exitosas de los estudios de caso. En ocasiones, se incluyen también citas textuales de entrevistadas en los grupos focales referidas a cada tema.

“El miedo a perder no te deja ganar”: Espíritu Emprendedor y Aversión al Riesgo

Un tema importante identificado en las experiencias exitosas y que también fue parte del debate en uno de los grupos focales es el contar con o desarrollar un espíritu emprendedor y reducir la aversión al riesgo tan extendida entre las mujeres. Debido a la educación y los roles de género históricamente asignados a las niñas y mujeres esta es una cualidad difícil de desarrollar para muchas, especialmente en lo que respecta a verse a sí mismas con las habilidades necesarias para desenvolverse como empresarias (Aristy Escuder 2016).

Pero la falta de un espíritu emprendedor y de una baja aversión al riesgo se puede convertir en una dificultad adicional que enfrenten las mujeres emprendedoras tal y como se ha evidenciado en estudios anteriores (Aristy Escuder 2016; Fundación Reservas del País 2019). La investigación realizada por la Fundación Reservas del País entre las mujeres microempresarias con las que trabaja se identificó que:

Muchas mujeres externaron ser cautas al momento de dedicarse a la actividad productiva, dada la escasa experiencia en este tipo de tareas, la incertidumbre y el riesgo que implican y el sentido de responsabilidad para cumplir con obligaciones de pagos, especialmente los compromisos con instituciones bancarias. Sin embargo, se observan otros grupos de microempresarias que son más agresivas en materia de negocios (Fundación Reservas del País 2019: 67).

El título de esta subsección refleja esta ambivalencia que con frecuencia sienten las mujeres empresarias, como manifestaron varias de las participantes en el primer grupo focal de proveedoras. Una de ellas, una veterana dueña de una empresa mediana, planteaba:

Hay muchas que tienen miedo y hay que atreverse... Tú no puedes pensar que vas a empezar con un negocio grande. Pero eso es un proceso. A veces alrededor tuyo hay oportunidades que tú no las ves. Y el problema no te deja ver y elegir nicho y empezar pequeño (Entrevistada Grupo Focal 2, 17 de diciembre de 2019).

De manera similar, la Proveedora 3 destacaba que: “Cuando las empresas son de mujeres, hay menos capacidad de tomar riesgos. Los hombres toman más riesgos”. La necesidad de desarrollar este espíritu emprendedor y reducir la aversión al riesgo también parece estar relacionada con las razones por las que muchas empresarias, en particular las dueñas de MIPYMEs, inician sus negocios. La última encuesta de FONDOMICRO encontró que más mujeres (43%) que hombres (27%) empezaron sus empresas con el fin de generar ingresos

mientras que más hombres (56.6%) que mujeres (41.5%) lo hicieron como una opción personal (Ortiz et al 2014).

Este importantísimo factor de éxito está presente en los cuatro estudios de caso analizados. En algunos, como es el caso de la Proveedora 2 y la Proveedora 4, es una habilidad innata que pudieron ampliar en el tiempo gracias al apoyo familiar y a la aparición de mentores al inicio de su vida laboral. En otros casos, como el de la Proveedora 3, esta capacidad la desarrolló “contagiada” de su esposo y eso la ha ayudado a ser más proactiva en su labor como Líder de Negocios de la empresa en la que labora y ayudar a la propietaria de la empresa a hacer lo mismo.

Apoyo Familiar y Redistribución del Trabajo Reproductivo

Otro tema importante que se perfila como uno de los factores de éxito de las experiencias analizadas es contar con apoyo de la pareja y del núcleo familiar que permita renegociar y redistribuir el trabajo reproductivo o de cuidado históricamente asignado a las mujeres. Como vimos en la sección 2 del presente informe, ese es uno de los desafíos principales de las mujeres dominicanas y de la región (Ministerio de la Mujer 2019) ya que, en promedio, dedican 3.25 veces la cantidad de tiempo que dedican los hombres a este tipo de trabajo (ONE 2018).

En contraste, una proveedora que es madre soltera y que participó en los grupos focales, recalca que “es un reto ser madre y emprendedora. Es como ‘ser un pulpo’” por la multiplicidad de responsabilidades y tareas que deben afrontar. Y agregó “no me arrepiento de haber tenido hijos pero reconozco que es un reto”.

En las cuatro experiencias exitosas analizadas, las empresarias cuentan con apoyo de sus familiares y de otras personas para redistribuir o delegar el trabajo de cuidado. Y en los cuatro casos, las empresarias tienen parejas estables que las apoyan y en dos de los casos también se involucran directamente en el negocio. Las empresarias utilizan una o más de las siguientes estrategias para amplificar el impacto positivo de este apoyo familiar:

- (1) Involucrar a la pareja y/o otros miembros del círculo familiar en el negocio y definirlo como una empresa familiar;
- (2) Llevar a sus hijas e hijos al negocio para maximizar el tiempo que pasan con ellas/os y, a la vez, formarles en todo lo relativo a la empresa con el fin de garantizar la sostenibilidad de la misma en el tiempo y su bienestar en el futuro;
- (3) Reclutar personas de confianza de la misma familia o que son “prácticamente de la familia” para el cuidado de los hijos e hijas en edades tempranas y
- (4) Hacer uso estratégico de la flexibilidad laboral y la confianza ganada en su trayectoria en la empresa en el caso de la única empleada incluida en los estudios de caso.

Educación y Formación Continua: “Yo siempre quiero participar”

Las cuatro empresarias entrevistadas en las experiencias exitosas cuentan, como mínimo, con un nivel educativo universitario y varias también han realizado estudios de postgrado y otras modalidades de formación. Este factor es, de por sí, un predictor importante del nivel de éxito de las empresas lideradas por mujeres, tanto por su impacto en la organización interna de la empresa como en la probabilidad de participar en el mercado de compras públicas:

Si bien los hombres tienen más probabilidad de llevar registros contables en la empresa, se evidencia una relación positiva entre los años de educación que tiene la mujer y el uso de registro contables para las operaciones del negocio. A su vez, las empresas beneficiarias que son propiedad de mujeres están asociadas con un mayor uso de computadoras para las ventas, así como la contabilidad y administración, en relación a las empresas beneficiarias que son propiedad de los hombres. También se observa que la mujer más calificada tiende a aumentar su probabilidad de participar en concursos de compras públicas (Aristy Escuder 2016: 29).

Aunque el nivel educativo tiene un efecto positivo en la posibilidad de participar en las compras públicas tanto para hombres como para mujeres, el efecto es más pronunciado para las segundas: “Una empresa propiedad de una mujer que tiene 8 años de educación tiene un 69.8% de probabilidad de participar en un concurso de compras públicas. Esa empresa propiedad de una mujer con una educación de 15 años arroja una probabilidad de participar de un 88.1% (Aristy Escuder 2016: 32).

En adición a sus altos niveles de educación formal en las carreras universitarias de contabilidad, mercadeo y administración de empresas, todas las empresarias de los casos exitosos hacen uso regular de las oportunidades de capacitación y de *Networking* o creación de nuevos contactos ofrecidas por la Dirección General de Contrataciones Públicas. Como planteaba la Proveedora 1, cuando el equipo de Contrataciones Públicas le ofrece oportunidades de capacitación, ella les responde: “Ustedes saben que yo siempre quiero participar”. Esta práctica refleja una visión estratégica de la educación y la formación como herramientas fundamentales para la identificación de nuevas oportunidades para sus negocios.

7.4. Desafíos Identificados a partir de los Estudios de Caso

En este acápite, se analizan los temas identificados como desafíos en las experiencias exitosas de los estudios de caso. En ocasiones, se incluyen también citas textuales de entrevistadas en los grupos focales referidas a cada tema.

Contrataciones Públicas como “Intermediaria” con el Resto del Sector Público

El primer desafío reflejado en los estudios de caso analizados coincide con los temas identificados como debilidades del Sistema Nacional de Compras y Contrataciones Públicas (SNCCP). Incluso las proveedoras que son empresarias exitosas confrontan problemas importantes con el pago de sus ventas al sector público y con la alegada recurrencia de prácticas fraudulentas en dicho sector. La Proveedora 4, por ejemplo, expresó su frustración al respecto planteando que “ustedes tienen años haciendo este tipo de encuesta pero no le veo la solución”.

Tanto la Proveedora 4 como la Proveedora 2 plantearon que debe haber una institución que “empuje el pago” y la Proveedora 2 sugiere que ese rol sea de la Dirección General de Contrataciones Públicas como “intermediaria” con el resto del sector público. Cabe destacar que, a diferencia de lo ocurrido en uno de los grupos focales, ninguna de las entrevistadas en los casos exitosos se refirió al Decreto No.15-17 en el que se establece la obligatoriedad de contar con los fondos necesarios para pagar de manera oportuna los bienes, servicios y obras contratados por las instituciones del Estado. Dado que las cuatro son empresarias experimentadas y bien informadas, esta omisión puede reflejar su percepción de que la

medida ha tenido un bajo nivel de impacto tal y como expresaron sus contrapartes en el grupo focal.

También es importante señalar que las cuatro empresarias entrevistadas tienen una opinión altamente positiva de la Dirección General de Contrataciones Públicas y que, al igual que las entrevistadas en los grupos focales, ven a la institución como una aliada en estos conflictos con otras instituciones del Estado. Esto también ocurre cuando se refieren a los fraudes que aseguran siguen teniendo lugar en los procesos de compras y contrataciones públicas a pesar de los grandes avances impulsados por Contrataciones Públicas.

“Ser como un Pulpo”: La Necesidad de Más Apoyo para las Mujeres Proveedoras

Los estudios de caso reafirman la necesidad de brindar más apoyo a las mujeres proveedoras para que puedan seguir creando valor agregado y aportando al bienestar de ellas mismas, sus familias y el país. Incluso las empresarias que cuentan con sistemas de apoyo familiar y de sus parejas y que hacen uso intensivo de herramientas para identificar nuevas oportunidades, reportan altos niveles de dificultad y de conciliación de múltiples tareas a la vez (o como mencionó una entrevistada, de “*multitasking*”), especialmente cuando tienen niñas y niños en el hogar.

Además, debido al peso de los patrones culturales que asocian el trabajo de cuidado exclusivamente con las mujeres, ser empresaria y proveedora del Estado implica renunciaciones importantes en términos de tiempo de ocio incluso entre las más jóvenes. Este desafío implica que se requiere continuar ampliando la perspectiva integral con la que ha estado trabajando la Dirección General de Contrataciones Públicas como ya ha destacado la Directora General de la institución y se abordará en más detalle en la sección de lecciones aprendidas:

Si las mujeres pueden crecer en los negocios, les genera valor a las familias. ¿Cómo se logra conjugar ambos mundos? Se necesitan más políticas de apoyos como ésta, pero también más guarderías y estancias infantiles, más apoyos para el trabajo de los cuidados y no tengan que dividirse en 50 tareas para que vayan tomando más riesgos. Las mujeres necesitan de más políticas de apoyo, tanto del gobierno como de la pareja para poder crecer en los negocios, porque no es alternativa que dejen la familia. Falta mucho trabajar esta parte. Es que la familia entienda que si yo como mujer trabajo a todos nos va mejor, por tanto, todos debemos distribuirnos la labor de la casa y el cuidado de la familia (Entrevista con la Dra. Yokasta Guzmán, Directora General de Contrataciones Públicas, 3 de febrero del 2020).

8. Lecciones Aprendidas

En esta sección se sintetizan las principales lecciones aprendidas que se derivan de la experiencia de transversalización del enfoque de género en el marco del modelo de compras públicas inclusivas y sostenibles. Igualmente, se ofrecen algunas recomendaciones puntuales al final de la sección en adición a las ya externadas por las personas entrevistadas.

8.1. Lección 1: Asegurar Voluntad Política al Más Alto Nivel

La Directora General de Contrataciones Públicas cuenta, desde antes de iniciar su gestión al frente de la institución, con el apoyo sostenido del Presidente de la República, Danilo Medina, y el Ministro de la Presidencia, Gustavo Montalvo. Este compromiso forjado en años previos de colaboración y trabajo conjunto antes del inicio del periodo gubernamental 2012-2016 ha permitido a la institución sortear la resistencia al cambio de las instituciones públicas involucradas. También ha brindado legitimidad a los esfuerzos de coordinación y creación de sinergias con otras organizaciones tanto dentro como fuera del país.

Este paso de asegurar la voluntad política al más alto nivel posible es fundamental para el éxito de estrategias que implican cambios profundos como la de incrementar y hacer paritaria la participación de las mujeres en el sistema de compras públicas. Sin embargo, con frecuencia es un paso ignorado o minimizado en los procesos de reforma del Estado. Por tanto, antes de iniciar es crucial llevar a cabo un análisis de actores para identificar quiénes pueden desenvolverse como este tipo muy particular de aliados o patrocinadores (“sponsors”) de la experiencia.

La inclusión de un indicador relativo a las compras públicas en el Sistema de Metas Presidenciales, el principal sistema de monitoreo de la gestión pública en el país, es un ejemplo reciente de la importancia de este apoyo en el caso que nos ocupa. En estos momentos, la prioridad de Contrataciones Públicas es lograr incluirlo también en el sistema general de indicadores del gobierno central vinculados al Plan Plurianual y los indicadores de inversión del país.

8.2. Lección 2: Desarrollar Sistemas de Información y Monitoreo Continuo

Una de las claves del éxito de la experiencia analizada es el hecho de que todas las decisiones tomadas por la Dirección General de Contrataciones Públicas han estado basadas en el uso intensivo y continuo de la información. Iniciar la transversalización del enfoque de género de las compras públicas no habría sido posible sin establecer el marcador de género que permitió crear la línea de base o punto de partida para la reforma implementada.

Igualmente, la realización continua de estudios incluyendo encuestas con la población meta ha permitido a la institución identificar los cuellos de botella y áreas de mejora, pero también las nuevas oportunidades que pueden potenciar el proceso. El alto nivel de sofisticación alcanzado por el Registro de Proveedores del Estado, especialmente después del inicio del Portal Transaccional, constituyen aportes imprescindibles en este sentido. Como planteara la Directora General de la institución, “toda esta información nos permite enfocar más las actividades y tomar decisiones para la mejora”.

8.3. Lección 3: Establecer una Perspectiva Integral y de Aprendizaje Continuo

Uno de los aspectos más importantes a tomar en cuenta para ampliar y continuar consolidando la participación de las mujeres como proveedoras del Estado es mantener una perspectiva integral y abierta del proceso. En palabras de la Directora General de Contrataciones Públicas: “una ha tenido que hacer muchas cosas que desbordan las capacidades de la DGCP. Pero ha sido efectivo por eso, porque no nos hemos circunscrito solamente a los que nos toca hacer, sino que hemos identificado oportunidades de mejora y las vamos incorporando”.

Este enfoque es imprescindible para poder ajustar las ejecutorias en base a las nuevas informaciones recabadas por el sistema de información y monitoreo. Es especialmente necesario para identificar las áreas donde se puede intervenir de manera conjunta con otras instituciones para ampliar exponencialmente el alcance de la iniciativa en cuestión. Esta perspectiva integral fue que llevó a la Dirección General de Contrataciones Públicas a asumir un rol proactivo en el acercamiento a la población meta de MIPYMES y mujeres en contra de la lógica tradicional de los organismos de compras y contrataciones públicas. Desde la perspectiva de la líder del proceso analizado:

Es un sistema integrado, que tiene entradas y salidas y que las acciones tienen diferentes impactos según actores. Cuando una se plantea este tipo de procesos tiene la idea de cómo hacer las cosas y se planifica a grandes rasgos, una planificación acabada es imposible. Con la implementación de las propuestas, les das seguimiento, vas haciendo los ajustes y las mejoras que se requieran, es como es la vida, que haces y mejoras, lo importante es tener un objetivo claro de lo que quieres lograr, que en este caso es MIPYMES y mujeres pudieran participar (Entrevista Dra. Yokasta Guzmán, Directora General, Dirección General de Contrataciones Públicas, 3 de febrero de 2020).

8.4. Lección 4: Capacitar y Mantener Comunicación Constante

Tal y como destacan las proveedoras entrevistadas en el presente informe, su necesidad principal para entrar y mantenerse en el mundo de las compras públicas es la capacitación sobre el funcionamiento del sistema. Las cuatro proveedoras entrevistadas para los estudios de caso hacen uso intensivo de las oportunidades de capacitación y creación de contactos (“*Networking*”) ofrecidas por la Dirección General de Contrataciones Públicas y ese es también el caso de la mayoría de las entrevistadas en los grupos focales realizados. Esta labor constante de capacitación, asistencia técnica y comunicación constante es parte de la razón por la que las proveedoras mantienen su confianza en la institución a pesar de haberla reducido con respecto a otras instituciones públicas y, en particular, con respecto a las unidades de compra.

8.5. Lección 5: Formar Alianzas para Crear Efectos Multiplicadores

La Dirección General de Contrataciones Públicas compensa las dificultades asociadas con los presupuestos limitados de las instituciones públicas (tanto el propio como el de las organizaciones con las que coordina) creando alianzas para generar un efecto multiplicador. Esta amplia red de alianzas a nivel nacional e internacional también le proporciona espacios

de intercambio y aprendizaje continuo que refuerzan la perspectiva integral y abierta referida en la lección aprendida 3. Cabe destacar que las alianzas y el reconocimiento internacional de la experiencia crean, a su vez, un “efecto boomerang” que potencia aún más la legitimidad de la iniciativa en el ámbito nacional (Keck and Sikkink 1998).

8.6. Lección 6: Desarrollar una Visión Estratégica y Recursos Organizacionales

La Dirección General de Contrataciones Públicas es ampliamente reconocida por las personas entrevistadas y por las organizaciones con las que colabora como una institución altamente eficiente y efectiva. La única queja importante en este sentido se refiere a los tiempos; particularmente con respecto a las decisiones relativas a impugnaciones y otros procesos conflictivos entre las partes.

Sin embargo, cabe destacar que la institución cuenta con un liderazgo y recursos humanos de primera no solo en términos de su calidad profesional como de su compromiso con la igualdad de oportunidades y la equidad de género. Varias entrevistadas tanto en los grupos focales como en los estudios de caso destacaron estas fortalezas. Igualmente, el liderazgo de procesos de esta envergadura requiere una visión estratégica para iniciar y mantener el proceso de cambio en el tiempo. Nuevamente, resulta relevante la perspectiva de la Directora General de Contrataciones Públicas:

El enfoque estratégico [es el] que trae como consecuencia la disminución de la corrupción, la participación, la transparencia y el desarrollo de MIPYMES y mujeres. Este enfoque estratégico implica no solo crear ese ambiente propicio sino también para saber el impacto que tiene el Estado en sentido general al comprar, que puede ser positivo o negativo. Tengo que pensar, por ejemplo, yo necesito construir escuelas, pero tengo que pensar quién me puede construir esas escuelas. ¿Son complejas o no? ¿Cómo puedo hacer para que más personas participen, incluyendo las mujeres y no le adjudico todos esos recursos a 4 constructores? (Entrevista Dra. Yokasta Guzmán, Directora General, Dirección General de Contrataciones Públicas, 3 de febrero de 2020).

9. Conclusiones y Recomendaciones

9.1. Conclusiones

La presente sistematización de la transversalización del enfoque de género en el marco de la estrategia de compras inclusivas de la Dirección General de Contrataciones Públicas confirma que, efectivamente, este es un proceso innovador y pionero que debe continuar siendo replicado en la región. La institución ha logrado no solo neutralizar sino incluso revertir algunos de los aspectos clave de la participación de las mujeres en el mercado de compras públicas de la República Dominicana; particularmente en lo que respecta a las posibilidades de adjudicación exitosa de contratos y el uso del portal transaccional por parte de las mujeres proveedoras.

Estos logros impresionantes en un período relativamente corto de tiempo desde la segunda mitad del año 2012 hasta mediados del 2019 son resultado de una visión estratégica clara pero flexible. Otros elementos fundamentales han sido la voluntad de crear sinergias e incrementar el potencial efecto multiplicador en todas las líneas de actuación y el apoyo político del que ha disfrutado el liderazgo a cargo del proceso. Para usar las palabras de la Directora General de la institución, la estrategia seguida ha conseguido “evitar que el dinero se vaya a donde hay dinero” sustituyendo la lógica históricamente clientelar y elitista de las compras públicas con una perspectiva de entender las mismas como un instrumento clave y proactivo del desarrollo del país.

Sin embargo, los resultados de la sistematización también parecen indicar que este profundo proceso de cambio todavía genera resistencia en una parte del sector público o, por lo menos, se sigue generando esa percepción entre las proveedoras entrevistadas. Esto combinado con las denuncias recientes sobre alegadas malas prácticas en las compras de emergencia realizadas en respuesta a la crisis del COVID-19 evidencian la necesidad de profundizar aún más el extraordinario proceso de reforma iniciado. Superar el tema de los retrasos en los pagos es, por ejemplo, un aspecto fundamental que puede no solo incrementar el atractivo de las compras públicas para las mujeres proveedoras sino también consolidar la legitimidad de todo el sistema.

El resto de esta sección incluye las recomendaciones externadas por las personas entrevistadas de las unidades de compra de las instituciones públicas, las proveedoras entrevistadas y, finalmente, algunas recomendaciones generales elaboradas en base a los resultados de la consultoría.

9.2. Recomendaciones de las Unidades de Compra a Contrataciones Públicas

Para profundizar y aumentar la participación de las mujeres en el sistema de compras públicas las encargadas de compras entrevistadas proponen las recomendaciones siguientes:

- Realizar un proceso amplio de inducción en materia de género y MIPYME a todo el personal de compras del Estado. Ampliar la cobertura de las capacitaciones que abarque todos los y las analistas y los comités de compras e incluir en las capacitaciones algunas herramientas para hacer más efectiva la política de género en las compras públicas.

- Crear un sistema de Registro de Proveedores del Estado (RPE) actualizado que permita hacer las consultas de manera más ágil a nivel de todo el territorio nacional y que permita segmentar las MIPYMES de mujeres según tipos de productos, región, etc. Las herramientas que se están poniendo a su disposición, como el catálogo e información de mujeres proveedores son muy valiosas. No obstante, el mismo debe convertirse en una herramienta actualizada y ágil de fácil uso que permita identificar proveedoras por rubros y localidad.
- Destinar procesos exclusivos para mujeres.
- Mejorar el catálogo de cuentas del portal transaccional ya que no coincide con el catálogo de cuentas de la nación en términos de lenguaje.
- Promover la inclusión del personal técnico que trabaja en compras en la carrera administrativa dado que el Estado ha invertido en la formación de este personal en el proceso de compras.
- Incrementar la agilidad en la navegación del Portal Transaccional considerado como una herramienta oportuna, donde la Dirección General de Contrataciones Públicas comunica cambios y ha capacitado para su uso.
- Proporcionar más apoyo para el manejo del Portal Transaccional, especialmente cuando éste da errores y/o se “freeza”.
- Sensibilizar a los Comités de Compras de las instituciones públicas con el fin de crear conciencia acerca de la toma de decisiones acerca de los efectos positivos de la política de fomento de las compras inclusivas.
- Crear un mecanismo de depuración de las empresas y proveedores en el Registro de Proveedores del Estado, dado que hay empresas que se registran en diferentes actividades comerciales sin relación entre sí y sobre algunos de los cuales no tienen experiencia ni conocimientos para satisfacer las necesidades del Estado de manera eficiente.
- Reducir la burocracia en los procesos de compras pequeñas, dado que se exigen muchos documentos para darle más agilidad al portal y reducir la huella ecológica.
- Valorar incluir las compras de productos agrícolas y MIPYMES mujeres dentro del grupo de compras simplificadas.
- Promover en la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) el aumento del tiempo para la actualización de los documentos cuyo vencimiento es muy rápido y limita en muchos casos el desarrollo del proceso de compras, pues se inicia el proceso con un documento y muchas veces al finalizar el proceso interno hay de nuevo que pedir la actualización a la persona proveedora.
- Buscar mecanismos para una mayor difusión de las oportunidades de negocios.
- Promover la asociatividad entre microempresarias para que puedan optar por grandes licitaciones. Igualmente, ampliar los esfuerzos en capacitar a mujeres proveedoras y continuar motivando la participación de las mujeres de manera individual y como consorcios.

9.3. Recomendaciones de las Unidades de Compra a las Mujeres Proveedoras

Existe una alta valoración de las MIPYMES encabezadas por mujeres como proveedoras del Estado por parte de las personas responsables de las unidades de compran. Por ello, las personas entrevistadas plantearon recomendaciones a las mujeres empresarias para continuar aumentando su participación en el mercado público incluyendo:

- Aumentar la conciencia de que las mujeres pueden participar en todos los procesos públicos, por tanto, se recomienda buscar y aprovechar las oportunidades de negocio.
- Revisar cada día el sistema de compras para mantenerse al tanto de las oportunidades de negocios, las cuales están abiertas a todo el público.
- Persistir ante las limitantes, mantenerse optimistas y pacientes en los negocios. Contrataciones Públicas está brindando el apoyo que requieren en esta área.
- Aprender a manejar las herramientas tecnológicas para utilizar más el portal y mejorar la competitividad de sus negocios.
- Mantener la confianza en los procesos, y concentrarse en la calidad de sus propuestas, lo cual es clave para ser tomadas en cuenta.
- Disposición para unirse, trabajar como consorcios con otras mujeres.

9.4. Recomendaciones de las Proveedoras del Estado

Las recomendaciones planteadas por las proveedoras a la Dirección General de Contrataciones Públicas en los grupos focales y en sus cuestionarios individuales fueron las siguientes:

- Apoyar para que los requisitos de las licitaciones sean más flexibles especialmente en lo relativo al tema de los años de experiencia. Varias participantes plantearon que este tema afecta más a las mujeres que tienden a tener empresas más jóvenes.
- Formar, regular y mejorar el seguimiento a las Unidades de Compra de las instituciones para garantizar que cumplan con las regulaciones incluyendo que se suban todas las propuestas al Portal Transaccional. Una participante sugirió la implementación de sanciones para asegurar que se suba todo al portal de manera oportuna porque de lo contrario no podría asegurarse el cumplimiento. Otra entrevistada recomendó establecer un periodo de rotación de las personas encargadas de las unidades de compra cada dos (2) años.
- Sincerizar los precios de las propuestas y los detalles de lo que las unidades de compra solicitan a las proveedoras pero que no suben al Portal Transaccional. Eso ocurre, por ejemplo, en los eventos con detalles muy específicos de calidad. Pero luego se termina penalizando a las empresas que los llevan a cabo porque el resto de las y los proveedores no conoce los detalles que se exigieron originalmente. En los proyectos de construcción, una contratista sugirió revisar los cálculos de las instituciones “de los planos versus presupuesto”.
- Ampliar el uso oportuno del Portal Transaccional para que tenga mayor alcance en el interior del país puesto que el portal todavía se utiliza poco en los pueblos.
- Mejorar el sistema para “que no sea cerrado” de manera que no solo identifique proveedoras para necesidades ya identificadas por las instituciones públicas, sino que sirva también para las personas innovadoras que crean productos y servicios para necesidades que ven en el mercado.
- Dar más valor a las personas físicas “pues casi siempre en las elecciones de servicios o bienes, predominan empresas”.

9.5. Recomendaciones Generales de la Consultoría

En este acápite, se ofrecen algunas recomendaciones puntuales en adición a las ya externadas por las personas entrevistadas.

- Completar a la mayor brevedad posible, el proyecto piloto y puesta en producción actualmente en curso del nuevo sistema de **seguimiento de los pagos** mencionado por la Directora General en su entrevista. El retraso con los pagos sigue siendo la mayor retranca para el incremento de la participación de las mujeres como proveedoras y desmotiva sobremanera a algunas de las que están (al punto de hacerlas considerar salir o cerrar sus empresas).
- Elaborar un “**plan de aterrizaje**” o plan de transición post-electoral puesto que este año finaliza el mandato del Presidente Danilo Medina, el aliado de más alto nivel del proceso de transversalización de la equidad de género en las compras públicas. Independientemente de cuál sea el resultado de las elecciones presidenciales de este año 2020, se presentará un cambio de mando que traerá consigo cambios significativos en la composición del liderazgo del gobierno central. Esos cambios, a su vez, pueden afectar la sostenibilidad de la experiencia en el tiempo. Por ello, se sugiere contactar al gobierno “en la sombra” o equipo técnico de transición del partido ganador lo más rápido posible después de las elecciones para iniciar un proceso de sensibilización que contribuya a mantener y expandir el proceso iniciado en la nueva gestión de gobierno que iniciará este año.
- Continuar ampliando las **alianzas nacionales e internacionales** de la Dirección General de Contrataciones Públicas con el fin de incrementar la visibilidad de la institución, sus múltiples logros y la importancia de continuar y expandir el modelo de compras públicas inclusivas y sostenibles y, dentro de éste, la transversalización del enfoque de género de las compras públicas. En otras palabras, utilizar el “enfoque boomerang” de utilizar la visibilidad y reconocimiento de este modelo a nivel internacional para expandir la sostenibilidad de la reforma iniciada más allá de la gestión actual.
- Explorar con las alianzas señaladas, especialmente a nivel internacional, alternativas para abordar **otras modalidades de apoyo** a las mujeres proveedoras. En particular, se requiere afrontar el tema del trabajo de cuidado no remunerado de niñas y niños, personas envejecientes o con discapacidad que continúa siendo asignado casi exclusivamente a las mujeres. Se requiere establecer alternativas para su redistribución dentro de las familias (con las parejas, hijos e hijas o integrantes de familias extendidas) y con el Estado (estancias infantiles). También se requiere abordar el tema de la violencia de género contra las mujeres que afecta la participación económica de las mujeres de todo tipo. En palabras de la Directora General:

Esos aspectos que no se ven en el esquema inicial, pero son elementos fundamentales para trabajar con las mujeres y puedan avanzar. Los datos nos dicen que las mujeres prefieren trabajar desde sus casas, porque les permite disponer de tiempo para otras cosas vinculadas a la familia (Entrevista Dra. Yokasta Guzmán, Directora General, Dirección General de Contrataciones Públicas, 3 de febrero de 2020).

- Llevar a cabo foros y otras actividades de **diseminación de la experiencia** presenciales y/o virtuales con el fin de dar a conocer tanto el trabajo con las mujeres proveedoras como los demás elementos del modelo de compras públicas inclusivas y sostenibles implementado por la Dirección General de Contrataciones Públicas.
- Continuar y, de ser posible, acelerar la implementación del **Plan de Acción de Equidad de Género** iniciado por Contrataciones Públicas el pasado año con el fin de consolidar los logros obtenidos hasta la fecha. En particular, las actividades de formación del personal son fundamentales para la sostenibilidad del proceso para garantizar que todo el equipo asuma la meta de lograr la equidad entre hombres y mujeres en todos los aspectos de la labor de la institución en continuación del proceso iniciado con la Auditoría Participativa de Género realizada en el 2017. Igualmente, los resultados de las entrevistas y grupos focales indican la importancia de reforzar la formación del personal de las unidades de compra.

10. Referencias

- Aristy Escuder, Jaime. 2016. *Análisis del Impacto de la Política de Compras y Contrataciones Públicas en las MIPYMES y Mujeres en La República Dominicana*. Santo Domingo: DGCP / Unión Europea / PNUD
- Banca Solidaria. 2020. *Optimización Institucional Memoria 2019*. Santo Domingo: Banca Solidaria
- Banco ADOPEM. 2020. “El empoderamiento y la equidad de género, pilares sociales de Banco ADOPEM”. Portal institucional consultado el 23 de marzo de 2020
- Banco Central de la República Dominicana. 2020. *Encuesta Nacional de Fuerza de Trabajo* (varios años). Portal web consultado en marzo 2020: <https://www.bancentral.gov.do/>
- Banco Mundial. 2010. *Mujeres Empresarias: Barreras y Oportunidades en el Sector Privado Formal en América Latina*. Washington DC: Banco Mundial / GTZ / Banco Interamericano de Desarrollo
- CEG-INTEC. 2018. *Desigualdades entre Mujeres y Hombres en Todos los Ciclos de Vida Evidencian Exclusión Social en la República Dominicana*. Santo Domingo
- CENPROMYPE / DGCP. 2017. *Sistematización de las Acciones de la Dirección General de Contrataciones Públicas para el Acceso de las MIPYME, Mujeres y Sectores Productivos a las Compras Públicas. Experiencia República Dominicana*. San Salvador / Santo Domingo: Centro Regional de Promoción de la MIPYME / Dirección General de Contrataciones Públicas
- CEPAL. 2010. *¿Qué Estado para qué Igualdad?* Santiago de Chile: CEPAL
- _____. 2013. *Mujeres en la economía digital: Superar el umbral de la desigualdad*. Santo Domingo: CEPAL. XII Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe
- _____. 2016. *Autonomía de las mujeres e igualdad en la agenda de desarrollo sostenible*. Montevideo: CEPAL. XIII Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe
- _____. 2017. *Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030*. Santiago: CEPAL
- _____. 2016. *Autonomía de las mujeres e igualdad en la agenda de desarrollo sostenible*. Montevideo: CEPAL. XIII Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe
- _____. 2019. *Estadísticas Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe*. Portal web consultado en octubre 2019: <https://oig.cepal.org/es/indicadores>
- Congreso Nacional. 2012. *Ley 1-12 Estrategia Nacional de Desarrollo (END) 2030*. Santo Domingo: Congreso Nacional
- _____. 2015. *Constitución de la República Dominicana*. Santo Domingo: Congreso Nacional
- DGCP. 2015. *Resultado de la encuesta sobre el mercado público a mujeres micro, pequeñas y medianas empresarias*. Santo Domingo: Dirección General de Contrataciones Públicas

- _____. 2016. *Análisis Comparativo de los Resultados de la 1era Encuesta a Mujeres Micro y Pequeñas Empresarias (Mayo 2015) y la 2da Encuesta a Mujeres Micro y Pequeñas Empresarias. Desarrollo de Oportunidades en el Mercado Público para MIPYMES* (Revisado en fecha 04/10/2017). Santo Domingo: Dirección General de Contrataciones Públicas
- _____. 2017a. *Las Compras Públicas: Herramienta Estratégica para el Desarrollo Sostenible*. Presentación PowerPoint presentada en el Washignton, DC. Septiembre 2017. Dirección General de Contrataciones Públicas
- _____. 2017b. *Las Compras Públicas: Herramienta Poderosa para el Empoderamiento de la Mujer*. Santo Domingo: Dirección General de Contrataciones Públicas
- _____. 2017c. “MINPRE dará nuevo impulso al trabajo de las comisiones de veeduría” Noticia *Portal Institucional Dirección General de Contrataciones Públicas*. 12 de mayo de 2017 (Descargada el 11 de mayo de 2020: <https://www.dgcp.gob.do/2017/05/12/minpre-dara-nuevo-impulso-al-trabajo-de-las-comisiones-de-veeduria/>)
- _____. 2018a. *Tercera Encuesta Mujeres Micro y Pequeñas Empresarias (Diciembre 2018): Desarrollo de Oportunidades en el Mercado Público para MIPYMES*. Santo Domingo: Dirección General de Contrataciones Públicas
- _____. 2018b. *Compras Públicas a Su Servicio* (Brochure institucional). Santo Domingo: Dirección General de Contrataciones Públicas
- _____. 2019a. *Informe Transferencia Modelo Dominicano de Compras Públicas Sostenibles e Inclusivas*. Santo Domingo: Dirección General de Contrataciones Públicas
- _____. 2019b. *Avances de la Gestión Dirección General de Contrataciones Públicas Periodos: 2005 – Agosto 2012 y Septiembre 2012 – Junio 2019*. Santo Domingo: Dirección General de Contrataciones Públicas
- _____. 2019c. *Informe del Departamento de Capacitación 2012-2019*. Santo Domingo: Dirección General de Contrataciones Públicas, Octubre 2019
- _____. 2019d. *Plan de Acción de Equidad de Género*. Santo Domingo: Dirección General de Contrataciones Públicas, Septiembre 2019
- _____. 2019e. *Progreso de las mujeres en las compras públicas*. Encuentro de Mujeres Empresarias en el Marco de las Compras Públicas. 1ra Rueda de Negocios exclusiva para Mujeres, 7 – 8 de Agosto de 2019, Santo Domingo: Dirección General de Contrataciones Públicas
- _____. 2020a. *Portal Institucional* disponible en www.dgcp.gob.do
- _____. 2020b. *Estadísticas Registro de Proveedores del Estado* (Archivos en Excel).
- Esty, Katherine. 2013. *Twenty-Seven Dollars and a Dream: How Muhammad Yunus Changed the World and What It Cost Him*. Concord, MA: Emerson Books
- Esty, Katherine. 2014. *5 Reasons Why Muhammad Yunus Focuses on Lending to Women*. Portal Bill and Melinda Gates Foundation (accesado el 4-03-2019)
- Fernández W., Alejandro. 2018. “Ellos y ellas: ¿a quién los bancos le prestan más?” *Diario Libre*, Columna Argentarium, 19 de julio de 2018

- Fundación Reservas del País. 2015. *Estudio sobre el Impacto de las Microfinanzas en el Bienestar Social de República Dominicana*. Santo Domingo: Fundación Reservas del País / Oficina Nacional de Estadística
- _____. 2019a. *Memoria Institucional 2018*. Santo Domingo: Fundación Reservas del País
- _____. 2019b. *Participación de las Mujeres y La Situación de Igualdad de Género en las Microempresas de la República Dominicana*. Santo Domingo: Fundación Reservas del País / Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo / Centro de Estudios de Género INTEC
- Guzmán, Yokasta. 2018a. *La Mujer y El Mercado Público*. Presentación PowerPoint presentada en el 1er. Encuentro Iberoamericano de Mujeres en el Sector Público (NOVAGOB). Santo Domingo, República Dominicana. 3 de octubre, 2018. Dirección General de Contrataciones Públicas
- _____. 2018b. *Las Compras Públicas como Herramienta para el Empoderamiento Económico de la Mujer y Equilibrar la Cancha Adentro*. Presentación PowerPoint presentada en el Seminario Incorporación de las Mujeres al Comercio Internacional. Madrid, España. 16 de noviembre, 2018. Dirección General de Contrataciones Públicas
- _____. 2019a. *Las Contrataciones públicas como acelerador para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)*. Presentación PowerPoint presentada en ECORED. Santo Domingo, RD. 28 de octubre, 2019. Dirección General de Contrataciones Públicas
- _____. 2019b. *El Estado Dominicano y la Innovación: Las Compras Públicas como Acelerador de los ODS*. Presentación PowerPoint presentada en ECORED. Santo Domingo, RD. 7 de noviembre, 2019. Dirección General de Contrataciones Públicas
- Keck, Margaret and Kathryn Sikkink. 1998. "Transnational Networks in the Movement Society," pp. 217-238 in David Meyer and Sidney Tarrow (eds.). *The Social Movement Society*. New York: Rowan & Littlefield
- Méndez, Ignacio. 2018. *Palabras de Ignacio Méndez, Viceministro de Fomento a las Mipymes en el Lanzamiento Programa Nacional de Empresariedad Femenina*. Santo Domingo: Ministerio de Industria, Comercio y MIPYMES, 3 de julio de 2018
- _____. 2019. *Palabras de Ignacio Méndez, Viceministro de Fomento a las Mipymes en el Lanzamiento Programa Nacional de Empresariedad Femenina en la Zona Fronteriza*. Elías Piña: Ministerio de Industria, Comercio y MIPYMES, 20 de febrero 2019
- MEPyD. 2017. *Sistema de Indicadores Sociales de la República Dominicana. SISDOM 2016, Volumen II*. Santo Domingo
- _____. 2018. *Tercer Informe de Avance Anual de la END 2030*. Santo Domingo: Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPYD)
- MICM. 2018. *Visita Técnica Dominicana Servicio de Empresariedad Femenina*. Presentación power point. Santo Domingo: MICM / Unión Europea / Depto. Estado EEUU / CENPROMYPE / SICA. 10 de abril 2018
- _____. 2020. "MICM y JICA realizan seminario para promover la autonomía económica de las mujeres en el sector mipymes" *Portal Ministerio de Industria, Comercio y PYMES (MICM)*. Noticia publicada el 6 de febrero de 2020

- Ministerio de la Mujer / MEPyD. 2016. *Acuerdo de Coordinación Interinstitucional para Implementar la Política Transversal de Igualdad y Equidad de Género en la Aplicación de la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030*. Acuerdo firmado entre el Ministerio de la Mujer, el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo y el Gabinete de Coordinación de Políticas Sociales, el Ministerio de Administración Pública, el Ministerio de Hacienda, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Salud Pública, el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Industria y Comercio, el Ministerio Público, la Oficina Nacional de Estadística y la Dirección de Contrataciones Públicas
- Naciones Unidas. 1995. *Declaración y Plataforma de Acción de Beijing*. IV Conferencia Internacional sobre la Mujer, 4 al 15 de Septiembre de 1995
- _____. 2018. *La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una oportunidad para América Latina y el Caribe* (LC/G.2681-P/Rev.3), Santiago
- NOVAGOB. 2020. *Ganadores Premios NovaGob Excelencia 2017*. Portal Institucional Ecosistema de Innovación Pública NOVAGOB accesado el 25 de marzo de 2020
- ONE. 2018. *Trabajo no remunerado en República Dominicana: un análisis a partir de los datos del Módulo de Uso del Tiempo de la ENHOGAR 2016*. Santo Domingo: Oficina Nacional de Estadística
- ONU MUJERES. 2017. *Progreso de las mujeres en América Latina y el Caribe 2017: Transformar las economías para realizar los derechos*. Panamá
- _____. 2018. *Hacer las Promesas Realidad. La Igualdad de Género en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Estados Unidos
- Orjuela E., Jasbleidy y Leslie Elizabeth Harper. 2018. *Toolkit Promoción de la mujer en las compras públicas*. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo
- Ortiz, Marina; Miguel Cabal y Rita Mena. 2014. *Encuesta Micro, Pequeñas y Medianas Empresas en la República Dominicana 2013*. Santo Domingo
- Pérez Orozco, Amaia. 2017. *Subversión feminista de la economía. Aportes para el debate sobre el conflicto capital-vida*. Madrid: Traficantes de sueños
- PLD. 2012. *Plan de Gobierno 2012-2016. Danilo Medina Presidente*. Santo Domingo: Partido de la Liberación Dominicana
- PNUD. 2019. *Desarrollo Humano en el Tiempo: Tendencias del bienestar y la desigualdad en la República Dominicana*. (Folleto informativo). Santo Domingo: PNUD
- Presidencia / Comisión ODS. 2018. *Informa Nacional Voluntario 2018. Compromisos, Avances y Desafíos con el Desarrollo Sostenible*. Santo Domingo
- Presidencia. 2020. “Para vigilar compras y contrataciones bajo esquema de emergencia, Danilo Medina crea Comisión Veeduría Ciudadana COVID-19” *Noticia Portal Institucional Presidencia de la República Dominicana*. 5 de abril de 2020 (Descargada el 11 de mayo de 2020: <https://presidencia.gob.do/noticias/para-vigilar-compras-y-contrataciones-bajo-esquema-de-emergencia-danilo-medina-crea>)
- Quiroga, Lilén y Rossanna Gómez. 2018. *Estudio de caracterización de empresarias a cargo de micro y pequeñas empresas proveedoras del Estado del Gran Santo Domingo: Análisis desde*

una perspectiva de género (Informe Final). Santo Domingo: Centro de Estudios de Género INTEC

Rodríguez Enríquez, Corina. 2015. “Economía feminista y economía del cuidado. Aportes conceptuales para el estudio de la desigualdad” *Nueva Sociedad*. Marzo-Abril

Rodríguez Enríquez, Corina. 2017. “Economía del cuidado y desigualdad en América Latina: avances recientes y desafíos pendientes” en Carrasco Bengona, C. y Díaz Corral, C. *Economía feminista: desafíos, propuestas, alianzas*. Madrid

Thomas, Juan Eduardo. 2020. “Escándalo lleva al Gobierno a crear comisión para vigilar compras en emergencia” *Listín Diario*, 6 de abril de 2020. (Descargada el 11 de mayo de 2020: <https://listindiario.com/la-republica/2020/04/06/611978/escandalo-lleva-al-gobierno-a-crear-comision-para-vigilar-compras-en-emergencia>)

UN WOMEN. 2017. *Manual The Power of Procurement: How to Source from Women-Owned Businesses. Corporate Guide to Gender-Response Procurement*. New York: UN Women

Noticias seleccionadas portal DGCP:

Contrataciones Públicas firma convenio con 12 asociaciones de mujeres empresarias
<https://eldia.com.do/contrataciones-publicas-firma-convenio-con-12-asociaciones/>

Mujeres empresarias sostienen cerca de 3 mil entrevistas durante X Rueda de Negocios Sector Público
<https://elnuevodiario.com.do/mujeres-empresarias-sostienen-cerca-de-3-mil-entrevistas-durante-x-rueda-de-negocios-sector-publico/>

Rueda de Negocios dirigida a mujeres cierra con 903 entrevistas
<https://www.dgcp.gob.do/index.php/2019/08/14/rueda-de-negocios-dirigida-a-mujeres-cierra-con-903-entrevistas/>

Dictan Conferencia sobre Mujer Emprendedora
<https://www.dgcp.gob.do/index.php/2019/05/03/dictan-conferencia-sobre-mujer-emprendedora/>

Contrataciones Públicas trabajará con Alcaldesas de UNMUNDO
<https://www.dgcp.gob.do/index.php/2018/10/22/contrataciones-publicas-trabajara-con-alcaldesas-de-unmundo/>

Uso inteligente de la tecnología para el empoderamiento económico de la mujer
<https://www.dgcp.gob.do/index.php/2017/04/12/uso-inteligente-de-la-tecnologia-para-el-empoderamiento-economico-de-la-mujer/>

Contrataciones Públicas busca a proveedoras en regiones
<https://www.dgcp.gob.do/index.php/2017/04/03/contrataciones-publicas-busca-a-proveedoras-en-regiones/>

Mujeres proveedoras: Las socias del Estado
<https://www.dgcp.gob.do/index.php/2016/11/10/mujeres-proveedoras-las-socias-del-estado/>

Analizan empoderamiento de la mujer empresaria
<https://www.dgcp.gob.do/index.php/2016/11/08/analizan-empoderamiento-de-la-mujer-empresaria/>

Mujeres empresarias participan en compras gubernamentales

<https://www.dgcp.gob.do/index.php/2016/10/31/mujeres-empresarias-participan-en-compras-gubernamentales/>

Definen estrategias inclusión compras a Mipymes y Mujeres

<https://www.dgcp.gob.do/index.php/2016/09/12/definen-estrategias-inclusion-compras-a-mipymes-y-mujeres/>

Contrataciones Públicas realiza seminario liderazgo y desarrollo económico de la mujer

<https://www.dgcp.gob.do/index.php/2016/06/02/contrataciones-publicas-realiza-seminario-liderazgo-y-desarrollo-economico-de-la-mujer/>

Contrataciones Públicas presenta catálogo con 11, 235 mujeres proveedoras del Estado

<https://www.dgcp.gob.do/index.php/2016/03/29/contrataciones-publicas-presenta-catalogo-con-11-235-mujeres-proveedoras-del-estado/>

Contrataciones Públicas organiza degustación entre mujeres Mipymes y Unidades de Compras

<https://www.dgcp.gob.do/index.php/2015/12/11/contrataciones-publicas-organiza-degustacion-entre-mujeres-mipymes-y-unidades-de-compras/>

Contrataciones trata discriminación positiva a favor de mujeres con encargadas de compras

<https://www.dgcp.gob.do/index.php/2015/05/22/contrataciones-trata-discriminacion-positiva-a-favor-de-mujeres-con-encargadas-de-compras/>

11. Anexos

1. Lista de Informaciones Preliminares Solicitadas por las Consultoras a la Dirección General de Contrataciones Públicas
2. Guía de Entrevista con la Directora General de Contrataciones Públicas
3. Guía de Entrevistas con Personas Encargadas de Áreas de la Dirección General de Contrataciones Públicas
4. Guía de Entrevistas con Personas Encargadas de Unidades de Compras de Instituciones del Estado
5. Guía de Preguntas para Grupos Focales con Proveedoras
6. Cuestionario para Proveedoras a ser llenado al inicio de los Grupos Focales
7. Guía de Entrevistas en Profundidad con Proveedoras Exitosas
8. Ruedas de Negocios convocadas por la Dirección General de Contrataciones Públicas
9. Capacitaciones Realizadas por la Dirección General de Contrataciones Públicas en el período 2012-2019
10. Fotos Seleccionadas de la Experiencia de Sistematización

ANEXO 1

LISTA DE INFORMACIONES PRELIMINARES SOLICITADAS POR LAS CONSULTORAS A LA DIRECCION GENERAL DE CONTRATACIONES PUBLICAS

(Correo electrónico de 19 de septiembre, 2019)

- Distribución por sexo de Registro de Proveedores/as del Estado desde 2012 hasta la fecha a nivel nacional
- Distribución por sexo de Registro de Proveedores/as del Estado desde 2012 hasta la fecha por provincia
- Distribución por sexo de montos de adjudicaciones desde el 2012 hasta la fecha a nivel nacional
- Distribución por sexo de montos de adjudicaciones desde el 2012 hasta la fecha por provincia
- Distribución por sexo del uso del Portal Transaccional desde su inicio hasta la fecha
- Organigrama de la DGCP (el que está en el portal no se lee bien) y, de estar disponible, organigrama interno del área de Registro de Proveedores/as del Estado y cómo su trabajo conecta con áreas relacionadas en la institución
- Lista de personas y cargos responsables involucrados con el Registro de Proveedores/as del Estado y descripciones de puestos (como lista para poder leer mejor el Manual de Descripción de Puestos)
- Descripción de procesos del área de Registro de Proveedores/as del Estado y áreas relacionadas (ya tenemos el Manual de Políticas y Procedimientos pero en caso de que haya subprocesos o procedimientos del área no descritos en el Manual general)
- Afiches, folletos y otros documentos de publicidad sobre programa de apoyo a mujeres proveedoras del Estado
- Minutas (o extractos de minutas) de reuniones internas de la DGCP sobre programa de apoyo a mujeres proveedoras del Estado
- Minutas (o extractos de minutas) de reuniones de la DGCP sobre programa de apoyo a mujeres proveedoras del Estado para la coordinación con o presentación del programa a otras instituciones y/o a instituciones internacionales y de otros gobiernos
- Memorias de gestión del área de Registro (intentamos bajarlas del portal pero el archivo nos sale en formato .rar y no tenemos software para leerlo, lo mismo nos pasa con las políticas y procedimientos). Las memorias institucionales si las bajamos ya.
- Otros documentos sobre el programa de apoyo a mujeres proveedoras del Estado

ANEXO 2

GUIA DE ENTREVISTA CON LA DIRECTORA GENERAL DE LA DIRECCION GENERAL DE CONTRATACIONES PUBLICAS

1. Descripción general del Sistema Nacional de Compras y Contrataciones Públicas
2. Logros y dificultades principales del Sistema desde el 2012 hasta la fecha
3. Diferencias y similitudes con el Sistema antes del 2012
4. Diferencias y similitudes con otros sistemas de compras a nivel internacional y particularmente en la región
5. ¿Cómo se vincula el Sistema con los objetivos de desarrollo del país, particularmente con la Estrategia Nacional de Desarrollo y los Objetivos de Desarrollo Sostenible?
6. Antecedentes del programa de transversalización de la perspectiva de género en el Sistema Nacional de Compras y Contrataciones Públicas:
 - a. ¿Cómo surge la idea e inicia el trabajo para aumentar la participación de las mujeres como proveedoras?
 - b. ¿Cuáles fueron los actores involucrados en la DGCP, en el Ministerio de Hacienda y el resto del gobierno, en la cooperación internacional, etc.?
 - c. ¿Cuáles fueron las dificultades y logros iniciales?
 - d. ¿Cuáles fueron los primeros grupos de mujeres en integrarse de manera masiva?
 - e. ¿Hubo alguna concentración por zona geográfica, edad, pertenencia a algún tipo de organizaciones u alguna otra característica?
7. ¿Cuál ha sido la trayectoria de esta iniciativa hasta la fecha?
 - a. Resultados principales en términos de números absolutos, proporción de mujeres, montos de los contratos adjudicados, etc.
 - b. Áreas involucradas y estrategia seguida y procesos definidos hasta la fecha
 - c. Actores externos principales: en el Ministerio de Hacienda y el resto del gobierno, en la cooperación internacional, otras instituciones, etc.
 - d. ¿Cuáles han sido los principales desafíos que han tenido que enfrentar para llevar a cabo la estrategia?
 - e. ¿Ha habido necesidad de realizar ajustes? ¿Cuáles? ¿Resultados?
8. ¿Cómo ha sido la experiencia con las diferentes Unidades de Compra del Estado? ¿Hay diferencias en el éxito de esta iniciativa, por ejemplo, debido a la naturaleza de los productos y servicios más demandados por las instituciones, la naturaleza de su trabajo u otras características?
9. Como es de su conocimiento, el estudio realizado por Jaime Aristy Escuder comisionado por la DGCP y el estudio llevado a cabo por el Centro de Estudios de Género del INTEC muestran que participar en el Sistema Nacional de Contrataciones Públicas tiene múltiples efectos positivos para las MIPYMEs participantes. ¿Cuáles de estos efectos han visto en las MIPYMEs de mujeres? ¿Son estos efectos diferentes

para MIPYMES propiedad de mujeres en comparación con las que son propiedad de hombres?

10. A su juicio, ¿cuáles han sido las principales lecciones aprendidas hasta la fecha sobre la ampliación de la participación de las mujeres como proveedoras del Estado y, en general, sobre la transversalización de la perspectiva de género en el Sistema Nacional de Compras y Contrataciones Públicas?
11. ¿Cuáles son los planes a futuro para continuar y para incrementar la sostenibilidad de esta iniciativa en el tiempo?
12. ¿Cómo se ha compartido esta experiencia de la DGCP con otras instituciones dentro y fuera del país? ¿Cuáles han sido los resultados de ese intercambio de experiencias hasta la fecha?
13. A su juicio, ¿cuáles otros temas o factores se deben tomar en cuenta para la realización de esta sistematización de la experiencia?
14. ¿Algún otro comentario o señalamiento que quiera agregar y que no hayamos abordado en la entrevista?

ANEXO 3

GUIA DE ENTREVISTAS CON PERSONAS ENCARGADAS DE AREAS DE LA DIRECCION GENERAL DE CONTRATACIONES PUBLICAS

1. Nombre
2. Título o cargo oficial
3. Profesión
4. Tiempo laborando en la Dirección General de Contrataciones Públicas
5. Tiempo laborando en el área en que se encuentra ahora
6. Tiempo laborando como persona encargada del área (si es el caso)
7. Por favor describa el trabajo de su área incluyendo:
 - a. Número de personas en el equipo
 - b. Lugar en el organigrama de la institución
 - c. Áreas principales con las que más se coordina el trabajo
 - d. Superior al o a la que reporta la unidad
 - e. Procesos principales
 - f. Cualquier otro elemento que considere relevante
8. Por favor describa el rol de su área en la estrategia institucional de incorporar más mujeres como proveedoras del Estado:
 - a. Actividades principales
 - b. Áreas principales con las que más se coordina este trabajo
 - c. Personas designadas de su equipo para este trabajo
 - d. Procesos internos de su área que incluyen este trabajo
 - e. Cualquier otro elemento que considere relevante
9. A su juicio, ¿cuál ha sido la trayectoria de esta iniciativa hasta la fecha?
 - a. Resultados principales en términos de números absolutos, proporción de mujeres, montos de los contratos adjudicados, etc.
 - b. Áreas involucradas y estrategia seguida y procesos definidos hasta la fecha
 - c. Actores externos principales: en el Ministerio de Hacienda y el resto del gobierno, en la cooperación internacional, otras instituciones, etc.
 - d. ¿Ha habido necesidad de realizar ajustes? ¿Cuáles? ¿Resultados?
 - e. Principales desafíos que han enfrentado en sus tareas para aplicar la estrategia de apoyar a aumentar la participación de las mujeres como proveedoras del Estado
10. A su juicio, ¿cuáles han sido las principales lecciones aprendidas hasta la fecha sobre la ampliación de la participación de las mujeres como proveedoras del Estado y, en general, sobre la transversalización de la perspectiva de género en el Sistema Nacional de Compras y Contrataciones Públicas?

11. Si pudiera decirle algo a las mujeres empresarias proveedoras del Estado, ¿qué les dirían?
12. Si pudiera decirle algo a las mujeres proveedoras del Estado que son profesionales independientes, ¿qué les dirían?
13. ¿Y a mujeres (empresarias o profesionales independientes) interesadas en convertirse en proveedoras del Estado? ¿qué les dirían?
14. ¿Cuáles son los planes a futuro para continuar y para incrementar la sostenibilidad de esta iniciativa en el tiempo?
15. ¿Algún otro comentario o señalamiento que quiera agregar y que no hayamos abordado en la entrevista?

ANEXO 4

GUIA DE ENTREVISTAS CON PERSONAS ENCARGADAS DE UNIDADES DE COMPRAS DE INSTITUCIONES DEL ESTADO

1. Nombre:
2. Título o cargo oficial:
3. Profesión:
4. Institución pública en la que labora:
5. Tiempo laborando en la institución:
6. Tiempo laborando en la Unidad de Compras
7. Tiempo laborando como la persona encargada de la Unidad de Compras
8. Por favor describa el trabajo de su unidad de compras incluyendo:
 - a. Número de personas en el equipo
 - b. Lugar en el organigrama de la institución
 - c. Superior al o la que reporta la unidad
 - d. Procesos principales
 - e. Cualquier otro elemento que considere relevante
9. ¿Cuáles son los principales bienes o servicios adquiridos por la institución?
10. Si tuviera que hacer un estimado, ¿cuánto estima que compran en promedio mensualmente?
11. Si tuviera que hacer un estimado, ¿cuántos procesos de compras y contrataciones realizan mensualmente?
12. ¿Cuántos de estos procesos son licitaciones (restringidas, nacionales o internacionales)? ¿Cuántos son comparaciones de precios? ¿Cuántos son de compras menores? [Solicitar si pueden proveer una tabla con la distribución porcentual por tipo de procesos]
13. ¿Qué porcentaje de los procesos en promedio han sido asignados a mujeres por año desde el 2012 hasta la fecha? [Solicitar si pueden proveer una tabla por año]
14. ¿Ha habido contrataciones de empresas proveedoras de mujeres por encima del porcentaje requerido por la ley? Si es así, ¿cuáles son las características de estas empresas (tipo de bienes o servicios, antigüedad de las empresas, etc.)?
15. En general, ¿cómo ha sido el proceso de trabajar con empresas propiedad de mujeres?

- a. Ventajas
 - b. Desventajas
 - c. Otros temas
16. ¿Qué tipo de apoyo ha recibido de la Dirección General de Contrataciones Públicas para que esta institución aumente las compras a proveedoras mujeres? ¿Han recibido apoyo de alguna otra institución en este sentido? Por favor, describir si es el caso.
17. Si pudiera decirle algo al equipo que trabaja en la Dirección General de Contrataciones Públicas sobre cosas que pueden mejorar, ¿qué les diría?
18. Si pudiera decirle algo a las mujeres empresarias proveedoras del Estado, ¿qué les dirían?
19. Si pudieran decirle algo a las mujeres proveedoras del Estado que son profesionales independientes, ¿qué les dirían?
20. ¿Y a mujeres (empresarias o profesionales independientes) que no son, pero están interesadas en convertirse en proveedoras del Estado? ¿qué les dirían?
21. A su juicio, ¿cuáles han sido las principales lecciones aprendidas hasta la fecha sobre la ampliación de la participación de las mujeres como proveedoras del Estado?
16. ¿Algún otro comentario o señalamiento que quiera agregar y que no hayamos abordado en la entrevista?

ANEXO 5

GUIA DE PREGUNTAS PARA GRUPOS FOCALES CON PROVEEDORAS

1. ¿Por qué decidieron empezar a vender sus productos o servicios al Estado / convertirse en proveedoras del Estado?
2. En general, ¿cómo ha sido la experiencia de convertirse en proveedoras del Estado?
3. ¿Qué ha sido lo más difícil de convertirse en proveedora del Estado?. ¿Cuáles han sido las principales problemáticas que deben enfrentar?
4. ¿Cuáles cosas nuevas han tenido que aprender para ser proveedoras del Estado?
5. ¿Han utilizado el Portal Transaccional como proveedoras del Estado?
6. Si han tenido personas o instituciones que les han ayudado en este proceso, ¿cuáles fueron?
7. ¿Qué tipo de apoyo le ha brindado la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP)?
8. Si pudieran cambiar algo de la forma en que empezaron a venderle al Estado, ¿qué cambiarían? (Sobre lo que hicieron o no hicieron, sobre el trabajo de la DGCP, o cualquier otra cosa)
9. Si pudieran decirle algo al equipo que trabaja en la DGCP sobre cosas que pueden mejorar, ¿qué les diría?
10. Si pudieran decirle algo a otras mujeres con negocios que no les venden a instituciones del Estado, ¿qué les dirían?
11. ¿Qué otros comentarios tienen sobre su experiencia como proveedoras del Estado?

ANEXO 6

CUESTIONARIO PARA PROVEEDORAS A SER LLENADO AL INICIO DE LOS GRUPOS FOCALES

1. Nombre:
2. Edad:
3. Estado civil (por favor, marque la opción que mejor describe su situación actual):
 - a. Soltera
 - b. Casada
 - c. Unida / viviendo con mi pareja
 - d. Divorciada
 - e. Viuda
4. ¿Tiene hijos o hijas?
 - a. No tengo hijos/as
 - b. Sí, tengo 1 o 2 hijos/as
 - c. Sí, tengo 3 hijos/as o más
5. Lugar donde vive (ciudad, campo, paraje, etc.):
6. ¿A qué se dedica / qué produce su negocio?
7. ¿Cuántos años tiene con el negocio funcionando?
8. ¿Cuántas personas trabajan con usted en su negocio? ¿Cuántas de esas personas son hombres y cuántas son mujeres?
9. ¿A cuántas de esas personas les paga un sueldo? ¿Cuántas de esas personas son hombres y cuántas son mujeres?
10. ¿Desde cuándo vende sus productos o servicios al Estado?
11. ¿A cuáles instituciones del Estado le ha vendido?
12. Más o menos, ¿cuánto vende el negocio mensualmente?
13. Más o menos, ¿cuánto genera el negocio en beneficios mensualmente?
14. ¿Cuáles son sus gastos principales, por ejemplo, en sueldos, maquinarias, etc.?

15. ¿Usted es parte de alguna cooperativa, asociación o algún otro tipo de organización como dueña de su negocio? ¿O de manera individual?
16. ¿Usted ha tomado algún tipo de préstamos para su negocio? Si es así, de qué tipo:
 - a. Sanes
 - b. En una cooperativa
 - c. En una institución del Estado
 - d. En un banco
 - e. De amistades o familiares
 - f. Otro: por favor describa cuál
17. En su opinión, ¿vender al Estado ha sido negativo o positivo para su negocio?
 - a. ¿Por qué? ¿Por qué no?
 - b. ¿Cuáles cambios (negativos o positivos) ha tenido su negocio desde que empezó a venderle al Estado?
18. ¿Ha aumentado la cantidad de personas que trabajan con usted en su negocio desde que le vende al Estado?
 - a. Si es así, ¿cuántas personas más trabajan en el negocio desde que empezó a venderle al Estado?
 - b. ¿Esas personas reciben un sueldo?
 - c. ¿Son hombres o mujeres?
19. ¿Cuál otro impacto negativo o positivo ha tenido usted o su negocio desde que empezó a venderle al Estado? Por ejemplo, ¿ha tenido más o menos acceso a actividades, gente, recursos o cualquier otra cosa importante para su negocio?
20. ¿Qué ha sido lo más difícil de convertirse en proveedora del Estado?
21. ¿Cuáles son los 3 principales problemas que enfrentan como proveedora del Estado?
22. ¿Qué ha sido lo más fácil de convertirse en proveedora del Estado?
23. ¿Ha utilizado el Portal Transaccional como proveedora del Estado?
24. Si pudiera cambiar algo de la forma en que empezó a venderle al Estado, ¿qué cambiaría? (Sobre lo que hizo o no hizo, sobre el trabajo de la Dirección General de Contrataciones Públicas, o cualquier otra cosa)
25. Si pudiera decirle algo al equipo que trabaja en la Dirección General de Contrataciones Públicas sobre cosas que pueden mejorar, ¿qué les diría?
26. ¿Qué otro comentario tiene sobre su experiencia como proveedora del Estado?

ANEXO 7

GUIA DE ENTREVISTAS EN PROFUNDIDAD CON PROVEEDORAS EXITOSAS

1. Nombre:
2. Edad:
3. Estado civil (por favor, marque la opción que mejor describe su situación actual):
 - a. Soltera
 - b. Casada
 - c. Unida / viviendo con mi pareja
 - d. Divorciada
 - e. Viuda
4. ¿Tiene hijos o hijas?
 - a. No tengo hijos/as
 - b. Sí, tengo 1 o 2 hijos/as
 - c. Sí, tengo 3 hijos/as o más
5. Lugar donde vive (ciudad, campo, paraje, etc.):
6. ¿A qué se dedica / qué produce su negocio?
7. ¿Cuántos años tiene con el negocio funcionando?
8. ¿Cuántas personas trabajan con usted en su negocio? ¿Cuántas de esas personas son hombres y cuántas son mujeres?
9. ¿A cuántas de esas personas les paga un sueldo? ¿Cuántas de esas personas son hombres y cuántas son mujeres?
10. ¿Desde cuándo vende sus productos o servicios al Estado?
11. ¿A cuáles instituciones del Estado le ha vendido?
12. Más o menos, ¿cuánto vende el negocio mensualmente?
13. Más o menos, ¿cuánto genera el negocio en beneficios mensualmente?
14. ¿Cuáles son sus gastos principales, por ejemplo, en sueldos, maquinarias, etc.?

15. ¿Usted es parte de alguna cooperativa, asociación o algún otro tipo de organización como dueña de su negocio? ¿O de manera individual?
16. ¿Usted ha tomado algún tipo de préstamos para su negocio? Si es así, de qué tipo:
- a. Sanes
 - b. En una cooperativa
 - c. En una institución del Estado
 - d. En un banco
 - e. De amistades o familiares
 - f. Otro: por favor describa cuál
17. ¿Por qué decidió empezar a vender sus productos o servicios al Estado / convertirse en proveedora del Estado?
18. En general, ¿cómo ha sido la experiencia de convertirse en proveedora del Estado?
19. En su opinión, ¿vender al Estado ha sido negativo o positivo para su negocio?
- a. ¿Por qué? ¿Por qué no?
 - b. ¿Cuáles cambios (negativos o positivos) ha tenido su negocio desde que empezó a venderle al Estado?
20. ¿Ha aumentado la cantidad de personas que trabajan con usted en su negocio desde que le vende al Estado?
- a. Si es así, ¿cuántas personas más trabajan en el negocio desde que empezó a venderle al Estado?
 - b. ¿Esas personas reciben un sueldo?
 - c. ¿Son hombres o mujeres?
21. ¿Cuál otro impacto negativo o positivo ha tenido usted o su negocio desde que empezó a venderle al Estado? Por ejemplo, ¿ha tenido más o menos acceso a actividades, gente, recursos o cualquier otra cosa importante para su negocio?
22. ¿Qué ha sido lo más difícil de convertirse en proveedora del Estado? ¿Cuáles han sido los tres principales problemas que enfrentan como proveedoras del Estado?
23. ¿Qué ha sido lo más fácil de convertirse en proveedora del Estado?
24. ¿Cuáles cosas nuevas ha tenido que aprender para ser proveedora del Estado?
25. ¿Ha utilizado el Portal Transaccional como proveedora del Estado?
26. Si ha tenido personas o instituciones que les han ayudado en este proceso, ¿cuáles fueron?
27. ¿Qué tipos de apoyo ha recibido de la DGCP y cuál es su opinión sobre los mismos?

28. A su juicio, ¿cuáles son las cosas que más le han ayudado a tener éxito como proveedora del Estado? ¿Qué le recomendaría a otras mujeres proveedoras o que están interesadas en convertirse en proveedoras del Estado?
29. Si pudiera cambiar algo de la forma en que empezó a venderle al Estado, ¿qué cambiaría? (Sobre lo que hizo o no hizo, sobre el trabajo de la Dirección General de Contrataciones Públicas, o cualquier otra cosa)
30. Si pudiera decirle algo al equipo que trabaja en la Dirección General de Contrataciones Públicas sobre cosas que pueden mejorar, ¿qué les diría?
31. Si pudiera decirle algo a otras mujeres con negocios que no les venden a instituciones del Estado, ¿qué les dirían?
32. ¿Qué otro comentario tiene sobre su experiencia como proveedora del Estado?

ANEXO 8

RUEDAS DE NEGOCIOS CONVOCADAS POR LA DIRECCION GENERAL DE CONTRATACIONES PUBLICAS

Rueda de Negocios	Lugar	Fecha	Instituciones	Total Participantes	Mujeres	Cant. Entrevistas
I Rueda de Negocios	Distrito Nacional	27 y 28 de noviembre 2014	6	97	65	280
II Rueda de Negocios	Santiago	8 y 9 de abril 2015	17	103	19	639
III Rueda de Negocios	Distrito Nacional	6, 7 y 8 de junio 2015	36	221	119	2,221
IV Rueda de Negocios	Barahona	11 y 12 de marzo 2016	15	37	12	120
V Rueda de Negocios	Distrito Nacional	5 de mayo 2016	1	212	99	212
VI Rueda de Negocios	Distrito Nacional	11 y 12 de agosto 2016	45	560	212	12,320
VII Rueda de Negocios	Españillat	13 y 14 de junio 2017	12	99	35	359
VIII Rueda de Negocios	San Juan	22 y 23 de noviembre 2017	14	51	26	97
IX Rueda de Negocios	Neyba	2018	11	40	12	78
X Rueda de Negocios	Distrito Nacional	2 y 3 de octubre 2018	46	215	129	2,906
XI Rueda de Negocios	Barahona	2019	10	50	11	125
XII Rueda de Negocios	Santo Domingo	2019	38	111	98	903
XIII Rueda de Negocios	Santo Domingo	2019	19	73	16	438
XIV Rueda de Negocios	Santo Domingo	2019	26	69	21	555
Total	-	-	298	2,081	874	21,253

Fuente: DGCP. 2019. *Avances de la Gestión Dirección General de Contrataciones Públicas*
Periodos: 2005 – Agosto 2012 y Septiembre 2012 – Junio 2019, p. 25

ANEXO 9

CAPACITACIONES REALIZADAS POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS EN EL PERÍODO 2012 - SEPTIEMBRE 2019

AÑO	MIPYMES		SERVIDORES PUBLICOS		SOCIEDAD CIVIL		TOTAL
	FEM.	MASC.	FEM.	MASC.	FEM.	MASC.	
2012	45	75	-	-	-	-	120
2013	348	387	1,689	1,447	19	18	3,908
2014	474	684	1,362	1,205	210	232	4,167
2015	1,541	1,427	2,669	2,010	127	83	7,857
2016	1,405	1,632	2,130	1,541	34	11	6,753
2016 Portal Transaccional	456	328	454	260	-	-	1,498
2017 Portal Transaccional	508	555	534	306	16	19	1,938
2017	1,251	1,346	1,742	1,273	-	-	5,612
2018 Portal Transaccional	384	305	-	-	-	-	689
2018	490	441	355	326	54	42	1,708
2019	623	475	127	111	-	-	1,336
Total	7,525	7,655	11,062	8,479	460	405	35,586

Fuente: DGCP. 2019. *Informe del Departamento de Capacitación 2012-2019*, p. 3

ANEXO 10

FOTOS SELECCIONADAS DE LA EXPERIENCIA DE SISTEMATIZACIÓN

Fotos de grupos focales: 17 de diciembre de 2019





Fotos entrevistadas casos exitosos: 18 de diciembre de 2019



