

INCLUSIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN EL MERCADO DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA: LECCIONES DE AUSTRALIA, CANADÁ, NUEVA ZELANDA, SUDÁFRICA Y ESTADOS UNIDOS



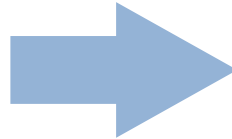
NICOLÁS SILVA VALENZUELA

LESLIE HARPER

TRINIDAD INOSTROZA

INFRARREPRESENTACIÓN ECONÓMICA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN LAS ECONOMÍAS NACIONALES DE AMÉRICA LATINA

**POBLACIÓN
INDÍGENA
MUNDIAL**



476,6 mm Población indígena
238,4 mm Mujeres indígenas
238,2 mm Hombres indígenas

11,5% en América Latina y el Caribe
52,8 mm de indígenas viven en la región
400 Pueblos indígenas con diversidad cultural y lingüística

Ocupación de la población indígena en la agricultura 55% global, frente al 26,9% de la población no indígena

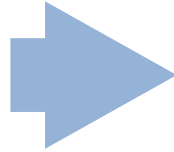
Las desigualdades en términos de renta y brecha salarial alcanzan el 40% en los países de América Latina y el Caribe con respecto al resto de la población

Tasa de informalidad de las personas indígenas en América Latina y el Caribe, que asciende al 86,6%, en contraste con el 51,1% de las personas no indígenas de la región.

Estas cifras permiten inferir que las empresas y emprendimientos indígenas no están plena o debidamente incluidos en las economías nacionales de los países de América Latina y el Caribe.

PAPEL DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN EL DESARROLLO INCLUSIVO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN LAS ECONOMÍAS LATINOAMERICANAS

SISTEMAS DE CONTRATACIÓN PÚBLICA



En los países de la Unión Europea representan el 14% del PIB y el 23% del gasto público total

En el caso de América Latina y el Caribe, estos porcentajes son significativamente inferiores, representando la contratación pública sólo el 6% del PIB y el 17,4% del gasto público total en los países de la región.

En Perú, la contratación pública representa el 9,9% del PIB y el 46,4% del gasto público.

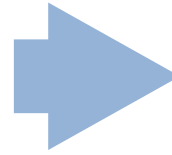
En México sólo representa el 3,6% del PIB y el 16,0% del gasto público gubernamental



Los sistemas de contratación pública tienen el potencial de desempeñar un papel económico muy importante en las economías nacionales de América Latina y el Caribe y, por tanto, en la inclusión económica de los pueblos indígenas de la región.

EXPERIENCIAS DE PAÍSES CON POLÍTICAS DE CONTRATACIÓN PÚBLICA AUTÓCTONAS

Algunos países cuentan con políticas de contratación pública que tratan de incorporar a los pueblos indígenas en sus sistemas de contratación pública



Australia, Canadá, Nueva Zelanda, Sudáfrica y Estados Unidos



Cada uno de estos países ha experimentado una evolución particular, pero comparten el mantenimiento en sus territorios de poblaciones indígenas o minorías étnicas que han sufrido una marginación histórica y que, por tanto, mantienen actualmente una situación socioeconómica desfavorable y están menos integradas en sus respectivas economías nacionales que las poblaciones mayoritarias o no indígenas.

Disponen de sistemas de adquisición y contratación, normativas o reglamentos orientados a la inclusión de empresas indígenas o de minorías étnicas, aunque utilizan diferentes mecanismos para lograr este objetivo.

AÑOS DE APLICACIÓN INICIAL DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA INDÍGENA: AUSTRALIA, CANADÁ, NUEVA ZELANDA, SUDÁFRICA Y ESTADOS UNIDOS

AÑOS DE APLICACIÓN DE LA POLÍTICA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA AUTÓCTONA POR PAÍS		
PAÍS	NOMBRE INICIAL DE LA PÓLIZA	APLICACIÓN INICIAL AÑO
ESTADOS UNIDOS	Programa 8(a) de Desarrollo Empresarial (Administración de Pequeñas Empresas, SBA)	1978
CANADÁ	Estrategia de contratación pública para los aborígenes Empresas	1996
SUDÁFRICA	Ley de contratación pública y contratación preferente Normativa	2000 - 2001
AUSTRALIA	Política de contratación pública indígena del Gobierno australiano (PPI)	2015
NUEVA ZELANDA	Gobierno de Nueva Zelanda Normas de contratación	2015

pública

AUSTRALIA: POLÍTICA DE CONTRATACIÓN INDÍGENA

El Gobierno Federal de Australia estableció en 2015 la Política de Adquisiciones Indígenas (IPP), cuyo principal objetivo es estimular el emprendimiento y el desarrollo económico indígena, proporcionando a los pueblos indígenas australianos mayores oportunidades de participar en la economía nacional australiana.

ELEMENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA

- **Objetivos anuales de volumen y valor de los contratos que el Gobierno debe adjudicar a las empresas autóctonas.**
- **Reservas o cuotas obligatorias que ofrecen a las empresas autóctonas la oportunidad de participar en licitaciones antes de su apertura al mercado.**
 - Empresas indígenas de la "Australia remota"
 - Licitaciones australianas con un valor estimado de 80.000 a 200.000 dólares australianos
- **Los objetivos obligatorios de requisitos mínimos (MMR) se exigen en los contratos de alto valor, 7,5 millones de dólares australianos o más en determinadas categorías de contratación.**

AUSTRALIA: POLÍTICA DE CONTRATACIÓN INDÍGENA

CRITERIOS DE ADMISIBILIDAD: DEFINICIÓN DE EMPRESA AUTÓCTONA

Empresas con al menos un 50% de propietarios indígenas; deben estar inscritas en el registro Indigenous Business Direct del sistema nacional australiano de proveedores Supply Nation.

RESULTADOS ESPERADOS U OBTENIDOS

Dos indicadores clave de rendimiento (KPI): El aumento del número de empresas indígenas contratadas por la Commonwealth australiana. Aumento del volumen y el valor de los contratos adjudicados por empresas autóctonas

El PPI define un objetivo progresivo del 3% de la contratación pública adjudicada a empresas autóctonas para cada ejercicio fiscal.

Desde su introducción en 2019, se han adjudicado 13 700 contratos a más de 1550 empresas indígenas, por un valor aproximado de 2 200 millones de dólares australianos.

CANADÁ: ESTRATEGIA DE CONTRATACIÓN PARA LOS ABORÍGENES NEGOCIOS

El objetivo de la Estrategia de Adquisición para Empresas Indígenas es la adquisición de bienes y servicios mediante la mejora de la competencia y la equidad de las empresas indígenas, buscando los mejores valores para la Corona y el pueblo canadiense.

ELEMENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA

- Las reservas obligatorias o Mandatory Set Aside, son licitaciones abiertas exclusivamente a proveedores autóctonos en:
 - **Zonas donde la población indígena corresponde al 80% de la población local**
 - **Contratos superiores a 5.000 dólares canadienses**
 - **La población indígena es la destinataria de los bienes o servicios**
- Las reservas voluntarias se aplican cuando los organismos públicos deciden recurrir exclusivamente a la contratación autóctona, existe capacidad de los proveedores, gestión y probidad de los contratos.
- Los acuerdos de empresas conjuntas/asociaciones permiten a las empresas indígenas y no indígenas licitar conjuntamente en oportunidades que han sido reservadas (obligatoria o voluntariamente).

CANADÁ: ESTRATEGIA DE CONTRATACIÓN PARA LAS EMPRESAS ABORÍGENES

CRITERIOS DE ADMISIBILIDAD: DEFINICIÓN DE EMPRESA AUTÓCTONA

Empresas indígenas: las personas indígenas tienen al menos el 51% de la propiedad y el control; empresas conjuntas, en las que los empresarios o las empresas indígenas tienen al menos el 51% de la propiedad y el control de la asociación.

RESULTADOS ESPERADOS U OBTENIDOS

Desde la creación del PSAB en 1996, se han adjudicado más de 100.000 contratos a proveedores autóctonos por un valor total superior a 5.200 millones de dólares canadienses. Más de 1.000 millones de dólares canadienses se han entregado únicamente a través de reservas obligatorias o voluntarias desde el inicio del programa.

Sin embargo, las agencias canadienses señalan que el gasto anual del Gobierno federal en contratación indígena en 2015 alcanzó solo el 0,32% de 20.000 millones de dólares canadienses.

ESTADOS UNIDOS: PROGRAMA 8(a) DE DESARROLLO EMPRESARIAL Y PROGRAMA HUBZone / SMALL BUSINESS ADMINISTRATION (SBA)

EL PROGRAMA 8(a) DE DESARROLLO EMPRESARIAL

El objetivo del programa 8(a) es promover que las pequeñas empresas propiedad de personas desfavorecidas se conviertan en empresas viables y autosuficientes capaces de competir eficazmente en el mercado.

ELEMENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA

Los beneficiarios corresponden a pequeñas empresas propiedad de personas, comunidades, corporaciones o sociedades indígenas que tengan al menos el 51% de la propiedad de una o más personas social y económicamente desfavorecidas; y cuya gestión y operaciones diarias estén controladas por dichas personas.

Estas empresas pueden optar a la Certificación de Pequeña Empresa en Desventaja y podrán participar en el programa 8(a).

Las medidas oficiales establecidas en el programa fueron la aplicación de reservas o cuotas de mercado obligatorias (set asides), contratos o adjudicaciones directas (sole-awards) y evaluaciones económicas preferenciales en los concursos públicos (price-evaluation preferences).

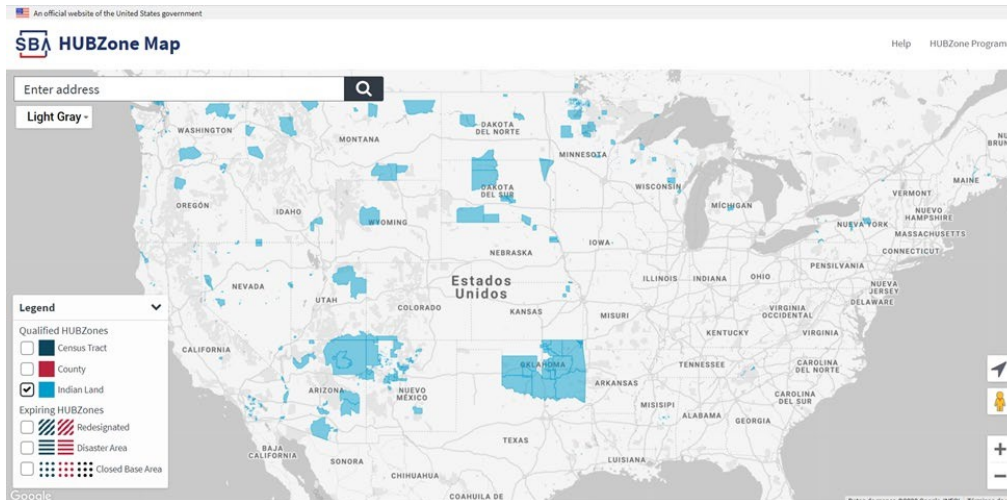
ESTADOS UNIDOS: PROGRAMA 8(a) DE DESARROLLO EMPRESARIAL Y PROGRAMA HUBZone / SMALL BUSINESS ADMINISTRATION (SBA)

programa hubzone

El programa HUBZone es un programa federal de ayuda a la contratación de pequeñas empresas cuyo objetivo principal es la creación de empleo y el aumento de la inversión de capital en comunidades con dificultades.

ELEMENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA

El programa HUBZone define seis zonas geográficas consideradas económicamente desfavorecidas (niveles de pobreza, desempleo, entre otros). Entre ellas se incluyen las reservas indias cualificadas/país indio.



Los beneficiarios son pequeñas empresas que pertenezcan al menos en un 51% a personas desfavorecidas social y económicamente.

El programa HubZone utiliza las mismas herramientas desde una perspectiva territorial: cuotas obligatorias (set asides), contratos directos (sole-awards), evaluaciones económicas preferenciales (price-evaluation preferences)

NUEVA ZELANDA: LAS NORMAS DE CONTRATACIÓN PÚBLICA

El Reglamento de Contratación Pública es una política general de contratación pública del Gobierno central de Nueva Zelanda introducida en 2015 e incluye disposiciones transversales especiales para la preservación de los pueblos indígenas maorí y pasifika.

ELEMENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA

La norma 17 de la sección de planificación de la contratación pública prevé explícitamente consideraciones para la inclusión de empresas locales maoríes y pasifika.

- Los organismos públicos deberían estudiar directrices para crear oportunidades (por ejemplo, licitaciones parciales separadas) para las empresas maoríes y pasifika.
- Las agencias deben llevar a cabo un control suficiente de los contratos adjudicados

El Reglamento lo hace obligatorio si las adquisiciones realizadas superan los 100.000 NZD; o los 9 millones de NZD para nuevas construcciones o infraestructuras.

Las oportunidades ofrecidas no pueden excluir la participación de proveedores no autóctonos, (Norma 3 No discriminación: mejor oferta de valor público)

SUDÁFRICA: LEY DE CONTRATACIÓN PÚBLICA Y NORMATIVA SOBRE CONTRATACIÓN PREFERENTE

La Ley de Contratación Pública de 2000, tras la Constitución sudafricana de 1996, obliga a las instituciones gubernamentales nacionales, provinciales o locales a aplicar políticas de contratación destinadas a promover a las personas históricamente desfavorecidas o discriminadas.

ELEMENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA

- Los organismos gubernamentales llevan a cabo una evaluación a través de una clasificación de objetivos socioeconómicos siguiendo la Ley de Potenciación Económica de la Población Negra (BEE)
- La evaluación se realiza mediante la asignación de puntos de preferencia, determinados por el valor de los contratos, donde cuanto mayor sea el valor de éstos, menor será el número de puntos de preferencia que se pueden asignar, con máximos de 20 sobre 100 puntos.
 - Individuo históricamente desfavorecido (HDI)
 - Contratación por razón de sexo o discapacidad
 - Ejecución de programas de reconstrucción y desarrollo
- La Ley pretende adoptar un enfoque uniforme de la BEE en Sudáfrica, incluidas las prácticas de contratación por parte de los organismos estatales.

ELEMENTOS Y HERRAMIENTAS DE CONTRATACIÓN AUTÓCTONOS: AUSTRALIA, CANADÁ, NUEVA ZELANDA, SUDÁFRICA Y ESTADOS UNIDOS

PAÍS	POLÍTICA DE CONTRATACIÓN AUTÓCTONA	ENFOQUE U ORIENTACIÓN	PRINCIPALES CRITERIOS DE ADMISIBILIDAD	PRINCIPALES HERRAMIENTAS UTILIZADAS	NIVELES DE APLICACIÓN GUBERNAMENTAL	PRESENCIA DE ÓRGANOS CONSULTIVOS TÉCNICOS	RESULTADOS OBTENIDOS
UNIDOS ESTADOS	Sección 8(a) de la Ley de Inversión en Pequeñas Empresas Ley de 1958 Programa de Desarrollo Empresarial 8(a)" o "Programa 8(a)" 1978 Ley HUBZone 1997	ORGANIZATIVOS Y TERRITORIAL (MIXTO) ORGANIZATIVO Programa de empresas y emprendedores indígenas (8a) Programa HUBZone TERRITORIAL	PRESENTE Pequeñas empresas social y económicamente desfavorecidas (incluidas las empresas indígenas) o empresas que son propiedad en al menos un 51% de una o más personas social y económicamente desfavorecidas y cuya gestión y operaciones cotidianas están controladas por dichas personas (incluidas las personas indígenas).	Cuotas o reservas de mercado (fijadas asides) Los contratos de adjudicación única son contratos federales sin competencia entre licitadores. Preferencias precio-valoración	FEDERAL Y REGIONAL	Oficina de Asuntos de los Nativos Americanos (ONAA) de la Pequeña Administración de Empresas (SBA)	De 2010 a 2019, las empresas participantes en el programa 8(a) (indios y no indios) obtuvieron una media anual del 5,42% de todos los contratos federales, recibiendo alrededor de 274,849 millones de dólares en contratos federales; 75,760 millones de dólares fueron a través de cuotas o reservas fijas, o el 27,6% de todos los contratos del programa 8(a); 92,296 millones de dólares a través de adjudicaciones o contrataciones directas, o el 33,6% de las contrataciones del programa 8(a); y 106,793 millones de dólares a través de licitaciones abiertas u otras herramientas preferentes. El programa HUBZone adjudicó 76.503 contratos por valor de 6.770 millones de dólares a empresas participantes; alrededor de 1.690 millones de dólares se adjudicaron mediante cláusulas de reserva; 45 millones de dólares mediante adjudicaciones únicas; 34,6 millones de dólares se adjudicaron mediante preferencia de evaluación de precios; 1.480 millones de dólares se adjudicaron mediante licitación abierta; y el resto se adjudicó mediante otras herramientas de preferencia. En 2017, había 6.026 pequeñas empresas HUBZone certificadas. negocios.
CANADÁ	Estrategia de contratación para las empresas aborígenes (PSAB) 1996 Aboriginal Entrepreneurship Programme (programa complementario)	ORGANIZATIVOS Y TERRITORIAL (MIXTO) Empresas y empresarios autóctonos Zonas o comunidades donde la población indígena corresponde al menos al 80% de la población local.	PRESENTE Están registrados en virtud de la Ley Indígena Canadiense (Indian Act, 1985). Pertenecer a una comunidad aborígen establecida en Canadá con ascendencia aborígen reconocida o figurar en la Lista de Bandas. Miembros de una filial del "Metis National Council" o del "Congress of Aboriginal Peoples"; o están implicados en un acuerdo de reclamación de tierras.	Retirada obligatoria Retirada voluntaria Empresas conjuntas; y criterios de subcontratación autóctona.	FEDERAL Y REGIONAL	Asuntos Aborígenes y Desarrollo del Norte de Canadá (en disolución) Relaciones Corona-Indígenas y Asuntos del Norte Canadá y Servicios Indígenas Canadá (actual)	Desde la creación del PSAB en 1996, se han adjudicado más de 100.000 contratos a proveedores nacionales por un importe de 5.200 millones de dólares canadienses. Más de 1.000 millones de dólares canadienses se han adjudicado mediante adjudicaciones obligatorias o voluntarias. A pesar de las grandes sumas gastadas, las evaluaciones indican que las empresas indígenas siguen estando infrarrepresentadas, representando solo el 0,32% de los 20.000 millones de dólares canadienses en contratación federal en 2015.
SUR ÁFRICA	Ley de Contratos Públicos de 2000 Reglamento de 2001 sobre preferencias en la contratación pública Ley de capacitación económica de la población negra (BBE) de 2003 Constitución sudafricana de 1996 (artículo 217)	ORGANIZACIÓN El sistema de puntos de preferencia se aplica de forma generalizada, utilizándolo aquellas empresas que puedan demostrar los objetivos de BBE.	PRESENTE El sistema sudafricano de puntos de preferencia se realiza utilizando la lista de objetivos de política social de BBE, que sumará puntos a los licitadores si están incluidos. Estos objetivos incluyen: Contratación de personas o categorías de personas históricamente desfavorecidas por discriminación injusta por motivos de raza (Individuo Históricamente Desfavorecido o IDH; género o discapacidad; Elaboración y aplicación de programas de reconstrucción y desarrollo.	Clasificación de los objetivos socioeconómicos de los licitadores o licitadores, denominado sistema de puntos de preferencia. La asignación de puntos de preferencia viene determinada por el valor de los contratos, de modo que cuanto mayor es el valor de los contratos, menor es el número de puntos de preferencia que pueden asignarse, con un máximo de 20 sobre 100.	CENTRAL (O SEMI FEDERAL) Y LOS GOBIERNOS REGIONALES	No identificado o inexistente	No hay información.
AUSTRALIA	Estrategia de desarrollo económico indígena 2011-2018 Política de contratación indígena (PPI) 2015	ORGANIZACIÓN Y TERRITORIAL (MIXTO) Empresas y empresarios autóctonos Preferencia en "Australia remota"	PRESENTE Las empresas deben tener al menos un 50% de propietarios indígenas y deben estar inscritas en el registro gratuito Indigenous Business Direct del sistema nacional de proveedores de Australia.	Objetivos anuales de volumen de contratos y valores Cuotas o reservas de mercado Objetivos de participación indígena en contratos de alto valor Indicadores clave de resultados (nº de empresas y aumento de contratos premiado)	FEDERAL, REGIONAL Y MUNICIPALES	Agencia Nacional Indígena Australiana (NIAA)	Los datos de la OCDE estiman que, entre 2015 y 2019, la PPI adjudicó 13 700 contratos a más de 1550 empresas indígenas, por un valor aproximado de 2 200 millones de dólares australianos. En comparación, se estima que las adjudicaciones indígenas fueron de solo 6 millones de dólares australianos a menos de 30 empresas indígenas en 2013.

NUEVO ZELAND	Normas de contratación pública de 2015 Principios de la contratación pública No existe una política específica de contratación indígena.	ORGANIZACIÓN	AUSENTES	No identificado o inexistente	CENTRAL GOBIERNO	Te Puni Kōkiri (TPK), Ministerio de Desarrollo Maorí.	En diciembre de 2020 se estableció que los organismos públicos deben garantizar que un mínimo del 5% de sus contratos se adjudican a empresas maoríes. Aproximadamente 2.100 millones de dólares neozelandeses de un gasto público total de 42.000 millones de dólares neozelandeses en bienes y servicios.
		Las normas se aplican de forma generalizada en el sistema de contratación pública.	No se han identificado criterios de elegibilidad	No se han identificado herramientas o mecanismos específicos	No se han identificado iniciativas a nivel regional o provincial. nivel.		

RECOMENDACIONES PARA AMÉRICA LATINA

Los mecanismos difieren en los niveles de complejidad necesarios para su aplicación:

- La definición de metas u objetivos anuales de contratación pública indígena requerirá altos niveles de compromiso institucional a nivel de gobierno nacional, regional o local.
- Las cuotas o reservas obligatorias requerirán la definición de criterios de elegibilidad para las empresas indígenas o territorios indígenas que puedan participar en las cuotas o reservas durante las licitaciones.
- La aplicación de requisitos mínimos obligatorios podría considerarse menos compleja, ya que se asemejaría a prácticas transversales de inclusión ya contenidas en algunos de los sistemas de contratación pública de los países de América Latina y el Caribe (por ejemplo, la contratación de mujeres).
- Los enfoques estratégicos para el reclutamiento indígena deben adaptarse en función de las experiencias y desarrollos específicos de los países de la región, teniendo en cuenta los antecedentes particulares de marginación histórica y desventaja socioeconómica de los pueblos indígenas en América Latina y el Caribe.