

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR  
FACULTAD DE ECONOMÍA Y GESTIÓN EMPRESARIAL**

**Trabajo de Integración Curricular previo a la obtención del  
título de Economista  
Artículo Académico**

***Participación de las asociaciones de pequeños productores agrícolas  
del Ecuador en procesos de compras públicas; periodo 2020-2024***

**Luis Andrés Sisa Lema**

**[lasisa@puce.edu.ec](mailto:lasisa@puce.edu.ec)**

**Directora: PhD. María de los Angeles Barrionuevo Mora**

**[mabarrionuevom@puce.edu.ec](mailto:mabarrionuevom@puce.edu.ec)**

**Quito, junio de 2025**

# **Participación de las asociaciones de pequeños productores agrícolas del Ecuador en procesos de compras públicas; periodo 2020-2024**

<b>Introducción</b> .....	1
<b>Referentes teóricos</b> .....	3
<i>Economía popular y solidaria</i> .....	3
<i>Escuela keynesiana, neokeynesiana e intervención del estado</i> .....	4
<i>El estado como consumidor</i> .....	5
<i>Compras públicas para la inclusión social y productiva</i> .....	6
<i>Crecimiento rural por capacidades humanas</i> .....	6
<b>Referentes empíricos</b> .....	8
<i>Compras públicas en América Latina</i> .....	8
<i>Programas de desarrollo rural integrado</i> .....	8
<i>Barreras estructurales en la participación de contratación pública</i> .....	9
<i>La agricultura familiar en el Ecuador</i> .....	10
<b>Referentes Metodológicos</b> .....	11
<i>Agricultura e intervención estatal</i> .....	11
<i>Brasil en la política alimentaria de América Latina</i> .....	11
<i>Uso del modelo MCO en estudios de política pública en Ecuador</i> .....	12
<b>Metodología de la investigación</b> .....	12
<i>Variables que inciden en el Valor Adjudicado para compras publicas</i> .....	13
<b>Resultados y discusión</b> .....	15
<i>Distribución territorial del gasto en compras públicas inclusivas</i> .....	15
<i>Evolución temporal del monto adjudicado</i> .....	17
<i>Modalidades de contratación utilizadas</i> .....	18
<i>Factores institucionales y desigualdades de acceso</i> .....	20
<i>Brechas territoriales y modalidades de contratación</i> .....	21
<i>Rol de las entidades contratantes y segmentación estructural</i> .....	22
<b>Conclusiones</b> .....	23
<b>Referencias</b> .....	24

## **Resumen**

Las compras públicas en Ecuador representan el 7,2% del presupuesto general del Estado y corresponden al 2,0% del producto interno bruto siendo un instrumento estratégico mediante el cual el Estado no solo adquiere bienes y servicios para satisfacer necesidades colectivas, sino que también puede orientar su demanda hacia objetivos de desarrollo territorial e inclusión económica. En Ecuador, este proceso se implementa principalmente mediante modalidades como la subasta inversa electrónica, el catálogo electrónico y las ferias inclusivas, que han sido promovidas como mecanismos para dinamizar la economía rural y ampliar la participación de asociaciones de pequeños productores agrícolas. Este artículo académico identifica los factores que condicionan la participación de los pequeños productores en las compras públicas en el periodo 2020-2024. Para identificar el efecto de variables institucionales, territoriales y procedimentales sobre los niveles de adjudicación, se utilizó una metodología mixta. Los resultados demuestran que durante el periodo de análisis se adjudicaron más de 412 millones de dólares en procesos de compras públicas; el 63% de ese monto se concentró en Pichincha, Guayas y Manabí. El catálogo electrónico representó el 76% del valor adjudicado en los cuatro años, expandiéndose de manera paralela con la reducción progresiva del uso de las ferias inclusivas, a pesar de que estas son orientadas principalmente a pequeños productores. Las organizaciones de la economía popular y solidaria participaron con apenas 13,8% y las asociaciones lideradas por mujeres con el 2,4%. Este estudio aporta evidencia relevante para abrir el debate en torno al rediseño de políticas públicas orientadas a fortalecer la inclusión económica desde el sistema de contratación estatal para promover una participación más efectiva de pequeños productores en mercados públicos estratégicos.

**Palabras clave:** Consumo estatal, desarrollo agrícola, bienestar social, compras agrícolas, sector público

## **Introducción**

El sector agrícola articula el 6,35 % del valor agregado bruto (VAB) del Ecuador, lo que comprende alrededor de 7 mil millones de USD en la economía ecuatoriana (BCE, 2014). No obstante, obtiene menos del 1% del presupuesto general del estado (PGE), proporcionándole un monto cercano a los 145 millones de USD (BCE, 2024). A escala rural, el 70,4 % de los empleos están relacionados con actividades agrícolas, pese a que este sector se distingue por elevados índices de informalidad y pobreza (MAG, s/f). Específicamente, los pequeños y medianos productores siguen sin integrarse a las cadenas de valor más importantes ni al mercado de trabajo formal. En este ámbito, el Estado para apaciguar las problemáticas en sus índices de informalidad y pobreza, cuenta con mecanismos tales como la contratación y las adquisiciones públicas. Sin embargo, este tipo de mecanismos en su mayoría no aporta al involucramiento de actores de la economía popular y solidaria (EPS) en conjunto con la agricultura familiar campesina (AFC). Esto se debe a elementos que complican el acceso a estos mecanismos, tales como los procesos administrativos extensos, los cuales son requeridos por el servicio nacional de contratación pública (SERCOP), la baja asociatividad, la ausencia de coordinación entre instituciones del estado y la limitada adaptabilidad territorial de las políticas públicas (BID, 2016).

En el marco de la normativa ecuatoriana sobre contratación pública, pueden participar tanto personas naturales como jurídicas, nacionales o extranjeras, ya sea de forma individual o colectiva, mediante asociaciones legalmente constituidas o bajo compromisos de asociación. Como requisito indispensable, los proveedores deben contar con domicilio fiscal en Ecuador y estar inscritos y habilitados en el registro único de proveedores (RUP) (SERCOP, 2022). Este estudio se centra específicamente en un segmento de estos proveedores principalmente las asociaciones de pequeños productores agrícolas, cuya participación en las compras públicas busca fortalecer la economía popular y solidaria, promover la inclusión económica y dinamizar el desarrollo rural.

Para el desarrollo económico en el sector rural, la agricultura constituye un pilar estratégico en los países de bajos ingresos y en vías de desarrollo, no solo por la participación significativa que presenta en el empleo y en el producto interno bruto (PIB), sino por la vinculación que mantiene con el bienestar de las poblaciones que se encuentran en el sector rural. Como señala el Banco Mundial (2005) en los países de bajos ingresos, la agricultura es el sector que más genera empleo, cubriendo alrededor del 60% de la fuerza laboral y participando en el PIB con un valor cercano al 25%, lo que lo convierte en un ente clave para el establecimiento de políticas de desarrollo inclusivo. A su vez, el crecimiento de la agricultura presenta un efecto positivo desproporcionado en la reducción de la pobreza, ya que la pobreza es un fenómeno desproporcionadamente rural en los países en desarrollo (Banco Mundial, 2005). En los países en desarrollo, la agricultura asume un conjunto de problemas estructurales en el comercio interno y externo, limitando su capacidad para integrarse a circuitos económicos.

Como menciona la FAO (2006) los pequeños productores en el mercado deben competir con alimentos importados subvencionados al mismo tiempo que enfrentan la falta de crédito, infraestructura inadecuada, escasa tecnología y ausencia de sistemas apropiados de tenencia de la tierra, aumentado su vulnerabilidad. A esta premisa, el Banco Mundial (2005) menciona que la mala infraestructura y los elevados costos internos de transporte en conjunto con los sistemas de distribución interna, desincentivan la integración territorial y productiva.

Al mantener problemas que derivan en la construcción de un mercado interno excluyente, en el cual, los pequeños productores quedan en manos de los intermediarios, la intervención del estado es importante para revertir estas situaciones. Como mencionan Grisa y Giraldo (2019), la articulación entre actores locales en conjunto con el rol facilitador del estado permite viabilizar acciones y políticas como puente entre la producción y el consumo. De esta manera, el Estado mediante el gasto público, el cual, no comprende solo una simple operación técnica, puede intervenir para el beneficio de los actores en el mercado, ya que el gobierno mediante

su función de asignar recursos tiene la posibilidad de decidir qué es lo que se produce, la manera en la que se produce y quienes son los actores que se benefician de este proceso (Musgrave, 1987). A la vez, Mazzucato (2013) refuerza la idea de un estado como consumidor estratégico que pueda guiar el camino a la innovación, inclusión y sostenibilidad mediante el poder de adquisición del cual goza.

El consumo estatal supone un mecanismo importante para alcanzar un modelo de asignaciones equitativas y eficientes de los recursos, Musgrave (1987) menciona que el gasto público enfocado en sectores estratégicos es uno de los componentes importantes que apoyan a corregir fallos de mercado. De esta manera el estado no solo es proveedor de bienes públicos sino también influye en la demanda agregada por medio de su rol como consumidor. Las compras públicas son herramientas que permiten a las entidades estatales obtener bienes o servicios para satisfacer sus necesidades funcionales y obligaciones de interés público (CEPAL, 2021).

De esta manera, un productor al acceder a un contrato público por medio del mecanismo de compras no solo mira un crecimiento de sus ingresos sino, que amplía el marco de libertades económicas. Además, fortalece su posicionamiento dentro del tejido social y da paso a la sostenibilidad de prácticas productivas propias (Sen, 1999). Los mecanismos de inclusión no solo dependen de insertar a los actores marginados, según Coraggio (s/f) esto no se trata solo del acceso de los actores populares al mercado sino, de reconocer las formas productivas y organizativas que ellos manejan, además de establecer marcos institucionales orientados a su fortalecimiento.

Para entender el impacto que tiene las compras públicas inclusivas hay que tener en cuenta que los sectores de la economía favorecidos con este mecanismo no solo son pequeños y medianos productores, sino también actores de la EPS y de la AFC, la cual produce entre el 70 y 80% de los alimentos que se consumen en Perú, Ecuador y Brasil (FAO, 2019; Santandreu et al., 2023). Los sectores, enfrentan varios limitantes en su integración a los mercados convencionales, siendo desplazados por modelos agroindustriales que atraen los recursos y el apoyo del Estado fortaleciendo su participación (Sabourin et al., 2017; Silva et al, 2014). En el actual marco normativo del Ecuador se reconoce de manera formal a la EPS y se trazan directrices para alcanzar una contratación pública con mayor inclusividad (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008). Sin embargo, la existencia de estrategias, como la ley orgánica del sistema nacional de contratación pública (LOSNCP), y programas enfocados a la compra de productos provenientes de actores de la AFC, mejoran los procesos de desarrollo, pero el impacto es reducido (MAG, s/f).

En la actualidad la baja ejecución efectiva del poder de compra estatal para la promoción del desarrollo rural limita a la participación clave de actores que juegan como órganos vinculantes de los pequeños productores rurales (BID, 2016). Organismos como la FAO y el MAG, identifican este desequilibrio institucional por parte del estado como uno de los principales factores que inciden en el desplazamiento de la AFC del sistema de compras públicas (FAO, 2021; MAG, s/f). La reconfiguración del modelo de desarrollo rural contrasta con la visión simple de la mejora de la participación de los pequeños productores. Como menciona Coraggio (s/f) el Estado debe manejarse desde el principio de proteger, habilitar y acompañar a economías alternativas y no mantener la lógica empresarial.

La falta de articulación y abordaje integral del sistema alimentario presenta una especie de externalidad institucional, en la que el valor social exponencial que generarían las compras públicas inclusivas no se toma en cuenta al momento de tomar decisiones de presupuesto y logísticas (Sambuichi et al., 2019). Esto genera costos sociales elevados y además incrementa la dependencia de alimentos procesados limitando la calidad nutricional de las dietas domésticas populares (Rockström et al., 2009). De esta manera se reduce la preservación de saberes productivos y la protección de ecosistemas, debilitando la promoción de modelos alimentarios resilientes (McMichael, 2009). Las alternativas basadas en el respaldo de la intervención del estado también están ligadas en principios de la economía circular dirigida al sistema alimentario, que da paso a la reutilización de recursos para la producción, minimiza el desperdicio y sobre todo regenera los territorios en los cuales se produce, siendo estos las bases sólidas para un modelo sostenible (Santandreu et al., 2023). La implementación de marcos legales y esquemas constitucionales consistentes por parte de Brasil, Uruguay y

Paraguay a través de programas sociales de alimentación, presentan una amplia diferencia del modelo ecuatoriano, el cual depende de planes parciales, pilotos o sistemas que no están vinculados a otros mecanismos de política pública, siendo el crédito, la asistencia técnica o mecanismos de planificación territorial (FAO, 2021).

Las estrategias de comercialización para corregir las dificultades que se tienen en la actualidad cambian los instrumentos clásicos por sistemas innovadores como los circuitos cortos de comercialización, que destacan la interacción directa de los productores con los consumidores, reduciendo así la participación de los intermediarios en los circuitos de comercialización, ejerciendo un planteamiento sólido de la proximidad y confianza en el proceso (Silva et al, 2014). Estos nuevos mecanismos de llevar el comercio permiten la creación de mercados construidos de manera social, destacando una relación económica arraigada en la ética y la participación comunitaria (Granovetter, 1973). Con la innovación de los sistemas de comercialización se refuerza a la EPS que está basada en los mismos principios enfocados en un proceso de transición hacia la sostenibilidad y el cooperativismo (Coraggio, s/f).

El presente artículo académico **identifica los factores que condicionan la participación de los pequeños productores agrícolas del Ecuador en los procesos de contratación pública**. La información utilizada para el análisis corresponde al periodo 2020-2024, dado que los registros disponibles sobre compras públicas en Ecuador se encuentran desde el año 2020. Se realiza una investigación mixta cuantitativa y cualitativa, basada en el análisis descriptivo-analítico utilizando un modelo econométrico de mínimos cuadrados ordinarios (MCO) para comprender factores estructurales, institucionales y normativos que repercuten en la participación de los pequeños productores agrícolas del Ecuador y el valor adjudicado en procesos de compras públicas. El documento se compone de cinco secciones. La primera sección aborda una composición teórica entorno a los conceptos de EPS, intervención del estado, estado como consumidor, compras públicas y crecimiento rural. Posteriormente, comprende una revisión de trabajos empíricos anteriores que están vinculados al tema de investigación. En la tercera sección se explora la investigación documental y bibliográfica seguida por el modelo MCO. Seguidamente, se plantean los resultados obtenidos. Finalmente se desarrollan las conclusiones de la investigación.

## ***Referentes teóricos***

### ***Economía popular y solidaria***

La EPS se define como el conjunto de actividades económicas organizadas de forma asociativa, comunitaria, familiar o individual, orientadas a la reproducción de la vida antes que, a la acumulación de capital, y basadas en principios de solidaridad, cooperación, reciprocidad y autogestión (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008). Desde una mirada estructural, la EPS no constituye una expresión marginal de la economía, sino una respuesta orgánica a las condiciones estructurales de exclusión e informalidad que caracterizan a las economías latinoamericanas. Según Coraggio (s/f), estas formas económicas surgen en contextos donde el mercado y el empleo formal no logran integrar a grandes sectores de la población, y donde las comunidades crean sus propios mecanismos de organización y producción para sostener la vida. En este sentido, la EPS representa tanto una estrategia de supervivencia como una propuesta de transformación productiva y distributiva.

Desde el estructuralismo económico latinoamericano, representado por autores como Raúl Prebisch y Aníbal Pinto, se ha argumentado que la estructura productiva de América Latina se caracteriza por una alta heterogeneidad estructural como la coexistencia de sectores altamente dinámicos y capitalizados con otros de baja productividad y escasa articulación (Pinto, 1970). En este marco, la EPS se sitúa precisamente en los segmentos excluidos del sistema económico dominante, donde el acceso a capital, tecnología, mercados y derechos laborales es limitado o inexistente. Esta heterogeneidad no se resuelve espontáneamente mediante el crecimiento, sino que tiende a reproducirse si no hay políticas públicas estructurales que fortalezcan las capacidades productivas y organizativas de los sectores rezagados. Por ello, desde una óptica estructuralista,

el fortalecimiento de la EPS requiere de un rol activo del Estado en la protección, promoción y articulación de estas formas económicas con el resto del aparato productivo nacional (CEPAL, 2010).

Autores como Chang (2002) han demostrado que todos los países que hoy tienen sectores productivos sólidos pasaron por etapas de protección, fomento e intervención estatal estratégica. La idea de que los sectores informales o populares deben integrarse al mercado mediante la competencia sin apoyo institucional resulta inconsistente con la historia económica real. En esa línea, la EPS no debe ser entendida como un sector transitorio camino a la formalidad capitalista, sino como una expresión legítima de otra lógica económica. Stiglitz (2000) sostiene que, en contextos de mercados imperfectos, información asimétrica y desigualdad estructural, el Estado no solo debe corregir fallas, sino también crear oportunidades económicas reales para sectores históricamente excluidos. Así, la EPS puede convertirse en un espacio clave para democratizar el acceso a medios de producción, generar empleo digno, construir tejido social y diversificar las fuentes de riqueza colectiva.

A nivel normativo e institucional, Ecuador ha avanzado en el reconocimiento formal de la EPS como parte constitutiva del sistema económico. La Constitución de 2008 establece un modelo económico social y solidario, basado en principios de equidad, cooperación, sustentabilidad y pluralidad de formas de organización (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008). Este marco legal se alinea con las propuestas estructuralistas al entender que el desarrollo no puede depender exclusivamente del capital privado y del mercado, sino que requiere ampliar la base productiva con formas económicas alternativas. Coraggio (s/f) plantea que el gran desafío no es solo reconocer jurídicamente a la EPS, sino construir condiciones estructurales para su fortalecimiento como el acceso a financiamiento, capacitación, infraestructura, encadenamientos productivos y participación en las compras públicas. Sin estas condiciones, la EPS corre el riesgo de ser subordinada o marginalizada dentro del sistema económico dominante.

### ***Escuela keynesiana, neokeynesiana e intervención del estado***

La economía keynesiana y neokeynesiana proporcionan un sustento teórico sobre la intervención estatal en la economía, de manera particular ante situaciones en las que los agentes que participan en el mercado se encuentran en una competencia desproporcional. En este contexto, la intervención estatal no se presenta como una sustitución al funcionamiento del mercado, sino como un mecanismo que lo complementa por medio de la reconfiguración de los incentivos económicos (Stiglitz, 2000). Mazzucato (2013) plantea que el estado puede asumir riesgos que el sector privado no está dispuesto a hacerlo, generando mercados nuevos, dirigiendo a la lógica de la intervención estatal como creadora de valor económico más no pasivo o subsidiario. En este marco, la intervención del estado con su accionar por medio de políticas públicas, se convierte en una estrategia que amplía oportunidades, las cuales hacen frente cuando se presentan desequilibrios estructurales y de mercado. Cuando existen mecanismos que impiden la maximización social del bienestar a través del equilibrio competitivo la intervención estatal corrige la insuficiente provisión de bienes y servicios no excluibles y la concentración del poder económico (Stiglitz, 2000).

Desde el enfoque keynesiano, el rol del estado está estipulado como agente estabilizador y dinamizador de la demanda agregada, de esta manera la intervención estatal es prioritaria en escenarios de desempleo o baja inversión privada, actuando mediante el gasto público y la política fiscal (Keynes, 1965). Esta visión es acaparada por autores contemporáneos que se guían en la fundamentación keynesiana, como CEPAL (2022), la cual rescata que la intervención del estado no solo se debe presentar en contextos de crisis, sino que debe estar presente de manera estratégica en la transformación estructural, de manera que se pueda impulsar sectores productivos rezagados. Chang (2002) menciona que la intervención del estado no está limitada a corregir fallas estructurales delimitadas, sino que establece los propios límites y posibilidades del funcionamiento económico. Musgrave (1987) amplía el enfoque de la intervención estatal al distinguirla por medio de condiciones, las cuales están centradas en la asignación, estabilización y redistribución de los recursos en la economía que se convierten en condiciones esenciales para afrontar fallas estructurales que

atraviesan los mercados reales, en los cuales la intervención del gobierno se enfrenta a los supuestos de competencia perfecta, información asimétrica y equilibrio general que no son sostenidos de manera empírica.

La intervención estatal no es un contingente circunstancial, FES (2020) menciona que la ausencia de intervención por parte del estado perpetua la vulnerabilidad externa, la desindustrialización y la dependencia de agentes financieros, aún más en países de renta media y baja, para ello la CEPAL (1949), articula a la intervención estatal como mecanismo para la orientación de la economía en un contexto económico internacional organizado de forma asimétrica entre un centro industrializado y una periferia dependiente de la exportación de materias primas.

### ***El estado como consumidor***

Paul Samuelson (1954) y Erik Lindahl (1919) promovieron los principios teóricos que sustentan la intervención del estado en el suministro de bienes públicos, afirmando que existen preferencias sociales que el mercado no refleja de manera correcta, además, la acción de consumo del Estado no es neutral ya que cada obtención pública refleja una elección que distribuye recursos, establece prioridades productivas y mantiene un diseño implícito del bienestar. Estos aspectos son clave para la economía del bienestar, específicamente en situaciones donde las fortalezas institucionales son frágiles y la intervención estatal se presenta como un mecanismo decisivo para cerrar brechas estructurales, de esta manera, la importancia del consumo estatal visto desde la política económica como método de inversión en capacidades futuras se conecta a la noción de valor de opción que introducida por Weisbrod (1975), el cual destaca que el consumo del estado no está fomentado únicamente para la demanda actual, sino que conllevan en si el camino productivo y social en el mediano y largo plazo.

Varios autores contemporáneos han ampliado esta visión, articulando el consumo público de manera directa con el impulso de la innovación, igualdad económica y cambio estructural. Stiglitz (2000) plantea desde el enfoque nekeynesiano que las directrices en el consumo del estado deben mitigar las desigualdades económicas de manera directa con la promoción de innovación, justicia económica y transformación estructural. Por su parte, Mazzucato (2013), desarrolla un enfoque inteligente del Estado emprendedor, donde el consumo público aporta tanto a la satisfacción de necesidades como a la creación de mercados. Al impulsar mecanismos pautados por la economía del bienestar el consumo público se convierte en un salvavidas para los sectores que conllevan un riesgo amplio, como el sector de salud o energía, que se ve afectado por la ausencia de generación de recursos plenos provenientes del mercado. El consumo estatal se convierte en un impulsor de la economía del bienestar el cual fortalece la construcción de capacidades endógenas promovidas por la intervención estatal en su ámbito como estado consumidor.

El consumo del estado se ha presentado como un mecanismo esencial para la política industrial de países que se encuentran desarrollados, así, Chang (2002) plantea cómo estas economías, en sus fases iniciales de industrialización, emplearon el rol del estado como consumidor para reforzar a los sectores nacionales, proteger industrias emergentes y estabilizar a los sistemas tecnológicos propios. Esta estrategia, ligada a la intervención del estado por medio de subsidios, regulaciones y compras públicas, fue importante para la elaboración de una para construir capacidades de producción autosostenidas, una meta clave de la economía del bienestar. Sin embargo, al momento en que los países alcanzaron el desarrollo, promovieron políticas de apertura comercial reduciendo la intervención y el consumo estatales internos que limitaron la implementación de este modelo en las demás regiones. En el contexto latinoamericano, la crítica a este modelo es explícita ya que el consumo del gobierno es clave para la dinamización de la economía local. Así como afirman Foley (1970), Weisbrod (1975) y Laffont & Tirole (1993), el marco institucional que comprende el gasto público agregando el eje de consumo, marca la capacidad de ampliar el bienestar social y modificar el patrón de producción.

## ***Compras públicas para la inclusión social y productiva***

En contraste con instrumentos plenamente administrativos y corrientes, la economía del bienestar reconoce que las elecciones del estado en los procesos de compra pública se deben llevar a cabo en torno a que bienes o servicios se deben adquirir, a que agente económico se lo va a adjudicar y bajo que perspectivas y criterios se lleva a cabo el proceso, promoviendo impactos marcados en el enfoque redistributivo de recursos. En las estrategias estatales orientadas al desarrollo económico equitativo, las compras públicas han adquirido cada vez mayor importancia. De pensarlos como procedimientos administrativos de apoyo al sector público, diversas corrientes económicas, especialmente las economías de bienestar y de desarrollo, han resaltado su potencial como herramientas activas de política pública. El Estado puede intervenir directamente en la distribución del ingreso, la producción nacional, apoyar a las unidades económicas de nivel inferior y fomentar una mayor cohesión social (Musgrave, 1987). En este sentido, las políticas inclusivas no sólo se basan en transferencias o programas sociales, sino también en mecanismos económicos estructurales, como el uso deliberado de fondos públicos en adquisiciones para integrar a sectores históricamente marginados al circuito económico formal.

Las políticas públicas inclusivas permiten vincular la política fiscal con las metas sociales y productivas, particularmente en contextos estructuralmente desiguales. El Estado convierte sus adquisiciones en palancas de inclusión económica. Según Stiglitz (2000), debido a que los mercados tienen una tendencia a reproducir disparidades iniciales, el gobierno no sólo debería regular sino también ejercer su poder adquisitivo hacia industrias que necesitan un impulso inicial para competir en igualdad. De esta manera, las compras públicas no sólo mejoran la eficiencia asignativa, sino que también sirven como herramientas de redistribución de oportunidades estrechamente vinculadas a las políticas de inclusión social y económica. Hay diversas formas de organizar el trabajo y la producción que no siguen la lógica del lucro, y políticas públicas como la inclusividad también se alinean con los principios de la EPS. Para Coraggio (s/f), las políticas públicas deben respetar las formas únicas de producción, asociación y reproducción de vida de los sectores populares en lugar de limitarlas a su inclusión en el mercado convencional. En este contexto, las compras públicas dirigidas a las organizaciones económicas cooperativas no sólo generan ingresos, sino que también validan estas formas económicas, fortalecen sus capacidades y aumentan su autonomía. Las políticas no pueden reducirse a una integración pasiva en cadenas de valor controladas por grandes actores, sino que deben promover relaciones económicas más horizontales en las que el Estado actúe como facilitador de procesos de desarrollo desde abajo a través de mecanismos como compras públicas preferenciales o compras locales territorializadas.

Con la adopción de la Constitución de 2008, que reconoce explícitamente la EPS como parte del sistema económico nacional, este enfoque ha sido parcialmente incorporado a la política pública ecuatoriana. La Ley de EPS y el Reglamento del Sistema Nacional de Contrataciones Públicas (SNCP) han abierto espacios para la implementación de iniciativas de compras públicas inclusivas con el fin de incluir a los pequeños productores en la provisión de bienes y servicios del estado. La SEPS (2016) menciona que estos mecanismos han permitido integrar miles de unidades productivas, muchas de ellas rurales y lideradas por mujeres o pueblos indígenas. Las experiencias demuestran cómo las compras públicas, cuando se alinean con una política de inclusión bien diseñada, tienen un impacto positivo en el entorno productivo local, incentivan la formalización y apoyan el desarrollo territorial. Aún existen barreras como la burocracia, requerimientos técnicos insatisfechos y falta de articulación interinstitucional que restringen el verdadero alcance de estas políticas.

## ***Crecimiento rural por capacidades humanas***

El desarrollo rural es un proceso orientado a mejorar las condiciones de vida de las poblaciones rurales, no sólo mediante el crecimiento agrícola sino también mediante la transformación de la estructura territorial, la diversificación productiva y el fortalecimiento institucional. Para la CEPAL (2016), se trata de un proceso multifacético orientado a ampliar las oportunidades, cerrar brechas sociales y establecer dinámicas económicas sostenibles en contextos históricamente marginados. El crecimiento es abordado desde la perspectiva de la economía del desarrollo, especialmente por autores como Todaro & Smith (2012), quienes sostienen que las

intervenciones públicas en las zonas rurales deben considerar no sólo el ingreso sino también el acceso a servicios básicos, educación, infraestructura y empleo. El desarrollo puede entonces entenderse no sólo como una extensión del crecimiento urbano o agroindustrial sino también como una estrategia autónoma y esencial para alterar las condiciones estructurales del campo.

El desarrollo de capacidades, que redefine el desarrollo como la expansión de las libertades fundamentales de las personas, es un componente importante de esta visión. Según Sen (1999), la pobreza abarca no sólo la falta de ingresos, sino también la incapacidad de ejercer la autonomía y crear una vida significativa. Los economistas han adoptado este enfoque como marco para crear políticas que prioricen el bienestar humano sobre los indicadores financieros en las zonas rurales, donde las personas tengan acceso a la salud, la educación, la tierra, el empleo productivo, la participación política y la sostenibilidad ambiental (Sen, 1999; Alkire y Deneulin, 2009). Este enfoque, que también es apoyado por Stiglitz (2000), sostiene que los mercados no producen automáticamente inclusión o bienestar y que el gobierno debe tomar acciones para asegurar condiciones que permitan a las personas ejercer efectivamente sus capacidades individuales y colectivas, particularmente en las zonas rurales.

Según estos conceptos, el desarrollo rural debe considerarse como una construcción institucional y social que se extiende más allá de la provisión de bienes públicos. Como ha destacado Albert Hirschman (1958), el desarrollo es un proceso de construcción de habilidades organizativas, productivas y de toma de decisiones que no ocurre automáticamente, sino que requiere un impulso deliberado y mecanismos de aprendizaje. El papel del Estado como motivador, es esencial en las zonas rurales donde hay brechas importantes en infraestructura y accesibilidad al mercado debido a que la capacidad de fomentar aprendizajes productivos, apoyar procesos asociativos y estimular la innovación territorial es esencial para impulsar vías de desarrollo sostenible (Hirschman, 1984). Las ideas surgen de la crítica estructuralista al modelo agroexportador, especialmente de autores Chang (2002), quien sostiene que los países desarrollados utilizaron políticas estatales de consumo y protección para fortalecer su base rural e industrial y que ahora se les debería permitir hacer lo mismo.

Los enfoques tradicionales de modernización rural han sido abarcados por McMichael (2009), quien muestra cómo la revolución verde condujo a una subordinación del mercado a cadenas globales controladas por corporaciones multinacionales. Las tácticas promovieron el monocultivo, la pérdida de soberanía alimentaria, la dependencia tecnológica y la exclusión territorial. Por otro lado, el desarrollo rural con enfoque territorial, apoyado por organismos como la FAO y los autores Schejtman y Berdegué (2004), sostiene que el desarrollo debe originarse en los recursos y capacidades endógenas del territorio, reconociendo la variedad de particularidades económicas que existen en el campo, como la AFC, la EPS y los métodos de producción colectiva. El desarrollo, por tanto, no puede imponerse desde modelos homogéneos, sino que debe construirse desde abajo, respetando las especificidades culturales, ecológicas y sociales de la región.

Desde el punto de vista del desarrollo económico, esta formulación reconoce la necesidad de políticas públicas integrales centradas en la redistribución de recursos productivos como la tierra, el agua, el crédito y la asistencia técnica (MAG, s/f). Las acciones se alinean con el enfoque basado en capacidades al apuntar a aumentar las libertades reales de las poblaciones rurales para organizar sus vidas económicas de manera sostenible, digna y autónoma. El desarrollo, en este sentido, no consiste sólo en llenar lagunas materiales, sino en una profunda transformación de las estructuras económicas y sociales orientada a garantizar la justicia territorial, la democracia productiva y la sostenibilidad a largo plazo. Como sugieren Sen (1999) y Stiglitz (2000), el desarrollo debe medirse no sólo por el crecimiento sino también por la capacidad de las personas de participar activamente en la creación del bienestar colectivo, particularmente aquellos sectores excluidos.

## **Referentes empíricos**

### ***Compras públicas en América Latina***

Los países latinoamericanos han implementado cambios institucionales y legislativos en las últimas décadas para convertir las compras públicas en una herramienta de inclusión social y productividad. Este enfoque parte de la idea de que el Estado, como gran comprador, puede orientar sus demandas hacia actores marginados, como pequeños productores, organizaciones económicas populares y cooperativas, o empresas con enfoque de género o territorial. Según la CEPAL (2020), los contratos públicos inclusivos buscan superar criterios puramente económicos que comprenden al precio, escala y eficiencia, para incorporar objetivos de equidad, sostenibilidad y desarrollo territorial. Este marco ha sido impulsado por organizaciones multilaterales como el BID, la FAO y el PNUD, y ha resultado en reformas legales, planes estratégicos y programas piloto en naciones como Ecuador, Brasil, Chile, Perú y Colombia.

En el caso de Ecuador, el proceso ha sido guiado por el SERCOP, que desde 2014 ha promovido una política de compras públicas inclusivas centrada en actores de la EPS, priorizando a organizaciones de pequeños agricultores, mujeres, pueblos indígenas y empresas de base comunitaria. Esta política se sustenta en la Constitución de 2008 y en la LOSNCP, que reconocen al Estado como promotor de una economía solidaria, equitativa y sustentable (SERCOP, 2017). En el marco de inclusión productiva en la contratación pública, se implementaron más de 5.800 procesos inclusivos entre 2015 y 2018, beneficiando a más de 10.000 organizaciones, muchas de las cuales eran rurales. La implementación de este modelo ha enfrentado desafíos institucionales como la falta de capacidad de gestión territorial, la resistencia de las entidades contratantes y las limitaciones técnicas de los proveedores.

Brasil representa uno de los casos más emblemáticos en la región, con su Programa de Adquisición de Alimentos (PAA) y el Programa Nacional de Alimentación Escolar (PNAE), que desde la década de 2000 han vinculado compras públicas con productores de la AFC. En estos esquemas, al menos un 30 % de las compras de alimentos escolares deben provenir de organizaciones rurales locales, priorizando a pequeños agricultores, mujeres y comunidades tradicionales (FAO, 2015). Este modelo ha sido replicado con adaptaciones en países como Colombia, Paraguay y México, y ha generado evidencia positiva sobre el impacto de las compras públicas en el acceso a mercados, el ingreso rural y la seguridad alimentaria. La FAO (2021) advierte que su sostenibilidad depende del fortalecimiento institucional local, la simplificación de solicitudes y el desarrollo de la capacidad de los proveedores.

### ***Programas de desarrollo rural integrado***

Uno de los avances más significativos en la alineación de la política económica y social en América Latina ha sido la integración de las compras públicas con los programas de protección social y desarrollo rural. La estrategia pretende utilizar el poder adquisitivo del Estado no sólo para apoyar programas de alimentación y educación sino también para dinamizar las economías locales, incentivar la producción agroecológica y fortalecer la AFC. La FAO (2015), menciona que los programas de alimentación escolar, las compras institucionales y las redes de comercio comunitario ofrecen una oportunidad para que el gasto público se oriente hacia los objetivos de inclusión productiva y cohesión territorial. La articulación responde a un enfoque estructuralista del desarrollo, que sostiene que la intervención del Estado debe fomentar la integración social y económica mediante el establecimiento de sistemas integrados de producción y consumo que disminuyan las disparidades estructurales.

El caso de Brasil es uno de los ejemplos más representados en la región, donde el PNAE y el PAA han articulado la demanda de alimentos de los programas sociales con la disponibilidad de la agricultura familiar, fijando un mínimo del 30% del presupuesto para compras directas a pequeños productores organizados (FAO, 2015; Nehring & McKay, 2013). Los modelos han demostrado efectos beneficiosos tanto en la disponibilidad de alimentos saludables como mejora de las capacidades logísticas, organizativas y productivas de las

cooperativas. Las experiencias han sido similares en el marco de PNAE, en países como Colombia y Paraguay, según CEPAL (2020), los resultados más sostenibles provienen de las naciones que han logrado coordinar leyes de compras públicas, políticas agrícolas y programas sociales, superando la fragmentación institucional que muchas veces dificulta este tipo de articulaciones.

Existen instancias previas de articulación entre compras públicas y programas sociales en Ecuador, específicamente en las áreas de alimentación escolar y programas de nutrición infantil. Si bien la LOSNCP (2008) permite a las organizaciones económicas públicas y privadas participar en procesos de contratación directa con fines sociales, su implementación ha sido parcial y desequilibrada. En algunos países se ha buscado vincular las compras públicas de alimentos con asociaciones locales de pequeños productores, particularmente para abastecer escuelas y guarderías, según informes del MAG y SERCOP de 2019. Sin embargo, estas iniciativas, han enfrentado problemas como falta de coordinación interinstitucional, limitaciones regulatorias, desafíos logísticos y asistencia técnica limitada para los proveedores rurales, estos desafíos muestran que las compras públicas y los programas sociales no son autónomos, sino que requieren políticas integradas, plataformas territoriales de apoyo y una reestructuración institucional que permita consolidar esta alianza como parte de una estrategia de desarrollo inclusiva y estructural.

### ***Barreras estructurales en la participación de contratación pública***

Si bien las instituciones han avanzado hacia contratos públicos más inclusivos, los pequeños productores aún enfrentan numerosos obstáculos estructurales que les impiden participar efectivamente en los procesos de compras estatales destacando las disparidades en el acceso a recursos, información y poder de negociación. Estas barreras son de naturaleza técnica, regulatoria, financiera y organizativa. Según la FAO (2015), las organizaciones de la EPS carecen de las capacidades administrativas, sanitarias y logísticas necesarias para cumplir con los requisitos de los acuerdos contractuales. La falta de asistencia técnica por parte de las entidades públicas genera un rezago estructural al tratar con proveedores de mayor tamaño o con mayor experiencia en procedimientos legales. Como resultado, la intención normativa de incluir a pequeños actores no siempre se traduce en una participación real en el mercado público.

En el caso del Ecuador, esta situación ha sido reconocida por el propio SERCOP en sus informes técnicos. Si bien el número de procesos inclusivos aumentó entre 2016 y 2019, la participación efectiva de las organizaciones de pequeños productores fue baja en términos del volumen contratado y la sostenibilidad de la relación comercial, según datos de la institución (SERCOP, 2020). Las principales razones fueron la limitada formalización de las organizaciones de base, la dificultad para cumplir con los estándares de salud y calidad, la falta de información clara y oportuna sobre los procedimientos de contratación y la limitada capacidad de los gobiernos locales para gestionar sus procesos adecuando los procedimientos a las realidades territoriales. Estas barreras estructurales no son exclusivas del Ecuador ya que, en países como Colombia, Perú y Paraguay, estudios de la CEPAL (2022) muestran patrones similares de exclusión productiva y comercial de pequeños actores rurales en los sistemas de compras públicas.

Además, se refleja la desigualdad de género en los sistemas económicos y sociales. La participación de las mujeres en los sistemas de contratación pública continúa siendo restringida. La brecha entre el marco normativo y la realidad operativa persiste a pesar de que diversas leyes de compras públicas en América Latina reconocen la igualdad de género como un principio transversal (CEPAL, 2022). Según ONU Mujeres (2019), la mayoría de las mujeres productoras y empresarias no logran obtener contratos públicos debido a barreras como información incompleta, requisitos complicados, bajos niveles de formalización y falta de asociatividad. La exclusión se observa en el caso de las mujeres rurales o pertenecientes a comunidades indígenas y afrodescendientes, quienes enfrentan desventajas adicionales en términos de acceso a recursos, redes comerciales y alfabetización digital (FAO, 2006). En consecuencia, la misma estructura de los procesos de contratación pública reproduce lógicas que dificultan la participación igualitaria de organizaciones lideradas por mujeres.

Si bien las mujeres representan una parte significativa de la economía pública y colectiva, su participación en la contratación pública es mínima. Según el informe regional del Banco Mundial y ONU Mujeres (2019), menos del 5 % de los contratos públicos en América Latina se otorgan a empresas dirigidas por mujeres, y muchos países carecen de estadísticas desagregadas por sexo o políticas de cuotas en sus sistemas de contratación pública. Según la CEPAL (2020), algunos países han comenzado a implementar medidas correctivas como licitaciones exclusivas, márgenes preferenciales o requisitos de participación femenina. Sin embargo, estas iniciativas son aisladas y carecen de una base institucional sólida. Según la OEA (2019), la falta de monitoreo y evaluación con enfoque de género imposibilita medir el efecto de las políticas de compras públicas en el cierre de brechas estructurales.

A pesar de las políticas impulsadas para fomentar la contratación inclusiva, el acceso efectivo de las organizaciones de mujeres a estos procedimientos sigue restringido en Ecuador. Según datos INEC (2022), más del 60% de las unidades económicas lideradas por mujeres operan de manera informal, lo que limita su elegibilidad para procedimientos de contratación pública. Según informes del IEPS (2020), muchas asociaciones de mujeres no logran obtener contratos estatales debido a su baja capitalización, falta de apoyo técnico y dificultades para cumplir con requisitos administrativos o sanitarios. Existen experiencias positivas, como las subastas públicas lideradas por asociaciones de mujeres agrarias en zonas rurales (MAG, 2018), las cuales no han sido institucionalizadas ni sistematizadas a nivel nacional. La igualdad de género no puede depender únicamente de los mecanismos del mercado, sino que requiere políticas públicas integrales que reconozcan la doble carga del trabajo, el papel de la reproducción y las limitaciones estructurales que enfrentan las mujeres como agentes económicos.

Al englobar las barreras que enfrentan estos actores, se reflejan desequilibrios históricos de poder institucional y económico que restringen el crecimiento de las capacidades productivas locales. Para Pinto (1970), la heterogeneidad estructural de América Latina se manifiesta no sólo en la productividad, sino también en el acceso desigual a las políticas públicas, a los mercados y a las tecnologías. En este sentido, la participación de los pequeños productores y las asociaciones de mujeres en las compras públicas no dependen sólo de voluntad política o de regulaciones inclusivas, sino también de factores estructurales que deben modificarse mediante políticas integrales como el acceso financiero, asistencia técnica permanente, plataformas de información transparentes y procedimientos simplificados para proveedores de niveles inferiores. La eliminación de obstáculos no es sólo una cuestión operativa en este contexto, sino también un requisito previo para la democratización del aparato productivo y la redistribución eficiente de los fondos públicos.

### ***La agricultura familiar en el Ecuador***

El estudio presentado por Martínez Valle (2013) utiliza un criterio cuantitativo y comparativo para realizar una composición de la AFC en Ecuador, basado en el análisis de bases de datos obtenidos de las Encuestas de Condiciones de Vida de 1999 y 2006. Esta elección se basa en la mayor disponibilidad de variables requeridas en comparación con el Censo Nacional Agropecuario de 2001, que fue eliminado debido a dificultades de comparabilidad y representación. El proceso metodológico se estructuró en tres etapas; la primera implicó delimitar los hogares rurales bajo criterios establecidos como acceso a recursos agropecuarios, utilización de la mano de obra familiar, contratación de empleados y participación en la producción agropecuaria; en la segunda etapa, se categorizaron los hogares elegidos en dos formas de agricultura familiar, siendo la especializada, cuando el ingreso agropecuario constituye el 75% o más del ingreso total y diversificada, cuando representa menos del 25%, en la tercera etapa, se llevó a cabo un estudio comparativo entre ambas formas de agricultura y durante los dos años de investigación, incluyendo factores como la edad del líder familiar, la autodefinición étnica, la extensión de la tierra, el acceso a crédito, la inversión tecnológica y las fuentes de ingreso.

Aparte de esto, se explicaron circunstancias extremas que modificaban los resultados como unidades con más de 100 hectáreas sin trabajadores, y se aplicaron ajustes para asegurar la comparación entre las bases. Esta metodología no solo permitió la cartografía territorial de la AFC, sino que también detectó diferencias

estructurales importantes en función de la región, el tipo de ingreso y el acceso a recursos, creando evidencias empíricas para reconsiderar las políticas rurales desde una perspectiva de diversidad productiva y territorial. El estudio también presenta limitaciones producto de la valoración del ingreso no agropecuario, la falta de registro de trabajo femenino y la necesidad de complementarse con investigaciones cualitativas para comprender la dimensión híbrida y adaptable de la agricultura familiar.

El análisis de las experiencias regionales en base a las compras públicas inclusivas establecidas en América Latina es fundamental para comprender los alcances, desafíos y oportunidades que este tipo de políticas pueden ofrecer. La evaluación de los casos de Brasil, Colombia y otros países da a conocer patrones comunes que destacan al tipo de actor involucrado, los mecanismos institucionales que se han utilizado y los impactos que se han observado. Estas experiencias permiten evaluar el grado de articulación presente entre organismos estatales y organizaciones rurales, la incidencia que tienen los factores institucionales en la participación de los pequeños productores y los efectos presentados por las compras públicas en el fortalecimiento participativo, organizativo y productivo. Las evidencias de estos procesos permiten identificar las buenas prácticas y a su vez reconocer limitaciones comunes que se presentan por medio de la fragmentación institucional, las barreras técnicas para el acceso a compras públicas y las desigualdades estructurales persistentes.

## ***Referentes Metodológicos***

### ***Agricultura e intervención estatal***

El estudio que realizó Silvia del Valle (1982) se fundamenta en una perspectiva crítico estructuralista, basada en una visión histórico materialista del escenario económico y social. En contraposición a las perspectivas técnicas o sectoriales, este análisis no se restringe al examen de la agricultura como un trabajo independiente, sino que la ubica como un elemento crucial en la estructura del capitalismo, especialmente en el escenario mexicano del siglo XX. Silvia del Valle (1982) determina como concepto fundamental que el camino de la globalización y la internalización del capital no son rutas contrarias, sino que se complementan, y que la intervención del Estado en el ámbito agrícola debe interpretarse como una manifestación específica de dicho vínculo.

El enfoque empleado se basa en un enfoque teórico conceptual profundamente crítico, que fusiona aspectos del pensamiento marxista con alusiones a Althusser, Kalecki y Bujarin y con análisis empíricos de datos macroeconómicos, especialmente en la inversión pública, la balanza comercial, la estructura de la propiedad rural y la distribución del desembolso sectorial entre 1940 y 1980. Esta perspectiva pretende contrastar la ideología predominante la cual posiciona al Estado como un juez imparcial del desarrollo, el cual revela los intereses de clase involucrados en las decisiones gubernamentales, particularmente en lo concerniente al crédito agrícola, infraestructura de riego, subsidios y la orientación de la producción hacia cultivos de exportación.

Para lograrlo, Silvia del Valle (1982) hace uso de un análisis crítico de estadísticas oficiales del Banco de México, la CEPAL, la UNAM y el Banco Mundial, pero situadas en un contexto que favorece el estudio de las relaciones sociales, el conflicto de clases en el terreno y la función del Estado en la expansión del capital. En lugar de emplear una metodología formal de manera gradual, implementa un ejercicio teórico analítico de interpretación política de los procesos económicos, comprendiendo a la intervención del estado como un mecanismo estructural para asegurar la acumulación capitalista en el sector agropecuario, en consonancia con el capital transnacional.

### ***Brasil en la política alimentaria de América Latina***

El estudio elaborado por Maffra y Boza (2020) utiliza un enfoque cualitativo, enfocado en el estudio de documentos, con la finalidad de analizar el impacto del PAA de Brasil en la formulación y ejecución de políticas de adquisiciones públicas para la AFC en Chile. La metodología se basa en una lógica de análisis de casos

comparativos, situados en los procesos de colaboración Sur-Sur, y se organiza en tres secciones. Primero, se examina el marco institucional y operativo del PAA en Brasil, abarcando su desarrollo normativo, métodos de aplicación, repercusión territorial y la logística de recolección y distribución. Posteriormente se reconstruye el camino del programa en Chile a través de la revisión de herramientas políticas como el plan contrapeso, los concursos de la junta nacional de auxilio escolar y becas (JUNAEB) y las directrices del instituto de desarrollo agropecuario (INDAP). Para lograrlo, se llevó a cabo un análisis riguroso de libros académicos y técnicos. Esta técnica permitió no solo demostrar las áreas de convergencia y divergencia entre ambos modelos, sino también la función de Brasil como configurador de agenda regional en políticas públicas de alimentación. El estudio se enfoca en demostrar cómo el caso chileno ajusta la experiencia de Brasil a las circunstancias institucionales, logísticas y territoriales propias (Maffra & Boza, 2020).

### ***Uso del modelo MCO en estudios de política pública en Ecuador***

Uno de los referentes metodológicos más relevantes es el estudio de Martínez y Cajas (2021). Los autores analizan el impacto de la inversión pública sobre el crecimiento económico nacional durante el periodo 2000–2018, utilizando un modelo de regresión lineal múltiple estimado por MCO. En su investigación, incorporan variables como la inversión pública, el gasto corriente y la formación bruta de capital fijo, transformadas logarítmicamente para captar elasticidades. Aunque el objetivo de estudio difiere del presente trabajo, la lógica de estimación resulta análoga, al modelar el efecto de factores macroeconómicos sobre una variable dependiente de interés público.

De forma complementaria, el estudio de Bustamante y Hernández (2020), aplica un modelo de regresión por MCO para identificar los determinantes de la inversión pública en Ecuador, considerando variables explicativas como los ingresos tributarios, el producto interno bruto y el precio del petróleo. Su enfoque cuantitativo confirma su uso como herramienta para analizar relaciones causales entre componentes fiscales y resultados de política pública. Estos dos referentes metodológicos nacionales respaldan empíricamente la aplicación del modelo en el presente estudio, en tanto permiten estimar con rigurosidad estadística el impacto de factores institucionales, territoriales y procedimentales sobre el comportamiento del gasto público adjudicado a pequeños productores, contribuyendo a evaluar la dimensión inclusiva de la política de compras públicas.

## ***Metodología de la investigación***

Este estudio utiliza una metodología cuantitativa, explicativa y no experimental, con un diseño de corte transversal. El objetivo es examinar la correlación entre diferentes factores institucionales, territoriales y procedimentales con el valor asignado a las asociaciones de pequeños productores agrícolas que participan en procesos de contratación pública en Ecuador. La investigación tiene como objetivo identificar los elementos que explican las diferencias en los niveles de adjudicación y, basándose en esto, sugerir estrategias para potenciar la implicación eficaz de estos participantes. La información proviene de datos secundarios adquiridos tanto del Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP) como de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS).

La base se edificó en torno a los registros de procesos de adquisición pública llevados a cabo entre 2020 y 2024, y luego se depuró para abarcar únicamente a las asociaciones de pequeños. Esta depuración se llevó a cabo a través de un análisis de los nombres de los proveedores, eligiendo solo los que incluían la palabra Asociación. Se determinó que estas entidades son, en su mayoría, agrupaciones de pequeños productores agrícolas. Además, se creó una variable dicotómica que señala si la asociación está o no registrada en la EPS, para determinar su grado de formalización.

Durante la elaboración de la base de datos, factores como la categoría del producto, el tipo de contratación y la provincia de la entidad contratante se convirtieron en variables categóricas. Por otro lado, las provincias con menos de veinte observaciones se clasificaron bajo la categoría otras. Esto permitió prevenir dificultades sobre

parametrización y colinealidad en el modelo. Por otro lado, se establecieron factores como la localidad de la entidad contratante y proveedor conjunto con la experiencia previa en procesos de contratación pública, vista como un indicador de eficacia en los procedimientos. El valor asignado, expresado en dólares corrientes, es la variable dependiente del estudio, que corresponde al monto final otorgado en cada procedimiento a la asociación contratada. Las variables independientes comprenden: la categoría del proveedor si pertenece a la EPS o es mujer, el tipo de contratación como ferias inclusivas, subasta inversa electrónica, catálogo electrónico, entre otros, la provincia en la que se encuentra la entidad contratante, la coincidencia territorial del proveedor y la entidad contratante y el año en el que se llevó a cabo el procedimiento.

El análisis de la información se estableció en dos etapas. Primero, se llevó a cabo un estudio estadístico descriptivo con el objetivo de describir la distribución de las variables importantes y examinar modelos iniciales. En segundo lugar, se llevó a cabo la estimación de un modelo de regresión lineal por MCO, teniendo en cuenta que es una metodología apropiada para examinar la correlación entre una variable dependiente continua y diversas variables que explican.

El modelo funcional abarca el valor asignado como variable dependiente, y las variables explicativas son las categóricas convertidas en *dummies*, además de las variables continuas como el año. Para confirmar la solidez del modelo proyectado, se llevaron a cabo ensayos de diagnóstico vinculados a las hipótesis tradicionales de la regresión. Los residuos fueron examinados en términos de linealidad, homocedasticidad y normalidad y a la vez se examinó visualmente la potencial existencia de valores atípicos que pudieran alterar la estimación. Igualmente, se examinó la multicolinealidad a través de la revisión del diseño del modelo y la disminución de categorías que no son necesarias.

Esto no solo se debe a su alineación con el enfoque explicativo del estudio, sino también a su respaldo metodológico en investigaciones relacionadas. En 2022, se publicó un libro titulado Ecuador: análisis del crecimiento económico y el sector público no financiero, que utiliza principalmente la regresión lineal múltiple regresiva para analizar la manera en que los sectores públicos influyen en el progreso económico. Si bien el propósito de este estudio es distinto, la metodología utilizada en ambos estudios es similar, ya que ambos intentan medir el impacto de varias variables explicativas en una variable dependiente continua en el análisis de políticas públicas en Ecuador. Este tipo de concordancia en los métodos apoya la utilización del modelo econométrico como instrumento legítimo para investigar las dinámicas de la contratación pública, poniendo especial atención en la implicación de las asociaciones. En resumen, este estudio se fundamenta en un modelo econométrico estructurado que facilita la identificación de desigualdades, estructuras y factores en la distribución de recursos a entidades de pequeños productores, produciendo evidencia valiosa para la formulación de estrategias públicas más incluyentes.

### ***Variables que inciden en el Valor Adjudicado para compras publicas***

El presente análisis se enfoca exclusivamente en el territorio continental ecuatoriano, excluyendo a la región insular de las Galápagos debido a la baja representatividad de observaciones de esta zona, lo cual se explica por su composición territorial y demográfica. El Ecuador continental está conformado por 23 provincias, las cuales están distribuidas en tres regiones geográficas sierra, costa y amazonía. En particular, la región sierra agrupa el mayor número de provincias, entre las cuales se encuentran Pichincha, Cotopaxi, Bolívar, Tungurahua, Carchi, Imbabura, Chimborazo, Cañar, Azuay y Loja (Planet Andes, s.f).

Con el objetivo de caracterizar el comportamiento de las adjudicaciones en los procesos de compras públicas, se diseñó una estructura analítica que permite clasificar a los proveedores de bienes y servicios según diversas dimensiones. Este enfoque tiene especial énfasis en los pequeños productores agrícolas organizados en asociaciones. La primera dimensión corresponde al ámbito económico, teniendo como eje principal al valor adjudicado en los procesos de contratación pública realizados a través del Estado ecuatoriano, según las categorías establecidas por el SERCOP.

La segunda dimensión, de carácter institucional, agrupa variables relacionadas con las características organizativas de los proveedores. Aquí se consideran aspectos como el registro de las asociaciones dentro del régimen de la EPS, la identificación de las asociaciones conformadas exclusivamente por mujeres, y la experiencia previa en procesos de contratación pública desde el año 2020. La dimensión de contratación recoge las modalidades de compra contempladas en el sistema de contratación pública, específicamente ferias inclusivas, subasta inversa electrónica y catálogo electrónico. De manera adicional, otros tipos de contratación como menor cuantía, publicaciones especiales, arrendamiento de bienes inmuebles y giro específico del negocio fueron agrupados en una categoría denominada otros, debido al bajo volumen de registros individuales en cada una de estas modalidades de contratación.

En relación con la tipología de las entidades contratantes, se realizó una clasificación según su pertenencia sectorial. Las categorías definidas abordan a los sectores de salud, instituciones del Estado, GAD parroquial, GAD cantonal, y una categoría compuesta denominada otros, la cual agrupa a entidades vinculadas a educación, deporte, GAD provincial, fundaciones, debido a su baja representatividad individual en la base de datos. Todas estas entidades participan en los procesos de adquisición por medio del SOCE y están clasificadas conforme a los criterios sectoriales establecidos por el SERCOP (SERCOP, s.f).

Para el análisis territorial se consideran a las tres provincias con representatividad y volumen de datos siendo estas la sierra, costa y amazonía. Dentro de esta dimensión se incorporó la variable localización del proveedor, que permite identificar si la provincia de residencia del proveedor coincide con la provincia de la entidad contratante, lo cual resulta clave para analizar el efecto de la proximidad geográfica en los procesos de compra pública. Bajo esta estructura, la Tabla 1 resume las variables seleccionadas, organizadas en cuatro dimensiones económica, institucional, contratación, territorial. Esta organización permite una comprensión más clara de los factores que influyen en las adjudicaciones dentro de los procesos de compra pública, con especial énfasis en las asociaciones de pequeños productores agrícolas. Asimismo, facilita la identificación de las características económicas, organizativas y administrativas que determinan su desempeño dentro del sistema de contratación pública ecuatoriano. Para analizar los factores que explican el valor adjudicado a las asociaciones proveedoras, se desarrollaron cuatro modelos econométricos, uno para cada año del periodo 2020-2024.

**Tabla 1:** Variables e indicadores con sustento referencial

Dimensión	Variable	Transformación aplicada	Investigadores
Económico	Valor Adjudicado	Logaritmación de variable dependiente	Rodríguez Sperat et al. (2017)
Institucional	Economía Popular y Solidaria (EPS)	No Si	Grisa & Giraldo (2019)
	Asociación de Mujeres	No Si	FAO (2021)
	Experiencia Previa en compras publicas	No Si	Álvarez Puma, R., & Soria Rojas, R. (2023)
Contratación	Tipo de Contratación	Subasta Inversa Electrónica Ferias Inclusivas Catálogo Electrónico Otros	Álvarez Puma, R., & Soria Rojas, R. (2023)
	Tipo de entidad contratante	Salud Institución del estado GAD Parroquial	Gujarati (2004)

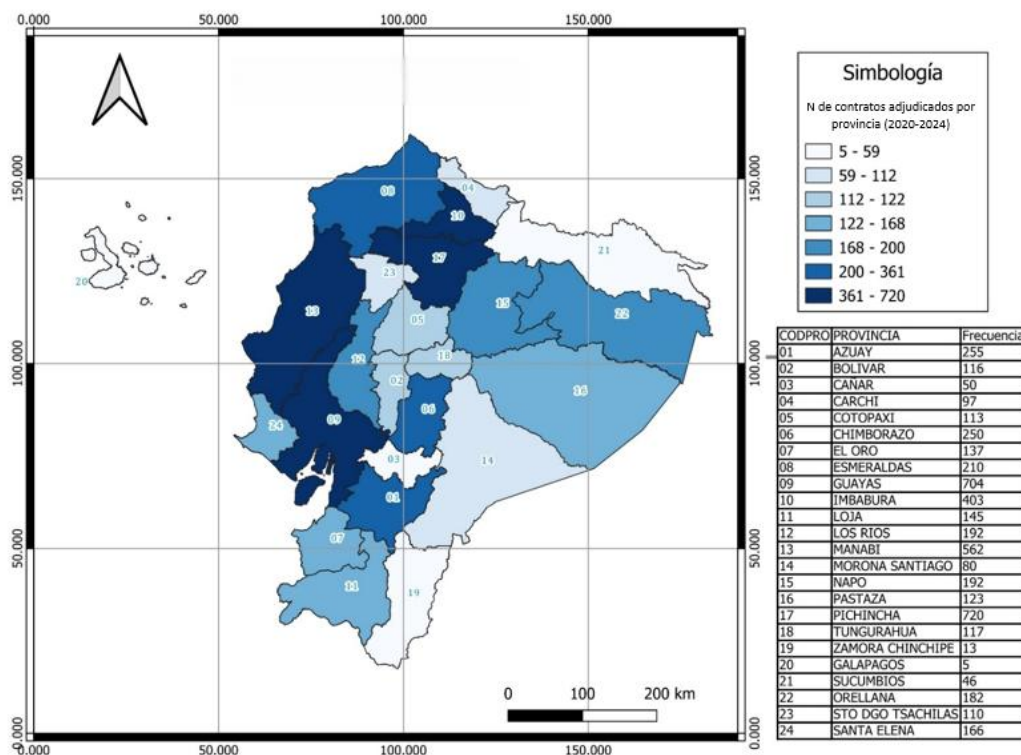
		GAD Cantonal Otros	
Territorial	Region Proveedor	Sierra Costa Amazonía	Grisa & Giraldo (2019)
	Localización Proveedor (misma provincia de la entidad contratante)	No Si	

## Resultados y discusión

### Distribución territorial del gasto en compras públicas inclusivas

El análisis espacial del número de contratos adjudicados durante el periodo 2020-2024 revela una distribución territorial desigual, donde las provincias con mayores dinámicas económicas y capacidad institucional acumulan una parte significativa de los procesos de contratación pública. Provincias como Guayas, Pichincha y Manabí lideran el ranking con 704, 720 y 562 contratos adjudicados respectivamente, lo que refleja una clara concentración en los territorios con mayor urbanización, infraestructura y desarrollo institucional. Según Mazzucato (2013), el papel del Estado como generador de mercados no es suficiente si no se acompaña de inversiones estratégicas que fortalezcan las capacidades en los territorios periféricos, lo cual se observa en el gráfico 1, donde provincias como Zamora Chinchipe, Galápagos y Sucumbíos quedan con una participación marginal. Este escenario refleja lo que Chang (2002) refiere como herencia de las capacidades desiguales, donde las provincias con menor trayectoria en procesos económicos formales y escasa articulación institucional enfrentan barreras estructurales para acceder de manera efectiva al mercado estatal.

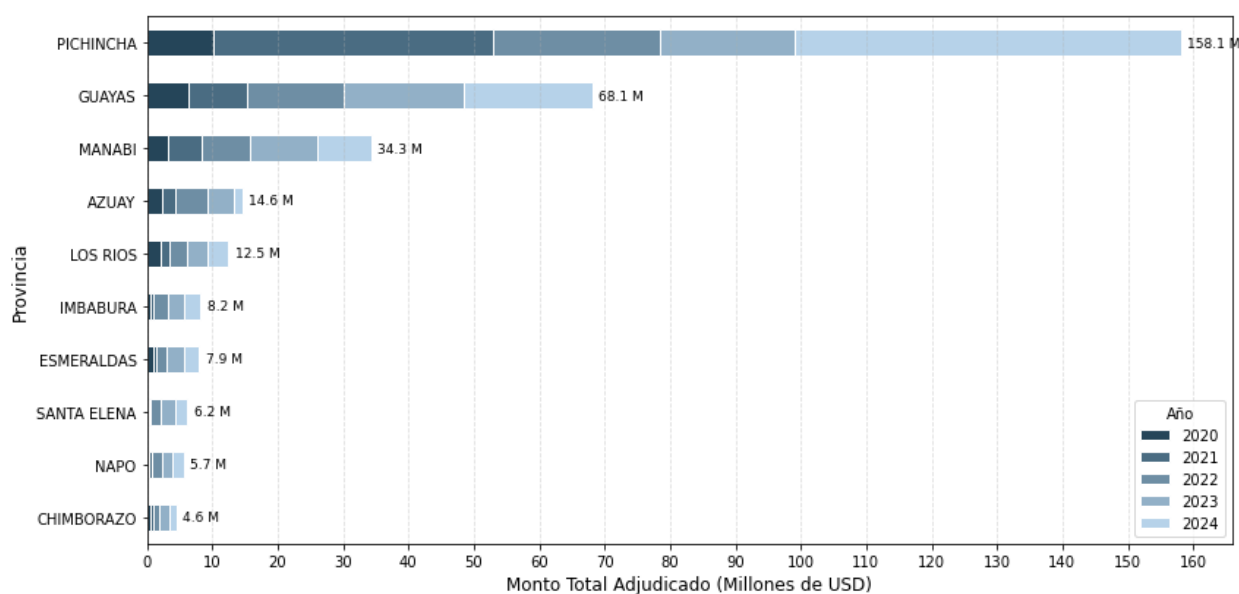
Gráfico 1: Contratos de compras públicas adjudicados por provincia 2020-2024



La distribución territorial del monto adjudicado en compras públicas inclusivas durante el periodo 2020–2024 evidencia con claridad una concentración altamente desigual. Las provincias de Pichincha, Guayas y Manabí concentran juntas el 69% del total nacional, siendo Pichincha la más beneficiada con USD 158,1 millones,

seguida de Guayas con USD 68,1 millones y Manabí con USD 34,3 millones. Este patrón se mantiene constante a lo largo de los cinco años, reflejando un sesgo territorial significativo en la implementación de la política pública. Por contraste, provincias como Chimborazo USD 4,6 millones, Napo USD 5,7 millones y Santa Elena USD 6,2 millones se sitúan en los últimos lugares, lo cual es paradójico si se considera que muchas de estas son provincias con alta presencia de pequeños productores agropecuarios, objetivo principal de la política tal y como se ve en el gráfico 2. Como señalan Grisa y Giraldo (2019), las políticas públicas con enfoque de desarrollo rural enfrentan el desafío de que la descentralización formal de los instrumentos no siempre garantiza una descentralización efectiva de los beneficios, ya que las capacidades institucionales y logísticas son determinantes en el acceso a los recursos públicos.

**Gráfico 2:** Monto total adjudicado por provincia – Top 10 (2020-2024)

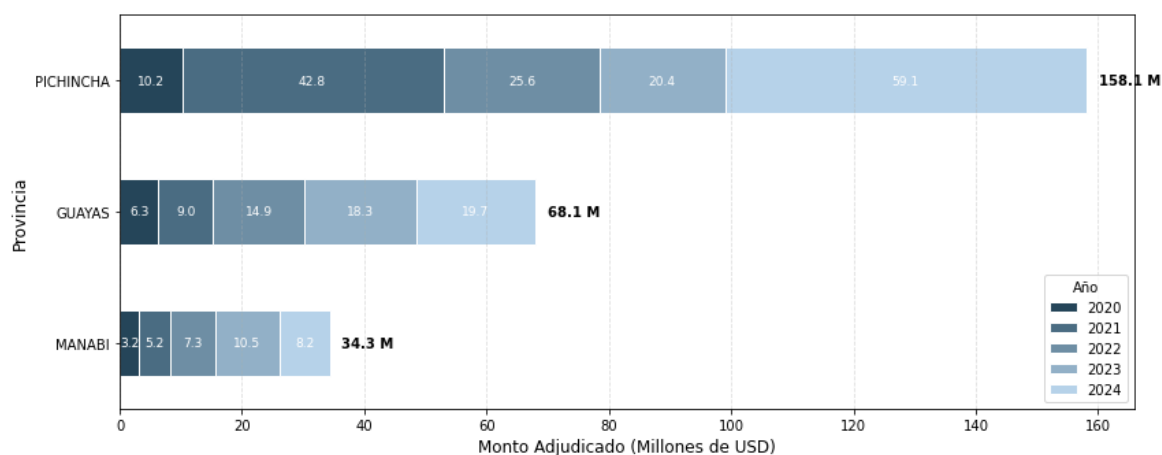


La baja adjudicación en provincias rurales y amazónicas refuerza la idea de que el acceso a las compras públicas no depende exclusivamente de la existencia de normativa inclusiva, sino de la combinación de factores estructurales, logísticos y administrativos. Tal como advierte Banco Mundial (2005), la integración comercial de los pequeños productores no es posible si las condiciones materiales como la infraestructura, la conectividad y el acceso a información oportuna no están resueltas. Los datos muestran que la brecha es crítica: Pichincha adjudica 34 veces más que Chimborazo y casi 28 veces más que Napo, lo cual refleja que las estructuras de centralización se reproducen en la política pública, aun cuando su objetivo es la inclusión. En este sentido, se hace evidente la necesidad de aplicar estrategias diferenciadas de política pública, incluyendo esquemas de discriminación positiva y fortalecimiento institucional en los territorios con mayores rezagos. Lo que se observa no es simplemente un problema operativo, sino una expresión de las desigualdades estructurales que caracterizan al Ecuador, donde las provincias con menor poder institucional y menor densidad urbana son sistemáticamente desplazadas de los flujos principales de gasto público.

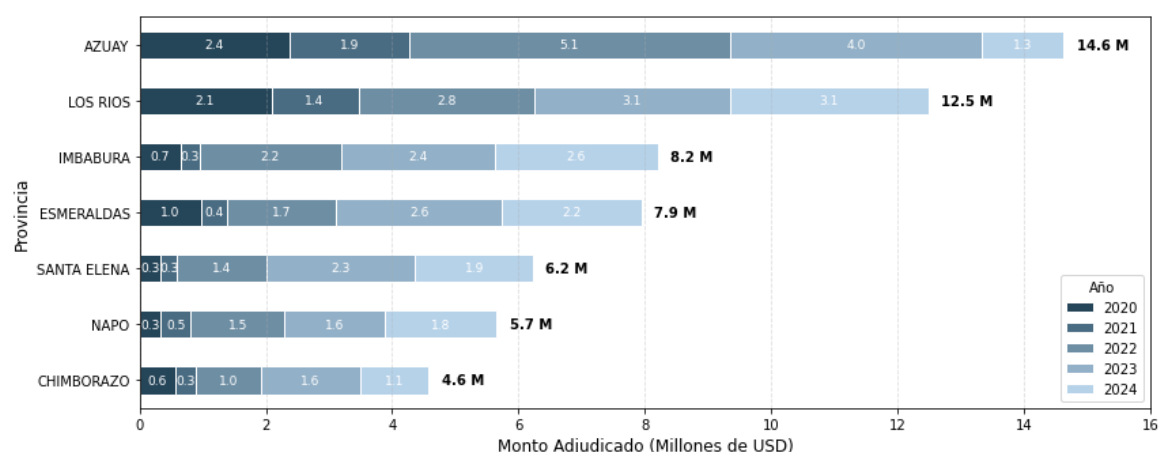
Además, la evolución de la participación por provincias muestra dinámicas interanuales que no son homogéneas. Por ejemplo, Pichincha experimenta un fuerte pico de adjudicación en 2024, con USD 59,1 millones, mientras que en 2021 alcanza USD 42,8 millones, pero cae en 2022 y 2023. Guayas presenta un comportamiento más estable, aunque sin incrementos sostenidos, mientras que Manabí mantiene niveles bajos pero constantes como se observa en el gráfico 3 y 4. Esta volatilidad en la ejecución territorial sugiere que las decisiones institucionales, los cambios de administración y los ciclos políticos impactan de manera directa sobre la distribución del gasto. Según Escudero (2020), la implementación efectiva de políticas públicas no depende solo del marco normativo, sino también de la existencia de capacidades técnicas, financieras y operativas, que no están distribuidas de forma equitativa en todo el territorio. Por tanto, la lectura del mapa territorial de la contratación pública no solo permite entender quién accede y quién queda fuera, sino también cómo la fragilidad

institucional y la dependencia de coyunturas políticas afectan la consolidación de mercados públicos inclusivos, generando inequidades persistentes.

**Gráfico 3: Top 3 Provincias por monto adjudicado (2020-2024)**



**Gráfico 4: Provincias del puesto 4 al 10 por monto total adjudicado (2020-2024)**



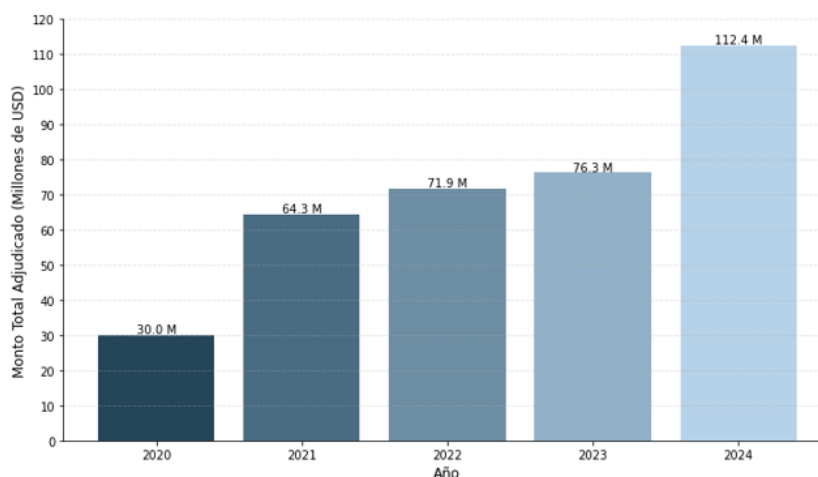
### **Evolución temporal del monto adjudicado**

La evolución temporal del monto adjudicado muestra un crecimiento acumulado del 274% entre 2020 y 2024, pasando de USD 30 millones en 2020 a USD 112,4 millones en 2024. Este crecimiento refleja, en parte, un proceso de expansión y consolidación de las compras públicas inclusivas en Ecuador. Sin embargo, este comportamiento no es lineal ni estable. El aumento más pronunciado ocurre entre 2020 y 2021, cuando el monto se duplica a USD 64,3 millones, probablemente como efecto de la reactivación económica postpandemia y la reanudación de procesos que fueron suspendidos o ralentizados en 2020 por la emergencia sanitaria. Este salto inicial valida lo que plantea la revista del CLAD Reforma y Democracia (2007), cuando sostiene que los contextos de crisis suelen concentrar la actividad pública en sectores estratégicos y en actores con mayor cercanía institucional, lo cual explica tanto la aceleración de los procesos como la concentración en territorios con mejor capacidad de respuesta operativa.

Pese al crecimiento general, el comportamiento del monto adjudicado entre 2022 y 2023 muestra signos de desaceleración. En 2022, el monto alcanza USD 71,9 millones, mientras que en 2023 sube levemente a USD 76,3 millones, lo que representa apenas un incremento del 6%. Este estancamiento sugiere que el crecimiento observado no se debe a un proceso de maduración sostenida del instrumento, sino a factores coyunturales. La FAO (2022) es clara al señalar que para que las compras públicas generen impactos sostenibles en los actores económicos locales, es indispensable que la demanda pública sea predecible y continua. Un sistema que opera con picos de ejecución intercalados, dependiente de decisiones políticas o de disponibilidad presupuestaria es

insuficiente para consolidar capacidades productivas sostenibles. Desde el punto de vista de las organizaciones de la EPS, esta intermitencia en la demanda pública puede ser tan riesgosa como la informalidad del mercado, ya que impide planificar producción, invertir en mejoras y garantizar la sostenibilidad de los encadenamientos. El salto registrado en 2024, cuando el monto adjudicado alcanza USD 112,4 millones como se observa en el gráfico 5, refleja un repunte significativo que podría explicarse por varios factores, como el cierre de programas gubernamentales, la ejecución de presupuestos no comprometidos en años anteriores o cambios en la administración pública que suelen acelerar el gasto al final de los periodos de gobierno.

**Gráfico 5:** Monto total adjudicado por año (2020-2024)



Esta dinámica es consistente con lo que advierte Escudero (2020), al señalar que la contratación pública en Ecuador carece de una planificación Inter temporal robusta, lo cual genera un comportamiento errático en la ejecución del gasto. Desde una perspectiva institucional, este comportamiento refuerza la idea de que las compras públicas aún no han sido plenamente integradas como una política económica estructural, sino que funcionan, en muchos casos, como mecanismos operativos sujetos a las contingencias del ciclo político. Este hallazgo plantea un desafío crítico para la sostenibilidad del modelo, lo cual expone que sin planificación multianual efectiva, las compras públicas inclusivas corren el riesgo de perder su potencial transformador, limitándose a ser un instrumento de corto plazo que responde más a la lógica administrativa que a objetivos de desarrollo económico y territorial.

### **Modalidades de contratación utilizadas**

El análisis de las modalidades de contratación revela que las ferias inclusivas y el catálogo electrónico son los mecanismos dominantes durante el periodo 2020–2024, aunque su evolución muestra cambios significativos. En 2020, las ferias inclusivas eran la modalidad principal en la mayoría de las provincias, con participaciones que superaban el 60% al 80% en territorios como Santa Elena 100%, Manabí 96,5% y Esmeraldas 71,5%. Sin embargo, desde 2021 se observa un giro acelerado hacia el catálogo electrónico, que pasa a representar más del 90% de las adjudicaciones en varias provincias como Imbabura 94,1%, Los Ríos 93,9% y Manabí 91,1%. Este cambio refleja un proceso de digitalización del sistema de compras públicas, promovido por las agendas de modernización del Estado. No obstante, como advierte la FAO (2022), este proceso no ha sido acompañado de estrategias suficientes de inclusión tecnológica, lo que genera barreras para organizaciones rurales y actores de la economía popular que no cuentan con las capacidades técnicas necesarias para operar en plataformas digitales complejas.

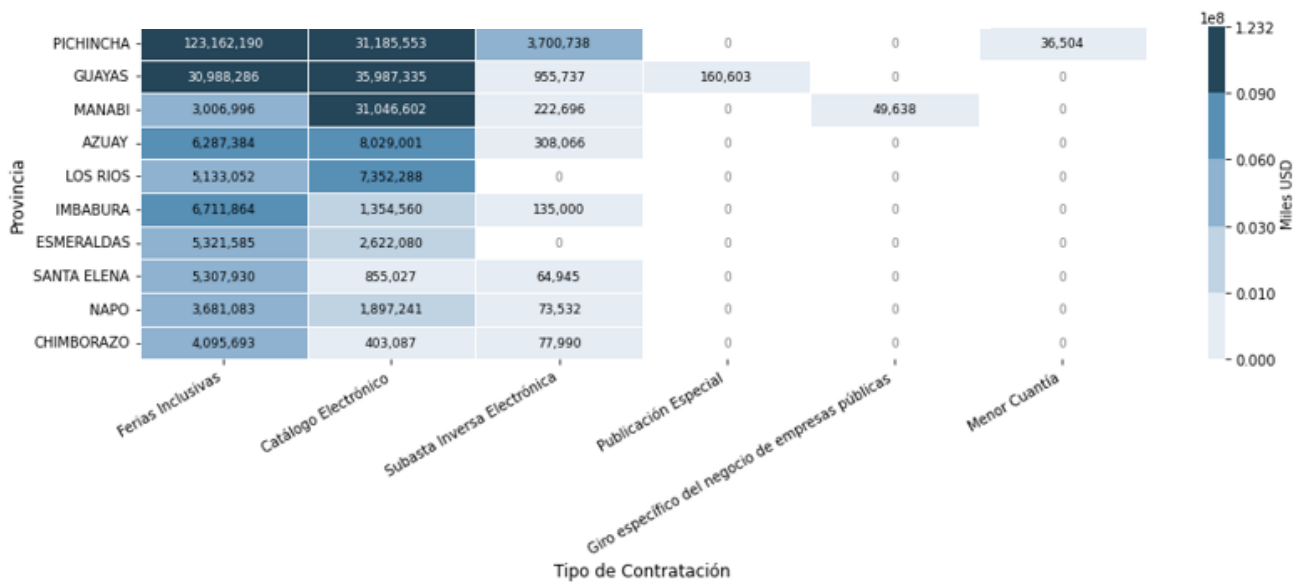
La transición hacia el catálogo electrónico plantea tensiones importantes entre los objetivos de eficiencia administrativa y los principios de inclusión económica. Aunque el catálogo permite estandarizar procesos y mejorar la trazabilidad, su uso masivo también genera un sesgo estructural, ya que favorece a los proveedores con mayor capacidad organizativa, dejando en desventaja a los actores territoriales más pequeños. Este

fenómeno se observa con claridad en provincias como Guayas, donde el catálogo llega a representar el 80,5% en 2021 y el 50,4% en 2024, mientras que en Pichincha su peso es del 92,1% en 2021 y del 78,2% en 2024. Por el contrario, las ferias inclusivas mantienen cierta relevancia en territorios con menor desarrollo tecnológico o con estructuras organizativas más orientadas a la economía social, como Napo 75,5% en 2024 y Esmeraldas 78,1% en 2024 tal y como se expresa en los anexos 1 al 5 que explican la evolución de los tipos de contratación por provincias ubicadas en el top 10 desde el año 2020 al año 2024. Esta dualidad revela que la modalidad de contratación no es neutral, sino que produce efectos distributivos diferenciados según el territorio y las capacidades institucionales, lo que coincide con los planteamientos de Mazzucato sobre el rol del Estado como agente constructor de mercados inclusivos.

Además, la baja utilización de otras modalidades como subasta inversa electrónica, publicación especial o giro específico del negocio de empresas públicas refleja una limitada diversificación del sistema de contratación. Esta concentración en solo dos modalidades limita las opciones de adaptación a las diversas realidades de los territorios y de los sectores productivos. Según Escudero (2020), un sistema de contratación verdaderamente inclusivo debería ser capaz de ofrecer un portafolio amplio de mecanismos, con reglas y procedimientos diferenciados que respondan a las características de cada territorio, tipo de producto y capacidad organizativa de los proveedores. La ausencia de esta diversificación no solo compromete la equidad del sistema, sino también su resiliencia, ya que lo hace dependiente de lógicas estandarizadas que no siempre se ajustan a la diversidad de la economía popular y solidaria. En suma, los datos sobre modalidades reflejan tanto los avances en términos de consolidación del instrumento, como los desafíos estructurales pendientes para que las compras públicas sean un verdadero motor de desarrollo territorial y de inclusión económica.

El predominio del mecanismo de ferias inclusivas, que representa el mayor volumen de contratación en la mayoría de las provincias, siendo especialmente significativo en Pichincha, donde el valor adjudicado supera los USD 123 millones, seguido de Guayas con más de USD 30 millones y otras provincias como Imbabura, Azuay, Los Ríos y Santa Elena, donde este tipo de contratación mantiene un peso considerable en comparación con otras modalidades. Este patrón revela la importancia de las ferias inclusivas como un canal fundamental para la participación de pequeños productores, ya que según Coraggio (s/f), estos espacios constituyen mercados protegidos, diseñados para facilitar la transacción económica, sostener procesos de inclusión, fortalecimiento de la EPS y reproducción de dinámicas territoriales orientadas al trabajo asociativo. Sin embargo, el dominio de las ferias inclusivas no es homogéneo en todas las provincias, especialmente en aquellas que presentan mayores niveles de desarrollo económico e infraestructura institucional. En Guayas, Manabí y Pichincha, se observa una presencia marcada del catálogo electrónico, superando los USD 30 millones en cada caso, lo cual demuestra que estas provincias han logrado diversificar los canales de contratación tal y como se observa en el gráfico 6.

**Gráfico 6:** Top 10 provincias por valor adjudicado total y tipo de contratación (2020-2024) en miles de dólares



Esto es un reflejo de la capacidad institucional diferenciada, donde territorios con mayores niveles de urbanización, acceso tecnológico y trayectoria organizativa pueden adaptarse a modalidades que requieren un mayor grado de formalización, digitalización y capacidad operativa. Así como menciona Mazzucato (2013), quien sostiene que la existencia de ecosistemas estatales robustos es una condición necesaria para que las políticas públicas no solo asignen recursos, sino que además transformen las estructuras productivas y generen innovación social y económica. Sin embargo, esta transición hacia el catálogo electrónico no es generalizado y más bien se convierte en un reflejo de las desigualdades territoriales que históricamente caracterizan al país, así como menciona Chang (2002) cuando señala que la ausencia de capacidades productivas y tecnológicas limita el acceso equitativo a los mercados.

Modalidades como la subasta inversa electrónica, publicación especial o menor cuantía tienen un peso marginal o nulo en la dinámica de contratación de las asociaciones de pequeños productores. Las cifras muestran que, salvo casos aislados como Guayas y Manabí, donde aparecen registros modestos en subasta inversa o publicación especial, estas modalidades no son utilizadas de manera significativa. Para generar un modelo de compras públicas con modalidades más significativas se requiere de políticas públicas complementarias que fortalezcan las capacidades institucionales y productivas de las asociaciones, así como menciona Mazzucato (2013) y Stiglitz (2000) cuando muestran el rol del estado no solo como comprador, sino como un articulador y generador de capacidades para el desarrollo inclusivo.

### **Factores institucionales y desigualdades de acceso**

Los modelos econométricos expuestos en los anexos del 6 al 10 que explican de qué depende que se le adjudique un valor mayor a las variables institucionales, de contratación y territoriales, muestran que las variables institucionales, específicamente pertenecer a EPS y ser una asociación de mujeres, experimentan un cambio sustantivo en su comportamiento a lo largo del periodo 2020-2024. En los primeros dos años 2020 y 2021, tanto la pertenencia a la EPS como la condición de asociación de mujeres no generan ventajas competitivas claras. De hecho, para el caso de las asociaciones de mujeres, los datos reflejan penalizaciones de hasta -84,6%, lo cual evidencia que, pese a la existencia de un marco normativo inclusivo, no existía una efectiva traducción en términos económicos para estos actores. Esta situación es consistente con lo que sostiene Coraggio (s/f), al advertir que la existencia de un marco normativo no es suficiente si no se acompaña de capacidades institucionales, operativas y de fortalecimiento organizacional. Sin embargo, a partir de 2022 se observa un cambio radical donde la variable EPS pasa de no tener incidencia en los años iniciales a generar

un aumento del 100,2% en el valor adjudicado en 2022, subiendo a 181,3% en 2023 y manteniéndose en 98,5% en 2024. Lo mismo ocurre con las asociaciones de mujeres, que pasan de la penalización a incrementos del 65,8% en 2022, 61,5% en 2023 y 46,4% en 2024. Estos datos permiten confirmar que el impacto de la política pública no es automático, sino que requiere procesos acumulativos de aprendizaje institucional, desarrollo de capacidades y adaptación de las normas operativas, tal como señalan Sen (1999) y Guzmán (2017).

Por otro lado, la variable de experiencia previa presenta un comportamiento inverso al esperado, manifestando penalizaciones consistentes entre -28% y -60% a lo largo de los cinco años. Este hallazgo resulta especialmente crítico, ya que pone en cuestión la lógica meritocrática del sistema de contratación pública. Contrario a lo que ocurre en mercados competitivos, donde la experiencia suele ser un activo que mejora las condiciones de acceso, en este caso se convierte en una desventaja relativa. Esto puede explicarse, según Banco Mundial (2005), por la existencia de mercados duales en América Latina, donde los actores con trayectorias largas quedan atrapados en procesos de baja escala, especialmente asociados al catálogo electrónico, mientras que las grandes adjudicaciones se concentran en operadores con mayor capacidad técnica y financiera. Esta lógica refuerza las críticas de Coraggio (s/f), quien sostiene que los procesos de inclusión normativa, sin un rediseño estructural de los sistemas económicos, terminan generando una inclusión subordinada, donde los actores participan, pero en condiciones de profunda desigualdad frente a otros agentes del mercado.

Adicionalmente, el comportamiento de la variable territorial, es decir, que el proveedor se ubique en la misma provincia que la entidad contratante experimenta una transformación significativa. En 2020 y 2021, los proveedores locales enfrentaban penalizaciones de hasta -54,3%, lo cual sugiere que el sistema favorecía a actores externos, posiblemente con mayor capacidad técnica o financiera. Sin embargo, este patrón se revierte a partir de 2023, cuando adjudicar a un proveedor local implica un aumento del 139,1%, manteniéndose en 26,8% en 2024. Este cambio puede estar relacionado con la expansión de mecanismos como las ferias inclusivas y con un mayor fortalecimiento institucional en ciertos territorios, lo que coincide con lo planteado por la FAO (2021) y la CEPAL (2017), quienes sostienen que la territorialización de las políticas públicas es clave para dinamizar las economías locales y reducir las asimetrías. Este fenómeno también valida lo que señala Guzmán (2017) en su estudio sobre Pichincha, donde evidencia que las organizaciones que logran articularse con redes institucionales y con programas de apoyo mejoran sustantivamente su capacidad de acceder a las compras públicas.

### ***Brechas territoriales y modalidades de contratación***

Los resultados en el eje territorial son contundentes al mostrar una estructura de adjudicación que favorece sistemáticamente a la región Costa en desmedro de la Sierra y la Amazonía. Durante los cinco años analizados, la región Costa mantiene su rol como categoría base con los niveles más altos de adjudicación, mientras que las penalizaciones para la Sierra y la Amazonía son persistentes, oscilando entre -50% y -62%, alcanzando su punto más crítico en 2023. Esto demuestra que, más allá de la existencia de un marco normativo inclusivo, persiste un sesgo estructural que concentra los procesos de compra en territorios con mayor conectividad, infraestructura y densidad institucional. Este patrón refleja exactamente lo que CEPAL (2017) y Banco Mundial (2005) identifican como un desarrollo desigual arraigado, donde las políticas públicas tienden a replicar las estructuras de concentración económica y social si no incorporan explícitamente un enfoque territorial en su diseño e implementación.

El efecto de las modalidades de contratación refuerza estas desigualdades. Los datos son claros en mostrar que el catálogo electrónico actúa como una barrera estructural para los pequeños productores y actores de la EPS. Contratar mediante catálogo está asociado a penalizaciones que alcanzan hasta -88,2% en 2023 y -76,1% en 2024 frente a las ferias inclusivas. Por el contrario, la modalidad de ferias inclusivas, que hasta 2021 tenía un impacto neutro o marginal 15,3%, pasa a ser un motor significativo de adjudicación desde 2022, alcanzando un efecto positivo de 166,9% en 2024. Esta evidencia confirma lo señalado por Guzmán (2017) y Aldas (2020), quienes sostienen que el catálogo electrónico responde a una lógica de eficiencia técnica que excluye sistemáticamente a los actores más pequeños, mientras que las ferias inclusivas permiten construir circuitos

económicos locales más sólidos, siempre que estén respaldadas por una política pública robusta y por capacidades institucionales desarrolladas.

Sin embargo, es importante señalar que la efectividad de las ferias inclusivas no es homogénea en todo el territorio nacional. La implementación de esta modalidad depende críticamente de factores como la voluntad política local, las capacidades de las entidades contratantes y la articulación de las asociaciones de la EPS. Esto refuerza la tesis de Coraggio (s/f) y la FAO (2021) respecto a que los mecanismos de inclusión no son suficientes si no están acompañados de procesos paralelos de fortalecimiento institucional, asistencia técnica y desarrollo de capacidades organizativas. Además, desde una perspectiva estructuralista, Chang (2002) y Mazzucato (2013) plantean que es necesario un Estado emprendedor capaz de intervenir no solo como comprador, sino también como agente de desarrollo, capaz de crear mercados, construir capacidades productivas y corregir fallas de mercado. La ausencia de este rol del Estado explica por qué, a pesar de los avances registrados en la modalidad de ferias, las desigualdades territoriales persisten y se mantienen como uno de los principales desafíos de la contratación pública inclusiva en Ecuador.

### ***Rol de las entidades contratantes y segmentación estructural***

Los datos muestran de forma categórica que el tipo de entidad contratante es la variable más fuerte en la determinación del valor adjudicado. Las entidades del sector salud funcionan como la categoría base con los montos más altos de adjudicación, mientras que los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) parroquiales adjudican entre 91% y 98% menos que estas, seguidos por los GAD cantonales con reducciones que oscilan entre 85% y 89,5%, las instituciones del Estado como ministerios y entidades nacionales con reducciones de hasta 98,1%, y la categoría Otros que engloba a juntas parroquiales, patronatos, empresas públicas) con reducciones de hasta 96%. Este patrón confirma las advertencias de Musgrave (1987) y Samuelson (1954), quienes sostienen que el gasto público no es neutral, sino que configura quiénes son los beneficiarios del bienestar estatal y cuáles sectores quedan relegados.

Esta segmentación institucional revela una profunda desigualdad en la capacidad de las entidades públicas para implementar procesos de contratación inclusiva. Las entidades más pequeñas, como los GAD parroquiales, no solo enfrentan restricciones presupuestarias, sino también limitaciones técnicas, operativas y administrativas que las imposibilitan de ejercer un rol efectivo en la política de compras inclusivas. Esto es consistente con lo que Escudero (2020) define como una asimetría operativa del Estado, donde las entidades con menor capacidad institucional son estructuralmente incapaces de ejecutar procesos inclusivos a gran escala. A su vez, esta situación valida la tesis de Mazzucato (2013) y Coraggio (s/f), quienes argumentan que la ausencia de un Estado con capacidades estratégicas y de inversión productiva conduce a que los mercados públicos sean una extensión de las desigualdades preexistentes, en lugar de funcionar como mecanismos de redistribución.

Además, los resultados del modelo global reflejan que las brechas en la contratación pública no son producto de un solo factor, sino de la interacción simultánea de variables territoriales, institucionales, de modalidad de contratación y del tipo de entidad contratante. Este hallazgo refuerza las críticas planteadas por la CEPAL (2017), que sostiene que los mercados públicos, cuando no son diseñados desde un enfoque integral de desarrollo territorial e inclusión económica, tienden a replicar los patrones históricos de concentración económica y exclusión social. Por lo tanto, como señalan Chang (2002) y Mazzucato (2013), la contratación pública debe ser entendida no solo como un mecanismo administrativo, sino como una herramienta estratégica de política industrial, desarrollo territorial y transformación estructural, sin lo cual su capacidad para reducir las desigualdades será estructuralmente limitada.

## Conclusiones

Los resultados de este artículo académico permiten concluir que, a pesar de los avances normativos y operativos que ha experimentado la política de compras públicas inclusivas en Ecuador, persisten desafíos estructurales que condicionan severamente su capacidad para convertirse en un verdadero instrumento de desarrollo económico local y de reducción de desigualdades. El análisis realizado demuestra que la distribución territorial del gasto adjudicado está fuertemente concentrada en tres provincias Pichincha, Guayas y Manabí que, en conjunto, captan más de dos tercios del total nacional. Este patrón refleja que, aunque formalmente existe un marco diseñado para democratizar el acceso a las contrataciones públicas, en la práctica son los territorios con mayores capacidades institucionales, logísticas y administrativas los que logran aprovechar de manera consistente este mecanismo. Esta situación revela que la política, tal como está operando actualmente, no ha logrado romper con las dinámicas históricas de centralización y concentración del desarrollo, sino que, en algunos casos, contribuye a reforzarlas.

A lo largo del periodo 2020–2024, se observa que las provincias con menores capacidades institucionales, especialmente las rurales y amazónicas se mantienen en una posición marginal dentro del sistema de contratación pública inclusiva. Esto refleja una brecha sustantiva entre el diseño de la política y su implementación efectiva en el territorio. Los hallazgos muestran que estas provincias no solo participan menos, sino que además presentan patrones de adjudicación inestables y altamente dependientes de coyunturas políticas o de decisiones administrativas puntuales. Este fenómeno no es simplemente un problema de ejecución, sino la expresión de una desigualdad estructural que atraviesa tanto la lógica del mercado como la capacidad del Estado para actuar como un verdadero promotor del desarrollo territorial. Por tanto, la contratación pública, en su forma actual, está lejos de cumplir su promesa de generar mercados inclusivos y sostenibles que fortalezcan a los pequeños productores y actores de la economía popular.

El análisis del tipo de entidad contratante refuerza esta conclusión, al evidenciar que son las entidades del nivel central, particularmente las del sector salud, las que concentran los mayores volúmenes de adjudicación. Mientras tanto, los Gobiernos Autónomos Descentralizados, que deberían ser los principales articuladores de las políticas de desarrollo territorial, presentan una capacidad extremadamente limitada para movilizar procesos de compra inclusiva en sus jurisdicciones. Esto revela no solo una debilidad operativa, sino también una falla en el diseño de la política pública, que no ha considerado de manera suficiente la necesidad de fortalecer las capacidades institucionales a nivel local. Como resultado, la contratación pública inclusiva opera como un mecanismo altamente dependiente de las capacidades del Estado central, lo cual contradice los principios de descentralización y autonomía establecidos formalmente en la legislación ecuatoriana.

Por otro lado, el análisis de las modalidades de contratación permite identificar una transformación significativa en la forma en que operan las compras públicas inclusivas. El predominio creciente del catálogo electrónico como principal herramienta de contratación refleja un proceso de modernización del Estado orientado hacia la eficiencia administrativa y la trazabilidad de los procesos. Sin embargo, este cambio también ha generado nuevas barreras para los actores más pequeños y menos tecnificados, especialmente aquellos ubicados en zonas rurales y con menor acceso a tecnología. En contraste, las ferias inclusivas, que en los primeros años fueron la modalidad preferente para promover la participación de las organizaciones de la economía popular y solidaria, han perdido peso de manera progresiva. Este cambio en las modalidades refleja una tensión estructural entre los principios de eficiencia y los objetivos de inclusión, lo que pone en evidencia que, sin un diseño institucional capaz de equilibrar ambas dimensiones, el riesgo de exclusión se mantiene latente.

La evolución temporal del monto adjudicado también evidencia que la política de compras inclusivas no opera bajo una lógica programática sostenida, sino que responde a ciclos políticos, administrativos y presupuestarios. El crecimiento observado entre 2020 y 2024, aunque significativo, presenta fluctuaciones que afectan directamente la estabilidad y la previsibilidad del instrumento. Este comportamiento atípico, con picos de ejecución concentrados en ciertos años especialmente en 2021 y 2024, refleja la falta de una planificación Inter

temporal coherente que permita consolidar la contratación pública como una herramienta estructural del desarrollo económico. Esta ausencia de continuidad afecta no solo a los proveedores del sector de la economía popular y solidaria, sino también a la capacidad del propio Estado para generar impactos sostenibles y duraderos en el tejido productivo local. En este sentido, la falta de estabilidad presupuestaria y operativa debilita la capacidad de las compras públicas para convertirse en un pilar del desarrollo inclusivo.

Aunque la política de compras públicas inclusivas ha generado ciertos avances en términos de participación y de consolidación normativa, su impacto sigue siendo parcial y profundamente condicionado por las estructuras de desigualdad preexistentes. Superar estas limitaciones requiere de un replanteamiento integral del rol del Estado en la economía, que pase de ser un mero administrador de procesos a convertirse en un agente activo de desarrollo, capaz de construir mercados inclusivos, territoriales y sostenibles. Este desafío implica fortalecer las capacidades institucionales a nivel subnacional, diversificar las modalidades de contratación para adaptarlas a las realidades de los territorios y diseñar mecanismos de planificación multianual que permitan dotar de estabilidad y continuidad al instrumento. Solo a partir de este enfoque será posible que las compras públicas inclusivas transiten de ser una política con impactos limitados y desiguales a convertirse en un verdadero motor de desarrollo económico, territorial y social en el Ecuador.

## **Referencias**

- Aldas Vargas, M. del C. (2020). Contratación pública inclusiva para la economía popular y solidaria en el Ecuador: Análisis de sus instrumentos. Caso de estudio programa Hilando el Desarrollo 2007–2016 [Tesis de maestría, Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN)]. Instituto de Altos Estudios Nacionales.
- Álvarez Puma, R., & Soria Rojas, R. (2023). Análisis de los efectos de la inversión pública en infraestructura económica sobre el crecimiento económico de la región Cusco (2001-2019) [Tesis de licenciatura, Universidad Nacional de San Antonio Abad del Cusco]. Universidad Nacional de San Antonio Abad del Cusco.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2008, 4 de agosto). Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública. Registro Oficial Suplemento No. 395. <https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/wp-content/uploads/files/159/LOSNCPP%20RO395%20ORIGINAL.pdf>
- Banco Mundial. (2005). Agricultura, comercio y desarrollo. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/315281468315280429/pdf/3485709586825410desarrollo120PUBLIC.pdf>
- BCE. (2014). Sector real. Cuentas nacionales trimestrales. [https://contenido.bce.fin.ec/documentos/informacioneconomica/cuentasnacionales/ix\\_cuentasnacionalestrimestrales.html](https://contenido.bce.fin.ec/documentos/informacioneconomica/cuentasnacionales/ix_cuentasnacionalestrimestrales.html)
- BCE. (2024). Dirección Nacional de Programación y Regulación Monetaria y Financiera. Análisis de la Proforma del Presupuesto General del Estado 2024. [https://contenido.bce.fin.ec/documentos/Administracion/ProformaPresupuesto\\_032024.pdf](https://contenido.bce.fin.ec/documentos/Administracion/ProformaPresupuesto_032024.pdf)
- BID. (2016). Las compras públicas en América Latina y el Caribe y en los proyectos financiados por el BID: Un estudio normativo comparativo. <https://webimages.iadb.org/publications/spanish/document/Las-compras-p%C3%ABlicas-en-Am%C3%A9rica-Latina-y-el-Caribe-y-en-los-proyectos-financiados-por-el-BID-Un-estudio-normativo-comparado.pdf>
- Bustamante, D., & Hernández, P. (2020). Determinantes de la inversión pública en Ecuador en el período 2000–2018. Universidad Central del Ecuador.
- CEPAL. (2016). Horizontes 2030: La igualdad en el centro del desarrollo sostenible. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

- CEPAL. (2021). *Compras públicas a la agricultura familiar: Experiencias en América Latina*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- CEPAL. (2022). *Hacia la transformación del modelo de desarrollo en América Latina y el Caribe: Producción, inclusión y sostenibilidad*. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/1d8ba8c8-a604-4d4f-acef-3fa5d7090069/content>
- Chang, H.-J. (2002). *Retirar la escalera*. <https://info-biblioteca.mincyt.gob.ve/wp-content/uploads/2024/11/Retirar-la-escalera-HaJoon-Chang.pdf>
- Collin, D. (2012). *Materia etnográfica: De la observación de las técnicas a la técnica de observación*. *Etnográfica*, 16(1), 45–64. <https://journals.openedition.org/etnografica/13961>
- Coraggio, J. L. (s.f.). *La economía popular y solidaria en el Ecuador*. [https://coraggioeconomia.org/jlc/archivos%20para%20descargar/La\\_economia\\_popular\\_solidaria\\_en\\_el\\_Ecuador.pdf](https://coraggioeconomia.org/jlc/archivos%20para%20descargar/La_economia_popular_solidaria_en_el_Ecuador.pdf)
- Escudero Bué, I. (2020). *Administración eficiente de los recursos públicos asociados a la contratación pública en el marco de la gestión de resultados para el desarrollo* [Tesis de maestría, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador]. Universidad Andina Simón Bolívar.
- FAO. (2006). *Agricultura, expansión del comercio y equidad de género*. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.
- FAO. (2015). *Las compras públicas a la agricultura familiar y la seguridad alimentaria y nutricional en América Latina y el Caribe*. <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/da0927c7-a18f-4ac9-86a8-40f6ba8d121d/content>
- FAO. (2019a). *El estado mundial de la agricultura y la alimentación: Progresos en la lucha contra la pérdida y el desperdicio de alimentos*. <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/2120f787-5a49-41f5-a9fb-f4ceaac98b2c/content>
- FAO. (2019b). *Mujeres rurales y programas de compras públicas en América Latina y Caribe*. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.
- FAO. (2021). *El estado mundial de la agricultura y la alimentación 2021: Lograr que los sistemas agroalimentarios sean más resistentes a las perturbaciones y tensiones*. <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/663fb6ba-c509-4641-b7da-065355002d08/content>
- FAO. (2023). *Seguimiento de los progresos relativos a los indicadores de los ODS relacionados con la alimentación y la agricultura 2023*. <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/6d5b439a-2545-40ce-84fc-a929ab420ee9/content>
- FES. (2020, marzo). *Los desafíos de la transformación productiva en América Latina. Perfiles nacionales y tendencias regionales, Tomo 1: Región Andina*. <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/mexiko/16322.pdf>
- Foley, D. K. (1970). *Economic equilibrium with government production*. *Review of Economic Studies*, 37(1), 23–37.
- Giraldo Calderón, P. E., & Grisa, C. (2019). *Actores, redes y alimentos: La participación de la agricultura familiar y campesina en la alimentación escolar del Brasil y Colombia*. *Redes (Santa Cruz do Sul. Online)*, 24(1), 62–80. <https://doi.org/10.17058/redes.v24i1.13049>
- Granovetter, M. S. (1973, mayo). *The strength of weak ties*. *American Journal of Sociology*, 78(6), 1360–1380. <https://www.journals.uchicago.edu/doi/pdf/10.1086/225469>
- Gujarati, D. N. (2004). *Econometría* (4.ª ed.). McGraw-Hill.

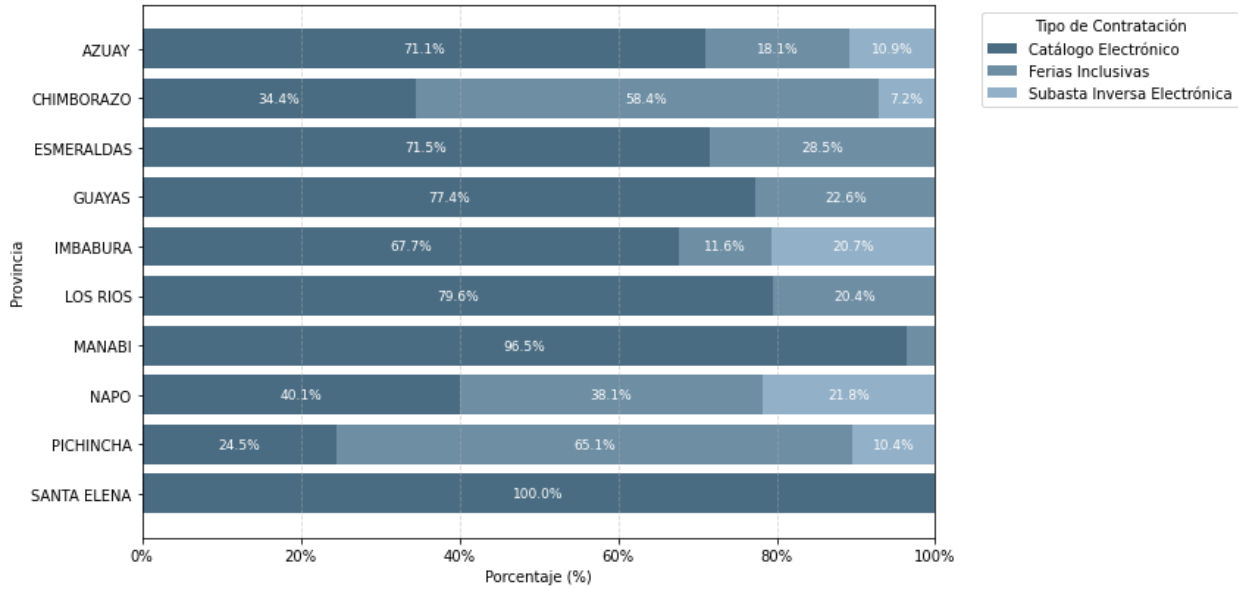
- Herrero-Cómez, E., Hernández-Sánchez, B. R., Cardella, G. M., & Sánchez-García, J. C. (Eds.). (2019). *Emprendimiento e innovación: Oportunidades para todos*. Editorial Dykinson.
- Hirschman, A. O. (1958). *The Strategy of Economic Development*. Yale University Press.
- Hirschman, A. O. (1984). *Getting Ahead Collectively: Grassroots Experiences in Latin America*. Pergamon Press.
- Jara Quevedo, G., Valdez Meza, M., Zurita Vargas, S., & Massuh Arreaga, O. (2020). Relación entre el crédito financiero y de proveedores con ingresos de empresas del sector agropecuario ecuatoriano. *X-Pedientes Económicos*, 4(8), 2–12. Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros. <http://portal.amelica.org/ameli/jatsRepo/392/39219380007/index.html>
- Keynes, J. M. (1965). *Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero*. [https://archive.org/details/keynes-john-maynard.-teoria-general-de-la-ocupacion-el-interes-y-el-dinero-ocr-1965\\_202302](https://archive.org/details/keynes-john-maynard.-teoria-general-de-la-ocupacion-el-interes-y-el-dinero-ocr-1965_202302)
- Laffont, J. J., & Tirole, J. (1993). *A theory of incentives in procurement and regulation*. MIT Press. <https://mitpress.mit.edu/9780262121743/a-theory-of-incentives-in-procurement-and-regulation/>
- Lindahl, E. (1919). Just taxation – A positive solution. En R. A. Musgrave & A. T. Peacock (Eds.), *Classics in the theory of public finance* (1958). Macmillan.
- MAG. (s.f.a). *Estrategia nacional agropecuaria para mujeres rurales*. Ministerio de Agricultura y Ganadería del Ecuador. <https://serviciosafc.mag.gob.ec/wp-content/uploads/2023/10/Estrategia-Nacional-Agropecuaria-para-Mujeres-Rurales.pdf>
- MAG. (s.f.b). *Política pública agropecuaria 2024–2034*. Ministerio de Agricultura y Ganadería del Ecuador. <https://www.agricultura.gob.ec/propuesta-de-politica-publica-agropecuaria-2024-2034/>
- Martínez, C., & Cajas, A. (2021). *Impacto de la inversión pública en el crecimiento económico del Ecuador durante el período 2000–2018*. Universidad Central del Ecuador.
- Martínez Valle, L. (2013). *La agricultura familiar en Ecuador: De lo conceptual a la caracterización*. Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.
- Mazzucato, M. (2013). *El estado emprendedor*. <https://es.scribd.com/document/722602897/El-Estado-Emprendedor-Mariana-Mazzucato>
- McMichael, P. (2009, enero). A food regime genealogy. *The Journal of Peasant Studies*, 36(1), 139–169. <https://www.tandfonline.com/doi/epdf/10.1080/03066150902820354?needAccess=true>
- Ministerio de Desarrollo Social y Combate al Hambre (Brasil). (2013). *PAA: 10 años de adquisición de alimentos*. Secretaría Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN). <https://www.mds.gov.br>
- Musgrave, R. A. (1987). *Public finance in theory and practice*. McGraw-Hill. [https://archive.org/details/publicfinanceint0001musg\\_o6d9](https://archive.org/details/publicfinanceint0001musg_o6d9)
- Nehring, R., & McKay, B. (2013). *Scaling up local development initiatives: Brazil's food acquisition programme*. International Policy Centre for Inclusive Growth, Working Paper No. 106.
- OEA. (2019). *Guía práctica para incorporar el enfoque de género en las compras públicas*. Organización de los Estados Americanos.
- ONU Mujeres. (2022). *Compras públicas con perspectiva de género: Avances y desafíos en América Latina para dinamizar a las empresas lideradas por mujeres como motor de la recuperación post COVID-19*. ONU Mujeres.
- ONU Mujeres & Banco Mundial. (2019). *La participación de las mujeres en los sistemas de compras públicas en América Latina*. <https://www.unwomen.org>

- Planet Andes. (s.f.). Provincias de Ecuador. <https://www.planetandes.com/es/ecuador/provincias/>
- PUCE. (2024, abril). Manual de estilos y Normas APA 7 para trabajos de titulación. Biblioteca PUCE. <https://catalogobiblioteca.puce.edu.ec/opac-tmpl/bootstrap/es-ES/Normativa/6.BIBLIOTECA%20PUCE-MANUAL%20DE%20ESTILOS%20V5-2024.pdf>
- RIMISP. (2020). Compras públicas y agricultura familiar: Oportunidades y desafíos en América Latina.
- Rockström, J., Steffen, W., Noone, K., Persson, Å., Chapin, F. S., Lambin, E. F., ... & Foley, J. A. (2009). Planetary boundaries: Exploring the safe operating space for humanity. *Ecology and Society*, 14(2), Article 32. <http://www.ecologyandsociety.org/vol14/iss2/art32/>
- Rodríguez Sperat, R., Brugiafredo, M. P., & Raña, E. (2017). Eficiencia técnica en la agricultura familiar: Análisis envolvente de datos (DEA) versus aproximación de fronteras estocásticas (SFA). *Revista Electrónica Nova Scientia*, 9(18), 1–27.
- Samuelson, P. A. (1954). The pure theory of public expenditure. *Review of Economics and Statistics*, 36(4), 387–389.
- Sambuichi, R. H. R., Galindo, E. P., Oliveira, M. A. C., Lima, D. A., & Almeida, J. D. (2019). Programa de aquisição de alimentos e segurança alimentar: Modelo lógico, resultados e desafios de uma política pública voltada ao fortalecimento da agricultura familiar. <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/9640>
- Santandreu, A., Verástegui, J., & Zapata, D. (2023). Compras de cadenas cortas y compras públicas a la agricultura familiar en Lima Metropolitana. <https://cgspace.cgjar.org/server/api/core/bitstreams/84c2e020-cb65-4913-b1c4-c07c55d87373/content>
- Sauborin, O., Souza, M., Oliveira, E. C., & D'Alessandro, S. (2017). Construcción social del acceso a los mercados por agricultores familiares en Brasil. *Revista de Política Económica y Desarrollo Sostenible*, 5(1), 1–21. <https://www.revistas.una.ac.cr/index.php/politicaeconomica/article/view/10260/12610>
- Schejtman, A., & Berdegú, J. (2004). Desarrollo rural territorial. Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.
- SERCOP. (2018). Informe de inclusión productiva en la contratación pública. Quito: Servicio Nacional de Contratación Pública.
- SERCOP. (2019). Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública. <https://www.sercop.gob.ec/wp-content/uploads/2019/01/Ley-Organica-del-Sistema-Nacional-de-Contratacion-Publica.pdf>
- Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP). (2025). Reglamento general a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (Actualizado a 2025). <https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/wp-content/uploads/2025/05/REGKAMENTO-GENERAL-A-LA-LEY-DE-CONTRATACION-PUBLICA-ACTUALIZADA-A-2025.pdf>
- Silva, R. M., Oliveira, A. S., & Almeida, J. D. (2014). A importância do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) nos territórios da cidadania dos Estados de Minas Gerais e da Bahia: Criação de novos mercados a partir da visão dos Agentes de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER). *Revista de la Facultad de Ciencias Agrarias*, 46(2), 101–122. [https://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1515-59942014000200008](https://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1515-59942014000200008)
- Stiglitz, J. E. (2000). *La economía del sector público* (3.ª ed.). Antoni Bosch Editor. <https://desarrollomedellin.wordpress.com/wp-content/uploads/2018/08/stiglitz-2000-tercera-edicion.pdf>
- Spagnolo, G. (2006). Reputation and collusion in procurement. IDEAS RePEc. <https://ideas.repec.org/p/hhs/iiesp/0741.html>
- Todaro, M. P., & Smith, S. C. (2012). *Economic Development* (11.ª ed.). Pearson.

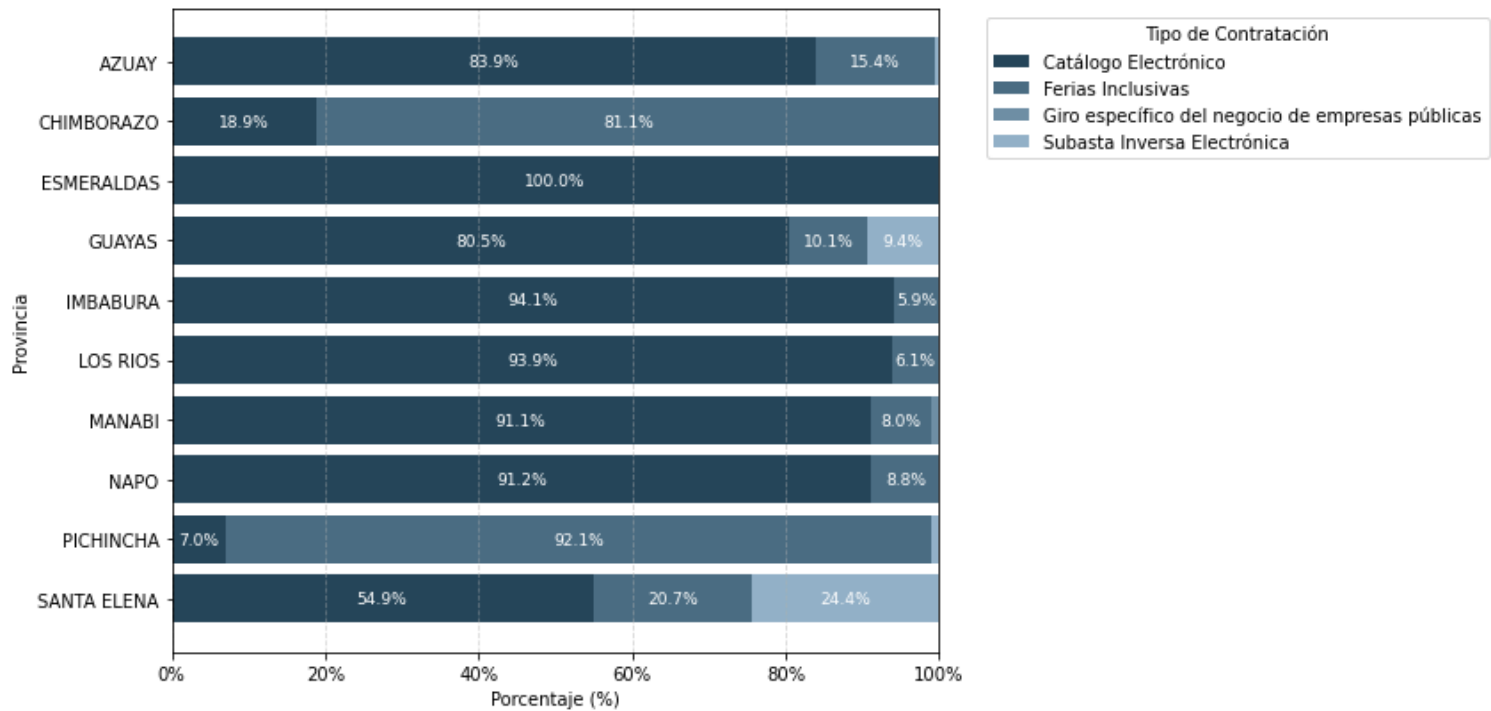
- Vitores Sánchez, X. A. (2005). La econometría espacial en la agricultura de precisión: Aplicación en un ingenio azucarero [Tesis de grado, Escuela Superior Politécnica del Litoral, ESPOL]. ESPOL.
- Weisbrod, B. A. (1975). Toward a theory of the voluntary nonprofit sector in a three-sector economy. En Phelps, E. (Ed.), *Altruism, Morality, and Economic Theory* (pp. 171–195). Russell Sage Foundation.
- Wittman, H., Desmarais, A. A., & Wiebe, N. (2010). *Food sovereignty: Reconnecting food, nature and community*. Fernwood Publishing.
- Zemelman, H. (2004). Los desafíos de la historicidad en el conocimiento social. En I. Sánchez & R. Sosa (Coords.), *América Latina: los desafíos del pensamiento crítico* (pp. 21–33). Siglo XXI Editores. [https://ipecal.edu.mx/wp-content/uploads/2023/11/Zemelman-Hugo\\_Voluntad-de-conocer.pdf](https://ipecal.edu.mx/wp-content/uploads/2023/11/Zemelman-Hugo_Voluntad-de-conocer.pdf)

# Anexos

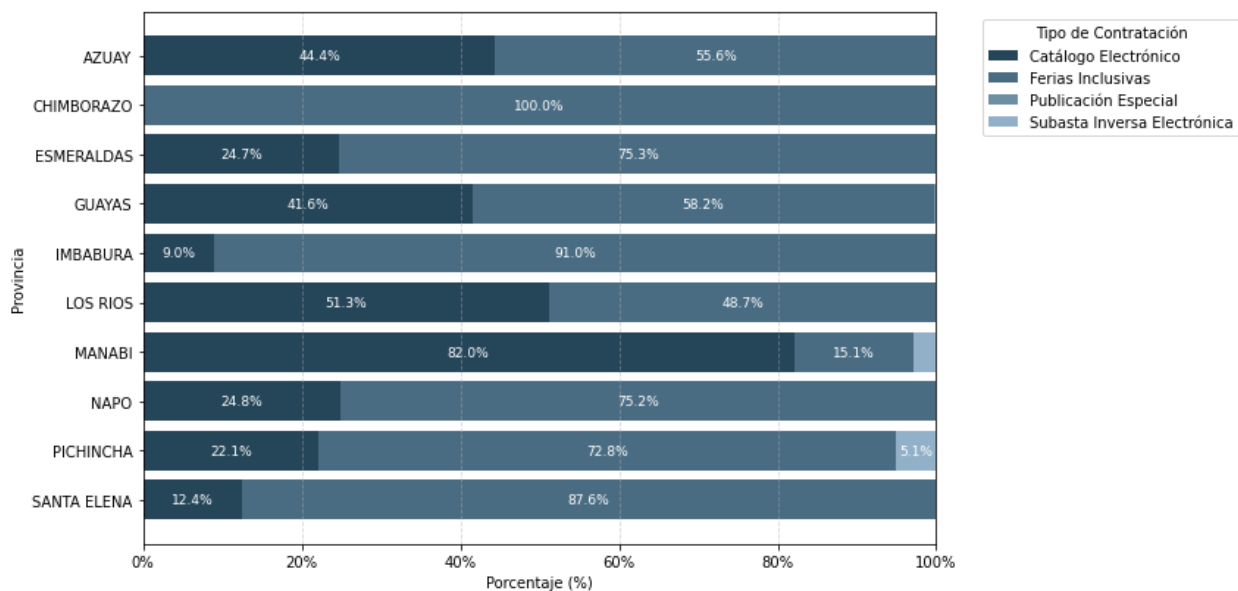
## Anexo 1. Tipos de contratación por provincia top 10 – año 2020



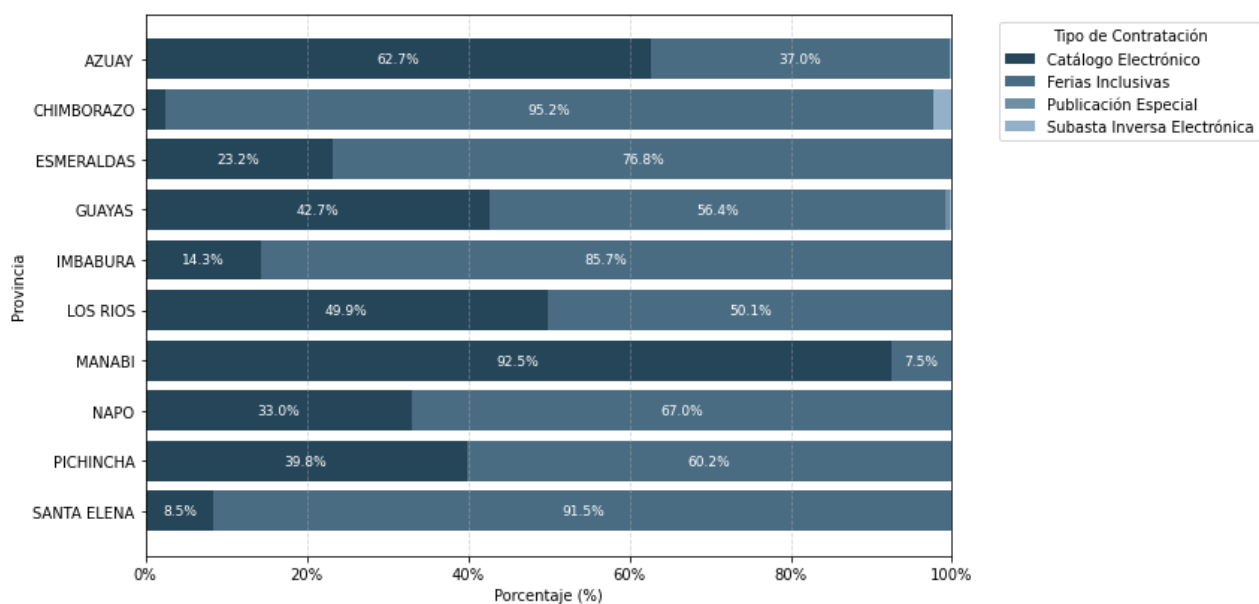
## Anexo 2. Tipos de contratación por provincia top 10 – año 2021



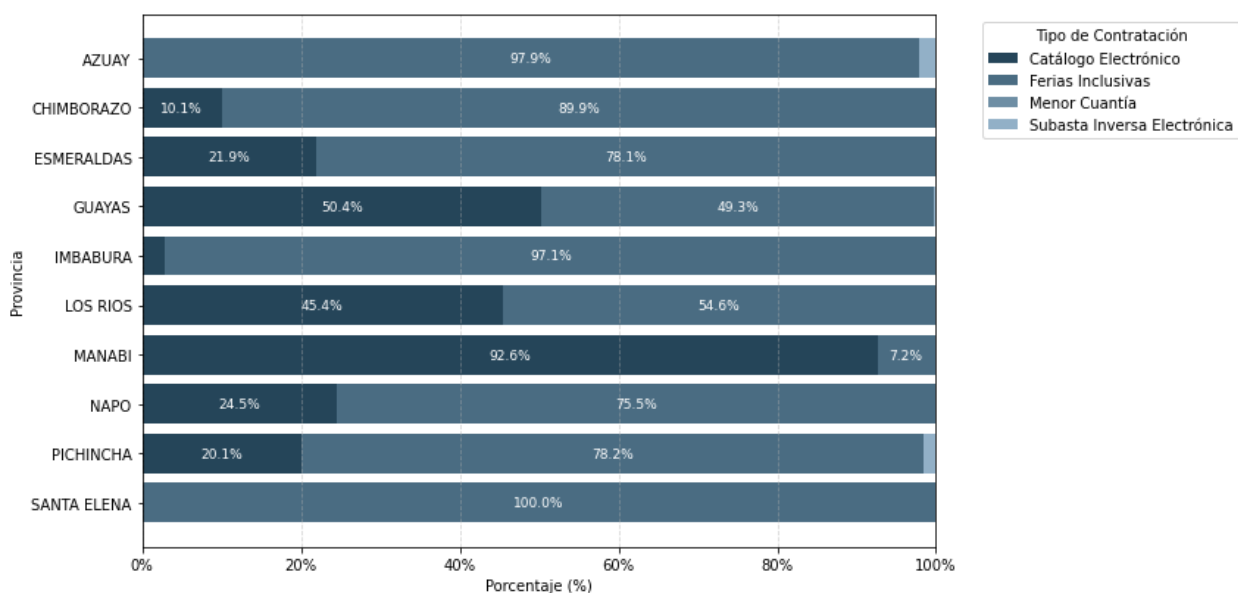
### Anexo 3. Tipos de contratación por provincia top 10 – año 2022



### Anexo 4. Tipos de contratación por provincia top 10 – año 2023



### Anexo 5. Tipos de contratación por provincia top 10 – año 2024



## Anexo 6. Modelo conjunto año 2020 valor adjudicado

$\log\_valor\_adjudicado$

$$= \beta_0 + \beta_1 Proveedor\_pertence\_EPS + \beta_2 Proveedor\_son\_mujeres + \beta_3 Proveedor\_es\_local + \beta_4 Region\_proveedor + \beta_5 Tipo\_contratacion + \beta_6 Categoria\_Entidad$$

Variables	Coeficiente	Desv. Típica	Estad. t	Valor p	Sig.
const	12.91349	0.66902	19.302	<0.001	***
Proveedor_pertenecec_EPSSi	-0.18896	0.50262	-0.376	0.707104	
Proveedor_son_mujeresSi	-0.26874	0.24201	-1.11	0.267334	
Proveedor_es_localSi	-0.64488	0.17099	-3.772	0.000181	***
Region_proveedorCosta	0.28695	0.11967	2.398	0.016851	*
Region_proveedorAmazonía	-0.01298	0.17726	-0.073	0.941669	
Tipo_ContratacionCatalogo_electronico	-1.21412	0.43453	-2.794	0.005402	**
Tipo_ContratacionFerias_inclusivas	0.14198	0.45249	0.314	0.75383	
Categoria_EntidadGAD Cantonal	-2.03011	0.21912	-9.265	<0.001	***
Categoria_EntidadGAD Parroquial	-2.47594	0.24413	-10.142	<0.001	***
Categoria_EntidadInstitución del Estado	-1.96191	0.17257	-11.369	<0.001	***
Categoria_EntidadOtros	-2.41593	0.1704	-14.178	<0.001	***
Nota: (***) p<0.001, (**) p<0.01, (*) p<0.05					

## Anexo 7. Modelo Conjunto año 2021 valor adjudicado

$\log\_valor\_adjudicado$

$$= \beta_0 + \beta_1 Proveedor\_pertence\_EPS + \beta_2 Proveedor\_son\_mujeres + \beta_3 Proveedor\_es\_local + \beta_4 Experiencia\_previa + \beta_5 Region\_proveedor + \beta_6 Tipo\_contratacion + \beta_7 Categoria\_Entidad$$

Variables	Coeficiente	Desv. Típica	Estad. t	Valor p	Sig.
const	13.32	0.7365	18.086	<0.001	***
Proveedor_pertenecec_EPSSi	0.7464	0.7099	1.051	0.293835	
Proveedor_son_mujeresSi	-0.5225	0.6682	-0.782	0.4348178	
Proveedor_es_localSi	-0.78	0.2342	-3.33	0.000966	***
Experiencia_previaSi	0.1425	0.2748	0.518	0.604608	
Region_proveedorSierra	-0.8438	0.2371	-3.559	0.000427	***
Region_proveedorAmazonía	-0.2721	0.2611	-1.042	0.298121	
Region_proveedorGalápagos	-0.6851	0.8229	-0.833	0.405712	
Tipo_ContratacionSubasta_inversa_electronica	-0.2725	0.6577	-0.414	0.678856	
Tipo_ContratacionCatalogo_electronico	-2.0699	0.2681	-7.72	<0.001	***
Categoria_EntidadInstitución del Estado	-1.8454	0.27	-6.836	<0.001	***
Categoria_EntidadGAD Cantonal	-3.1479	0.5181	-6.076	<0.001	***
Categoria_EntidadGAD Parroquial	-4.2312	0.4424	-9.563	<0.001	***
Categoria_EntidadOtros	-2.7847	0.2664	-10.454	<0.001	***
Nota: (***) p<0.001, (**) p<0.01, (*) p<0.05					

### Anexo 8. Modelo conjunto año 2022 valor adjudicado

$\log\_valor\_adjudicado$

$$= \beta_0 + \beta_1 Proveedor\_pertence\_EPS + \beta_2 Proveedor\_son\_mujeres + \beta_3 Proveedor\_es\_local + \beta_4 Experiencia\_previa + \beta_5 Region\_proveedor + \beta_6 Tipo\_contratacion + \beta_7 Categoria\_Entidad$$

Variables	Coefficiente	Desv. Típica	Estad. t	Valor p	Sig.
const	14.0181	0.39972	35.07	<0.001	***
Proveedor_pertenecec_EPSSi	0.69415	0.31245	2.222	0.0265	*
Proveedor_son_mujeresSi	0.47964	0.19863	2.415	0.0159	*
Proveedor_es_localSi	-0.62472	0.13581	-4.6	<0.001	***
Experiencia_previaSi	-0.60129	0.11576	-5.194	<0.001	***
Region_proveedorSierra	-0.63784	0.08673	-7.354	<0.001	***
Region_proveedorAmazonía	-0.30453	0.12361	-2.464	0.0139	*
Tipo_ContratacionSubasta_inversa_electronic a	0.22599	0.52667	0.429	0.6679	
Tipo_ContratacionCatalogo_electronico	-1.8773	0.10157	-18.483	<0.001	***
Tipo_ContratacionOtros	0.30633	1.26958	0.241	0.8094	
Categoria_EntidadGAD Cantonal	-2.88277	0.26077	-11.055	<0.001	***
Categoria_EntidadGAD Parroquial	-3.7921	0.18909	-20.054	<0.001	***
Categoria_EntidadInstitución del Estado	-3.01814	0.16902	-17.856	<0.001	***
Categoria_EntidadOtros	-3.21311	0.16177	-19.863	<0.001	***

Nota: (\*\*\*) p<0.001, (\*\*) p<0.01, (\*) p<0.05

### Anexo 9. Modelo conjunto año 2023 valor adjudicado

$\log\_valor\_adjudicado$

$$= \beta_0 + \beta_1 Proveedor\_pertence\_EPS + \beta_2 Proveedor\_son\_mujeres + \beta_3 Proveedor\_es\_local + \beta_4 Experiencia\_previa + \beta_5 Region\_proveedor + \beta_6 Tipo\_contratacion + \beta_7 Categoria\_Entidad$$

Variables	Coefficiente	Desv. Típica	Estad. t	Valor p	Sig.
const	13.603	0.62258	21.849	<0.001	***
Proveedor_pertenecec_EPSSi	0.49994	0.33417	1.496	0.1349	
Proveedor_son_mujeresSi	0.09382	0.16348	0.574	0.5661	
Proveedor_es_localSi	0.23727	0.11934	1.988	0.047	*
Experiencia_previaSi	-0.12001	0.16353	-0.734	0.4632	
Region_proveedorSierra	-0.92076	0.07851	-11.728	<0.001	***
Region_proveedorAmazonía	-0.95964	0.12401	-7.738	<0.001	***
Tipo_ContratacionCatalogo_electronico	-2.11261	0.48269	-4.377	<0.001	***
Tipo_ContratacionFerias_inclusivas	-0.11812	0.48151	-0.245	0.8063	
Tipo_ContratacionOtros	-1.5745	0.71748	-2.194	0.0284	*
Categoria_EntidadGAD Cantonal	-2.90522	0.22236	-13.065	<0.001	***
Categoria_EntidadGAD Parroquial	-4.13426	0.17352	-23.825	<0.001	***
Categoria_EntidadInstitución del Estado	-2.75043	0.1611	-17.073	<0.001	***
Categoria_EntidadOtros	-3.29449	0.15032	-21.916	<0.001	***

Nota: (\*\*\*) p<0.001, (\*\*) p<0.01, (\*) p<0.05

## Anexo 10. Modelo Conjunto año 2024 valor adjudicado

$\log\_valor\_adjudicado$

$$= \beta_0 + \beta_1 Proveedor\_pertence\_EPS + \beta_2 Proveedor\_son\_mujeres + \beta_3 Proveedor\_es\_local + \beta_4 Experiencia\_previa + \beta_5 Region\_proveedor + \beta_6 Tipo\_contratacion + \beta_7 Categoria\_Entidad$$

Variables	Coefficiente	Desv. Típica	Estad. t	Valor p	Sig.
const	12.75764	0.62063	20.556	<0.001	***
Proveedor_pertenece_EPSSi	0.68574	0.40916	1.676	0.093998	.
Proveedor_son_mujeresSi	0.38125	0.19355	1.97	0.04908	*
Proveedor_es_localSi	-0.53661	0.13488	-3.979	<0.001	***
Experiencia_previaSi	-0.33264	0.20444	-1.627	0.103963	
Region_proveedorSierra	-0.76002	0.08585	-8.853	<0.001	***
Region_proveedorAmazonía	-0.15001	0.11614	-1.292	0.196723	
Tipo_ContratacionCatalogo_electronico	-1.42911	0.41057	-3.481	<0.001	***
Tipo_ContratacionFerias_inclusivas	0.97756	0.41139	2.376	0.017642	*
Tipo_ContratacionOtros	1.23129	1.41734	0.869	0.38516	
Categoria_EntidadGAD Cantonal	-2.1863	0.18932	-11.548	<0.001	***
Categoria_EntidadGAD Parroquial	-3.08895	0.26096	-11.837	<0.001	***
Categoria_EntidadInstitución del Estado	-3.94447	0.30182	-11.069	<0.001	***
Categoria_EntidadOtros	-2.87286	0.13277	-21.638	<0.001	***

Nota: (\*\*\*)  $p < 0.001$ , (\*\*)  $p < 0.01$ , (\*)  $p < 0.05$ , (.)  $p < 0.1$