



Yura: Relaciones internacionales

Departamento de Ciencias Económicas, Administrativas y de Comercio

Revista electrónica ISSN: 1390-938x

N° 11: Julio - septiembre 2017

Catálogo dinámico como mecanismo de compra para favorecer la inclusión

González Martínez, Flor María pp. 263 - 281

Universidad de las Fuerzas Armadas -ESPE

Sangolquí, Ecuador

Av. General Rumiñahui s/n

flower_gonzalezm@outlook.com

Catálogo dinámico como mecanismo de compra para favorecer la inclusión

González Martínez, Flor María

Universidad de las Fuerzas Armadas - ESPE

flower_gonzalezm@outlook.com

Resumen

El presente artículo analiza y determina el efecto de la implementación del catálogo dinámico inclusivo (en adelante, CDI) en la participación de los actores de la economía popular y solidaria (en adelante, EPS) que han contribuido al desarrollo local a través del acceso a la compra pública. Para este análisis se propone evidenciar la participación de la EPS antes de la implementación del CDI (2013) y contrarrestar con la concurrencia de estos sectores (2016). Con la recopilación de fuentes bibliográficas, y través del enfoque cuantitativo, se recolectan y se procesan las bases obtenidas de la compra pública que servirán de análisis para el estudio correlacional, el que pretende encontrar la relación entre la inclusión de la EPS y las compras públicas. Esta herramienta de compra pública ha impulsado la inclusión a través de sus productos y servicios de producción nacional, otorgándole oportunidades para reactivar su economía con la generación de empleo, mejorando así las condiciones de vida de sus integrantes y sus familias.

Palabras clave

Compra pública, catálogo dinámico inclusivo, participación, distribución, proveedor.

Abstract

The present article determines and analyzes the effect of the implementation of inclusive dynamic catalog (hereinafter CDI) in the participation of the actors of the popular and solidarity economy (hereinafter EPS), which have contributed to local development through access to Purchase. For this analysis it is proposed to show the participation of the EPS before the implementation of the CDI (2013) and to counteract with the concurrence of these sectors (2016). With the collection of bibliographical sources and through the quantitative approach, the bases obtained from the public purchase are collected and processed, which will serve as analysis for the correlational study, which seeks to find the relationship between the inclusion of EPS and public procurement. This public purchasing tool has promoted inclusion through its national production products and services, giving it opportunities to revive its economy with the generation of employment, thus improving the living conditions of its members and their families.

Keywords:

Public procurement, inclusive dynamic catalog, participation, distribution, supplier.

La inclusión de los actores de la economía popular y solidaria (EPS), artesanos, micro y pequeños emprendedores, a través de la oferta de productos y servicios nacionales en las compras públicas ha sido una prioridad a partir de la promulgación de la Constitución del 2008. Así es cómo el órgano rector de la contratación pública, en ejercicio de sus atribuciones, establece los convenios marco a partir de los cuales se deriva el catálogo dinámico inclusivo (CDI), herramienta electrónica en la que se registran los productos y servicios normalizados, es decir, sus especificaciones técnicas han sido estandarizadas, y a través de la cual se prevé favorecer y fomentar la participación de estos grupos de emprendedores en la compra pública. Para ello, se plantea analizar el efecto del CDI en la inclusión de los actores de la EPS a través de su participación y la distribución de la compra.

Esta inclusión en la actividad económica, en particular de la EPS, tiene su origen en la economía social. Los primeros fundamentos teóricos se encuentran en la filosofía griega a partir de Sócrates, partidario de la austeridad y la abstinencia como estilo de vida, las cuales son alcanzadas a través de las comunidades autosuficientes (Arango, 2005, pág. 24). Su discípulo Platón concibe la idea de un Estado “ideal” basado en la estructura de clases sociales, eliminación de la propiedad privada, debido a que la desigualdad se considera una amenaza para la cohesión social y la distribución equitativa de bienes según las necesidades de las clases privilegiadas, además del control público de precios, la calidad de productos y el comercio exterior (Martínez, 2014). Un siglo más tarde, Aristóteles parte del análisis de las necesidades humanas y de su satisfacción para alcanzar una economía doméstica deseable y, por añadidura, un Estado autosuficiente (Bernal, 2013).

Los primeros teólogos cristianos encontraron en el idealismo y la inmortalidad del alma de Platón un soporte filosófico a la doctrina compartida en el Nuevo Testamento, que se basaba en la existencia de la salvación eterna a través de la vida en armonía con Dios y el prójimo (Arango, 2005, pág. 32). Posteriormente, en la Edad Media, los artesanos y los comerciantes formaron gremios y corporaciones de “ayuda mutua”, principalmente para protegerse de las ilegalidades de la clase feudal, sin embargo, poco a poco empezaron a ser relegados por las relaciones capitalistas que sistemáticamente iban ganando terreno (Beyer, 2014, pág. 35).

A partir de la segunda mitad del siglo XVIII, la Revolución industrial avanzaba rápidamente, y sus efectos se hacían presentes en los obreros industriales, cada vez más débiles, desorganizados y todavía no conscientes de sus derechos ni de su participación. En ese entorno, varios autores socialistas, como Robert Owen, Henri Comte de Saint-Simon y

Charles Fourier, plantearon como injusta e irracional la economía de mercado y difundían la solidaridad universal por encima del tema de la lucha de clases (Jubeto, Guridi, & Fernández, 2014, pág. 415). Principalmente, Owen, para contrarrestar los efectos de la época en la clase trabajadora, proclamó “la necesidad de crear colonias comunistas que, utilizando todo el desarrollo técnico y científico, produzcan y consuman en común, satisfaciendo plenamente las necesidades de los asociados” (Aguirre, 1977, pág. 415).

Al paradigma de los socialistas considerados como “utópicos”, le sigue la doctrina marxista, caracterizada por su crítica abierta al sistema capitalista. Esta teoría trasciende la historia porque, para su estudio, parte de la forma de producción presente en la “comunidad primitiva”. Es así que, desde la perspectiva de Marx, no existen cambios ni ajustes al sistema capitalista, pues, desde su concepción, ya estaba instituida su autodestrucción. En respuesta, se plantea un nuevo sistema más justo, el que le permita ofrecer a la población igualdad de oportunidades y desarrollo de las capacidades pero, sobre todo, en el que el avance del conocimiento ayude a mejorar sus condiciones de vida (Centty, 2017, pág. 80).

Por otro lado, la corriente neoclásica, con el propósito de brindar soluciones a las irregularidades presentadas en el mercado y que obstruyen su teoría de un “mundo perfecto” basado en la eficiencia económica, sugiere la intervención del Estado para generar mecanismos que mejoren la competencia (Cataño, 2001). Según Samuelson y Nordhaus (2010), estas irregularidades se presentan como competencia imperfecta, externalidades y asimetría en la información, las cuales son coaccionadas con las tres funciones económicas del Estado: eficiencia, equidad y estabilidad y crecimiento económico. Cuando se promueve la competencia, se aumenta la eficiencia al mismo tiempo de que “una empresa perfectamente competitiva vende un producto homogéneo (idéntico al que venden otras de su industria)” (pág. 344).

Con esta nueva proposición, en la que el Estado debe intervenir en la economía y con la inserción de pequeñas unidades productivas desplazadas por las “fallas de mercado”, en varios investigadores en América Latina varios, a través de estudios profundos, identifican cambios sociales y económicos que se vienen realizando, y comienza a institucionalizarse una nueva forma de hacer economía, como la popular y solidaria, que en un principio no fue reconocida debido a que debieron haber enfrentado y vencido fuerzas e intereses de grupos poderosos que se acogían bajo el modelo ideológico y político del neoliberalismo. De acuerdo a Navarro (2009):

Una economía es el sistema de procesos de producción, distribución, circulación y consumo que, a través de principios, instituciones y prácticas, en cada momento histórico organizan las comunidades y sociedades para obtener las bases materiales de resolución de las necesidades y deseos legítimos de todos sus miembros, actuales y de futuras generaciones, de modo de permitir la reproducción y el desarrollo de la vida, sosteniendo los equilibrios psíquicos, interpersonales, entre comunidades y con la naturaleza.

Desagregando los conceptos, la economía popular considera los grupos que dejan de formar parte del mercado laboral constituido, creando actividades productivas por cuenta propia, ya sea de forma individual o colectiva, Sarria y Tiribia (2004) afirman que:

La economía popular es el conjunto de actividades económicas y prácticas sociales desarrolladas por los sectores populares con miras a garantizar, a través de la utilización de su propia fuerza de trabajo y de los recursos disponibles, la satisfacción de las necesidades básicas, tanto materiales como inmateriales. (pág. 173)

Ligada a esta definición, la economía solidaria se fundamenta en garantizar de manera solidaria los recursos disponibles para todos los ciudadanos. De éste particularmente, Razeto (2017) expone:

Es una búsqueda teórica y práctica de formas alternativas de hacer economía, basadas en la solidaridad y el trabajo. El principio o fundamento de la economía de solidaridad es que la introducción de niveles crecientes y cualitativamente superiores de solidaridad en las actividades, organizaciones e instituciones económicas, tanto a nivel de las empresas como en los mercados y en las políticas públicas, incrementa la eficiencia micro y macroeconómica, además de generar un conjunto de beneficios sociales y culturales que favorecen a toda la sociedad.

La EPS, presente en la historia y el desarrollo de las distintas sociedades, ha surgido de la necesidad de reivindicar y defender los derechos individuales y sociales de los menos favorecidos y las organizaciones que las representan. Se diferencian de las corporaciones privadas por la nueva forma de organización que busca el reconocimiento de la propiedad colectiva y su compromiso con la comunidad a través de fomentar valores como el trabajo asociativo, la cooperación y la solidaridad, el respeto al saber local y la naturaleza. “La economía solidaria es una forma ética, recíproca y cooperativa de consumir, producir,

intercambiar, financiar, comunicar, educar y desarrollarse que promueve un nuevo modo de pensar y de vivir” (Arruda, 2004, pág. 62).

El mundo está sujeto a transformaciones de toda índole y dentro del plano económico y se ha transformado, proporcionando un impulso a políticas, acciones e intervenciones orientadas a la satisfacción de requerimientos y anhelos de los sectores minoritarios de la población que han sido tradicionalmente marginados y excluidos mediante la redistribución de la riqueza y el fomento de la producción en condiciones de equidad e igualdad. De acuerdo a Neef (1998):

En materia de políticas concretas orientadas al desarrollo a escala humana en América Latina, un elemento decisivo es el de la generación y la asignación de recursos destinados a fortalecer organizaciones locales que operan con una racionalidad contra-hegemónica (solidaria, sinérgica, participativa) y a incrementar la autodependencia de estas organizaciones (pág. 106).

En el Ecuador, a la EPS se la reconoce como una fuente impulsadora y generadora de empleo y de producción y como medio útil para que en un país se despliegue una generación de productores y propietarios de negocios. Por ello se puede definir que la EPS es una forma de organización económica en la que sus integrantes, individual o colectivamente, se organizan y desarrollan procesos de producción, intercambio, comercialización, financiamiento y consumo de bienes y servicios. Hacen esto “mediante relaciones basadas en solidaridad, cooperación y reciprocidad, situando al ser humano como sujeto y fin de la actividad económica por sobre la competencia, el lucro y la acumulación de capital” (Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2012, pág. 5).

En el contexto del nuevo marco legal para el país, en el artículo 319 de la Constitución vigente, “se reconocen diversas formas de organización de la producción en la economía, entre otras las comunitarias, cooperativas, empresas públicas, asociativas, familiares, domésticas, autónomas y mixtas” (Asamblea Nacional Constituyente, 2008, pág. 151). El artículo 283 establece específicamente que “el sistema económico es social y solidario y se integra por las formas de organización económica pública, privada, mixta, popular y solidaria...” (Asamblea Nacional Constituyente, 2008, pág. 134), y agrega además que “la economía popular y solidaria se regulará de acuerdo con la ley e incluirá a los sectores cooperativistas, asociativos y comunitarios” (Asamblea Nacional Constituyente, 2008, pág. 134).

Conforme las nuevas tendencias de la administración moderna, las organizaciones públicas buscan mejorar cada día sus actividades, orientadas principalmente a brindar servicios de calidad a sus usuarios. El mejoramiento continuo implica elevar estándares de calidad, desarrollando herramientas que permitan incorporar instrumentos de gestión estratégica con el fin de incentivar en los diferentes niveles, la capacidad para establecer y articular políticas, objetivos y acciones como parte del diseño, la ejecución y la evaluación de planes, programas y proyectos institucionales. Las compras públicas están normadas y explícitamente mencionadas en la Constitución, que establece en su artículo 227: “La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación” (Asamblea Nacional Constituyente, 2008).

Para el control de las compras públicas, se creó el Sistema Nacional de Contratación Pública, basado en un conjunto de principios, normas y procedimientos que permiten orientar de manera eficaz la ejecución de los contratos entre entidad contratante y proveedor, a través de la transparencia en los procedimientos de compra, promoviendo la participación de grupos menos favorecidos conformados por: artesanos, profesionales, micro, pequeñas y medianas empresas del territorio nacional, aplicando el mejoramiento en los procesos de manera continua, con el fin de convertir la contratación pública en un elemento dinamizador de la producción nacional (Sercop, 2008).

Este servicio se fundamenta jurídicamente en la Constitución, artículo 288: “Las compras públicas cumplirán con criterios de eficiencia, transparencia, calidad, responsabilidad ambiental y social. Se priorizarán los productos y servicios nacionales, en particular los provenientes de la EPS, y de las micro, pequeñas y medianas unidades productivas” (Asamblea Nacional Constituyente, 2008).

Así también, basado en el marco del Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017, se implementa el catálogo dinámico inclusivo orientado a privilegiar la adquisición de bienes y servicios de producción nacional y que son ofertados por los actores de la EPS (artesanos, micro y pequeñas empresas, productores de exclusiva producción nacional), buscando asegurar el logro de una adecuada calidad de vida para todos los ciudadanos y ciudadanas mediante la eliminación de aquellas condiciones, mecanismos o procesos que restringen la libertad de participar en la vida económica y social, dinamizando la economía local, diversificando la producción nacional, permitiendo que los proveedores que deseen formar

parte de estos catálogos presenten ofertas para la contratación como proveedores de forma directa (Sercop, 2016).

A continuación, se presentan los objetivos que perseguirá la investigación.

Objetivo general

Determinar y analizar el efecto de la implementación del CDI en la inclusión de los actores de la EPS, a través de la concurrencia y la distribución de la compra.

Objetivos específicos

1. Establecer la participación de los actores de la EPS en la compra pública antes de la creación de mecanismos de la inclusión.
2. Evaluar el efecto de la implementación de CDI en términos de inclusión a través de la comparación entre resultados de los años 2013 vs. 2016.
3. Elaborar estrategias para mejorar el Catalogo dinámico inclusivo de compras.

Método

La fuente filosófica de la investigación tiene sus fundamentos en la filosofía griega, en la que se propone un concepto de “Estado ideal”, una propuesta de Estado con control de la economía y que se establezca como autosuficiente (Escartin, 2004). Ante la Revolución industrial, se presenta el planteamiento de un nuevo modelo justo y social que defendía la igualdad entre la población y mejores condiciones de vida (Centty, 2017). Ante las irregularidades que presentaba el modelo clásico, la escuela neoclásica sugiere la intervención del Estado en la economía para combatir las externalidades, como la competencia perfecta y la asimetría de la información (Samuelson & Nordhaus, 2010).

La EPS está muy relacionada con el desarrollo local, se enmarca en priorizar las necesidades de la comunidad, satisfaciéndolas por medio del desarrollo de las capacidades y el uso de recursos locales a través de la generación de ingresos y la creación de vínculos con la sociedad, entre otros (Pérez, 2016, pág. 8). La intervención activa del Estado para incluir sectores que tienen pocas posibilidades de participar en la actividad económica ha contribuido a establecer criterios de preferencia a través de varios mecanismos, siendo uno de ellos la inclusión en el CDI. Bajo esta perspectiva, se comparará la compra pública con y sin catálogo para observar su efecto en términos de inclusión.

Metodología

El presente estudio se basa en el método deductivo, el cual basa su razonamiento en un “sistema para organizar hechos conocidos y extraer conclusiones, lo cual se logra mediante una serie de enunciados que reciben el nombre de silogismos” (Dávila, 2006, pág. 184). Se emplea el método cartesiano, que busca encontrar a través de la duda las primeras verdades del conocimiento, en las que no se dude de todo, sino solo de aquello que no se presente como certero al conocimiento humano (Hernández & Salgado, 2010-2011).

271

La investigación se lleva a cabo bajo un enfoque cuantitativo, puesto que se medirá el impacto de la implementación del CDI en la participación de la EPS mediante el tratamiento a las bases de información del órgano rector de la contratación pública (Sercop) para los años 2013, 2014, 2015 y 2016. Además, se obtendrá otra muestra para realizar la comparación de los datos 2013 vs 2016. Se tomó 2013 porque fue el año antes de la implementación de CDI, y 2016 debido a que tiene el mayor número de productos catalogados. Estos productos a nivel macro están integrados por subproductos, identificados cada uno con un código único denominado CPC (clasificación central de productos), el que responde a una nomenclatura internacional para identificar los bienes y servicios elaborados y ofrecidos en el mercado (se utiliza el CPC a nivel 9). En 2016 se observaron 69 CPC registrados, los cuales se cotejarán con los del año 2013 para obtener la base las compras realizadas bajo estas 45 coincidencias.

El procedimiento para el desarrollo de la investigación siguió estos pasos: 1) revisión de las fuentes bibliográficas; 2) solicitud de bases de datos de acuerdo a los criterios seleccionados para el estudio, y 3) consolidación y tratamiento de la información para eliminar sesgos. Una vez recolectados los datos, se aplicaron técnicas como la variación porcentual, que permite obtener los valores de aumento o disminución de las variables en estudio, así como también el cálculo del coeficiente de variación, para finalmente realizar el estudio a través del alcance correlacional, ya que permite conocer el grado de asociación que existe entre dos o más categorías o variables, a través de la cuantificación y el análisis de la información (Hernández, Fernández, & Baptista, 2010, pág. 81).

Resultados

A fin de comprobar la efectividad de la implementación del CDI, inicialmente se determinarán los catálogos registrados para analizar su comportamiento en la compra pública y luego se presentarán los resultados con base en los CPC identificados en el año 2013 y en el 2016, bajo los parámetros establecidos para realizar la comparación correspondiente.

Cifras estadísticas

Tabla 1. Contratación pública y proveedores

Año	Contratación pública	Catálogo dinámico inclusivo (CDI)	Nro. proveedores registrados	Nro. proveedores registrados CDI
2014	8.198,00	24,11	19.014	3.105
2015	7.380,00	63,88	67.952	3.375
2016	6.814,00	124,29	26.566	3.635

Nota: Datos de catálogo. Recuperado de bases de datos Sercop.

A pesar de la disminución de recursos públicos destinados a la contratación pública, la participación del CDI en el monto total adjudicado se ha ido incrementando a través de los años. Para el año 2016, su monto se había incrementado en 95% respecto a 2015, con relación al presupuesto general del Estado, que disminuyó en 8%. Respecto a los proveedores registrados en el CDI en 2015 y 2016, su crecimiento fue paulatino, con 8% y 7%, respectivamente, diferente al comportamiento que registró el total de proveedores de la compra pública, pues en 2015 se registró un aumento vertiginoso de 257,40% y en 2016, en cambio, un decrecimiento de 60,91%.

TABLA 2. CATÁLOGOS INSCRITOS EN DÓLARES CONTRATADOS

Catálogos	2014	2015	2016
Productos de confección textil	24.109.493,2	51.832.163,8	57.259.046,11
Servicio de alquiler de vehículos transporte	0	2	14.039.193,70
Servicio de limpieza oficinas y hospitalaria	0	0	11.854.087,03
Servicio de limpieza	0	6.938.937,48	2.784.083,52
Servicio de preparación de alimentos	0	0	9.382.960,91
Metalmecánica	0	106.818,86	8.653.802,12
Servicio de pintura	0	2.371.660,61	6.256.123,69
Servicio de mantenimiento	0	0	4.364.104,18
Servicio de alimentos	0	726.712,55	3.098.069,08
Servicio de conexión eléctrica	0	970.596,23	2.828.109,59
Fabricación de calzado	0	15.398,64	1.367.540,13
Servicio de transporte carga pesada	0	50.894,47	1.226.002,49
Servicio de construcción	0	0	623.874,24
Servicios asociados a sistema medición	0	0	240.128,36
Bienes asociados a la construcción	0	0	194.979,89
Servicio de transporte institucional	0	0	87.572,32
Productos alimenticios	0	0	15.031,12
Servicio de radiodifusión comunitaria	0	0	8.592,70
Instrumentos musicales	0	0	2.231,68
Servicio de centro de llamadas	0	0	1.984,00
Total CDI	24.109.493,2	63.877.072,6	124.285.532,8
	0	6	6

Nota: Recuperado de bases de datos Sercop.

El CDI está compuesto por 23 catálogos, de los cuales, tres no registraron órdenes de compra. En la tabla 1 se observa que, inicialmente, la apertura de la contratación pública en el año 2014 era para el catálogo “productos de confección textil” (1 ítem), habiéndose incrementado a ocho ítems para 2015 y 11 adicionales para 2016, llegando a un total de 20 productos y servicios considerados para la compra en el portal de compras públicas. El catálogo mayor difundido, y que representa el 62,75% del monto total adjudicado en el

periodo de análisis, es “productos de confección textil”, siendo su subproducto característico los “kits de uniformes escolares”, por la demanda que se genera prácticamente en todo el territorio nacional, y representó solo en el año 2014 el 98% de las ventas para ese catálogo.

Los montos adjudicados para los parámetros analizados van a variar considerablemente debido a que en el año 2013, al no haber contado con CPC normalizados, las entidades contratadas podían seleccionar productos y servicios que no correspondían necesariamente a la descripción del CPC. Adicional a ello, hay que tomar en cuenta que el monto total de la contratación pública a nivel nacional en el año 2013 era de USD 10.843 millones con relación a 2016, cuando se adjudicaron USD 6.814 millones, 37% menos que tres años antes.

Tabla 3. Montos adjudicados por provincia

Provincia	Año 2013		Año 2016	
	Valor adjudicado	% distribución	Valor adjudicado	% distribución
Pichincha	322.335.697,88	37,78%	23.524.649,50	20,03%
Guayas	197.077.351,95	23,10%	15.573.517,08	13,26%
Manabí	51.075.623,01	5,99%	12.236.148,75	10,42%
Azuay	35.576.821,06	4,17%	3.542.328,16	3,02%
Esmeraldas	29.155.966,38	3,42%	4.682.779,43	3,99%
El Oro	27.288.015,47	3,20%	4.586.385,81	3,91%
Tungurahua	27.262.947,48	3,20%	5.254.124,34	4,47%
Loja	24.055.567,81	2,82%	3.364.940,05	2,87%
Santo Domingo de los Tsáchilas	22.276.433,83	2,61%	3.479.411,64	2,96%
Imbabura	16.076.774,28	1,88%	5.640.171,02	4,80%
Los Ríos	15.493.526,47	1,82%	5.144.312,57	4,38%
Sucumbíos	13.985.206,08	1,64%	8.847.281,12	7,53%
Chimborazo	13.114.246,40	1,54%	3.318.976,45	2,83%
Bolívar	8.307.799,28	0,97%	1.670.677,16	1,42%
Cotopaxi	8.227.886,93	0,96%	2.497.680,83	2,13%
Napo	7.671.296,72	0,90%	2.429.197,13	2,07%
Santa Elena	6.890.482,19	0,81%	1.764.944,38	1,50%
Cañar	5.966.894,82	0,70%	1.029.630,31	0,88%

Catálogo dinámico como mecanismo de compra para favorecer la inclusión

Orellana	4.932.974,44	0,58%	1.968.622,80	1,68%
Morona Santiago	4.751.787,12	0,56%	1.060.095,95	0,90%
Carchi	4.277.876,56	0,50%	2.532.023,63	2,16%
Zamora Chinchipe	2.782.378,69	0,33%	1.820.203,79	1,55%
Pastaza	2.416.320,04	0,28%	1.309.491,40	1,12%
Galápagos	2.121.899,72	0,25%	147.584,93	0,13%
Total CDI	853.121.774,61	100,00%	117.425.178,24	100,00%

Nota: Información obtenida de bases de datos Sercop.

En la tabla 2, se observa la distribución de la compra por ubicación del proveedor. Antes de la implementación del catálogo, el 60,88%, de los contratos en el año 2013 estaba representado por los proveedores de las provincias de Pichincha y Guayas, mientras que el resto se distribuía en las 22 provincias incluso. La participación era mínima en la parte sur de la Región Sierra y en la mayoría de las provincias del Oriente. En el año 2016, ya con la implementación del CDI, se redistribuyeron estos montos adjudicados tomando en cuenta los proveedores de la EPS de otras provincias. Tal es el caso de Pichincha y Guayas, que disminuyeron su representatividad en 17,75% y 9,84%, respectivamente, para dividirse en las 22 provincias. En la mayoría de ellas, su participación respecto al total de la compra se incrementó entre 1% y 3%. Manabí fue una de las provincias en las que sus proveedores aumentaron más órdenes de compra, ya que, con relación al año 2016, su aporte fue 4,43% más que en 2013; esto, como respuesta al apoyo y la solidaridad con la población, en preferir los productos de esta zona del país por el terremoto ocurrido en abril de ese año.

De forma general, se establece que, a través del CDI, se redistribuyen la compras por catálogo a nivel nacional. Esto se corrobora con una medida de dispersión, el coeficiente de variación, que en el año 2013 fue de 1,99, mientras que en 2016 fue de 1,07. Es decir que 2013 presenta mayor variabilidad con respecto a su media.

Tabla 4. Número de compras por provincia

Provincia	Nro. de compras		Variación porcentual
	Año 2013	Año 2016	
Azuay	924	2.083	125%
Bolívar	342	360	5%
Cañar	205	627	206%
Carchi	174	617	255%
Chimborazo	647	1.222	89%
Cotopaxi	612	950	55%
El Oro	458	1.223	167%
Esmeraldas	391	956	145%
Galapagos	86	14	-84%
Guayas	2.420	2.972	23%
Imbabura	569	1.067	88%
Loja	747	1.250	67%
Los Rios	593	1.055	78%
Manabí	1.809	3.271	81%
Morona Santiago	166	578	248%
Napo	276	856	210%
Orellana	164	525	220%
Pastaza	120	408	240%
Pichincha	3.050	5.843	92%
Santa Elena	303	352	16%
Santo Domingo de los Tsáchilas	459	891	94%
Sucumbíos	235	1.537	554%
Tungurahua	505	1.848	266%
Zamora Chinchipe	133	818	515%
Total CDI	15.388	31.323	104%

Nota: Información obtenida de bases de datos Sercop.

A pesar de que el monto total asignado para la contratación pública a nivel nacional ha ido disminuyendo paulatinamente desde el año 2013, el número de contrataciones adjudicadas a los proveedores por su provincia se ha incrementado con el CDI, haciendo referencia a que se han desconcentrado las adjudicaciones de contratos grandes para dividirlos en ordenes más pequeñas. En siete provincias, el incremento porcentual en 2016 respecto a 2013 sobrepasó el 200%. La provincia en la que se ha generado mayor número de compras es Sucumbíos, habiendo pasado de 133 a 818 órdenes. La única provincia que mostró decrecimiento de 84%

fue Galápagos, provincia que ocupa el último lugar en la participación de la compra dentro del CDI.

Tabla 5. Adjudicaciones por tamaño del proveedor

Tamaño de proveedor	Año 2013		Año 2016	
	Valor adjudicado	% distribución	Valor adjudicado	% distribución
Grande	139.943.785,54	16,86%	204.926,21	0,17%
Mediana	211.798.232,02	25,51%	785.658,22	0,66%
Micro	186.947.277,48	22,52%	102.672.454,8	86,20%
Pequeña	291.562.441,59	35,12%	15.443.225,26	12,97%
Total	830.251.736,63	100,00%	119.106.264,5	100,00%

Nota: Información obtenida de bases de datos Sercop.

Otro análisis tomado en cuenta es la inclusión de los sectores menos favorecidos por tamaño de proveedor en la distribución de la compra. Anterior al CDI, se nota una participación preponderante de la pequeña empresa, con el 35,12%, así como también que las grandes industrias compartían la compra con el 16,86%. La microempresa, en cambio, no representaba ni la tercera parte del monto total. A partir del CDI, la situación cambió drásticamente, habiéndose volcado a la microempresa a través de la inclusión al haber participado con el 86,20%, disminuyendo las participaciones de la grande y la mediana empresas en 16,68% y 24,85%, respectivamente.

Discusión

Aún con la evidente y pública disminución del presupuesto del Estado debido a la reducción del precio del petróleo y la valuación del dólar, entre otros factores, la necesidad de las entidades contratar de adquirir bienes y servicios se mantiene. Para los productos que se encuentran dentro de catálogo existe la oferta capaz de suplir estos requerimientos. Sin embargo, sería poco eficiente seguir aumento la oferta en los mismos productos con la misma demanda, pues la participación será mucho menor para cada proveedor. Incluso podría existir la posibilidad que no llegue a adjudicar una compra en cierto periodo. Ante esto, si existiera incremento de registro de proveedores en los mismos catálogos, ¿cada cuánto tiempo recibirían una orden de compra si la demanda tiende a mantenerse?

Si bien existe una redistribución de la compra pública entre las provincias del país con la implementación del CDI, todavía hay zonas en la que los proveedores que forman parte de la EPS tienen una participación minoritaria. Para el año 2016, la tercera parte de las compras adjudicados por catálogo estaba representada por los proveedores registrados en Pichincha y Guayas, y, aunque son las provincias con mayor número de habitantes en las que se concentran las actividades económicas, no hay que restar importancia a las otras zonas del país, ante lo cual sería de responder: ¿qué factores están influenciando y limitando el acceso de los proveedores de otras provincias a la compra pública?

El mandato constituyente no solo promueve la inclusión de productos y servicios provenientes de la EPS en la compra pública para el desarrollo social, sino también menciona que estas compras deben cumplir con criterios de responsabilidad ambiental, algo que todavía le falta que desarrolle el país y que en otros lugares como Europa ya se está implementando. Este segundo enfoque se basa en el uso de energías alternativas, reciclaje de residuos, reducción y reutilización, en fin, obtención de productos y servicios amigables con el medio ambiente. De acuerdo a la experiencia internacional, a los oferentes que demuestren que están realizando este tipo de prácticas en beneficio del medio ambiente se les otorgara un puntaje adicional. Quedaría preguntarse: ¿qué actividades están realizando las entidades gubernamentales para continuar con el siguiente paso, la compra pública con responsabilidad ambiental?

Conclusiones

Con el incremento de la participación de sectores que han sido excluidos históricamente, la contratación pública ha enfocado sus recursos en los artesanos y en las micro y pequeñas empresas, teniendo las microempresas el mayor porcentaje de participación dentro de los actores de la EPS, por lo que éste es el principal proveedor. En tal sentido, es imprescindible que se promuevan políticas públicas que garanticen su participación tomando en cuenta la naturaleza productiva y financiera. Además, cabe indicar que los contratos que en un pasado se realizaban por otros tipos de procedimientos de contratación pública eran adjudicados a grandes y medianas empresas. Sin embargo, con la creación del CDI se puede evidenciar actualmente que las contrataciones son divididas entre este grupo de personas, con la finalidad de que puedan ser partícipes más miembros de este sector, generando de tal manera una participación activa y mayor en el mercado.

Por otro lado, es preciso indicar que, sin la inclusión del CDI en la compra pública, los montos adjudicados se concentraban en los proveedores que estaban domiciliados en las provincias de Guayas y Pichincha. Hoy con la inclusión de esta herramienta, se puede observar que la concentración antes indicada ha disminuido, en razón de que existen a nivel nacional proveedores para los diferentes catálogos y que sus contrataciones se realizan en función de preferencias. No obstante, dicha participación se considera aún mínima en relación a la participación de otras provincias. Se debe recalcar que todos los sectores pertenecientes a la EPS tienen las mismas oportunidades de acceder y formar parte del CDI, pero el desarrollo de estos grupos no solo se debería dar en ciertas zonas, sobre todo cuando no en todas las provincias se tiene acceso a los mismos servicios y facilidades. Es menester impulsar la capacitación y el apoyo en uso de canales electrónicos de la compra pública, ya que éste es el principal medio para informarse y realizar las actividades operacionales necesarias. Dichas implementaciones deberían aumentar en cada una de las provincias, sobre todo en aquellas provincias en las que se determina que la participación de los grupos vulnerables es mínima, en virtud de que este limitante podría ser una de las razones por las cuales no existe participación activa o restrictiva.

A pesar de la disminución del presupuesto general del Estado en los últimos tres años y de la compra pública, la asignación de recursos a través de la creación de nuevos catálogos ha ido en aumento, al mismo tiempo que el número de proveedores que se han registrado y que tienen la disponibilidad de bienes y servicios de producción nacional. Por tanto, se evidencia que una de las metas planteadas en los objetivos del plan institucional del órgano

rector de la compra pública a nivel nacional, el mismo que se encuentra alineado a los objetivos del Plan Nacional para el Buen Vivir (PNBV) 2013-2017, se están cumpliendo a cabalidad.

A través de la estandarización de los productos y los servicios que se registran en cada catálogo se asegura la sustitución de importaciones, por lo que las entidades contratantes, previo a publicar un procedimiento de contratación, están en la obligación de consultar el catálogo y verificar que el objeto a contratar no se encuentre catalogado. Solo en el caso en el que dicho bien o servicio no se encuentre en los catálogos, las entidades contratantes tienen la facultad de realizar la compra por otro tipo de procedimiento competitivo. Esto genera mayor oportunidad para incentivar los proveedores locales, debido a que las entidades tienen la responsabilidad de contratar primero por el CDI. Además, se debe tomar en consideración que, al estar establecido un precio fijo, se genera mejor distribución de los recursos que emanan del Estado.

Listado de referencias

- Aguirre, M. (1977). *Historia del Pensamiento Económico*. Bogotá: Editorial Latina.
- Arango, M. (2005). *Manual de cooperativismo y economía solidaria*. Medellín: Universidad Cooperativa de Colombia.
- Arruda, M. (20 de enero de 2004). Economía solidaria y el renacimiento de una sociedad humana matrística. *Ponencia presentada en el IV Foro Social Mundial*. Mumbai, India.
- Asamblea Nacional Constituyente. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Montecristi: Asamblea Nacional Constituyente.
- Bernal, C. (2013). *Metodología de la Investigación: administración, economía, humanidades y ciencias sociales*. Bogotá: Prentice Hall.
- Beyer, M. (2014). *Economía colaborativa: el futuro nunca estuvo tan presente*. Buenos Aires: Limusa.
- Cataño, J. (2001). ¿Por qué el predominio de la teoría neoclásica? *SCIELO*.
- Centty, D. (31 de Mayo de 2017). *La inversión extranjera y el subdesarrollo en Perú 1990-2000*. Obtenido de Eumed.net: <http://www.eumed.net/libros-gratis/2008b/414/#indice>
- Dávila, G. (2006). El razonamiento inductivo y deductivo dentro proceso investigativo en ciencias experimentales y sociales. *Laurus*, vol. 12, 180-205.
- Escartin. (2004).
- Hernández, F., & Salgado, S. (2010-2011). El racionalismo de Descartes: la preocupación por el método. *Duererías/Cuadernos de Filosofía*, 1-19.

- Hernández, R., Fernández, C., & Baptista, M. d. (2010). *Metodología de la investigación*. México: McGraw-Hill / Interamericana Editores, S.A. de C.V.
- Jubeto, Y., Guridi, L., & Fernández, V. (2014). *Diálogos sobre Economía Social y Solidaria en Ecuador*. Lankopi, S.A. .
- Martínez, L. (2014). La economía social y solidaria: ¿Mito o realidad? *ÍCONOS, Revista de Ciencias Sociales*. N° 34, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Sede Académica del Ecuador, 56-67.
- Navarro, G. (2009). *Agenda de política económica para la revolución ciudadana*. Quito: Mimeo.
- Neef, M. (1998). *Desarrollo a escala humana: Conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones*. Barcelona: Icaria Editorial S.A.
- Pérez, Z. (2016). *Transformando los territorios desde la economía solidaria: Herramientas para el impulso de políticas públicas locales*. Bilbao: Gráficas Ingugom.
- Razeto, L. (31 de Mayo de 2017). *Luis Razeto Migliaro.net*. Obtenido de Luis Razeto Migliaro.net: <http://www.luisrazeto.net/content/%C2%BFqu%C3%A9-es-la-econom%C3%AD-solidaria>
- Samuelson, P., & Nordhaus, W. (2010). *Economía con aplicaciones en Latinoamérica*. Décima novena edición. México D.F.: McGraw-Hil.
- Sarria, A., & Tiribia, L. (2004). *Economía Popular*. Buenos Aires: Editorial Altamira.
- Sercop. (12 de julio de 2008). *Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública*. Obtenido de <http://portal.compraspublicas.gob.ec/compraspublicas/node/3706>
- Sercop. (2016). *Información Institucional*. Obtenido de <http://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/la-institucion/>
- Superintendencia de Economía Popular y Solidaria. (2012). *Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria*. Quito: SEPS.