

Análisis de participación de las MIPYMES en las Compras Públicas de Paraguay sobre la base de los datos abiertos, Periodo 2011 – 2017

Analysis of participation of MSMEs in Public Procurement of Paraguay based on open data,
Period 2011 – 2017

Juan Antonio Paredes Romero (*)

(*) Economista. Ministerio de Industria y Comercio. Asunción, Paraguay.

Correo Electrónico: juan@jparedesromero.com

RESUMEN

El Estado ha desempeñado un papel preponderante en la demanda de bienes y servicios en las economías de todo el mundo y las MIPYMES se han destacado asimismo como agentes oferentes relevantes, siendo estas características comunes también para el Paraguay. A pesar de la importancia de su participación en la economía, los estudios regionales y referentes al país sobre compras públicas y las MIPYMES datan de casi una década atrás, en los momentos iniciales del desarrollo y presentación de datos abiertos de la gestión de las compras públicas en el Paraguay.

Utilizando como fuente primaria de información las diversas bases de datos abiertos disponibles a nivel nacional e internacional, este estudio permite presentar un análisis descriptivo actualizado de la participación de las empresas categorizadas como MIPYMES en las compras públicas en Paraguay en el periodo 2011 – 2017 presentando indicadores relacionados a montos y cantidad de adjudicaciones, cantidad de empresas adjudicadas y su alcance geográfico, tipos de contratos, nivel de las convocantes y categorías de bienes y servicios prestados.

Palabras Claves: MIPYMES, compras públicas, datos abiertos.

ABSTRACT

Around the different economies in the world, the governments are playing a leading role in the demand for goods and services, and the MSMEs comply with the function as relevant suppliers. This can also be observed in the case of Paraguay. Despite the importance of their participation in the economy, the regional and country-related studies on public procurement and MSMEs date back almost a decade, during the first moments of the development and presentation of open data of public procurement management in Paraguay.

Using as a primary source of information the various open databases which are nationally and internationally available, this study allows to present an updated descriptive analysis of the participation of companies categorized as MSMEs in public procurement in Paraguay between 2011 and 2017, presenting indicators related to amounts and quantity of

procurements, number of supplier companies and their geographical scope, types of contracts, level of conveners and categories of goods and services provided.

Key Words: MSMEs, public procurement, open data

INTRODUCCIÓN

El Estado ha sido históricamente, el principal demandante de bienes y servicios en las economías de todo el orbe, tal es así que según informes del Banco Mundial, en el 2015 era responsable del 27,73 % del Producto Interno Bruto (PIB) mundial, cifra que aumenta al 29,41 % al analizar la zona de América Latina y el Caribe en ese mismo año.

Esa participación en la economía hace del Estado, un actor principal a la hora de influenciar en el comportamiento de los agentes económicos, y determinante para considerar a las compras públicas como poderosas herramientas de política para promover sectores estratégicos de la economía o el desarrollo de zonas geográficas específicas.

Este papel del Estado en la economía ha influenciado en la implementación de un sinnúmero de iniciativas a nivel mundial y regional para promover a las PYMES, sector considerado principal en las economías nacionales y que a nivel global se ubica en torno al 45 % del PIB según OMC (2016) pero que ha sufrido de constantes trastornos o dificultades para ingresar en el “reparto” de la torta de las compras estatales; estudios sobre el tema fueron abordados por DCED (2017), SELA (2014) y otros, que presentan una participación de este sector en las compras públicas regionales sobre la base del trabajo desarrollado por Saavedra (2010) que detalla una participación entre el 14 % al 50 % en el total de las adquisiciones (Paraguay 45 %) para el 2010.

Considerando los avances tecnológicos de los últimos años que ha permitido una digitalización de los procesos de las compras públicas y el involucramiento activo del Estado paraguayo en la iniciativa global de Datos Abiertos, a través de la Alianza para el Gobierno Abierto, el acceso a los datos sobre las contrataciones públicas en Paraguay se ha facilitado en gran medida lo cual permite usar los mismos como fuente de información para estudios de diversa índole que permitan generar un valor económico generalizado, fomentar la participación cívica y la responsabilidad del gobierno ante los ciudadanos según lo expresa la iniciativa Open Data's Impact.

Este trabajo busca así, realizar un análisis descriptivo de los principales resultados de la participación de las MIPYMES en las compras públicas en Paraguay en el periodo 2011 – 2017, con la finalidad de establecer una “línea de base” estadística que permita verificar su participación real en el total de las adquisiciones que realiza el Estado y que sirva como insumo para el análisis de las medidas de apoyo vigentes para el sector.

MATERIALES Y MÉTODOS

Para el desarrollo del presente trabajo se ha aplicado un método exploratorio de tipo cuantitativo, tomando como base los datos abiertos denominados “ranking” y “proveedores” disponibles en el Sistema de Información Estadística (SIE) de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP), complementado con datos regionales disponibles en el CEPALSAT de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y datos de libre acceso del Banco Mundial, procesados por medio de los software IBM SPSS v22 y MS Excel 2013 para la aplicación de resúmenes varios por medios de tablas cruzadas, tablas personalizadas y gráficos, excluyendo de estos cálculos los datos del 2010 debido a las inconsistencias en los montos adjudicados en guaraníes pero identificados como dólares americanos, situación que también se presenta en menor cuantía en los datos del 2011 aunque corregidos con la asesoría de técnicos de la DNCP¹.

Estas fuentes, consideradas primarias, se complementaron a su vez con fuentes secundarias de tipo bibliográfica documental relacionadas con estudios previos a nivel mundial y regional sobre las compras públicas y citas referentes a la utilidad y utilización de datos abiertos en países en desarrollo.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Según se desprende del documento emitido por el SELA (2015)², las compras públicas tienen como funciones principales ser: de utilidad pública, de carácter administrativo y de tipo económico.

La influencia económica del Estado queda patente al observar la participación que tiene el mismo en el Producto Interno Bruto (PIB) que a nivel mundial registra un promedio del 27,92 % en el periodo 2010 – 2015, inferior al promedio de la Unión Europea que con sus 38,35 % de participación, marca una importante predominancia del gobierno en el accionar de la economía. América Latina y el Caribe se ubica en torno a los 27,11 % de participación del Estado en promedio del quinquenio considerado, porcentaje similar a los países miembros de la OCDE³ que en su conjunto llegan a un 28,88 % aunque con contrastes internos particulares teniendo porcentajes de participación del gobierno en la economía nacional superior al promedio mundial como son los casos de Bolivia (35,69 %) y Venezuela (29,04 %) ⁴, con otros que ofrecen un impacto inferior al promedio mundial y regional como son los casos de Paraguay (18,66 %), Perú (18,65 %) y Colombia (18,58 %).

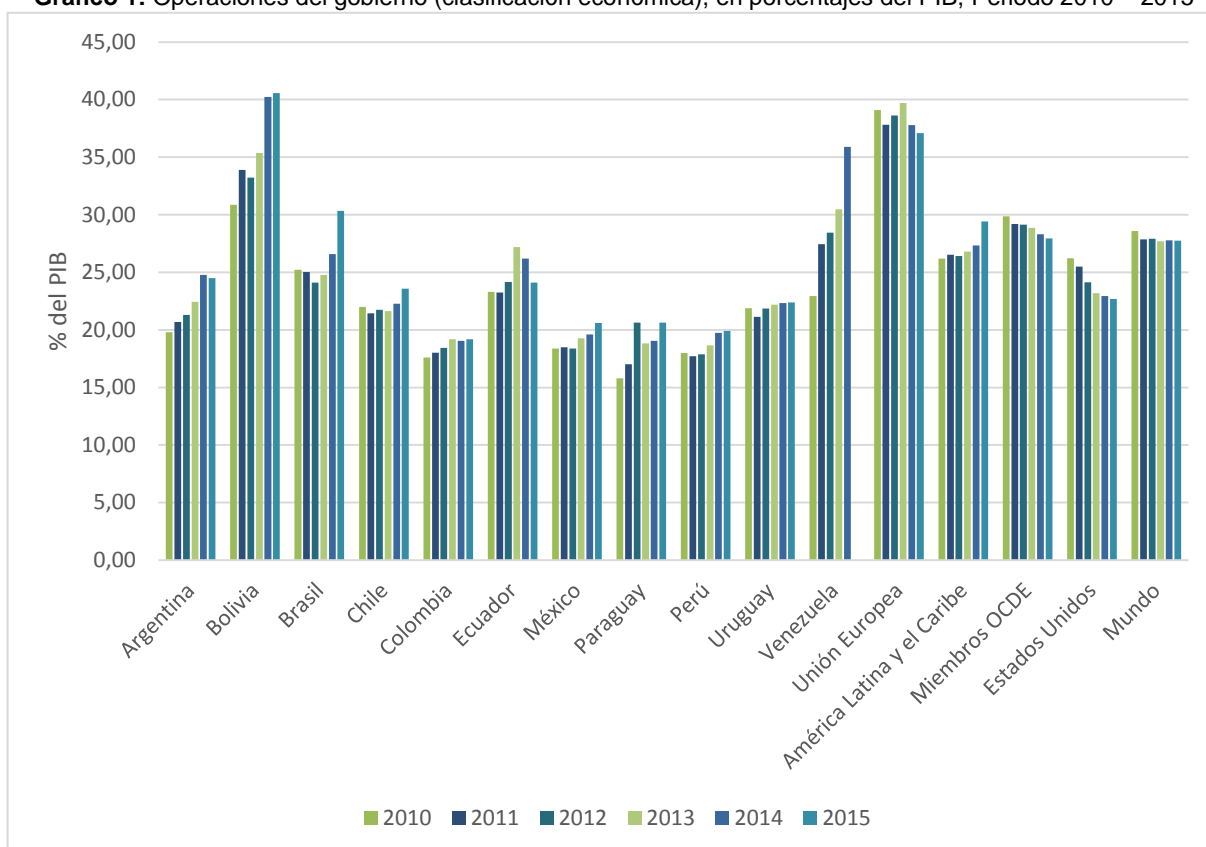
¹ Mediante asistencia brindada por la Jefatura del Departamento Técnico Estadístico de la DNCP.

² SELA (2014). Las Compras Públicas como herramienta de desarrollo en América Latina y el Caribe. p 9.

³ OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, es un organismo de cooperación internacional, compuesto por 35 estados nacionales al cierre de 2017.

⁴ Los datos disponibles de Venezuela abarca el periodo 2010 – 2014.

Gráfico 1: Operaciones del gobierno (clasificación económica), en porcentajes del PIB, Periodo 2010 – 2015



Fuente: Elaboración propia sobre la base de los datos disponibles en el CEPALSAT de la CEPAL y datos abiertos del Banco Mundial.

Si bien la participación del Estado en la economía ha sido relevada y cuantificada con regularidad en distintas partes del mundo, el impacto de las PYMES en el PIB de cada país es una producción estadística más escasa, limitándose en la mayoría de los casos, a una participación basada en la cuantificación de las unidades económicas pertenecientes a este sector. La Organización Mundial del Comercio (OMC) cita en su Informe del 2016⁵ dicha falencia estadística y expone que la contribución media de las PYMES al PIB mundial está en torno al 45 % (49 % en países desarrollados y 35 % en los países en desarrollo), cifra que no condice con su participación en la cantidad total de empresas en donde se observa una predominancia absoluta de este tipo de empresas a nivel mundial, tanto en países desarrollados como en otros de menor desarrollo, tendencia de la cual, Paraguay no escapa.

Se puede observar que, independientemente al país que se trate, las compras públicas inciden en un importante porcentaje de la vida económica de los mismos y; las empresas categorizadas como MIPYMES, son mayoría absoluta en la composición del tejido empresarial.

⁵ OMC (2016). Informe sobre el Comercio Mundial 2016 – Igualdad de condiciones para el comercio de las pymes. p 17 – 21.

Cuadro 1: Porcentaje de Micro, Pequeñas y Medianas Empresas en el total de Empresas MIPYMES

Detalle	% Micro	% Pequeña	% Mediana
Países desarrollados	87,1	10,7	2,2
Países en desarrollo	80,5	15,6	3,9
Países en desarrollo del G 20	82,1	13,2	4,7
Otros países en desarrollo	80,5	14,9	4,5
Países Menos Adelantados	78,6	20,7	0,6
Total Mundial	82,9	13,8	3,3
Paraguay	90,9		5,9

Fuentes:

- a) Mundo: OMC (2016). Informe sobre el Comercio Mundial 2016.
- b) Paraguay: DGEEC (2013). Censo Económico Nacional 2011.

A pesar de esta preminencia absoluta de las MIPYMES en el total de las empresas, su “unión” con el principal comprador del mercado, ha sido una tarea difícil de cumplir debido a distintos obstáculos detallados en un estudio regional del 2010⁶ y que tienen relación con los problemas de sustentabilidad, informalismo, exigencias y demoras para la creación de una MIPYMES, financiamiento, capacidad de producción limitada, atraso en los pagos, exigencia de garantías, acceso al mercado, carga impositiva y falta de capital; la mayoría de estos englobados bajo las denominadas fallas del mercado⁷.

Ante estas limitaciones, gobiernos de diversos países han intervenido en el mercado estableciendo políticas horizontales, tendientes a disminuir o eliminar barreras legales, administrativas, procedimentales, etc.; y, políticas verticales, tendientes a establecer algún tipo de preferencia específica para las MIPYMES en las compras públicas; estas iniciativas⁸, han impulsado la participación de las MIPYMES en las compras públicas con diversos niveles de impacto de acuerdo a las regiones analizadas, teniendo porcentajes máximos en torno al 78 % en países europeos, en tanto que América Latina presenta resultados menores con toques máximos del 55 %.

Los datos utilizados para el caso de países latinoamericanos se basan en los resultados expuestos por Saavedra (2010) que presenta información previa a la sistematización electrónica de las compras públicas por parte de la DNCP⁹ para el caso de Paraguay y que a los efectos de este estudio, se busca establecer una “línea de base” que permita verificar

⁶ Saavedra, J. (2010). Mejora en el acceso de las mipymes a las compras gubernamentales a través de reforma en los mecanismos de compra del sector público.

⁷ Se da una falla de mercado cuando oferentes y demandantes enfrentan situaciones de información imperfecta.

⁸ Para una lectura detallada de las políticas verticales y horizontales para compras públicas de MIPYMES, ver Saavedra (2010) y Rozenwurcel & Drewes (2012).

⁹ Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, entidad reguladora de las compras públicas de Paraguay y que cuenta con sistematización electrónica de datos abiertos de las mismas por medio del SIE desde el ejercicio fiscal 2010.

su participación real en el total de las adquisiciones que realiza el Estado de acuerdo a los datos abiertos estadísticos disponibles y la categorización definida por los estamentos oficiales.

Cuadro 2: Porcentaje de participación de las MIPYMES en el valor total de las Compras Públicas en países seleccionados para la muestra

País	% MIPYMES	País	% MIPYMES
Grecia	78%	Ecuador	55%
Eslovenia	78%	Chile	50%
Eslovaquia	77%	Paraguay	45%
Hungría	68%	Uruguay	42%
Letonia	67%	Brasil	30%

Fuente: DCED (2017). Technical Report Policies that Promote SME Participation in Public Procurement.

La DNCP fue una de las entidades públicas paraguayas pioneras en la implementación de beneficios específicas para el sector MIPYMES mediante la aplicación de las ventajas de tipo vertical previstas en el Decreto 1434/2009 que otorga un empate técnico¹⁰ cuando la diferencia de precio entre una empresa de mayor rango y una de menor rango (MIPYMES) es de hasta 5% en la Licitación por Concurso de Ofertas (LCO) y en la Licitación Pública Nacional (LPN), y 10% para Contratación Directa (CD). Esta categorización lo realizaba esta misma entidad por cada convocatoria hasta la entrada en vigencia de la Ley 4457/2012 “Para las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES)” cuando las empresas comienzan a ser identificadas como MIPYMES de acuerdo a lo previsto por dicha Ley, mediante la inclusión por cada proveedor en el Sistema de Información de Proveedores del Estado (SIPE) de una Cédula MIPYMES¹¹ vigente y que pasó a ser un documento exigido por la DNCP para la categorización desde el 1 de noviembre de 2014¹² de modo tal a poder ser beneficiado por las ventajas previstas por el Decreto 1434/2009.

Con estas consideraciones y tomando los datos abiertos disponibles en el SIE para el periodo 2011 – 2017¹³, los resultados son los siguientes:

¹⁰ En la modalidad de Subasta a la Baja Electrónica (SBE).

¹¹ Documento emitido por el Viceministerio de MIPYMES, dependiente del Ministerio de Industria y Comercio, mediante la cual se certifica la inscripción de una empresa en el Registro Nacional MIPYMES de acuerdo a la clasificación establecida por la Ley 4457/2012.

¹² La DNCP otorgó un plazo máximo de seis meses desde esta fecha para que las empresas que quieran ser categorizadas como MIPYMES puedan presentar su Cédula MIPYMES, siendo luego de ese plazo, el único medio posible para ser reconocida como tal en los procesos de compras públicas.

¹³ Una versión resumida enfocada únicamente en la cantidad de adjudicaciones y montos adjudicados en el periodo 2013 – 2017 fue desarrollado por el autor del presente documento como parte del “Informe Especial Medición y Monitoreo de Apoyo para MIPYMES” sobre aplicación de diversos instrumentos de apoyo al sector presentado a las autoridades del Viceministerio de MIPYMES en enero de 2018.

Cuadro 3: Monto¹⁴ de Adjudicaciones en G de Contrataciones Públicas a empresas categorizadas como MIPYMES, Periodo 2011 – 2017

Dato	Micro	Pequeña	Mediana	Total MIPYMES G	Total MIPYMES USD	Total General G	Total General USD	% MIPYMES / Total General
Monto Adjudicaciones 2017	7.501.445.521	57.532.673.307	64.294.543.688	129.328.662.516	23.016.313	17.754.950.746.383	3.159.806.148	0,73%
Monto Adjudicaciones 2016	7.439.269.022	29.335.503.193	64.697.047.761	101.471.819.976	17.893.109	14.003.721.220.300	2.469.356.590	0,72%
Monto Adjudicaciones 2015	3.324.866.604	21.938.315.846	46.273.020.459	71.536.202.909	13.746.388	13.355.867.430.439	2.566.461.843	0,54%
Monto Adjudicaciones 2014	1.971.779.840	26.552.339.779	52.349.034.132	80.873.153.751	18.141.129	15.815.337.833.862	3.547.630.739	0,51%
Monto Adjudicaciones 2013	2.038.556.856	15.723.330.459	22.788.932.702	40.550.820.017	9.434.812	11.083.193.688.452	2.578.686.293	0,37%
Monto Adjudicaciones 2012	944.705.324	13.960.012.487	27.587.116.454	42.491.834.265	9.622.245	15.453.073.333.965	3.499.337.259	0,27%
Monto Adjudicaciones 2011	1.263.950.596	11.269.284.804	32.012.249.138	44.545.484.538	10.638.998	12.699.848.992.534	3.033.161.928	0,35%
Totales	24.484.573.763	176.311.459.875	310.001.944.334	510.797.977.972	102.492.993	100.165.993.245.935	20.854.440.799	0,51%

Fuente: Elaboración propia sobre la base del Sistema de Información Estadística (SIE) de la DNCP.

Cuadro 4: Adjudicaciones de Contrataciones Públicas a empresas categorizadas como MIPYMES, Periodo 2011 – 2017

Dato	Micro	Pequeña	Mediana	Total MIPYMES	Total General	% MIPYMES / Total General
Cantidad Adjudicaciones 2017	145	401	387	933	16.550	5,64%
Cantidad Adjudicaciones 2016	116	271	356	743	15.161	4,90%
Cantidad Adjudicaciones 2015	117	239	262	618	14.552	4,25%
Cantidad Adjudicaciones 2014	86	284	327	697	17.492	3,98%
Cantidad Adjudicaciones 2013	69	213	273	555	14.541	3,82%
Cantidad Adjudicaciones 2012	57	222	326	605	20.874	2,90%
Cantidad Adjudicaciones 2011	48	214	331	593	21.322	2,78%
Totales	638	1.844	2.262	4.744	120.492	3,94%

Fuente: Elaboración propia sobre la base del Sistema de Información Estadística (SIE) de la DNCP.

¹⁴ Tipo de cambio utilizado para los cálculos G/USD por año: 2011= 4.187, 2012= 4.416, 2013= 4.298, 2014= 4.458, 2015= 5.204, 2016= 5.671, 2017= 5.619.

El periodo seleccionado para el análisis nos muestra un incremento en la participación en torno al 57 % en la cantidad de adjudicaciones de compras públicas a las empresas categorizadas como MIPYMES en tanto que en el mismo periodo, se dio un aumento de 190 % en el monto en guaraníes adjudicados para este mismo sector empresarial, pasando de G 44.545 millones en 2011 (USD 10, 6 millones) a G 129.328 millones en 2017 (USD 23 millones).

Estos números crecientes y positivos en cuanto a la participación de las MIPYMES en las compras públicas, presentan unas características particulares relacionadas a diversos aspectos, siendo una de ellas, el impacto de la ventaja prevista para el sector en la modalidad SBE; en este sentido y de conformidad al total de adjudicaciones a las MIPYMES, se observa que solo el 7,7 % de las adjudicaciones para el sector fueron en dicha modalidad por lo cual puede inferirse que la amplia mayoría de las adjudicaciones se debieron a otros factores no relacionados directamente con la aplicación de esta ventaja.

Cuadro 5: ¿Fue Subasta a la Baja Electrónica?*Categoría de la empresa tabulación cruzada
Periodo 2011 – 2017

			Categoría de la empresa			Total
			Micro	Pequeña	Mediana	
¿Fue Subasta a la Baja Electrónica?	No	Recuento	615	1.710	2.053	4.378
		% dentro de Categoría de la empresa	96,4%	92,7%	90,8%	92,3%
	Si	Recuento	23	134	209	366
		% dentro de Categoría de la empresa	3,6%	7,3%	9,2%	7,7%
Total		Recuento	638	1.844	2.262	4.744
		% dentro de Categoría de la empresa	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Elaboración propia sobre la base del Sistema de Información Estadística (SIE) de la DNCP.

En lo que respecta a la cantidad de empresas categorizadas como MIPYMES que han logrado adjudicaciones de compras públicas, los datos revelan un crecimiento en cuanto a cantidad aunque con una importante concentración en unas pocas empresas y con una participación reducida en relación al total de empresas registradas y activas como proveedoras del estado en el SIPE, representando en promedio 0,42 % durante el periodo analizado, esta baja participación en el total podría estar explicado en parte por un importante sub registro de la categorización como MIPYMES como lo expresaron en su

momento autoridades de la DNCP¹⁵ debido a que la misma es voluntaria y mediante la inclusión de la Cédula MIPYMES en el usuario SIPE de cada proveedor.

Cuadro 6: Comparativo adjudicaciones a MIPYMES y total de empresas activas en el SIPE, Período 2011 – 2017

Detalle	Año						
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Cantidad Empresas Estado Activo SIPE ^a	7.760	9.403	10.827	12.314	14.171	16.169	17.741
Cantidad Empresas categorizadas MIPYMES Adjudicadas ^b	35	42	44	56	58	62	74
% MIPYMES Adjudicadas / Empresas Activas	0,45%	0,45%	0,41%	0,45%	0,41%	0,38%	0,42%

Fuente: Elaboración propia sobre la base del Sistema de Información Estadística (SIE) de la DNCP.

Notas:

^a Las cantidades son acumulativas y se asume que no se dan cambios de estado.

^b Las adjudicaciones se cuentan de acuerdo a la categorización de la empresa, pudiendo estar la misma como adjudicada en más de un año en forma consecutiva y/o alternada.

Otro dato referente al periodo 2011 – 2017 nos dice que un total de 78 empresas categorizadas como MIPYMES fueron adjudicadas de manera continuada o alternada como proveedoras como lo describe el Cuadro 6, por un valor total acumulado de G 510.797.977.972 (más de USD 102,4 millones) en donde, el 52,9 % de ese monto total acumulado (G 270.273.388.407), corresponde a las primeras 12 MIPYMES que a su vez representan el 53,6 % del total de los contratos adjudicados al sector lo que equivale a 2.544 adjudicaciones, quedando los restantes 2.200 contratos repartidos entre las demás 66 empresas. Todas estas adjudicaciones se dieron en cinco Departamentos más la capital del país.

Cuadro 7: Departamento en Paraguay del adjudicado* Categoría de la empresa tabulación cruzada, Período 2011 – 2017

	Categoría de la empresa			Totales
	Micro	Pequeña	Mediana	
Alto Paraná	0	138	0	138
Asunción	87	831	879	1.797
Caaguazú	0	27	0	27
Central	489	802	1383	2.674
Misiones	0	46	0	46
Paraguarí	62	0	0	62
Total Recuento	638	1844	2262	4.744

Fuente: Elaboración propia sobre la base del Sistema de Información Estadística (SIE) de la DNCP.

¹⁵ En una publicación del 22/04/2016, la DNCP informaba que 10.984 empresas registradas en el SIPE estarían dentro de los parámetros para ser considerados como MIPYMES en el 2015, lo cual equivale a un 78 % del total de empresas en estado activo en el mismo año.

La distribución geográfica de las adjudicaciones a MIPYMES de compras públicas muestra asimismo un importante sesgo hacia determinadas zonas, con el Departamento Central registrando el 77 % y 61 % de las adjudicaciones en las categorías Micro y Medianas respectivamente, en tanto que Asunción registra el 45 % de las adjudicaciones de las pequeñas empresas. Otros cuatros Departamentos del país registraron asimismo adjudicaciones en alguna de las categorías aunque con cantidades menores.

En lo que respecta a las modalidades de contrataciones en las cuales las MIPYMES han sido seleccionadas para proveer a entidades públicas, los datos abiertos del SIE nos muestran que donde han tenido mayor alcance es en la Contratación Directa, con el 66,97 % de las adjudicaciones, seguido por las modalidades de Concurso de Ofertas y Licitación Pública Nacional con 22,83 % y 8,26 % de los contratos firmados por las MIPYMES en el periodo 2011 – 2017 respectivamente, lo cual nos muestra que las empresas de menor tamaño tienen una mayor experiencia y capacidad de éxito cuando se trata de compras públicas de menor cuantía, se dieron asimismo adjudicaciones en otras 11 modalidades de contratación aunque en porcentajes menores con relación al total de los contratos.

Cuadro 8: Modalidad de contratación* Categoría de la empresa tabulación cruzada, Periodo 2011 – 2017

Modalidad de contratación	Categoría de la empresa			Total	Total %
	Micro	Pequeña	Mediana		
BID - Contratación Directa (CD/SD)	0	4	14	18	0,38%
BID - Contratación Directa por SBE	0	0	4	4	0,08%
BID - Concurso de Ofertas (CO/CP)	0	4	12	16	0,34%
BID - Concurso de Ofertas por SBE	0	0	4	4	0,08%
BID - Licitación Pública Nacional	0	1	0	1	0,02%
BID - Licitación Pública Nacional por SBE	0	0	1	1	0,02%
BM - Concurso de Ofertas - CO	0	3	6	9	0,19%
BM - Contratación Directa - CD	0	2	7	9	0,19%
BM - Licitación Pública Nacional - LPN	0	1	1	2	0,04%
Contratación Directa	559	1.236	1.382	3.177	66,97%
Concurso de Ofertas	68	419	596	1.083	22,83%
Licitación Pública Nacional	11	161	220	392	8,26%
Contratación por Excepción	0	12	15	27	0,57%
Locación de Inmuebles	0	1	0	1	0,02%
Total Recuento	638	1844	2262	4.744	100,00%

Fuente: Elaboración propia sobre la base del Sistema de Información Estadística (SIE) de la DNCP.

Los datos del nivel de la entidad convocante nos muestra que el principal comprador de las MIPYMES en sus tres categorías es el Poder Ejecutivo con el 29,1 % del monto total de las adjudicaciones, seguido por las Empresas Públicas que compraron el equivalente al 18,3 % del monto adjudicado que coincide con el segundo puesto para el caso de las medianas

empresas, en tanto que las Municipalidades son el segundo mayor comprador en montos de las pequeñas empresas y el Poder Legislativo registra la segunda mayor cantidad de montos adjudicados en el caso de las micro empresas.

El papel de los gobiernos locales y regionales como impulsores de las compras públicas a MIPYMES, consideradas empresas de alcance más limitado desde el punto de vista geográfico y logístico, es un aspecto aun por desarrollar considerando que, salvo el caso de las pequeñas empresas, los municipios son el séptimo y quinto compradores en monto para las micro y medianas empresas. Las Gobernaciones representan por su parte el décimo, séptimo y noveno compradores en montos para las micro, pequeñas y medianas empresas respectivamente.

Cuadro 9: Nivel de la entidad convocante* Categoría de la empresa tabulación personalizada, Periodo 2011 – 2017

Nivel de la entidad convocante	Categoría de la empresa			Total
	Micro	Pequeña	Mediana	
	Monto Adjudicado en G			Monto Adjudicado en G
	Suma			Suma
Banca Central del Estado	608.023.750	439.950.740	4.555.121.953	5.603.096.443
Contraloría General de la República	73.000.000	212.493.935	2.181.382.930	2.466.876.865
Defensoría del Pueblo	83.427.770	71.825.526	94.482.435	249.735.731
Empresas Mixtas	0	803.161.485	6.736.174.565	7.539.336.050
Empresas Públicas	1.072.541.504	18.974.590.681	73.160.497.620	93.207.629.805
Entes Autónomos y Autárquicos	752.839.300	14.404.964.923	18.362.740.546	33.520.544.769
Entidades Financieras Oficiales	2.645.683.106	4.015.528.043	14.165.433.094	20.826.644.243
Entidades Públicas de Seguridad Social	91.160.000	8.138.501.701	20.848.661.278	29.078.322.979
Gobiernos Departamentales	116.827.000	9.037.810.173	12.331.537.263	21.486.174.436
Municipalidades	949.985.057	26.467.502.742	20.024.232.883	47.441.720.682
Poder Ejecutivo	9.581.112.285	52.194.086.491	87.062.777.794	148.837.976.570
Poder Judicial	3.044.038.695	24.816.239.963	24.525.368.831	52.385.647.489
Poder Legislativo	3.920.073.275	3.498.463.186	7.257.351.465	14.675.887.926
Sociedades Anónimas con Participación Accionaria Mayoritaria del Estado	0	961.561.844	0	961.561.844
Universidades Nacionales	1.545.862.021	12.274.778.442	18.592.386.063	32.413.026.526
Total Suma	24.484.573.763	176.311.459.875	309.898.148.720	510.694.182.358

Fuente: Elaboración propia sobre la base del Sistema de Información Estadística (SIE) de la DNCP.

Un último punto analizado es el relacionado a las categorías de bienes y servicios en las cuales fueron adjudicadas a las MIPYMES a lo largo del periodo 2011 – 2017 observándose que en las 23 categorías han sido adjudicadas, en al menos una ocasión, empresas categorizadas como micro, pequeñas o medianas. La categoría identificada como “Construcción, Restauración, Reconstrucción o Remodelación y Reparación de Inmuebles”

es la más adjudicada a MIPYMES con un total de G 99.255.310.548, de los cuales el 77,8 % corresponden a medianas empresas y 22,2 % a pequeñas empresas.

Con G 91.029.840.310, la siguiente categoría en montos adjudicados es el de “Servicios de Limpiezas, Mantenimientos y reparaciones menores y mayores de Instalaciones, Maquinarias y Vehículos” que muestra una mayor distribución entre las categorías de empresas correspondiendo el 64,3 % a las pequeñas empresas, seguido de las medianas con el 22,4 % del monto total adjudicado.

La tercera categoría donde más adjudicaciones han tenido las MIPYMES es la relacionada con “Servicios de ceremonial, gastronómico y funerarios” con un total de G 68.104.468.703, prestado mayoritariamente (97,8 %) por empresas de categoría mediana.

Las siguientes categorías en cuanto a monto adjudicados corresponden a “Equipos, accesorios y programas computacionales, de oficina, educativos, de imprenta, de comunicación y señalamiento” y “Útiles de oficina, Productos de papel y cartón e impresos”.

Gráfico 2: Categoría del bien o servicio prestado* Categoría de la empresa, Período 2011 – 2017



Fuente: Elaboración propia sobre la base del Sistema de Información Estadística (SIE) de la DNCP.

CONCLUSIONES

Si bien los resultados del análisis nos presentan números crecientes y positivos en cuanto a la participación de las MIPYMES en las compras públicas, los mismos presentan ciertas características a ser tomadas en cuenta para el aumento sustancial de su participación en calidad y en cantidad.

En primer lugar, se observó un muy bajo alcance de la modalidad de la Subasta a la Baja Electrónica en el total de adjudicaciones a las MIPYMES a pesar de ser esta, el medio principal mediante la cual se establecen ciertos beneficios de acceso a las compras públicas por parte de este tipo de empresas.

Los datos relevados y analizados presentan un porcentaje total de participación de las MIPYMES en las compras públicas muy bajo con relación a estudios previos realizados lo cual podría ser explicado por el gran sub registro de las empresas proveedoras del Estado que podrían ser categorizadas como MIPYMES al ser dicho proceso, algo opcional y como consecuencia de una acción particular del proveedor.

Las empresas categorizadas como MIPYMES y adjudicadas con compras públicas tienen una alta concentración en los principales centros urbanos del país, con una muy baja incidencia en zonas menos pobladas o rurales.

Al ser la Contratación Directa la modalidad de contratación que más inclusión de las MIPYMES ha generado en las compras públicas, se deben analizar políticas verticales adicionales y específicas que puedan impulsar una mayor inclusión geográfica y de cantidad de adjudicaciones para este tipo de empresas.

Al ser las Gobernaciones y Municipalidades las entidades públicas de mayor incidencia en las economías locales, la inclusión de las mismas en iniciativas que promuevan una mayor inclusión de las MIPYMES podría repercutir positivamente en un aumento de su participación en las compras públicas considerando las categorías de bienes y servicios donde han presentado resultados positivos en el periodo analizado sin una relación directa mayoritaria de la ventaja establecida en la modalidad SBE.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Banco Mundial (BM). (2018). *Datos de libre acceso del Banco Mundial*. Recuperado de: <https://datos.bancomundial.org/indicador/GC.XPN.TOTL.GD.ZS?view=chart>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2018). *CEPALSAT Base de Datos y Publicaciones Estadísticas*. Recuperado de: http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/estadisticasIndicadores.asp?idioma=e

Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC). (2013). *Censo Económico Nacional 2011 – Paraguay resultados finales* [Archivo PDF]. Recuperado de: http://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/CEN2011/resultados_finales_CEN.pdf

Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP). (2016). *Más de 2000 nuevas empresas en el registro de proveedores del Estado*. Recuperado de: <https://www.contrataciones.gov.py/noticias/38.html>

Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP). (2018). *Sistema de Información Estadística (SIE)*. Recuperado de: <https://www.contrataciones.gov.py/dncp/sie.html>

Donor Committee for Enterprise Development (DCED). (2017). *Technical Report: Policies that Promote SME Participation in Public Procurement* [Archivo PDF]. Recuperado de: <https://www.enterprise-development.org/wp-content/uploads/DCED-BEWG-SME-Procurement-Report.pdf>

Open Data's Impact. (s.f.). *Open Data in Developing Economies*. Recuperado de: <http://odimpact.org/developingeconomies.html>

Organización Mundial del Comercio (OMC). (2016). *Informe sobre el Comercio Mundial 2016 – Igualdad de condiciones para el comercio de las pymes* [Archivo PDF]. Recuperado de: https://www.wto.org/spanish/res_s/booksp_s/world_trade_report16_s.pdf

Rozenwurcel G. & Drewes L. (2012). *Las Pymes y las Compras Públicas, Programa ICT4GP, Serie de Documentos de Trabajo* [Archivo PDF]. Buenos Aires. Universidad Nacional de San Martín. Recuperado de: <http://www.unsam.edu.ar/escuelas/politica/ideas/ICT4GP/Doc16%20Las%20pymes%20y%20las%20compras%20publicas.pdf>

Saavedra, J. (2010). *Mejora en el acceso de las mipymes a las compras gubernamentales a través de reforma en los mecanismos de compra del sector público, IDRC, Programa ICT4GP, Documento de Trabajo Nº 2* [Archivo PDF]. Buenos Aires. Universidad Nacional de San Martín. Recuperado de: <http://www.competitividad.org.do/wp-content/uploads/2012/01/Mejora-en-el-acceso-de-las-Mipymes-a-las-compras.pdf>

Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA). (2014). *Las compras públicas como herramienta de desarrollo en América Latina y el Caribe* [Archivo PDF]. Caracas. Secretaría Permanente del SELA. Recuperado de: <http://www20.iadb.org/intal/catalogo/PE/2014/14876.pdf>