

## 10 años de las Compras Públicas de la Agricultura Familiar en Paraguay. Lecciones Aprendidas y desafíos para el futuro

### 10 years of Public Purchases of Family Farming in Paraguay. Lessons Learned and challenges for the future

José Antonio Rojas Caballero<sup>1</sup> 

<sup>1</sup> Universidad Nacional de Asunción, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Escuela de Ciencias Sociales y Políticas (ECSP) . Asunción, Paraguay.

Correspondencia: jarcpy@gmail.com

#### RESUMEN

En el año 2023 se cumplen 10 años de la promulgación del Decreto N.° 1056/2013 por el cual se establece “*La modalidad complementaria de contratación denominada proceso simplificado para la adquisición de productos de la Agricultura Familiar*” normativa legal que, en el marco del programa de lucha contra la pobreza “Sembrando Oportunidades” ha permitido a los Organismos y Entidades del Estado (OEE) adquirir mediante un proceso de licitación simplificada productos de la Agricultura Familiar directamente tanto para productores individuales o asociados. En ocasión de su primera década de puesta en vigencia se propone un documento estilo “*policybrief*” extendido donde, además de las experiencias personales como Coordinador Nacional del Programa (2013-2016) se recopilan los antecedentes, la evolución del marco normativo y programático, una línea del tiempo con los principales resultados obtenidos así como también las lecciones aprendidas y por último el contexto actual del programa de Compras Públicas de la AF a los efectos de generar una evaluación y recomendaciones de ajuste para una correcta implementación para el periodo de gobierno 2023-2028.

**Palabras clave:** agricultura familiar, compras públicas, desarrollo rural, política social, seguridad alimentaria.



Artículo en acceso abierto.  
CC BY 4.0

Recibido: 31-03-2023  
Aceptado: 13-06-2023

## ABSTRACT

On the year 2023 it will be 10 years since the promulgation of Decree 1056/2013 which establishes “*The complementary modality of contracting process called simplify process for the acquisition of family farming products*” normative that, within the framework of the fight against poverty program called “Sembrando Oportunidades” has allowed State Organizations and Entities (in Spanish OEE) to purchase Family Farming products directly from individual or associated producers through a simplified bidding process. On the occasion of its first decade of promulgation, an extended “policy brief” style document is proposed, besides the personal experience as National Coordinator of the Program (2013-2015), the present paper compiles the background data, evolution of the regulatory and programmatic framework, a time line with the main results obtained as well as the lessons learned and finally the current context of the Family Farming Public Procurement program for the purpose of generating an evaluation and recommendations of adjustments for a correct implementation of it during the 2023-2028 government period.

**Keywords:** family farming, public purchases, rural development, social policy, food security.

## 1. INTRODUCCIÓN

La Agricultura Familiar (AF) representa un heterogéneo grupo social predominante de las zonas rurales donde cuentan con su propio modo de producción, hábitos culturales, organización social, económica y política, en contraste a las formas que conocemos en los centros urbanos. A nivel regional esta heterogeneidad se replica, haciendo difícil tener una sola definición conceptual de este segmento poblacional (IICA, 2016). La AF en las Américas ha tomado especial preponderancia a partir del siglo XXI con la declaración del año 2014 como el “Año internacional de la Agricultura Familiar” por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Nutrición (FAO), razón por la cual ha tenido diferentes tipos de apoyos tanto

económicos como políticos para asegurar su visibilidad y fomentar sus capacidades productivas y sociales en pos de un desarrollo armónico de los territorios y sus poblaciones (FAO, 2014).

Al situar a la AF en Paraguay, es importante rescatar las definiciones y clasificaciones ensayadas desde la perspectiva académica como es el caso de Palau y Heikel (1987) quienes definen la categoría social de “Agricultura Campesina” como aquella unidad productiva familiar donde existe una relación directa tierra-trabajo-familia, tiene como límite superior a la extracción del trabajo por la vía de contratación de mano de obra asalariada y el límite inferior donde la relación tierra-trabajo-familia es muy inestable, donde por razones de ausencia de propiedad (sin tierras) desarraigo y obtención del ingreso en actividades mayormente extra prediales. Finalmente, dichos autores clasifican a siete tipos “campesinos” (desde Desarraigados hasta Campesino Medio) para ello utilizan los criterios de: Propiedad de la tierra, superficie total, superficie destinada para renta, nivel de tecnología utilizada, disponibilidad de insumos/herramientas y la fuerza de trabajo utilizada.

En términos burocráticos AF tiene variadas acepciones utilizadas, la mayoría de ellas tiene como núcleo común la Resolución GMC N.º 25/2007: “Directrices para el reconocimiento e identificación de la Agricultura Familiar en el Mercosur” promulgada en el marco de la Reunión Especializada sobre Agricultura Familiar en el MERCOSUR (REAF) en el año 2007. En el año 2011 el Paraguay la adopta planamente vía resolución MAG N.º 2095/2011.

A nivel de normativas específicas se pueden clasificar en:

-A efectos Tributarios: Decreto N.º 4565/2015 “Por la cual se reglamenta la aplicación de las leyes agrarias y demás normas atinentes a la agricultura familiar”.

-Para ser participante de las políticas públicas dirigidas al sector rural está el Registro Nacional de la Agricultura Familiar (RENAF): Creado por Decreto N.º 11.464/2007 fue reglamentado vía Resolución MAG N.º 1762/2010.

A nivel de leyes de alcance nacional, se encuentra la Ley N.° 2419/2004, Que crea el Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra, en su artículo 6 define a la Agricultura Familiar Campesina como “aquella en la cual el recurso básico de mano de obra aporta el grupo familiar, siendo su producción básicamente de autoconsumo y parcialmente mercantil, completando los ingresos a partir de otras producciones de carácter artesanal o extrapredial”.

A los efectos de este presente artículo, se hace referencia a lo establecido en la Ley N.° 6286/2019 “De defensa, restauración y promoción de la agricultura familiar campesina” normativa que define conceptualmente a la AF en su artículo 5:

Agricultura Familiar Campesina: a la actividad productiva rural que se ejecuta utilizando principalmente la fuerza de trabajo familiar para la producción, siendo ésta básicamente de autoconsumo y de renta de una finca, que, además no contrata en el año un número mayor de 20 (veinte) jornaleros asalariados de manera temporal en épocas específicas del proceso productivo, que residen en la finca o en comunidades cercanas y que no utiliza, bajo condición alguna sea en propiedad, arrendamiento, u otra relación, más de 50ha (cincuenta hectáreas) en la Región Oriental y 500ha (quinientas hectáreas) en la Región Occidental de tierras independientemente del rubro productivo.

Al analizar la situación económica-social la AF en Paraguay es importante mencionar que es el estrato con mayor incidencia de la pobreza, tomando en cuenta que la actividad primaria en el sector rural ocupa al 45% de la Población Económicamente Activa y en este orden 1 de cada 3 habitantes de zonas rurales se encuentran situados debajo de la línea de la pobreza versus 1 de cada 5 en zonas urbanas (INE, s.f.). Este segmento poblacional se encuentra sub-representada a nivel parlamentario y es objetivo de prácticas clientelares consuetudinarias que merman sus reales capacidades de organización e incidencia en las políticas públicas (CADEP, 2019).

La AF en Paraguay viene desde los 80s (y con mayor fuerza desde el inicio del S. XXI) compitiendo, de manera asimétrica, por recursos productivos (tierra, agua, capital, tecnología) con el sector del *agribusiness* (Agro-negocio) especialmente con el denominado “complejo granos” (soja, trigo, maíz) y pecuario (ganadería bovina mayormente). Esta realidad denominada “dualidad productiva” (Morley y Vos, 1997) incide, además de factores como los demográficos naturales (envejecimiento de la población/migración interna/externa) y el propio modelo de desarrollo país hacen que el otrora gran sector del campo paraguayo vaya en un sostenido declive en su cantidad de fincas de productores/as y su consecuente merma en la producción tanto en calidad como en cantidad año tras año, poniendo el riesgo la seguridad alimentaria nacional (Rodríguez y Villalba, 2016; CADEP, 2016).

Repasando conceptualmente las “Compras Públicas”, se puede señalar que la utilización del poder de adquisición pública ha sido estudiada desde diferentes ángulos, como ser: el análisis de sus efectos positivos en la demanda agregada (Barro, 1980), como motor para la innovación pública y privada (Lembert, 2014) por sus potenciales externalidades positivas hacia el medioambiente (OCDE, 2000) como palanca de reactivación económica para la agricultura familiar y la seguridad alimentaria (AVSF, 2014; FAO, 2015a) y recientemente como herramienta de desarrollo social y económico en un contexto de reactivación post-pandemia (CEPAL, 2022).

A la luz de la evidencia, se concluye que el mercado generado por la adquisición pública tanto a nivel general como en particular de las Compras Públicas de la Agricultura Familiar (CPAF) representan si dudas una gran oportunidad para la sociedad en general. Por el lado de la oferta posibilita que el productor y su familia, ingresen al mundo comercial formal a través de su organización (o de manera individual) para vender el producto de su trabajo a las instituciones del Estado, incrementando su productividad y variando su producción. Por el lado de la demanda, tanto para los consumidores finales, sean estos alumnos de los centros educativos públicos o subvencionados, enfermos internados del sistema de salud, reos del sistema penitenciario, militares en estado de

conscripción u otros que reciben alimentación de alguna institución del Estado, dispongan de productos frescos, sanos, inocuos que permiten a su vez el desarrollo de la familia y la comunidad donde se producen, generando así un círculo virtuoso que genera retornos muy importantes por cada guaraní invertido (FAO, 2015b).

Entre los circuitos cortos de comercialización, a nivel regional, hace pocas décadas las CPAF han sido foco de atención de los *policy makers* latinoamericanos, donde a través de la utilización del poder de compra del Estado para adquirir productos directamente provenientes de la Agricultura Familiar Campesina, desde diferentes maneras, aquí se citan brevemente las experiencias más conocidas:

*Brasil:* Fue el País pionero en el 2003 con el lanzamiento del Programa de Adquisición de Alimentos (PAA), el mismo funciona con una alianza entre el Ministerio de Desarrollo Agrario (MDA) y el Ministerio de Desenvolvimiento Social (MDS), es ejecutado a través de un acuerdo de cooperación con la Compañía Nacional de Abastecimiento (CONAB) y alianzas establecidas mediante acuerdos de adhesión con los Gobiernos Estaduales y Municipales (MDS, 2014).

*Ecuador:* En el año 2013 mediante el Decreto Ejecutivo N.º 129 se creó el Instituto de Provisión de Alimentos (ProAlimentos-IPA) como un órgano especializado del Estado que organiza, capacita y adquiere Alimentos producidos por la Agricultura Familiar en diversas modalidades ya sea a través de Ferias, contratos de compras directas y licitaciones limitadas únicamente a los Productores/as de la AF como únicos oferentes (SNCP, s.f.).

*Uruguay:* A través de la Ley N.º 19.292 del Año 2014 cuyo título es “Declaración de interés general. Producción familiar agropecuaria y pesca artesanal” en su artículo 2 crea un régimen de compras estatales que beneficiará a las Organizaciones Habilitadas (de productores/pescadores registrados en la Dirección General de Desarrollo Rural del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca). El régimen consiste en la aplicación de una reserva mínima de mercado para la adquisición de bienes alimenticios, la cual tiene un piso del

30% para compras centralizadas y puede llegar hasta 100% en las compras descentralizadas. Los productos que se pueden adquirir son: a) productos en estado natural, productos artesanales agropecuarios y productos de pesca artesanal (Agencia Reguladora de Compras Estatales, ARCE, s.f.).

El objetivo general del artículo es: Analizar la implementación de Compras Públicas de la Agricultura Familiar (CPAF) en el Paraguay durante el periodo comprendido entre el 2013 al 2023. En tanto que los objetivos específicos son: 1. Examinar la evolución normativa/ programática de las CPAF 2. Reflexionar sobre los logros y lecciones aprendidas durante el periodo analizado y 3. Generar recomendaciones de ajustes y mejoras para una correcta implementación de la Política para el quinquenio 2023-2028.

## 2. METODOLOGÍA

El tipo de investigación es descriptiva a los efectos de presentar un documento con los rasgos de un *policy brief* extendido que cuenta con datos/análisis generados a través de la experiencia práctica del autor, así como también una recopilación de información secundaria obrante en los archivos institucionales, documentos técnicos de la cooperación internacional, recopilación bibliografía y registro periodísticos de la época estudiada (2013-2023).

## 3. RESULTADOS

El caso paraguayo se presenta como un híbrido a los ejemplos presentados en los otros países de la región, en Diciembre del año 2013 a través de la sanción del Decreto N.º 1056/2013<sup>1</sup> se concretó la herramienta jurídica que permitía la participación de la Agricultura Familiar en las cadenas de valor a través de la adquisición pública de alimentos buscando optimizar y articular programas, políticas y recursos públicos para enfrentar los fenómenos de inseguridad

---

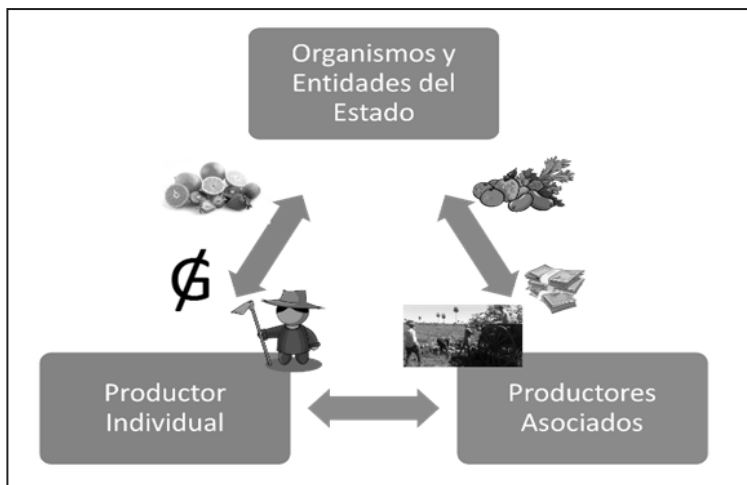
1 Posteriormente derogado y reemplazado por el Decreto N.º 3000/2015 y actualmente se encuentra en vigencia el Decreto N.º 9270/2018.

alimentaria, malnutrición y pobreza (Rojas, 2018a).

Mediante la mencionada normativa se establece “*La modalidad complementaria de contratación denominada proceso simplificado para la adquisición de productos agropecuarios de la agricultura familiar*”. Esta modalidad complementaria permite a los Organismos y Entidades del Estado (OEE) adquirir mediante un proceso de licitación abreviada productos de la Agricultura Familiar directamente de los productores/as individuales u organizaciones de productores/as.

Este proceso simplificado facilita los requisitos para los AF, quienes tanto de manera individual o asociada, pueden vender sus productos directamente a los OEE del Estado que requieran de dichos productos para la ejecución de sus programas, ejemplo: Ministerio de Defensa – Cuarteles, Ministerio del Interior – Comisarías, Ministerio de Justicia – Penitenciarías, Ministerio de Educación y Ciencias (capital), Gobernaciones y Municipios (a nivel territorial) para el Programa de Almuerzo Escolar, entre otros.

**Figura 1.** Compras Públicas de la AF en Paraguay



Fuente: Boletín CPAF, Sembrando Oportunidades (STP 2015a).

**Figura 2.** Objetivos de las CPAF



Fuente: Boletín CPAF, Sembrando Oportunidades (STP 2015a).

### 3.1. Evolución Normativa y Programática

En la Tabla 1 se aprecia de manera sucinta pero detallada de la evolución normativa y programática con la cual las CPAF y la Alimentación Escolar tuvieron su recorrido en Paraguay en el periodo 2013 al 2023.

Se observa en la Tabla 1, para los años 2013 al 2016 se tuvo un constante proceso de reglamentación inter-institucional de las CPAF así como también lo concerniente a la Alimentación Escolar, en el marco del PAEP y sus instrumentos. Respecto a la alineación programática, las CPAF respondían a los lineamientos establecidos en el Programa de Lucha contra la Pobreza “Sembrando Oportunidades” que establecía a las CPAF como una herramienta para la generación de ingresos en el sector rural (STP, 2015a).

**Tabla 1.** Evolución Normativa y marco programático de las CPAF y AE

<b>Año</b>	<b>Normativa</b>	<b>Establece</b>	<b>Marco Programático</b>
2013	Decreto N.º 1056	La modalidad complementaria de contratación	Sembrando Oportunidades
2014	Resolución DNCP N.º 174	Lineamientos generales a aplicar el Decreto N.º 1056/2013	Sembrando Oportunidades
2014	Resolución MAG N.º S/D	Que establece los precios de referencia para la adquisición de productos agropecuarios	Sembrando Oportunidades
2014	Ley N.º 5210/2015	De alimentación escolar y control sanitario	Alimentación Escolar
2014	Decreto N.º 2366/2014	Que reglamenta la Ley N.º 5210/2015	Alimentación Escolar
2015	Resolución MAG N.º 1263	Rubros, Origen y Precios de referencia para las CPAF	Sembrando Oportunidades
2015	Resolución MEC N.º 15.856	Establece el Programa de Alimentación Escolar del Paraguay (PAEP) <sup>2</sup>	Alimentación Escolar
2015	Decreto N.º 3000/2015	Que deroga y reemplaza el 1056	Sembrando Oportunidades
2015	Resolución DNCP N.º 815	Lineamientos generales a aplicar el Decreto N.º 3000/2015	Sembrando Oportunidades
2015	Resolución DNCP N.º 2915	Establece el mecanismo para la aplicación de los requisitos de calificación de la compra a los productores de la Agricultura Familiar para AE	Sembrando Oportunidades
2016	Resolución MAG N.º 276	Conformación del Equipo Técnico Institucional de CPAF del MAG	Sembrando Oportunidades
2016	Resolución MAG N.º 348	Rubros, Origen y Precios de referencia para las CPAF	Sembrando Oportunidades
2018	Decreto N.º 9270/2014	Que deroga y reemplaza el 3000	S/E
2019	Resolución MAG N.º 919	Rubros, Origen y Precios de referencia para las CPAF	S/E

<sup>2</sup> Existen otras normativas conexas al PAEP (INAN/DNCP), desglosadas en este documento y disponibles en [https://www.mec.gov.py/cms\\_v2/adjuntos/14998?1524843132](https://www.mec.gov.py/cms_v2/adjuntos/14998?1524843132)

2019	Ley N.º 6277/2019	Que amplía los artículos 2 y 10 Ley N.º 5210/2015 <sup>3</sup>	Alimentación Escolar
2021	Resolución DNCP N.º 2519	Lineamientos generales a aplicar el Decreto N.º 9270/2018	S/E
2022	Resolución MAG N.º 716	Rubros, Origen y Precios de referencia para las CPAF	S/E

Fuente: Elaboración propia con datos de las webs institucionales DNCP, MAG, STP, MEC.

En ese mismo orden, con la puesta en vigencia del Decreto N.º 1056/2013 (posteriormente reemplazado por el Decreto N.º 3000/2015) se desprenden resoluciones que reglamentan su operativa desde la DNCP incluyendo una nueva modalidad “Requisitos de Calificación” (Resolución DNCP 2915/2015); así como también el listado de los productos, origen y precios de referencia para dichas licitaciones desde el MAG. Inclusive desde el propio Ministerio de Agricultura y Ganadería se conforma un grupo de trabajo interno (Equipo Técnico Institucional) vía resolución ministerial para entender y coadyuvar en las actividades y responsabilidades institucionales inherentes en materia de CPAF conforme a lo establecido en el Decreto N.º 3000/2015, vigente en aquel entonces.

Posteriormente en el 2018 con la derogación del Decreto N.º 3000/2015 y puesta en vigencia del Decreto N.º 9270/2018, se dio un proceso de *anomia* con la discontinuidad en la publicación de los precios de referencia, la ausencia (hasta el año 2021) de una reglamentación por parte de la DNCP que permita aplicar lo establecido en el decreto vigente por parte de las convocantes (CGR, 2022).

En el siguiente apartado se desarrolla un relato con los hallazgos encontrados para los periodos correspondientes del 2013-2017 y 2018-2023.

---

3 Conocida como la “Ley de la banana” modifica el artículo 2 de la Ley N.º 5210/2015 que incluye al menos 2 raciones de banana por niño en 3 días de la semana.

### 3.2. Periodo 2013-2018 Logros y lecciones aprendidas

**Tabla 2.** Resumen de las Compras Directas de la Agricultura Familiar Periodo 2013-2023

ID	Licitación	Año	Convocante	Monto Adjudicado Gs.
277210	Alimentación Escolar Dpto. Paraguari	2014	Gobernación de Paraguari	96.516.500
276344	Alimentación Escolar Dpto. Paraguari	2014	Gobernación de Paraguari	3.719.929.300
279186	Alimentación Escolar Dpto. Misiones	2014	Gobernación de Misiones	985.240.350
277058	Alimentación Escolar Dpto. Misiones	2014	Gobernación de Misiones	1.388.688.340
280717	Alimentación Escolar Avaí	2014	Municipalidad de Avaí	24.055.900
*4	Alimentación Escolar Yhu	2014	Municipalidad de Yhu	43.028.500
277210	Adquisición de productos de la AF Paraguari	2014	Policía Nacional	96.516.500
296552	Alimentación Escolar Yhu	2015	Municipalidad de Yhu	51.615.116
297509	Adquisición de productos de la AF IPS Caaguazu	2015	Instituto de Previsión Social	34.774.800
310186	Adquisición de productos de la AF IPS Caaguazu	2016	Instituto de Previsión Social	34.773.300
326928	Adquisición de productos de la AF IPS Misiones	2017	Instituto de Previsión Social	126.745.000
<b>Total General</b>				<b>6,601,883,705</b>

Fuente: Elaboración Propia a partir del Buscador de Licitaciones del Portal web de la DNCP y Documento CPAF STP 2015 "Principales resultados 2014 (STP, 2015b).

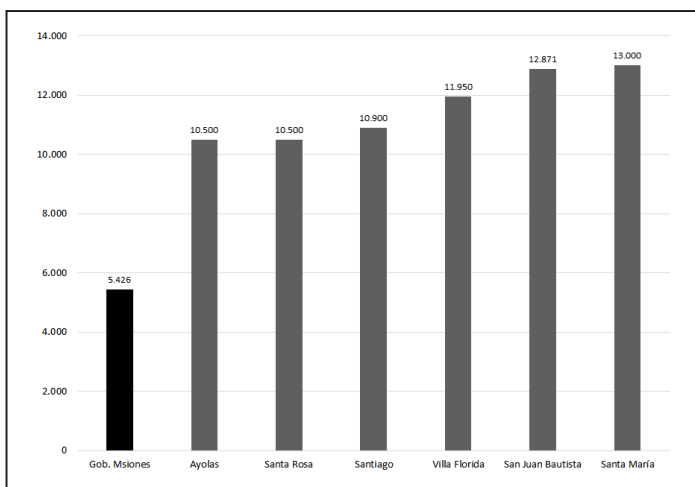
4 No figura en el portal de contrataciones de la DNCP. Dato del documento CPAF STP 2015.

En diciembre del 2013 se sanciona el Decreto N.º 1056/2013 “Por el cual se establece la modalidad complementaria de contratación denominada Proceso Simplificado para la adquisición de productos agropecuarios de la agricultura familiar y se fijan criterios para la realización de los procesos de contratación y selección aplicadas para estas adquisiciones”. Bajo dicha vigencia se registra el mayor periodo de actividad de las Compras Públicas de la Agricultura Familiar en su modalidad “Directa”, se resumen los llamados realizados en la Tabla 2.

En ese mismo lapso, el impacto indirecto de la aplicación del Decreto N.º 1056/2013 en la Alimentación Escolar generó externalidades positivas en otros estamentos, no solo con el monto invertido en adquisición de productos primarios *per se*, sino también con la contratación de mano de obra vecina a los centros educativos donde se elaboraban las comidas diarias (muchas veces padres o madres de la propia comunidad educativa), la contratación de nutricionistas por parte de las Gobernaciones y Municipios que aplicaron la modalidad de forma piloto, los fletes y otros servicios conexos generaron una dinamización de la economía local muy bienvenida por las comunidades (FAO, 2015b).

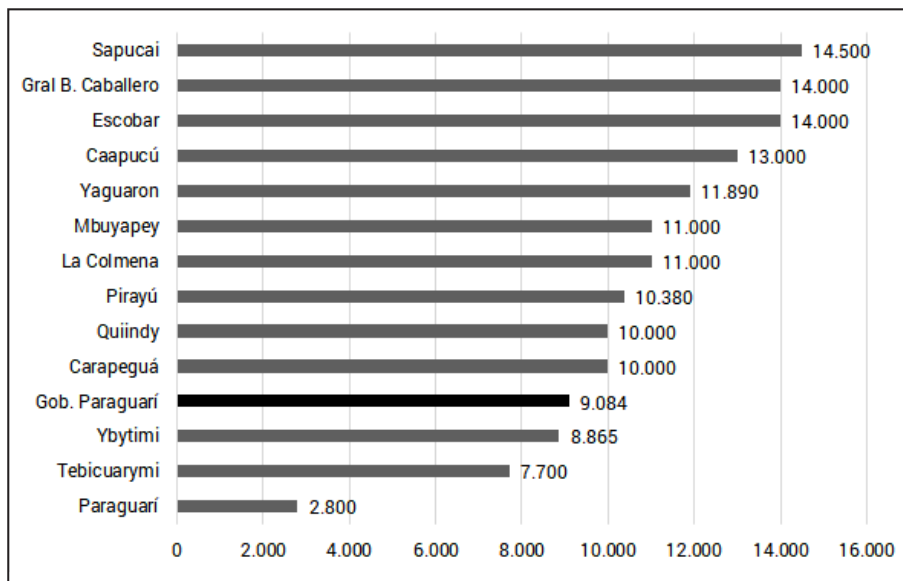
Analizando con detenimiento el impacto dentro de la Alimentación Escolar, con la aplicación de la *modalidad complementaria*, se pudo proveer el mismo plato de comida a precios muy por debajo del costo (Última Hora, 2014a), en comparación con la modalidad tradicional (Servicios de Catering) como podemos observar en las siguientes figuras.

**Figura 3.** Comparativo precio por plato, Departamento de Misiones, año 2014



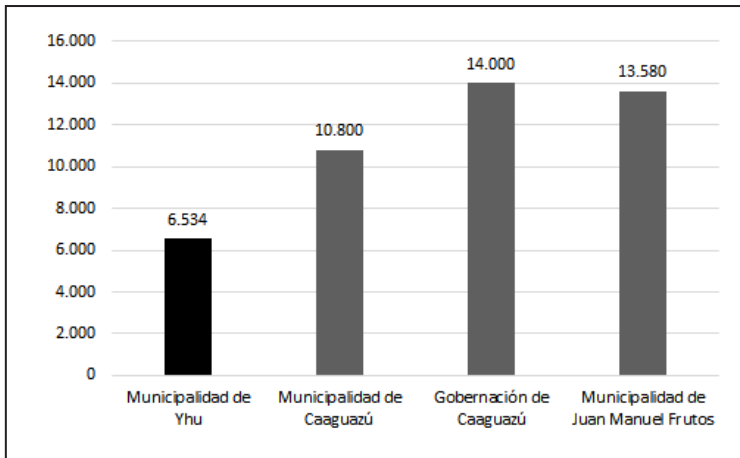
Fuente: Principales Resultados CPAF 2014 (STP, 2015b).

**Figura 4.** Comparativo precio por plato, Departamento de Paraguari, año 2014



Fuente: Principales Resultados CPAF 2014 (STP, 2015b).

**Figura 5.** Comparativo precio por plato, Departamento de Caaguazú, año 2014



Fuente: Principales Resultados CPAF 2014 (STP, 2015b).

En ese mismo orden, además de los costos por plato que han resultado significativamente más económicos, se dieron adquisiciones por ítem que inclusive generaron ahorro al Estado paraguayo por producto adquirido (ver anexo). En contrapartida, es importante destacar que subsistieron a la par de la implementación del programa irregularidades respecto a los precios adjudicados a ciertos rubros (Última Hora, 2014b), a la idoneidad de los productores adjudicados (Última Hora, 2014c) o el control respecto a la entrega de insumos (Última Hora, 2014d) entre otros, lo que obligó al gobierno a replantear el Decreto N.º 1056/2013 y reemplazarlo por uno nuevo, denominado Decreto N.º 3000/2015 del 27 de enero del 2015.

En el Decreto N.º 3000/2015 se incorporaron nuevos elementos, fruto de las lecciones aprendidas en los llamados vía el Decreto N.º 1056/2013, como ser:

1. Fase de Adjudicación: Necesidad de contar con *un instrumento de certificación* efectiva de productores de la AF. Así como también, que la convocante debe contemplar recursos para la *verificación in situ* de los posibles adjudicados

2. Montos Adjudicados: Establecer *Topes para la adjudicación* de productores individuales. Así como también el *Fortalecimiento organizacional* para la comercialización conjunta

3. Precios de referencia: *Ajuste* la metodología de fijación de los precios de referencia. Así como también el Cálculo de Precios de referencia, *regionales*.

4. Mecanismos de Control: Necesidad de Creación de un *espacio de articulación interinstitucional e intersectorial* que contemple todas las áreas del proceso de contratación de la AF. Por último, que el *Nivel central debe tener atribuciones* que ayuden a la convocante a contar con un sistema de seguimiento y evaluación del proceso.

Todos estos puntos fueron expuestos por la Mesa Técnica Interinstitucional (MTI)<sup>5</sup> a los efectos de generar insumos normativos que desembocaron en el Decreto N.º 3000/2015, en el mismo se realizaron las modificaciones descriptas en la Figura 6.

Con la puesta en funcionamiento del Decreto N.º 3000/2015, en el artículo 18 se le otorga el Liderazgo de la MTI al Ministerio de Educación y Ciencias (MEC). La gran apuesta del nuevo decreto fueron las “compras indirectas” establecidas mediante el art. 17 como “Requisito de Calificación” reglamentado por la Resolución DNCP 2915/15 del 29 de septiembre de 2015 donde en la misma se coloca como requisito obligatorio, exclusivo para los oferentes adjudicados en las licitaciones de Alimentación Escolar, la compra en un porcentaje mínimo de productos de la Agricultura Familiar según los montos contractuales adjudicados.

Durante el año 2016 se hicieron capacitaciones, reuniones informativas en todo el territorio nacional, siendo las licitaciones del

---

5 La Mesa Técnica Interinstitucional funcionó de facto bajo la coordinación de la STP durante la vigencia del Decreto N.º 1056/2013 con la participación de representantes del MEC, MSPyBS/INAN, DNCP, MAG, MH, SENAIVE, SENACSA

MEC (a nivel Capital-Central) y la de la Gobernación de Cordillera que actuaron de piloto para la aplicación y seguimiento de la Res. DNCP 2915/15 resultado de las mismas fueron la celebración de 2 Ruedas de negocios (IP, 2016), entre empresas adjudicadas para proveer alimentación escolar en las mencionadas licitaciones y productores/as de la AF asistida por el MAG con el fin de generar acuerdos de provisión/oportunidades de negocio (MAG, 2016).

**Figura 6.** Innovaciones Planteadas en el Decreto N.º 3000/2015



Fuente: STP (2015b).

### 3.3. Periodo 2018-2023. Logros y lecciones aprendidas

La llegada del Decreto N.º 3000/2015 con sus ajustes y requerimientos burocráticos planteados lograron desalentar la

utilización de la modalidad directa; en contrapartida la instauración de la “modalidad indirecta” como obligatoria para todas las licitaciones de alimentación escolar a nivel nacional a través de la resolución DNCP N.° 2915/2015 hicieron muy complicada la operatividad, la capacitación y el control por parte del reducido, tanto en recursos humanos como presupuestarios, grupo de técnicos involucrados la MTI.

En ese mismo orden, ante el nulo avance de la modalidad directa se planteó la modificación nuevamente de la normativa tras 3 años de su promulgación a través del Decreto N.° 9270 de fecha 30 de julio del 2018. Las innovaciones aquí planteadas son:

1. Método Indirecto: Se extendió el método indirecto para todos los llamados para la provisión de alimentos.
2. Coordinación de la MTI: Se otorgó el liderazgo al MAG.

Este cambio de normativa, sumada al inminente cambio de gobierno y a la Pandemia Covid, generó retrasos e inconvenientes para la aplicación efectiva de la misma. Como se evidenció en el primer capítulo, los hallazgos de la Auditoria Especial realizada por la CGR son esclarecedores para entender las falencias detectadas en la aplicación de las “compras directas” durante este periodo. Por otra parte, en lo que concierne a la aplicación del “método indirecto” la inclusión de todos los OEE contratantes de servicios de alimentación se ha inflado exponencialmente los montos a contratar por parte de las empresas a los agricultores familiares, muchos de estos montos son muy difíciles de trazar o de verificar su cumplimiento efectivo en terreno (CGR, 2022).

A pesar de este panorama, la Coordinación General de Compras Públicas de la Agricultura Familiar del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) realizó ruedas de negocios en las regiones prioritarias con actores públicos, las empresas adjudicatarias de contratos mediante compras indirectas y las organizaciones de la AF. Estas ruedas de negocios fomentaron una mejor colaboración en toda la cadena de suministro.

En este mismo periodo, se divisó un nuevo mercado para la producción de la AF a través de la Secretaría de Emergencia Nacional (SEN) de la Presidencia de la República, este organismo realiza adquisiciones directas mediante el Fondo de Emergencia Nacional (artículo 49 del Decreto N.º 11632/2013), para la compra de productos de la AF, en el marco de una *Emergencia Nacional declarada*. Así, en el 2020 en plena pandemia Covid, con el auge de los comedores populares, la entrega de kits de alimentos se dio el caso, entre los meses de noviembre y diciembre de dicho año, que 247 productores afiliados a la Cooperativa Agronorte lograron vender poroto pyta y zapallo por un total de US\$ 36.000 y 11 productores de la Federación Frutihortícola de Itapúa vendieron zanahoria por un total de US\$ 25.420. Se tuvo así mismo, un segundo llamado de la SEN, de febrero a mayo de 2021, resultado un total de 479 productores de poroto y zapallo de la Cooperativa Agronorte pudieron vender sus productos por un total de US\$ 49.800; en tanto 14 productores de la Federación Frutihortícola de Itapúa vendieron zanahoria por US\$ 76.700, todo esto en un contexto de incertidumbre y crisis sanitaria a consecuencia de la Covid-19 (CEPAL, 2022).

#### 4. DISCUSIÓN Y CONSIDERACIONES FINALES

Como ha sido detallado en las líneas precedentes el mercado público de adquisición de alimentos es constante, altamente previsible, localizado a lo largo y ancho del país y dispone anualmente de un muy importante volumen de recursos financieros para la adquisición de productos alimentarios. Sin embargo, la última licitación que utilizó la modalidad complementaria fue ya hace más de 5 años, este es quizás el punto que debe ser analizado con más detenimiento considerando que en la ecuación de las CPAF actualmente no se está dando la participación de los productores.

En este sentido y con el objetivo de hacer un análisis de los actores que interactúan, tanto a nivel central como a nivel territorial en la dinámica de las CPAF en el marco de la Alimentación Escolar. Se presentan estas líneas de trabajo:

### **A nivel central:**

El MEC y el MSPSyBS a través del INAN. Son quienes establecen los lineamientos técnicos en torno a la alimentación escolar, trabajando la olla nutricional, el menú que deberá ser ofrecido a los estudiantes, buscando un balance en la alimentación, nutrición, requerimientos calóricos según el contexto urbano/rural, considerando también la estacionalidad y disponibilidad local de alimentos. Así mismo, la Dirección de Alimentación Escolar (DAE-MEC) es la que analiza los proyectos de alimentación escolar presentados por las gobernaciones y municipios, a los efectos de aprobar, proponer ajustes o rechazarlos.

1. Respecto a los Lineamientos Administrativos/Financieros. La DNCP como ente rector es quien reglamenta el proceso licitatorio que es ejecutado, a través de las Unidades Operativas de Contratación (UOCs) de las OEE. Para cada llamado se debe utilizar el Pliego de Bases y Condiciones standard, en el cual, se detallan las cantidades, requisitos fitosanitarios y el cronograma de provisión del servicio. El MH es quien custodia la asignación de recursos de acuerdo a las fuentes de financiamiento previstas para la Alimentación Escolar.

2. El MAG bajo el liderazgo del recientemente creado Viceministerio de Agricultura Familiar Campesina (VAF) tiene sus competencias referidas a los Precios de Referencia establecidos por su Dirección de Comercialización (DC) y la necesidad de constante actualización del Registro Nacional de la Agricultura Familiar (RENAF) por parte de la Dirección de Censos y Estadísticas Agropecuarias (DCEA).

3. Para completar la ecuación debería verse involucrado en las Compras Públicas de la Agricultura Familiar el Ministerio de Desarrollo Social (MDS) en atención a su natural liderazgo de las Políticas Sociales en Paraguay, a los efectos de enmarcar las CPAF dentro del Sistema de Protección Social – Vamos! como una de las herramientas del Pilar II “Inclusión Laboral y Productiva”.

4. ¿Política Social o Proceso simplificado de Contratación? A la vista del punto 4, se ve la necesidad de redefinir el rol de las CPAF, atendiendo su gran potencial, la capacidad de generar sinergias con otros programas y proyectos, la generación de retorno por cada guaraní invertido; considerando todo esto se debería ver un poco más allá de una *modalidad alternativa de adquisición* para darle paso a una herramienta *de lucha contra la pobreza/hambre y generación de ingreso para el sector rural*.

#### **En territorio:**

1. Gobernaciones y Municipios. En conjunto con la información proveniente del MEC (cantidad de alumnos, escuelas adheridas/priorizadas para recibir la Alimentación Escolar) y del MAG (oferta local de productos de la AF) Son quienes deben interactuar para una correcta planificación del proceso de Compras Públicas.

2. El MAG, a través de la Dirección de Extensión Agraria (DEAg) y las Unidades Ejecutoras de los Proyectos de la Dirección Nacional de Coordinación y Administración de Proyectos (DINCAP). Son las instancias claves en el proceso de asistencia técnica a los productores de la AFC. El técnico de la DEAg/DINCAP es el responsable de apoyar mediante técnicas de planificación, producción y mercadeo, articulado con otras dependencias como la Dirección de Comercialización (DC) el fortalecimiento de las capacidades de las familias de productores/as para la producción conforme demanda del mercado, correcto manejo post-cosecha, etc.

3. Productores/as de la AFC. Son el público objetivo de la herramienta, deben estar preparados tanto en lo productivo como en lo asociativo para hacer frente a la demanda pública de alimentos, así como también empoderarse suficientemente para defender y promocionar las Compras Públicas de la Agricultura Familiar.

4. La empresa adjudicada. Está claro que la implementación del método directo debe ser de manera paulatina pero sostenida, el “método indirecto” en cambio requiere de una apropiación de la AF local y los OEE encargados de implementarla a nivel de territorio en el mismo modo la buena predisposición del sector privado adjudicado para brindar el servicio de alimentación escolar a los efectos de coordinar la correcta provisión, el pago justo en tiempo y forma a la AF.

Se podrían revisar más elementos (controles fito-sanitarios, monitoreo/seguimiento técnico, participación ciudadana, etc), pero con el objetivo de proponer espacios de mejora en las CPAF es importante resaltar estas mencionadas líneas arriba. Quizás no están de manera cronológica, pero tienen un elemento común: Son parte del proceso que se quiere alinear para que las CPAF funcionen y generen el impacto esperado conforme los objetivos trazados, en otras palabras, se requiere de conjugarlos dentro de una *Política Nacional de Compras Públicas de la Agricultura Familiar*.

Por último, pero no menos importante se encuentra un elemento clave que requiere de una armónica conjugación *EL TIEMPO*, al respecto se resalta que hay dos tiempos bien diferentes y que deben ser alineados mediante una estrategia que permita al productor tener la certeza del momento preciso en que se van a requerir los productos para la alimentación escolar y a su vez los OEE disponer de los recursos pecuniarios para cumplir en tiempo y forma las obligaciones contraídas con la AF. Esto es complejo, pero deberán buscarse los medios si la intención es realmente permitir al productor y su familia participar del proceso:

1. *La Planificación de la producción*. Es posible con la información disponible tener una estimación bastante precisa de los rubros y las cantidades que serán requeridas para la preparación de los alimentos. Eso deberá estar traducido en un plan de producción de manera que coincida la demanda con la oferta. El ciclo agrícola va de junio a junio del siguiente año calendario

2. *La planificación del cronograma de provisión de alimentos.* Así como la producción se planifica, la provisión de los platos a los alumnos debe estar planificada y con fechas estimadas y precisas. Esto es clave si el objetivo es introducir al productor de la AF al proceso. Esto es alinear la disponibilidad presupuestaria, la posibilidad de completar los procesos de preparación de PBC hasta lograr la adjudicación a la mejor oferta y el contrato respectivo para iniciar la provisión de los platos de alimentos. El ciclo fiscal va de enero a diciembre del año calendario.

La clave del éxito es lograr la *sincronía* entre estos dos periodos, a los efectos de que la oferta se encuentre satisfactoriamente con la demanda a nivel territorial permitiendo a los comensales, sean pacientes de un hospital, efectivos policiales, personas en situación de emergencia o niños/as en edad escolar recibir sus alimentos sanos, inocuos y con el valor agregado de ser provenientes de la Agricultura Familiar Campesina.

## 5. CONCLUSIÓN

Como se ha intentado desarrollar a lo largo de estas líneas de trabajo, tanto en la experiencia internacional como en la experiencia nacional las CPAF han demostrado tener un potencial tremendo para generar desarrollo y capacidades a nivel local, control y empoderamiento de la comunidad e inclusive, combinando con la Alimentación Escolar se genera una sinergia muy importante a nivel territorial que permite aprovechar de mejor manera los genuinos recursos públicos en favor de los segmentos más vulnerable a nivel rural, la agricultura familiar y el sector de niños/as escolarizados (Rojas, 2018b).

En un contexto de recuperación post-pandemia Covid-19, donde quedó demostrado que el sector rural actuó de “colchón” para contener los embates económicos y sociales del” total; en esta coyuntura que estamos atravesando, con recursos cada vez más escasos y comprometidos, las Compras Públicas de la Agricultura Familiar en

el marco del Derecho a la Alimentación e inserto en una verdadera Política de Seguridad Alimentaria pueden ser catalizadores que logren garantizar sistemas alimentarios más inclusivos y resilientes a las crisis externas y que a su vez, puedan servir de guía para recomponer los esfuerzos programáticos y presupuestarios de la Política Social para el periodo 2023-2028 (Rojas, 2022).

Por último, como se remarcó al inicio de este documento, en el año 2023 se cumplen 10 años del inicio de las CPAF en Paraguay, oportunidad propicia para relanzarlas, ante la inminente llegada de un nuevo gobierno, se presenta un listado de recomendaciones a la luz de las informaciones proporcionadas:

1. Las CPAF necesitan reorientarse y enfocarse como un conjunto de herramientas en el marco del Pilar 2 del Sistema de Protección Social y como una estrategia de generación de ingresos en el futuro plan de lucha contra la pobreza/Seguridad Alimentaria, específicamente para el sector rural y de la Agricultura Familiar.
2. Es imperioso refundar la MTI e incluir al Ministerio de Desarrollo Social (MDS), a los efectos de que coordine efectivamente las CPAF, en alianza con el Viceministerio de Agricultura Familiar Campesina las CPAF (creado por la Ley 6286/2019).
3. Las CPAF deben de dejar de asociarse únicamente como una “modalidad complementaria de contratación” (Que de por sí el Decreto N.º 9270/2018 debe ser modificado/actualizado) para dar paso a una Política Nacional de Compras Públicas de la Agricultura Familiar que contemple:
  - a) Las compras institucionales (actual modalidad complementaria).
  - b) Compra de Alimentos para Seguridad Alimentaria (Articular

con los Comedores sociales del MDS, Programa ABRAZO-MINNA, Albergues IBS-MSPyBS entre otros) y;

c) Compras en el marco de la ley de emergencia (SEN).

4. Institucionalizar las CPAF en una dependencia (MDS de preferencia) que cuente con un presupuesto y recursos humanos propios y acuerdos para liderar y movilizar las CPAF a nivel nacional, en el marco de un plan y estrategias específicas según la modalidad, con sus indicadores y metas propios.

## REFERENCIAS

Agencia de Información Paraguaya, IP. (2016). *Pequeños productores y proveedoras del alimento escolar se reúnen para planificar trabajo conjunto*. <https://www.ip.gov.py/ip/pequenos-productores-y/>

Agencia Reguladora de Compras Estatales, ARCE. (s.f.). *Las contrataciones del Estado/Regímenes de preferencia/ Producción Familiar Agropecuaria y Pesca Artesanal*. <https://www.comprasestatales.gub.uy/ManualesDeUsuarios/manual-procedimiento-compras/ProduccionFamiliarAgropecuariayP.html>

Agrónomos y Veterinarios Sin Fronteras, AVSF. (2014). *Del productor al consumidor: una alternativa comercial para la agricultura familiar en Bolivia*. Editores: Marc Devisscher; Bishelly Elías Argandoña. <https://www.avsf.org/es/posts/1706/full/del-productor-al-consumidor-una-alternativa-comercial-para-la-agricultura-familiar-en-bolivia>

Barro, R. J. (1980). *Output Effects of Government Purchases*. National Bureau of Economic Research.

Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya, CADEP. (2016). *Agricultura familiar Campesina en el Paraguay* (Documento de

Trabajo, Riquelme, Quintín). CADEP. <https://www.cadep.org.py/uploads/2022/05/Agricultura-Familiar-Campesina-12mayo.pdf>

Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya, CADEP. (2019). *Seguridad y soberanía alimentaria en Paraguay. Sistema de indicadores y línea de base*. CADEP. <https://www.cadep.org.py/uploads/2022/05/seguridad-y-soberania-alimentaria-Resumen-1.pdf>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL. (2022) *Programas de compras públicas a los agricultores familiares: ¿un nuevo canal de ventas para el comercio justo?* (Documentos de Proyectos LC/TS.2022/130).

Contraloría General de la República, CGR. (2022). *Auditoria de Desempeño: Verificación de la Política de Compras Públicas de la Agricultura Familiar Implementada a través de contrataciones para almuerzo escolar, por proceso simplificado*. <https://www.contraloria.gov.py/index.php/actividades-de-control/informes-de-auditoria/file/30596-informe-final-res-cgr-n-467-20-y-607-20-auditoria-de-desempeno-a-la-meta-ods-n-12-7>

Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, DNCP (2015). *Resolución DNCP N.º 2915/2015. Reglamento sobre la aplicación de Requisitos de Calificación de Productos de la Agricultura Familiar*. [https://www.contrataciones.gov.py/buscador/marco-legal.html?nro\\_nombre=2915%2F15&tipo\\_norma=&tipo\\_resolucion=&redactor=&fecha\\_desde=&fecha\\_hasta=&order=&page=1](https://www.contrataciones.gov.py/buscador/marco-legal.html?nro_nombre=2915%2F15&tipo_norma=&tipo_resolucion=&redactor=&fecha_desde=&fecha_hasta=&order=&page=1)

Food and Agriculture Organization, FAO. (2014). *Agricultura Familiar en América Latina y el Caribe. Recomendaciones de Política*. FAO.

Food and Agriculture Organization, FAO. (2015a). *Las compras públicas a la agricultura familiar y la seguridad alimentaria y nutricional en América Latina y el Caribe Lecciones aprendidas y experiencias*. FAO.

- Food and Agriculture Organization, FAO. (2015b). *Sistematización de Compras Públicas de la Agricultura Familiar en Paraguay*. Apoyo a las Estrategias Nacionales y Subregionales de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN), y de Superación de la Pobreza en países de América Latina y el Caribe.
- Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, IICA. (2016). *La agricultura familiar en las Américas: principios y conceptos que guían la cooperación técnica del IICA: marco de referencia por IICA*.
- Instituto Nacional de Estadística. (s.f.). *Principales resultados EPHC cuarto trimestre 2022* <https://www.ine.gov.py/publication-single.php?codec=MjEy>
- Lember, V. (2014). *Public Procurement, Innovation and Policy: International Perspectives*. Springer.
- MERCOSUR. *Resolución GMC N.º 25/2007, Directrices para el reconocimiento e identificación de la Agricultura Familiar en el Mercosur*.
- Ministerio de Agricultura y Ganadería, MAG. (2016). *Informe de Gestión Agosto 2016*. Coordinación General de Compras Públicas de la Agricultura Familiar. <https://www.mag.gov.py/index.php/documentos/CPAF>
- Ministério do Desenvolvimento Social e Combate á Fome, MDS. (2014). *PAA: 10 anos de aquisição de alimentos*. MDS; Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; Secretaraa de Avaliação e Gestão da Informação. <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/ferramentas/docs/PAA.pdf>
- Morley, S., y Vos, R. (1997). *Poverty and Dualistic Growth in Paraguay*. Institute of Social Studies.

- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, OCDE. (2000). *Greener Public Purchasing: Issues and Practical Solutions*. OCDE Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264187573-en>
- Palau, T., y Heikel, M. V. (1987). *Los campesinos, el Estado y las empresas en la frontera agrícola* (2ª ed.). BASE/ISEC.
- Paraguay. Decreto N.º 1056/2013, *Por el cual se establece la modalidad complementaria de contratación denominada proceso simplificado para la adquisición de productos agropecuarios de la agricultura familiar y se fijan criterios para la realización de los procesos de contratación y selección aplicadas para estas adquisiciones*.
- Paraguay. Decreto N.º 11632/2013, *Por el cual se reglamenta la Ley N.º 2615/2005 "Que crea la Secretaría de Emergencia Nacional (S.E.N.)"*.
- Paraguay. Decreto N.º 4565/2015, *Por el cual se reglamenta la aplicación de las leyes agrarias y demás normas atinentes a la agricultura familiar*.
- Paraguay. Ley N.º 6286/2019, *De defensa, restauración y promoción de la agricultura familiar campesina*.
- Rodríguez, J. C., y Villalba, R. (2016). *Gasto y gestión pública en relación a la Agricultura Familiar Campesina (AFC) Proyecto "Debates y acciones para mejorar la calidad de la inversión social en Paraguay"*. Investigación para el Desarrollo (ID).
- Rojas, J. (2018a). Las compras públicas de la agricultura familiar en el Paraguay. *Revista Economía y Sociedad*, (58).
- Rojas, J. (2018b). Alimentación Escolar: El desafío de hacer más con menos. *Revista Economía y Sociedad*, (61).
- Rojas, J. (2022). La Seguridad Alimentaria como pilar para la recuperación Post-Covid 19 en Paraguay. *Revista Economía y Sociedad*, (73).

Secretaría Técnica de Planificación, STP. (2015a). *Boletín CPAF, Sembrando Oportunidades*. Departamento de Compras Públicas de la Agricultura Familiar. <http://bpm.stp.gov.py/bpmStp/boletinSO>

Secretaría Técnica de Planificación, STP. (2015b). *Documento Principales resultados CPAF 2014*. Departamento de Compras Públicas de la Agricultura Familiar. <http://bpm.stp.gov.py/bpmStp/CPAF2014>

Secretaría Técnica de Planificación, STP. (2015c). *Documento Estudio de Precios Comparados*. Departamento de Compras Públicas de la Agricultura Familiar. <http://bpm.stp.gov.py/bpmStp/Precios>

Servicio Nacional de Contratación Pública, SNCP. (s.f.). *Resolución N.º 115-INI-SIE0003*. <https://www.compraspublicas.gob.ec/ProcesoContratacion/compras/PC/bajarArchivo.cpe?Archivo=dwCF7p55iuo5ySKB1Z84o0rPNS7iKuQTnLdKAZ2AtD8>

Última Hora. (2014a). *Afirman que se logró abaratar costo del almuerzo escolar*. *Economía*, 06/11/2014. <https://www.ultimahora.com/afirman-que-se-logro-abaratar-costo-del-almuerzo-escolar-n845204.html>

Última Hora. (2014b). *Facturas revelan que intermediarios llevaron dinero de compras directas*. *Economía*, 21/12/2014. <https://www.ultimahora.com/facturas-revelan-que-intermediarios-llevaron-dinero-compras-directas-n857817.html>

Última Hora. (2014c). *Existe frágil control sobre la entrega de alimentos para el almuerzo escolar*. *Economía*, 15/11/2014. <https://www.ultimahora.com/existe-fragil-control-la-entrega-alimentos-el-almuerzo-escolar-n847815.html>

Última Hora. (2014d). *Escuela de Carapeguá recibe en mal estado insumos del almuerzo escolar*. <https://www.ultimahora.com/>

escuela-carapegua-recibe-mal-estado-insumos-del-almuerzo-escolar-n845522

Uruguay. Ley 19.292/2014, *Declaración de interés general. Producción familiar agropecuaria y pesca artesanal.*

## ANEXO

En el estudio elaborado por la STP (Departamento de Compras Públicas de la Agricultura Familiar) correspondiente al año 2015, se hizo un comparativo de las licitaciones adjudicadas del año 2014 vía Decreto N.° 1056/2013 (Gov. Misiones ID 277058/279186, Paraguari-276344/277210, Municipalidad de Abaí-280717) versus 10 llamados de otros OEE (Municipios, Gobiernos Departamentales, Poder Ejecutivo<sup>6</sup>) del mismo año, adquiriendo 13 rubros diferentes, a los efectos de comparar los precios máximos adjudicados por cada rubro según los tipos de licitación (1056 vs Licitación Normal) así como también con los precios de referencia establecidos por el MAG.

En resumen, se puede observar que vía Decreto N.° 1056/2013 se ha adquirido en 7 de 13 rubros a precios más económicos que vía una licitación tradicional (variando entre -8% Mandioca y 75% Naranja). En ese mismo orden, se visibiliza a su vez que en algunos rubros como tomate (+33%) o Cebolla (+30%) fueron adquiridos por encima de los precios máximos adjudicados vía llamados normales.

Otro punto a destacar es el total desfase entre los precios de referencia MAG y los precios que son adquiridos diferentes rubros a través de las CPAF como procedimientos ordinarios (Figura 7).

---

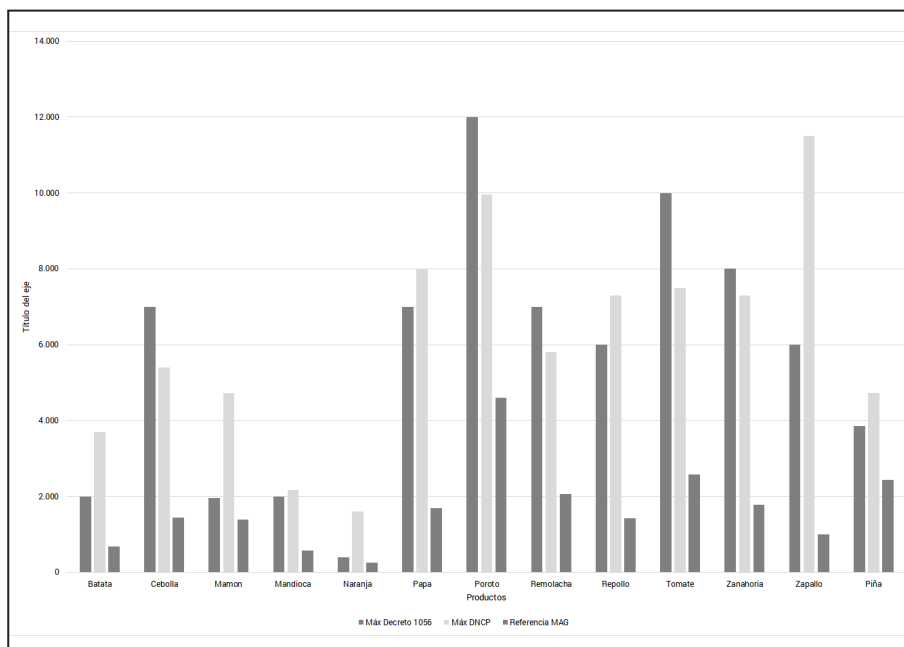
6 Licitaciones Analizadas: Gabinete Militar (ID 264847) – Municipalidad de CDE (266157) – Municipalidad de Itaugua (271843/277530/278269) - Gobernación de Paraguari (265320/276993) – Ministerio del Interior (268196) – SENAD (266096) – Gabinete Civil (267357).

**Tabla 3.** Comparativo de montos adjudicados por rubros en Licitaciones via Decreto N.° 1056/2013, Procesos tradicionales y precios de referencia Año 2014

N	Producto	Referencia MAG	MáxDecreto N.° 1056/2013	Máx DNCP	Diferencia AF-DNCP	%	Diferencia AF-MAG	%	Diferencia DNCP - MAG	%
1	Batata	687	2,000	3,700	-1,700	-46%	1,313	191%	3,013	439%
2	Cebolla	1,447	7,000	5,400	1,600	30%	5,553	384%	3,953	273%
3	Mamon	1,382	1,950	4,731	-2,781	-59%	568	41%	3,349	242%
4	Mandioca	578	2,000	2,170	-170	-8%	1,422	246%	1,592	275%
5	Naranja	252	400	1,600	-1,200	-75%	148	59%	1,348	534%
6	Papa	1,695	7,000	8,000	-1,000	-13%	5,305	313%	6,305	372%
7	Poroto	4,602	12,000	9,950	2,050	21%	7,398	161%	5,348	116%
8	Remolacha	2,054	7,000	5,810	1,190	20%	4,946	241%	3,756	183%
9	Repollo	1,429	6,000	7,300	-1,300	-18%	4,571	320%	5,871	411%
10	Tomate	2,572	10,000	7,500	2,500	33%	7,428	289%	4,928	192%
11	Zanahoria	1,780	8,000	7,300	700	10%	6,220	349%	5,520	310%
12	Zapallo	1,005	6,000	11,500	-5,500	-48%	4,995	497%	10,495	1044%
13	Piña	2,433	3,850	4,731	-881	-19%	1,417	58%	2,298	94%

Fuente: Buscador de licitaciones-DNCP y STP, 2015c.

**Figura 7.** Comparativo Precios Máximos Adjudicados vía Decreto N° 1056/2013, Procesos regulares y precios de referencia 2014 en 13 rubros



### Conflicto de Interés

El autor declara no poseer conflicto de interés.

### Fuente de Financiación

La investigación se realizó en el marco del Programa Nacional de Incentivo a los Investigadores (PRONII) del Consejo Nacional de Ciencias y Tecnología (CONACTY-Paraguay) en el cual el autor está categorizado en el Nivel Candidato según Resolución N° 48/2023 del 13 de febrero del corriente.

### Información sobre el Autor

**José Antonio Rojas Caballero.** Licenciado en Relaciones Públicas por la Universidad Autónoma de Asunción, Lic. en Ciencias Políticas por la UNA, Máster en Estudios de Desarrollo por la Erasmus University

of Rotterdam (Ex Becario BECAL). Candidato a Investigador por el PRONII, Docente de grado y postgrado. Ex Coordinador Nacional del Programa de Compras Públicas de la Agricultura Familiar 2013-2015 por la Secretaría Técnica de Planificación (STP) y 2016 por el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG).

### **Cita**

Rojas Caballero, J. A. (2023). 10 años de las Compras Públicas de la Agricultura Familiar en Paraguay. Lecciones Aprendidas y desafíos para el futuro. *Kera Yvoty: reflexiones sobre la cuestión social*, 8(1), 1-33. <https://doi.org/10.54549/ky.8.2023.e3294>