



COMPRA PÚBLICA Y AGRICULTURA FAMILIAR CAMPESINA EN ECUADOR: ¿UNA ESTRATEGIA DE COMERCIALIZACIÓN ENMARCADA EN EL COMERCIO JUSTO?¹

PUBLIC PROCUREMENT AND PEASANT FAMILY FARMING IN ECUADOR: A MARKET ACCESS STRATEGY WITHIN A FAIR TRADE FRAMEWORK?

Jenny Verónica Zurita de la Cueva²

Este artículo analiza la política de contratación pública en Ecuador como un potencial canal de comercialización para la Agricultura Familiar Campesina (AFC), en el marco de la Economía Popular y Solidaria (EPS) y los principios del comercio justo. A partir de un enfoque metodológico mixto, se examinan datos del periodo 2020-2024 sobre montos adjudicados, participación de la EPS y las características de los mecanismos de inclusión del sistema nacional de contratación pública. Los resultados muestran que, pese a la existencia de procedimientos de contratación orientados a la inclusión como Ferias Inclusivas, el Catálogo Dinámico inclusivo y la Subasta Inversa Electrónica de alimentos, la participación de la EPS se mantiene reducida y fluctuante, sin superar el 5% del monto total adjudicado. Esta situación evidencia una brecha entre el marco normativo, que promueve equidad e inclusión, y la implementación del sistema de compras, que continúa priorizando criterios de eficiencia económica y competencia por menor precio ofertado. Se identifican dificultades estructurales que limitan el acceso de la EPS y particularmente de la AFC, entre ellas requisitos técnicos y administrativos exigentes, escalas de contratación complejas para productores y débil articulación interinstitucional alineada con el comercio justo.

Palabras claves: contratación pública, Agricultura Familiar Campesina, Economía Popular y Solidaria, comercio justo e inclusión productiva.

This article analyzes public procurement policy in Ecuador as a potential market access channel for Peasant Family Farming (AFC) within the framework of the Popular and Solidarity Economy (EPS) and the principles of fair trade. Using a mixed-methods approach, it examines data from the 2020–2024 period on awarded amounts, EPS participation, and the characteristics of inclusion mechanisms within the National Public Procurement System. The results show that, despite the existence of procurement procedures aimed at inclusion—such as Inclusive Fairs, the Inclusive Dynamic Catalog, and Electronic Reverse Auctions for food products—the participation of the EPS remains limited and fluctuating, not exceeding 5% of the total amount awarded. This situation reveals a gap between the regulatory framework, which promotes equity and inclusion, and the implementation of the procurement system, which continues to prioritize criteria of economic efficiency and competition based on the lowest bid. The article identifies structural constraints that limit access for the EPS, particularly for AFC actors, including demanding technical and administrative requirements, procurement scales that are difficult for small producers to meet, and weak inter-institutional coordination. In this context, public procurement in Ecuador has not been consolidated as an effective market access mechanism aligned with fair trade principles, highlighting the need to revise its mechanisms in order to strengthen productive inclusion and territorial development.

Key words: Public procurement, Family farming, Popular and Solidarity Economy, fair trade, productive inclusion.

En Ecuador, como en otras regiones del mundo, las dinámicas de producción y comercialización de alimentos responden a dinámicas de mercado que tienden a desplazar a los pequeños productores

de los mercados convencionales. Frente a ello, emergen formas alternativas desde los territorios, la Agricultura Familiar Campesina (AFC) se configura como un segmento socioproductivo de la Economía

¹ Manuscrito originalmente presentado como ponencia en el Cuarto Seminario Permanente de Investigación sobre Territorios, Ruralidades, Ambiente, Interculturalidad y Alimentación en el Ecuador (SEPI IV), realizado en la Universidad Andina Simón Bolívar (UASB), en Quito, entre el 16 y el 18 de octubre de 2024. El *dossier* compila una muestra de ponencias destacadas con las que se espera ofrecer una panorámica de las orientaciones y preocupaciones de los estudios rurales y territoriales en el Ecuador. Este trabajo fue revisado por pares externos, editado por el Comité Editor de *Chungara*, y por Pablo Ospina Peralta, Universidad Andina Simón Bolívar, Quito; Susana Dueñas, Universidad Central del Ecuador, Quito; Lama Al Ibrahim, Centro Andino de Acción Popular, Quito, y Lorena Toro Mayorga, Universidad Técnica del Norte, Ibarra, editores invitado/as.

² Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Buenos Aires, Argentina. koccervz@gmail.com, ORCID: 0009-0001-8578-2712

Recibido: julio 2025. Aceptado: mayo 2026.

DOI: 10.4067/s0717-73562026000100513. Publicado en línea: 11-julio-2026.



Popular y Solidaria (EPS)¹ que ha sido reconocida en la Constitución de la República de 2008, en la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria (LOEPS) y la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNC), promoviendo prácticas económicas basadas en la reciprocidad, el trabajo familiar y la soberanía alimentaria.

En este marco, los Agricultores Familiares Campesinos (AFC) han sido integrados en políticas públicas orientadas a la compra pública a partir de la publicación de LOSNC en 2008 y la LOEPS en el año 2011, a través de mecanismos de contratación como el Catálogo Dinámico Inclusivo, las Ferias Inclusivas y la Subasta Inversa de alimentos, que permiten el acceso al mercado estatal ecuatoriano, convirtiéndose en una alternativa al mercado privado.

La contratación pública es gestionada por SERCOP² y moviliza importantes recursos económicos en Ecuador. En 2024, representó el 24% del Presupuesto General del Estado (PGE) y el 6,5% del Producto Interno Bruto (PIB); para ese año se adjudicaron aproximadamente USD 3.611 millones en el sistema nacional de contratación pública. De este total, cerca de USD 122,3 millones fueron destinados a actores de la EPS, lo que representa alrededor del 3,39% del monto global adjudicado. (SERCOP 2024) (Tabla 1).

El análisis del periodo 2020-2024 permite evidenciar que, si bien la EPS mantiene una presencia en el mercado público, su participación continúa siendo minoritaria, lo que plantea dudas sobre la consolidación de las compras públicas como un canal efectivo de comercialización, particularmente para la AFC.

Como se muestra en la Tabla 1, los montos adjudicados reflejan su posición relativa dentro del conjunto de proveedores del Estado. Esta variación convoca a evaluar si la contratación pública opera

efectivamente como una estrategia de comercialización para la EPS y específicamente para la AFC.

Existen también tensiones estructurales entre las prácticas institucionales de compra y los principios de la LOSNC y la LOEPS que guardan relación con el comercio justo, particularmente en lo relacionado con la puja en catálogo dinámico inclusivo y la subasta inversa electrónica de alimentos, como tipo de compra recurrente, los cuales se fundamentan en la competencia por ofertar el menor precio.

En estos procesos, los oferentes³ reducen sus ganancias económicas dentro de parámetros técnicos definidos que privilegian la eficiencia presupuestaria del Estado. Desde la perspectiva del comercio justo, el precio no constituye únicamente una variable de mercado, sino que garantiza condiciones dignas de producción, sostenibilidad económica y reproducción social.

El presente estudio analiza la política de compras públicas en el periodo 2020-2024, marcado por la pandemia, la crisis económica y una transición hacia políticas más liberales en Ecuador, con el fin de determinar si las compras públicas pueden consolidarse como un canal de comercialización alineado al comercio justo para la AFC.

El estudio adopta un diseño metodológico mixto que combina herramientas cuantitativas y cualitativas para analizar la política de contratación pública. Los resultados que se presentan en este artículo corresponden principalmente al componente cuantitativo, mientras que el análisis cualitativo formará parte de una fase posterior de la investigación.

El componente cuantitativo se basa en el análisis de datos sobre número de adjudicaciones, montos contratados y tipos de procedimientos de contratación. La información proviene de fuentes oficiales como el Servicio Nacional de Contratación

Tabla 1. Montos de adjudicación y participación de la Economía Popular y Solidaria en el Sistema Nacional de Contratación Pública (2020 - 2024).

Award amounts of the Popular and Solidarity Economy in the National Public Procurement System (2020–2024).

Año	Total adjudicado (USD)	Adjudicado EPS (USD)	% participación EPS
2020	3.858.050.263,00	198.900.000,00	5,16
2021	4.677.114.945,00	214.600.000,00	4,59
2022	7.119.266.547,00	277.400.000,00	3,90
2023	6.034.348.638,00	115.071.634,00	1,91
2024	3.611.945.546,00	122.347.778,00	3,39

Fuente: Elaboración propia con base en datos oficiales del Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP) 2025.

Pública, el Ministerio de Agricultura y Ganadería y la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.

La parte cualitativa incluye entrevistas semiestructuradas a funcionarios públicos y representantes de organizaciones productivas de la Agricultura Familiar Campesina. Este componente permitirá profundizar en las percepciones, tensiones y dinámicas.

El artículo se estructura en tres partes: la primera aborda el marco conceptual sobre las compras públicas en relación con el desarrollo de la AFC, la segunda examina los mecanismos de contratación pública y la tercera presenta las conclusiones del estudio.

Marco Conceptual

La compra pública como canal de comercialización de bienes y servicios ha ganado importancia en los últimos años como una herramienta clave de intervención del Estado, por el volumen de recursos que moviliza y su capacidad de influir directamente en la forma en que funcionan los mercados.

A través de la contratación pública, el Estado también establece quiénes pueden participar y los lineamientos para el acceso, orientando la demanda hacia objetivos más amplios como la inclusión productiva y el desarrollo territorial. En América Latina, esta mirada ha cobrado fuerza al reconocerse que la compra pública puede “orientar el gasto público hacia objetivos de desarrollo sostenible e inclusión social” (Barreto Moreno y Sarmiento Erazo 2024:45), consolidándose como una herramienta estratégica de política pública (SELA 2015).

A partir del enfoque anterior, resulta importante analizar la AFC cuyo aporte en mercados formales está marcado por limitaciones estructurales. Lejos de ser un sector homogéneo, la AFC agrupa unidades productivas muy diversas, que van desde aquellas orientadas al autoconsumo hasta otras más vinculadas al mercado (Acosta y Rodríguez 2005). Además, la agricultura familiar no se limita a una actividad económica, implica sistemas en los que “la familia y la explotación agrícola están vinculadas, coevolucionando y combinando funciones económicas, ambientales y sociales” (FAO 2014:8). Esta característica influye en la capacidad de los productores y cómo responden a las exigencias de los mercados institucionales.

Desde una visión más amplia, la AFC tiene un rol importante en los sistemas agroalimentarios y en el desarrollo de los territorios. Organismos como la FAO han resaltado su aporte a la seguridad alimentaria

y a la cohesión social (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) 2012; Federación de Organizaciones Nucleadas de la Agricultura Familiar (FoNAF) 2006).

Sin embargo, estas potencialidades conviven en tensión y restricciones, como el limitado acceso a la tierra, financiamiento e infraestructura, así como debilidades en su organización administrativa y capacidad de negociación (Alcoba et al. 2011; Caracciolo 2019).

En la misma línea, en estudios recientes se indica que la agricultura familiar “presenta brechas estructurales que limitan su integración en mercados dinámicos” (CEPAL 2024:67), lo que dificulta su participación en mercados institucionales, incluida la compra pública. Precisamente estas limitaciones son las que el enfoque de Comercio Justo busca contrarrestar mediante posibilidades más equitativas de intercambio.

En escenarios como este, el Comercio Justo aporta una mirada crítica a los mercados. Propone relaciones comerciales basadas en principios de equidad, transparencia y reconocimiento del trabajo de los pequeños productores; y busca “mejores condiciones comerciales y asegurar los derechos de productores y trabajadores marginados” (World Fair Trade Organization (WFTO) 2015:2), lo que permite evaluar si la compra pública en Ecuador incorpora realmente criterios de equidad, como lo establece la Constitución de la República. En este sentido, la compra pública puede analizarse como un instrumento potencial para materializar estos principios en los mercados institucionales.

El aporte de Karl Polanyi plantea que los mercados no son espacios neutros, sino construcciones sociales donde “la economía está incrustada en las relaciones sociales” (Polanyi 2007:74). Desde esta perspectiva, la compra pública puede entenderse como un espacio en el que el Estado tiene la capacidad de redefinir las reglas del juego, ya sea reforzando dinámicas competitivas o promoviendo formas más inclusivas. Esto resulta particularmente relevante en el caso ecuatoriano, donde los tipos de contratación pública reflejan esta tensión entre lógicas de mercado y objetivos de inclusión.

Los enfoques de la economía social y solidaria, desarrollados por José Luis Coraggio y Euclides André Mance, proponen la construcción de circuitos económicos basados en la cooperación y la sostenibilidad (Coraggio 2011; Mance 2008). Estos postulados se han incorporado en el marco de

la Economía Popular y Solidaria en Ecuador, donde la AFC ocupa un lugar relevante como uno de sus actores, no solo por su aporte productivo, sino también por su rol social y territorial.

En Ecuador, la compra pública ha incorporado procedimientos de contratación pública orientados a la inclusión, pero persisten barreras que restringen su vinculación efectiva de los productores de la AFC. Por un lado, se reconoce que estos instrumentos han permitido “la inclusión de unidades productivas que históricamente han estado al margen de los procesos formales de contratación” (Uriña Loo y Alvarado Rosero 2024:12). Para Singaicho, “la participación no garantiza necesariamente condiciones equitativas de acceso” (Singaicho Armas 2025:98), lo que evidencia una tensión no resuelta entre inclusión formal y equidad real en el acceso de la AFC.

Contratación Pública en Ecuador

El modelo económico constitucional ecuatoriano establece que el sistema económico es social y solidario, orientado a garantizar el Buen Vivir⁴ mediante una relación equilibrada entre Estado, sociedad y mercado (Constitución de la República del Ecuador 2008:283). En este marco, la AFC es reconocida como una forma de vida y expresión cultural, además de una modalidad productiva que articula dimensiones económicas, sociales y territoriales (Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales 2016:28).

La contratación pública constituye un mecanismo central de intervención e inversión estatal, no solo por el volumen de recursos que moviliza, sino también por su capacidad de incidir en la estructura productiva y promover la inclusión de actores económicos. En Ecuador, este sistema se rige por la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNC), que establece principios de eficiencia, transparencia y participación, así como la dinamización de la producción nacional (LOSNC 2008:9).

En este contexto, se han incorporado procesos de contratación orientados a la inclusión de actores históricamente excluidos, como lo es EPS y la AFC. Entre ellos destacan procesos de compra como las Ferias Inclusivas, el Catálogo Dinámico Inclusivo y la Subasta Inversa Electrónica para programas de alimentación, diseñados para promover el acceso de pequeños productores a los mercados estatales con dinámicas diferenciadas. Asimismo, se han establecido márgenes de preferencia que favorecen el ingreso de productores nacionales y actores de la EPS.

Estas iniciativas se inscriben en un esfuerzo institucional más amplio por fortalecer el sector como la creación de la Subsecretaría de Agricultura Familiar Campesina en 2021, orientada a visibilizar y atender las particularidades de este segmento productivo. De igual forma, la Estrategia Nacional de Compras Públicas Sostenibles en 2022 posiciona la contratación pública como un instrumento para la generación de valor social, ambiental y económico.

No obstante, la implementación se desarrolla en el marco de un sistema de contratación estructurado principalmente bajo criterios de competencia y eficiencia económica. En este sentido, si bien la normativa incorpora disposiciones orientadas a la inclusión, su aplicación práctica puede generar tensiones con los objetivos de equidad y reconocimiento de las particularidades territoriales de la AFC.

En términos productivos, la AFC representa un actor estratégico en el sistema agroalimentario ecuatoriano. Según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, más del 64% de la producción agrícola del país proviene de este sector, lo que evidencia su importancia para la soberanía alimentaria y el sostenimiento de las economías rurales (FAO 2021). Su aporte en la contratación pública se concentra principalmente en la provisión de alimentos para programas estatales.

Sin embargo, la inserción de la AFC en el sistema de contratación pública enfrenta restricciones estructurales, entre ellas el acceso desigual a financiamiento, brechas tecnológicas, dificultades en el cumplimiento de requisitos administrativos y asimetrías en las capacidades de negociación. Estas circunstancias plantean desafíos para su integración efectiva en el sistema, que, aunque incorpora procesos de compra inclusivos, mantiene lógicas operativas que pueden restringir el acceso de pequeños productores.

La Contratación Pública y su Relación con el Comercio Justo

En el caso ecuatoriano, la contratación pública se inscribe en un marco que a nivel constitucional promueve un sistema económico social y solidario orientado al Buen Vivir. En este contexto, la AFC es reconocida como un actor estratégico no solo en términos productivos, sino también por su dimensión social, cultural y territorial. No obstante, la posibilidad de que este reconocimiento se traduzca en relaciones comerciales más equitativas depende, en gran medida,

de los mecanismos concretos de acceso e integración al sistema de contratación pública.

Más allá del plano normativo, la contratación pública está mediada por una serie de requisitos operativos que estructuran el acceso de los actores. Entre ellos, el Registro Único de Proveedores (RUP)⁵ constituye un requisito que exige la formalización jurídica, así como la acreditación de capacidades técnicas y financieras. Si bien este requisito busca garantizar la idoneidad de los oferentes, en la práctica puede excluir a unidades productivas de la AFC que operan bajo esquemas organizativos más flexibles o con niveles limitados de formalización.

La clasificación de bienes y servicios se maneja mediante el Clasificador Central de Productos (CPC)⁶ que introduce una lógica de estandarización que condiciona la vinculación de los proveedores. Esto encuadra la producción dentro de categorías previamente definidas por el SERCOP, y no siempre se ajustan a la diversidad productiva de la AFC, caracterizada por sistemas heterogéneos, de pequeña escala y con fuerte arraigo territorial. Esto implica que la oferta de oferentes debe adaptarse a estructuras clasificatorias que responden a lógicas administrativas más que a dinámicas productivas locales.

A esto se suman los procedimientos de contratación, que se organizan en la interacción entre el Estado y los oferentes bajo esquemas competitivos. Procesos de contratación como la subasta inversa de alimentos, que priorizan el menor precio ofertado,

introducen presiones que pueden resultar incompatibles con la realidad de la producción de la AFC. Incluso en modalidades diseñadas para la inclusión, como las Ferias Inclusivas o el Catálogo Dinámico Inclusivo, persisten exigencias relacionadas con volúmenes de producción, tiempos de entrega, puja hacia la baja y estandarización de calidad que tienden a favorecer a actores con mayores capacidades productivas y logísticas (Tabla 2).

La contratación pública opera a través de procesos de contratación que, si bien buscan garantizar eficiencia, transparencia y control del gasto, también configuran barreras estructurales para el acceso de pequeños productores de la AFC. Como modelo productivo basado en el trabajo familiar, la diversidad de cultivos y la adaptación a características territoriales específicas, enfrenta dificultades para insertarse en un sistema que privilegia la homogeneidad, la previsibilidad y la competencia por precio.

Estas dinámicas operativas generan tensiones con los principios asociados al comercio justo, que plantean la necesidad de establecer relaciones comerciales equitativas, reconocer las particularidades de los productores y garantizar escenarios que permitan la sostenibilidad de sus medios de vida. En contraste, las contrataciones públicas tienden a reproducir dinámicas propias del mercado convencional, donde el precio y la estandarización constituyen los principales criterios de adjudicación.

Tabla 2. Mecanismos dispuestos por el SERCOP para el sector de la Economía Popular y Solidaria.
Mechanisms established by SERCOP for the Social and Solidarity Economy sector.

Mecanismo	Descripción	Participantes	Requisitos para la participación
Catálogos Dinámicos Inclusivos	Provisión de bienes y servicios normalizados, publicados en el Portal Institucional del SERCOP, para contratación directa mediante convenios marco.	- Artesanos - Actores de la Economía Popular y Solidaria - MIPYMES	- Habilitación RUP (Registro Único de Proveedores) - Entrega de documentos en sobre cerrado en la ventanilla del SERCOP más cercana a nivel nacional
Subasta Inversa Electrónica de Alimentos	Procedimiento de contratación pública donde se seleccionan proveedores a través de pujas hacia la baja de precios para provisión de raciones alimenticias, usando subasta electrónica.	- Emprendedores de la Economía Popular y Solidaria - MIPYMES	- Habilitación RUP (Registro Único de Proveedores) - Entrega de documentos en sobre cerrado en la ventanilla del SERCOP más cercana a nivel nacional
Ferias Inclusivas	Evento público y procedimiento preferente para adquirir obras, bienes y servicios de producción nacional, catalogados o no, normalizados o no.	- Artesanos - Actores de la Economía Popular y Solidaria - MIPYMES	- Habilitación RUP (Registro Único de Proveedores) - CPC relacionado a la convocatoria de la Feria Inclusiva

Fuente: Elaboración propia con base en datos oficiales del Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP) 2025.

Los desfases entre los objetivos de inclusión y los resultados de la adjudicación, además de las limitaciones normativas, se producen por la forma en que el sistema está estructurado y opera en la práctica. La contratación pública en Ecuador se configura, así, como un campo en el que coexisten intenciones de política orientadas a la equidad con instrumentos que, en su implementación, pueden restringir la participación de la EPS y AFC.

Más que un mecanismo automático de promoción del comercio justo, la contratación pública constituye un espacio de tensión en el que la posibilidad de generar relaciones comerciales más equitativas depende de la capacidad de reconfigurar sus dispositivos operativos, de modo que reconozcan las potencialidades productivas, organizativas y territoriales de los actores de la AFC.

Montos de la Contratación

Entre los años 2020 y 2024, el Estado ecuatoriano ha canalizado recursos significativos a través del sistema nacional de contratación pública a actores de la EPS y AFC. En este periodo, el monto total adjudicado -que incluye procesos ejecutados por el Gobierno Central y los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD)- presenta una dinámica fluctuante, influenciada por factores como la crisis sanitaria, la reconfiguración de las prioridades de inversión pública y los ajustes en la política económica.

De acuerdo con registros del SERCOP, en 2020 se adjudicaron aproximadamente USD 3.858 millones, cifra que se incrementó a USD 4.677 millones en 2021 y alcanzó su punto máximo en 2022 con USD 7.119 millones. Posteriormente, se observa una reducción a USD 6.034 millones en 2023 y a USD 3.611 millones en 2024. Esta evolución evidencia no solo la sensibilidad del gasto público a contextos coyunturales, sino también la ausencia de una tendencia sostenida en la ejecución de la compra pública como instrumento económico.

La participación de los actores de la EPS, incluidas organizaciones y unidades productivas de la AFC, ha sido limitada y variable. El monto adjudicado a este sector alcanzó su nivel más alto en 2022, con USD 277,4 millones; sin embargo, en 2023 descendió a USD 115,07 millones, lo que representa una caída del 58,5%. Para 2024 se registra una leve recuperación, con USD 122,3 millones, aunque aún por debajo de los niveles observados en el año de mayor ejecución.

Los procesos de contratación adjudicados a la EPS no superan el 5% en ningún año del periodo analizado, alcanzando apenas el 1,90% en 2023. Este resultado evidencia el carácter marginal de este sector dentro del sistema de compras públicas, pese a la existencia de procedimientos de compras públicas orientados a su inclusión.

El análisis del número de proveedores y adjudicaciones refuerza el carácter restrictivo de su participación. Mientras que en 2020 se registraron 4.549 proveedores de la EPS, esta cifra se redujo a 1.949 en 2023 (una caída del 57%), con una ligera recuperación a 2.242 en 2024. El número de adjudicaciones disminuyó de 1.276 en 2021 a 815 en 2023, lo que sugiere una contracción en el acceso efectivo a contratos públicos, incluso en un contexto en el que las adjudicaciones globales de contratación se mantienen.

Estos resultados permiten problematizar la efectividad de las políticas de contratación pública. Más que responder exclusivamente a limitaciones en las capacidades técnicas u organizativas de los actores de la EPS, la evidencia sugiere la restricción estructural en el diseño e implementación. Entre ellas destacan: requisitos técnicos y financieros que resultan difíciles de cumplir para pequeños productores; escalas de contratación que exceden la capacidad productiva de la AFC; retrasos en los pagos que afectan la liquidez de la EPS y AFC; implementación irregular de procesos diferenciados como las Ferias Inclusivas, Catálogo Inclusivo y Subasta Inversa Electrónica de alimentos; y una débil articulación entre la oferta productiva local y la demanda institucional.

En este contexto, el comportamiento de los montos adjudicados revela que las compras públicas no se han consolidado como un instrumento estructural de política económica orientado a la inclusión productiva. Por el contrario, su comportamiento variable y su baja participación porcentual reflejan una inserción periférica de la EPS dentro del sistema de contratación pública.

Esta situación se relaciona con las tensiones previamente identificadas entre el diseño normativo y la implementación de la contratación pública. Mientras el marco institucional reconoce la importancia de la inclusión y la equidad, los resultados empíricos muestran que estos objetivos no se traducen en una inserción sostenida de la EPS y AFC en el mercado público.

La limitada y fluctuante actuación de la EPS no responde únicamente a restricciones operativas, sino

a la ausencia de una política pública sostenida que la posicione como un actor estratégico dentro del sistema nacional de contratación pública. La evidencia sugiere que, en la práctica, la lógica de eficiencia económica y competencia continúa predominando sobre los objetivos de inclusión.

Frente a este escenario, resulta necesario avanzar hacia procesos de compra más estables que garanticen la vinculación efectiva del sector. Entre las posibles líneas de acción se encuentran el establecimiento de cuotas mínimas de participación de la EPS y AFC, la simplificación de requisitos administrativos, el aseguramiento de pagos oportunos y el fortalecimiento de instrumentos como el Catálogo Dinámico Inclusivo, Subasta Inversa Electrónica de alimentos y Ferias Inclusivas. Solo a través de este tipo de medidas será posible consolidar la contratación pública como un mecanismo efectivo de articulación entre el Estado y la EPS, con impactos sostenidos en el desarrollo territorial.

Conclusiones

El análisis evidencia que la política de contratación pública en Ecuador presenta una alineación limitada con los principios del Buen Vivir y con el fortalecimiento de los actores de la EPS y AFC. Si bien se han implementado el Catálogo Dinámico Inclusivo, Subasta Inversa Electrónica de alimentos y Ferias Inclusivas, estos han operado con un alcance restringido para transformar la naturaleza estructural de pequeños productores agrícolas.

En la práctica, las compras públicas inclusivas se han concentrado en organizaciones con mayores niveles de formalización y capacidad operativa, lo que limita el acceso de productores más vulnerables, reduciendo el potencial redistributivo de la política. Este comportamiento confirma la presencia de una brecha persistente entre el diseño normativo y su implementación.

Entre los principales nudos críticos se identifican los requisitos técnicos y financieros desproporcionados, las dificultades de acceso tecnológico, permanencia en el Registro Único de Proveedores, y la escasa adaptación de los procesos de contratación a las capacidades productivas de la AFC. A ello se suman factores como la inestabilidad de la demanda pública, la débil articulación territorial y la limitada coordinación institucional, que en conjunto debilitan el potencial transformador de la política de contratación pública.

Los resultados evidencian que las limitaciones observadas no responden únicamente a déficits en las capacidades de la EPS y AFC, sino a la forma en que el sistema de contratación pública ha sido diseñado y priorizado. En este sentido, la predominancia de criterios de eficiencia económica y competencia por precio continúa condicionando el alcance de los objetivos de inclusión y equidad.

Los hallazgos muestran que la contratación pública en Ecuador no se constituye como un mecanismo automático de promoción de relaciones comerciales equitativas. Si bien el marco normativo incorpora principios afines como la inclusión de pequeños productores y la promoción de prácticas sostenibles, su materialización en la práctica de contratación permanece limitada. En consecuencia, el sistema reproduce lógicas de mercado convencionales más que transformadoras en el marco del comercio justo.

El escenario descrito refuerza la necesidad de repensar el rol del Estado en la asignación de recursos públicos. Como plantea Mazzola (2014), la intervención estatal no debe orientarse únicamente a garantizar igualdad formal de acceso, sino a corregir desigualdades estructurales mediante instrumentos diferenciados que reconozcan estas desigualdades.

Esto es, avanzar hacia una inclusión efectiva de la EPS en la contratación pública requiere ajustes técnicos y decisión política sostenida que la posicione como un actor estratégico dentro del sistema. Para ello es necesario fortalecer la compra pública con la simplificación de requisitos, la garantía de pagos oportunos y la consolidación de procedimientos de compras diferenciadas, en articulación con las dinámicas territoriales.

La contratación pública en Ecuador enfrenta el desafío de pasar de un enfoque predominantemente centrado en la eficiencia presupuestaria hacia uno que integre de manera efectiva principios de equidad, inclusión y sostenibilidad. Solo si se reconfiguran los procesos de contratación será posible consolidarlos como instrumentos capaces de contribuir al comercio justo y al desarrollo territorial. Caso contrario, la contratación pública continuará operando como un mecanismo de inclusión limitada.

Agradecimientos: Esta investigación fue realizada en el marco del trabajo de titulación de la Maestría en Políticas Públicas para el Desarrollo con Inclusión Social, programa de FLACSO Argentina. Agradezco al profesor Pablo Ospina Peralta de la Universidad Andina Simón Bolívar por su guía y valiosos aportes.

Asimismo, al comité organizador del *IV Seminario de Economía Política Internacional* (SEPI IV), y

finalmente, a los evaluadores del artículo y al equipo editorial de la revista *Chungara*.

Referencias Citadas

- Acosta, A. y F. Rodríguez 2005. *Agricultura Familiar y Desarrollo Rural en América Latina*. FLACSO, Quito.
- Alcoba, D., S. Dumrauf y M. González 2011. *Agricultura Familiar: Debates y Perspectivas*. Ediciones INTA, Buenos Aires.
- Barreto Moreno, A.A. y J.P. Sarmiento Erazo 2024. La compra pública como mecanismo para alcanzar la sostenibilidad. *Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo* 11 (2):45-62.
- Caracciolo, M. 2019. *La Agricultura Familiar en América Latina: Desafíos y Políticas Públicas*. CLACSO, Buenos Aires.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) 2024. *Compras Locales de Alimentos como Factor de Desarrollo en América Latina y el Caribe*. CEPAL, Santiago.
- Constitución de la República del Ecuador 2008. Registro Oficial No. 449, Quito.
- Coraggio, J.L. 2011. *Economía Social y Solidaria: El Trabajo Antes que el Capital*. Abya-Yala, Quito.
- Fondo Nacional de Agricultura Familiar (FoNAF) 2006. *Documento Base de la Agricultura Familiar en el MERCOSUR*. FoNAF, Buenos Aires.
- Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO) 2012. *Marco Estratégico para la Agricultura Familiar*. FAO, Roma.
- Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO) 2014. *The State of Food and Agriculture: Innovation in Family Farming*. FAO, Roma.
- Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP) 2008. Registro Oficial Suplemento No. 395, Quito.
- Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales 2016. Registro Oficial Suplemento No. 711, Quito.
- Mance, E.A. 2008. *La Revolución de las Redes: La Colaboración Solidaria como Alternativa Poscapitalista*. Abya-Yala, Quito.
- Mazzola, R. 2014. *Bienestar e Inversión Social en Argentina y en Relación a América Latina*. Buenos Aires.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) 2021. Ecuador y la FAO: Informe de asistencia técnica y desarrollo rural. Roma.
- Polanyi, K. 2007. *La Gran Transformación*. Fondo de Cultura Económica, México DF.
- Servicio Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA) 2015. *Las Compras Públicas como Herramienta de Desarrollo en América Latina y el Caribe*. SELA, Caracas.
- Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP) 2024. *Reporte de Contratación Pública 2024*. SERCOP, Quito.
- Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP) s.f. Portal de Compras Públicas. Disponible en <https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/> (consultado el 20 de abril de 2026).
- Singaicho Armas, T.C. 2025. Las mujeres y la compra pública: una mirada al procedimiento de feria inclusiva. *Foro: Revista de Derecho* 43:95-112.
- Uriña Loor, L.F. y G.R. Alvarado Rosero 2024. El efecto de las compras públicas en el desarrollo de MIPYMES ecuatorianas. *Ciencia y Reflexión* 4 (2):10-26.
- World Fair Trade Organization (WFTO) 2015. *The WFTO Charter of Fair Trade Principles*. WFTO.

Notas

- ¹ La Economía Popular y Solidaria (EPS) es una forma de organización económica reconocida en la Constitución de la República del Ecuador, basada en relaciones de solidaridad, cooperación y reciprocidad, orientada al Buen Vivir.
- ² El Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP) es la entidad rectora del Sistema Nacional de Contratación Pública (SNCP), encargada de administrar el Sistema Oficial de Contratación Pública del Ecuador (SOCE) y de establecer políticas y lineamientos para la contratación pública.
- ³ El proveedor es la persona natural o jurídica registrada en el Registro Único de Proveedores (RUP), habilitada para participar en procesos de contratación pública mediante la presentación de ofertas de bienes, servicios u obras.
- ⁴ El Buen Vivir (*sumak kawsay*) es un principio constitucional que orienta el sistema económico, social y político del Ecuador, vinculado a la garantía de derechos y a la convivencia armónica entre seres humanos y naturaleza.
- ⁵ El Registro Único de Proveedores (RUP) es el sistema administrado por el Servicio Nacional de Contratación Pública que habilita a personas naturales y jurídicas para participar en procesos de contratación pública en el Ecuador.
- ⁶ El Servicio Nacional de Contratación Pública utiliza la Clasificación Central de Productos (CPC) para el registro y categorización de proveedores en el Sistema Nacional de Contratación Pública, lo que determina su habilitación para participar en procesos según los bienes, servicios u obras ofertados.