



**República de Bolivia
Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural – MDPYEP
PRO BOLIVIA**

**PLAN ESTRATÉGICO PARA IMPLEMENTAR LA
POLÍTICA DE COMPRAS ESTATALES QUE PRIVILEGIA
A LOS PEQUEÑOS PRODUCTORES INDIVIDUALES Y
ASOCIADOS.**

Informe final

**Producto 2 Demandas estatales de bienes y servicios
del sector público, susceptibles a ser
adquiridos de pequeños productores y
microempresarios.**

La Paz, Diciembre, 2009



**CONSULTOR
SISTEMATICA**

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	4
RESUMEN	5
1. INTRODUCCIÓN	6
2. OBJETIVOS	9
3. METODOLOGÍA	10
3.1. Definiciones	10
3.2. Instrumentos y metodología de recolección y procesamiento de la información	12
4. ESTIMACIÓN DE LA DEMANDA	14
4.1. Rubros identificados	14
4.2. Estimación de la demanda estatal	15
4.3. Estimación de la magnitud de las compras estatales en el Gobierno Nacional	16
4.4. Estimación de la magnitud de las compras estatales en los Gobiernos Departamentales	18
4.5. Estimación de la magnitud de las compras estatales en los Municipios capitales de Departamento	19
4.6. Constataciones	20
5. LINEAMIENTOS PARA EL DISEÑO DE UNA METODOLOGÍA PARA ESTABLECER LA DEMANDA ESTATAL	22
ANEXOS	
ANEXO 2A TÉRMINOS DE REFERENCIA	26
ANEXO 2B DEMANDA ESTATAL SEGÚN TIPO DE ENTIDAD Y RUBRO	31

TABLAS

Tabla 1.	Rubros identificados	14
Tabla 2.	Estimación de la demanda de compras estatales para pequeños productores y MyPEs	15
Tabla 3.	Estimación de la magnitud de las compras estatales en los ministerios del Gobierno Nacional	17
Tabla 4.	Estimación de la magnitud de las compras estatales en los Gobiernos Departamentales	18
Tabla 5.	Estimación de la magnitud de las compras estatales en los municipios capitales de departamento	19
Tabla 6.	Ventajas y limitaciones del sicoes	22
Tabla 7.	Identificación de instituciones para realizar convenios por rubros.	24

FIGURAS

Figura 1.	Estructura del empleo en bolivia según tipo de empresa	6
Figura 2.	Las tres áreas de apoyo del estado a las unidades productivas	8

Presentación

A continuación se presenta el producto 2: *Estudio sobre las demandas estatales de bienes y servicios del sector público susceptibles a ser adquiridos de pequeños productores y microempresarios*, que forma parte del informe de la consultoría *Diseño del plan estratégico de apoyo a la micro y pequeña empresa en las compras estatales*.

El informe responde a los términos de referencia de la convocatoria y a la propuesta presentada por la consultora.

Edmundo Garáfulic G.

Coordinador del equipo consultor

Resumen

No se han podido identificar estudios que hayan determinado la magnitud de la demanda estatal de bienes y servicios que podría ser atendida por pequeños productores y MyPEs¹.

A partir de la información disponible, se ha realizado una primera estimación sobre las compras estatales de bienes y servicios susceptibles de ser atendidas por microempresarios y pequeños productores urbanos y/o rurales la que asciende aproximadamente a 96 millones de bolivianos, de los cuales el rubro de alimentos tiene el mayor porcentaje del 31%, seguido por mantenimientos 23%, insumos agrícolas 17%, textiles y cueros 16%, caminos 7%, muebles 4% y otros 2%², sin embargo, estos montos pueden ser mayores si se tiene en cuenta que una parte importante de entidades públicas no registran en el SICOES la información de las compras que están realizando ni llenan el formulario 200 por el que se puede establecer los contratos realizados.

De este monto de 96 millones de bolivianos, la distribución es como sigue: gobiernos municipales 32 millones, gobiernos departamentales 22 millones y el Gobierno Nacional, a través de sus diferentes ministerios, 42 millones de bolivianos, de los cuales el Ministerio de Defensa Nacional se lleva el 75% por la compra de alimentos y textiles y cueros.

El trabajo ha permitido establecer que la información sobre compras estatales no es precisa, esta dispersa y esta registrada de tal forma que es muy difícil discriminar los bienes y servicios que pueden ser provistos por pequeños productores y MyPEs.

El trabajo ha permitido elaborar los términos de referencia para hacer un estudio cuyos objetivos son: i) contar con una metodología de fácil aplicación para actualizar anualmente la información sobre la magnitud de las compras estatales distribuidas por los diferentes niveles (nacionales, departamentales, municipales y otros), priorizando los rubros que pueden ser atendidos por pequeños productores OECAs, MyPEs, artesanos y otros y ii) contar con información de las compras estatales como resultado de la aplicación de la metodología indicada en el punto anterior.

¹ Las entidades públicas no cuentan con los datos que permita identificar los bienes y servicios contratados con pequeños productores o microempresarios. El SICOES ofrece una información insuficiente.

² Fuente: elaboración propia.

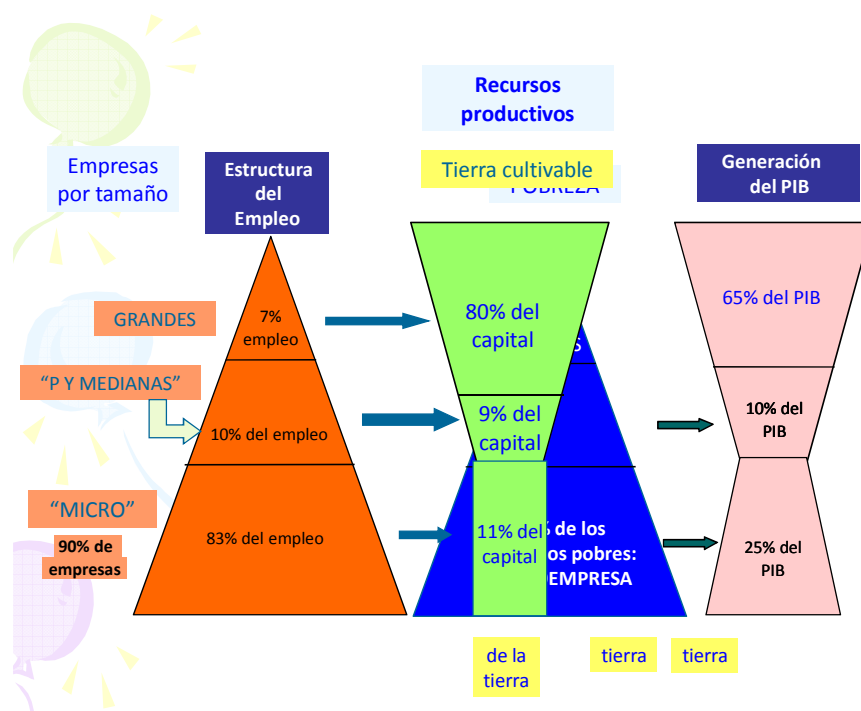
1. Introducción

A continuación se presentan los resultados del estudio, a nivel de perfil, referente a las demandas de bienes y servicios por parte de las entidades del sector público, que son susceptibles a ser adquiridos de pequeños productores y microempresarios.

El estudio forma parte de uno de los seis productos que deben ser presentados por SISTEMÁTICA, dentro del contrato con PRO-BOLIVIA.

Primeramente se partirá por establecer la importancia del sector de la micro y pequeñas empresas³. En el gráfico siguiente se puede observar que las microempresas generan el 83 % del empleo, mientras que las pequeños, medianas y grandes empresas juntas solo un 17%.

Figura 1. Estructura del empleo en Bolivia según tipo de empresa



Fuente: Viceministerio de la Micro y Pequeña Empresa, 2009.

Por otro lado, la Nueva Constitución Política del Estado establece en su Artículo 334: "Las micro y pequeñas empresas, así como las organizaciones económicas campesinas

³ Elaborado por el Viceministerio de la Micro y Pequeña Empresa, junio de 2009.

y las organizaciones o asociaciones de pequeños productores, gozarán de preferencias en las compras del Estado”..... nos muestra la importancia que asigna el Estado Plurinacional la participación de los pequeños productores en las contrataciones estatales, dando a estas preferencias que deberán ser aplicadas en la normativa y ejecutadas por las instituciones públicas.

El Decreto Supremo 29894, de fecha 07 de febrero de 2009, confiere, entre otras, las siguientes atribuciones al Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural (MDPyEP), que forma parte del Poder Ejecutivo: Diseñar una estrategia y política nacional de desarrollo productivo con empleo digno; construir una matriz productiva en coordinación con las regiones capaces de asegurar la generación de empleos estables; formular y ejecutar políticas dirigidas a promover complejos productivos en todo el territorio nacional en base al modelo de economía plural, resguardando la igualdad entre éstas; plantear y ejecutar políticas dirigidas a buscar el acceso a mercados nacionales y externos; y promocionar compras estatales en favor de las unidades productivas entendiéndose a éstas como las micro, pequeña, mediana, gran empresa, industria, organizaciones económicas campesinas, asociaciones, organizaciones de pequeños productores urbanos y/o rurales, artesanos, organizaciones económico comunitarias y social cooperativas, precautelando el abastecimiento del mercado interno; impulsar políticas públicas para el desarrollo y promoción del turismo inclusivo, sostenible y competitivo; estructurar una institucionalidad estatal para el financiamiento del desarrollo así como acciones de apoyo a la gestión tecnológica empresarial productiva; y generar políticas públicas para elevar la productividad y competitividad de la artesanía y la micro y pequeña empresa.

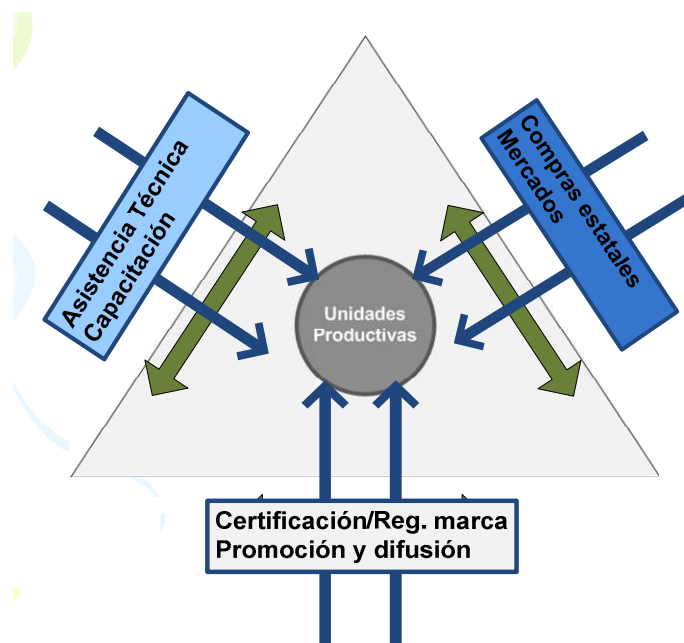
El DS 181 de 29 junio de 2009 rescata todos los fundamentos de las Compras estatales y se constituye como una política de incentivos para los productores nacionales, particularmente a los pequeños productores.

El marco normativo vigente es favorable para que los productores puedan acceder a las compras estatales en los diferentes rubros: Alimentos para programas de desayuno escolar, mantenimiento de caminos, obras de construcciones, recolección de residuos sólidos, textiles para uniformes militares y hospitales, y otros. No obstante el desconocimiento de las normas vigentes por parte de las autoridades de entidades estatales, tanto del nivel nacional, departamental como municipal, es una de las causas para que no se haya logrado implementar apropiadamente la política de las Compras Estatales.

En síntesis la política de Estado, con el contexto normativo que detallamos anteriormente privilegia a los pequeños productores (micro empresarios), porque evidentemente representan un 83% del empleo, es así que el apoyo se da en tres áreas principales: el acceso a mercados entre los cuales está el mercado de las compras estatales, apoyar en mejorar las condiciones y capacidades de los pequeños productores en diferentes áreas; financiamiento, capacitación, asistencia técnica, información y en certificación mediante diversas instituciones públicas, como PRO BOLIVIA, Banco de Desarrollo Productivo - BDP entre otras.

En el gráfico siguiente se muestra las tres áreas de apoyo:

Figura 2. Las tres áreas de apoyo del Estado a las unidades productivas



Fuente: ALADI, junio de 2009.

El tema de compras estatales involucra a un grupo muy amplio de actores, tanto públicos como privados. Para implementar los postulados de la política de compras a productores nacionales, particularmente a pequeños productores, es indispensable establecer mecanismos de articulación funcionales.

Para lograr una mayor participación de los pequeños productores en compras estatales es necesario fortalecer sus capacidades a fin de que puedan informarse sobre las demandas de productos de bienes y servicios, sobre las ventajas que ofrece la norma

vigente, sobre los mecanismos para presentarse a las invitaciones públicas y sobre el cumplimiento de los requisitos de éstas.

Existen iniciativas para procesar y analizar información sobre la inversión pública:

- La Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas – UDAPE hace análisis sobre el comportamiento del gasto público.
- El estudio realizado por PRO-RURAL "Limitaciones de mercado" muestra la siguiente distribución de la demanda, si bien no hay cifras precisas y consistentes todo parece indicar que la magnitud de la demanda estatal es reducida en relación a la oferta de las organizaciones de productores, entre alimentos, textiles, muebles y servicios (camino), la participación de las organizaciones de pequeños productores podría no ser mayor al 5%:
- La Federación de Asociaciones Municipales -FAM-BOLIVIA, a través del Servicio de Información y Análisis de la Gestión Municipal - SIAM, ha realizado algunos estudios sobre el destino de los recursos de los municipios (en cuanto a inversión). También ha realizado uno que está relacionado a las compras de alimentos que realizan los gobiernos municipales a pequeños productores para programas de alimentación complementaria escolar.
- El Programa de Capacitación Laboral -PROCAL ha facilitado la organización de ferias a la inversa desplegadas por municipios, prefecturas y ministerios, y cuenta con una buena información sobre las compras estatales a pequeños y microempresarios.

No obstante lo anterior, no se conoce un sistema o mecanismo para establecer la magnitud de la demanda estatal que podría ser atendida por pequeños productores y MyPEs, ni su tendencia, ni su distribución por entidades y rubros, etc.

Para formular una estrategia de compras estatales que esté orientada a promover el desarrollo económico y para hacer un seguimiento de sus resultados, es indispensable contar con esta información.

2. Objetivos

El objetivo general del estudio ha sido contribuir a determinar la demanda estatal que es atendida por pequeños productores.

Los objetivos específicos:

- a) Hacer una estimación sobre la magnitud de la demanda estatal de bienes y servicios susceptible a ser atendida por pequeños productores y microempresarios.
- b) Definir los lineamientos para diseñar una metodología que permita establecer la demanda estatal, en el marco de las compras estatales y el desarrollo económico.
- c) Contar con una primera versión de los términos de referencia de un estudio.

3. Metodología

Para la realización del estudio sobre la estimación de bienes y servicios demandados por las entidades públicas, se ha partido inicialmente con la identificación de los rubros a ser considerados en el estudio, la demanda estatal y las compras susceptibles a ser atendidas por los pequeños productores.

3.1. Definiciones

Se ha iniciado el trabajo haciendo una precisión sobre los conceptos utilizados.

a. Demanda estatal

La demanda estatal está constituida por las compras que realizan los ministerios y las entidades, programas y proyectos dependientes de éstos; las prefecturas, los gobiernos municipales, las universidades y toda entidad que forma parte del Estado Plurinacional.

También entran en esta categoría las Entidades de Cooperación Internacional, cuando implementan proyectos dentro de convenios bilaterales -de gobierno a gobierno- y multilaterales; asimismo, las ONGs, cuando se hacen cargo de las compras de bienes y servicios con recursos propios y con aquellos de los gobiernos municipales⁴.

b. Compras susceptibles a ser atendidas por pequeños productores y MyPEs

Para establecer cuales son las compras susceptibles a ser atendidas por pequeños productores o microempresarios se debe partir del análisis de los siguientes aspectos:

- **El volumen de la demanda**

⁴ Existen ONGs, por medio de convenios, hacen compras con recursos municipales para programas de Alimentación Complementaria Escolar.

Si la demanda excede la capacidad que tienen los pequeños productores y MyPEs, éstos no pueden participar en estos contratos⁵.

La oferta de los pequeños productores es baja. En el caso de productores agrícolas, su producción es destinada parcialmente al autoconsumo; el excedente destinado al mercado es pequeño. La producción de los micro y pequeños productores es reducida.

La única manera para que los pequeños puedan responder la demanda de entidades del Estado, que excede su capacidad de producción, es asociarse.

– **Calidad**

La demanda estatal establece características y estándares de calidad, del bien o servicio requerido, que deben ser contemplados por los oferentes y a los que deben ajustarse también los pequeños productores y microempresarios.

Sin embargo, en los municipios pequeños, las exigencias son menores y los niveles de control son limitados; en ese sentido, la demanda de bienes o servicios susceptible a ser atendida por pequeños productores es aquella cuya exigencia de calidad toma en cuenta las potencialidades y limitaciones de los mismos.

– **Precio**

Si bien el DS No. 181 establece -en cuanto al precio- una ventaja del 20% para los pequeños productores y microempresarios, para participar en las compras estatales, ellos tienen que responder a los precios referenciales determinados por la entidad compradora, los mismos que son definidos en base a los precios de mercado.

– **Entrega oportuna**

El pequeño productor tiene cierta ventaja cuando el requerimiento es en su municipio, pero su participación es escasa o reducida cuando se trata de participar en otros municipios y/o departamentos, en este aspecto influye principalmente la incapacidad de entregar los requerimientos en lugares lejanos (largas distancias), debido principalmente a no contar con movilidad

⁵ El D.S 0181 permite dividir los contratos en lotes o tramos que facilita para participación de pequeños productores y MyPEs.

para hacer el recorrido, y en algunos casos de productos perecederos en el tiempo, la entrega es inoportuna.

3.2. Instrumentos y metodología de recolección y procesamiento de la información

Para la ejecución del presente estudio se definieron tres etapas, señaladas a continuación, de las cuales se obtuvieron los resultados destacados:

Etapas 1: Revisión de información secundaria relacionada con el tema; para lo cual se realizaron las siguientes actividades:

- Entrevistas con personas de instituciones públicas y privadas que trabajan y conocen de la temática de las compras estatales.
- Recolección de información relativa al tema.
- Procesamiento de la información obtenida.

La principal información recabada la proporcionada por funcionarios del SICOES y complementada con la que está a disposición del público en su página Web.

Resultados obtenidos:

- Una base de datos de formularios 200 extraídos del SICOES⁶.
Los datos obtenidos fue capturado manualmente de la página Web www.sicoes.gov.bo, a través de su buscador. También se compatibilizó con la base de datos proporcionada por el SICOES a la consultora⁷.
- Estudios que hicieron algunas apreciaciones parciales sobre rubros específicos como es el caso de la Alimentación Complementaria Escolar realizados por PRO-RURAL, el PDCR y la FAM.

Etapas 2: Proceso de recolección de información primaria a través de informantes claves, en el que se ejecutaron las siguientes actividades:

- Entrevistas con informantes claves dentro de las instituciones del Estado⁸.

⁶ La base de datos en Excel se entregará en forma separada.

⁷ Las limitaciones de la obtención de la información a través de esta metodología se indican en el punto 6. Alternativas de solución para realizar una estimación exacta de la demanda de bienes y servicios del estudio

⁸ SICOES: Boris Coca y Rocío Quinteros; FERIAS A LA INVERSA: Flavia Jiménez; INVERSIÓN PÚBLICA: Ing. Vladimir Villarroel e Ing. Vladimir Luján; Otros: Juan Carlos Guzmán.

- Identificación de las entidades del Estado que realizan compras, estableciéndose los rubros que son susceptibles a ser provistos por pequeños productores.

Resultado: Se identificaron las siguientes instituciones del Estado que realizan compras estatales.

- Los ministerios y unidades ejecutoras del Gobierno Nacional.
- Los programas de desarrollo, educación y salud y promoción de caminos de las prefecturas.
- Los programas y proyectos de educación, salud, desayuno escolar y desarrollo productivo de los 327 municipios.
- Programas y proyectos financiados con fondos de la cooperación internacional y dentro de un convenio bilateral con el gobierno de Bolivia.
- ONGs que administran recursos estatales, principalmente de los municipios, bajo convenios. Esto se da particularmente en compras de alimentos para programas de desayuno escolar.

Etapas 3: Trabajo de gabinete para el procesamiento y análisis de la información.

Una vez recolectada la información se ha elaborado una base de datos por rubros y entidades demandantes en Excel identificando el monto del contrato que se ha realizado, este dato se ha extraído del formulario 200. Posteriormente se ha elaborado las tablas donde se presentan las estimaciones.

Luego de obtener las tablas se realizaron las siguientes actividades:

- Análisis de la información recolectada.
- Redacción del documento preliminar del estudio.
- Elaboración de los lineamientos para elaborar un estudio sobre la demanda estatal susceptible a ser atendida por pequeños productores y MYPEs.

Del trabajo arriba mencionado, se pudo establecer que cada institución tiene sus propias lógicas para realizar las invitaciones y convocatorias públicas. En la mayoría de los casos presentan en una misma invitación rubros que solo pueden ser atendidos por empresas medianas y grandes y rubros que podrían ofertados por pequeños productores y MyPEs.

4. Estimación de la demanda

4.1. Rubros identificados

Los rubros identificados para establecer la demanda estatal fueron los siguientes: Alimentos, textiles y cueros, mantenimiento de caminos, obras de construcción civil, recolección de residuos sólidos y muebles.

Considerando que el estudio se refiere a una apreciación de los bienes y servicios susceptibles de ser atendidos por pequeños productos y MyPEs, los dos criterios que se ha considerado para identificar los rubros que pueden atender los pequeños productores es desde la perspectiva de *su organización y su capacidad de proveer los productos*.

Los pequeños productores se han organizado por sectores o rubros y de acuerdo a este criterio se han priorizado los siguientes rubros.

Tabla 1. Rubros identificados

Sector o rubro	Clasificación
Alimentos y bebidas; Están presentes las asociaciones de productores de diversos productos agrícolas, quinua, trigo, amaranto, papa, leche, etc., las micro y pequeñas empresas e industrias procesadoras de alimentos.	Alimentos
Textiles y confecciones; Las micro y pequeñas empresas e industrias manufactureras procesadoras de ropa, uniformes militares, policiales y de instituciones, ropa de cama y otras confecciones. Cuero y calzado; Las micro y pequeñas empresas e industrias manufactureras de calzados, botas, cinturones y otros insumos de cuero.	Textiles y cueros
Servicios; entre las cuales están las de mantenimiento de caminos, mantenimiento de áreas verdes, limpieza, etc.	Caminos
Construcción; Microempresarios de obras civiles, para el mantenimiento, pequeños contratos y sub contratistas de pequeñas obras de construcción.	Mantenimientos

Sector o rubro	Clasificación
Insumos agrícolas; Asociaciones de Productores de semillas, productores de plantines y otros insumos agrícolas.	Insumos agrícolas
Carpintería, madera y muebles; en esta área están las asociaciones de carpinteros, las Cámaras de Madera y muebles, las barracas y carpinteros y ebanistas independientes.	Muebles

Elaboración propia

4.2. Estimación de la demanda estatal

A continuación se presentan los resultados la demanda de compras estatales susceptible de ser atendida por microempresarios y pequeños productores urbanos y/o rurales. Esta demanda considera solo al Gobierno Central, Gobiernos Departamentales y Gobiernos Municipales asciende a aproximadamente a un total de 96 millones de bolivianos.

En la siguiente tabla se detalla la información:

Tabla 2. Estimación de la Demanda de Compras Estatales para Pequeños Productores y MyPEs

Instituciones / Rubros	Alimentos	Textiles y Cueros	Caminos	Mantenimientos	Insumos agrícolas	Muebles	Otros	TOTAL (Miles de Bs.)	Porcentaje
Gobierno Central	25.768	5.858	0	389	10.028	1.094	0	43.155	44%
Gobiernos Departamentales	2.931	1.883	7.126	3.427	4.793	906	601	21.667	22%
Gobiernos Municipales	1.579	8.139	145	18.166	1.359	1.689	1.084	32.160	33%
TOTAL (Miles de Bs.)	30.277	15.880	7.271	21.982	16.180	3.690	1.685	96.981	100%
Porcentaje	31%	16%	7%	23%	17%	4%	2%	100%	

Fuente: SICOES, gestión 2009. Elaboración: Consultora SISTEMÁTICA. ("0" sin dato).

Estos datos corresponden a la estructura ministerial del Gobierno Nacional, a los nueve gobiernos departamentales y a los nueve gobiernos municipales capitales de departamento, esta cifra se vería ampliada si se toman en cuenta los 320 municipios restantes que existen en el país, aspecto que seguramente presentará a este sector como el más demandante.

La demanda se concentra principalmente en el rubro alimentos con el 31%, seguido del rubro mantenimiento con el 23%, el rubro de insumos agropecuarios con el 17% y el rubro de textiles y cueros con el 16%.

Es importante mencionar que el monto de 96 millones de bolivianos de demanda por parte de los Gobierno Nacional, departamental y municipales es bajo porque solo se ha considerado los rubros que podrían atender los pequeños productores. Es evidente que la demanda de los rubros identificados es mucho mayor donde se incluyen a las empresas grandes y medianas que también podrían atender la demanda, por ejemplo según estudios elaborados por la FAM, los gobiernos municipales del país destinaron en el año 2009, 330 millones de bolivianos para programas de desayuno escolar. Ese mismo estudio afirma: *"En las condiciones actuales se estima que los pequeños productores solo pueden acceder a un 14% del mercado del desayuno y/o almuerzo escolar. El resto es provisto por empresas medianas y grandes"*⁹.

4.3. Estimación de la magnitud de las compras estatales en el Gobierno Nacional

El Gobierno Nacional, en sus diferentes ministerios, demanda bienes y servicios por aproximadamente 42 millones de bolivianos, de los cuales el Ministerio de Defensa Nacional se lleva el 75%. Los rubros más demandados son alimentos y textiles y cueros, este último contempla la confección de uniformes y las botas de sus efectivos.

Seguidamente está el Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras con el 16% que invierte sus recursos en alimentos e insumos agropecuarios como semillas, plantines y otros.

El tercero en importancia es el Ministerio de Medio Ambiente y agua que demanda principalmente insumos agropecuarios.

En el resto de los ministerios la demanda es poco relevante.

⁹ "Factores que influyen para que los municipios incrementen los montos destinados al desayuno escolar y compren a pequeños productores", FAM, E. Garafulic, B. Daza, diciembre 2008.

El rubro más demandado por la estructura del Gobierno Nacional es el de alimentos con un 59% de la demanda total, le sigue el rubro de insumos agropecuarios con un 24% y el de textiles, referido a la confección de ropa con un 14%. (Ver tabla 3)

Tabla 3. Estimación de la magnitud de las compras estatales en los ministerios del Gobierno Nacional

Ministerios/ Rubros	Alimentos	Textiles y cueros	Caminos	Mantenimientos	Insumos Agrícolas	Muebles	Otros	TOTAL (Miles de Bs.)	Porcentaje
Ministerio de Defensa Nacional	21.845	5.367	0	126	4.224	254	0	31.826	74%
Ministerio de Educación	990	0	0	160	0	0	0	1.150	3%
Ministerio de la Presidencia	168	0	0	22	0	0	0	190	0%
Ministerio de Medio Ambiente y Agua	0	0	0	0	1.720	52	0	1.774	4%
Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras	2.691	0	0	20	3.720	394	0	6.829	16%
Ministerio de Justicia	73	0	0	20	152	48	0	293	1%
Ministerio de Economía y Finanzas Públicas	0	31	0	1	0	37	0	69	0%
Ministerio de Relaciones Exteriores	0	0	0	40	0	119	0	159	0%
Viceministerio de Coca y Desarrollo Integral	0	0	0	0	212	15	0	228	1%
Ministerio de Salud y Deportes	0	460	0	0	0	175	0	636	1%
TOTAL (Miles de Bs.)	25.768	5.858	0	389	10.028	1.094	0	43.155	100%
Porcentaje	60%	14%	0%	1%	23%	3%	0%	100%	

Fuente: SICOES, gestión 2009. Elaboración: Consultora SISTEMÁTICA. ("0" sin dato).

4.4. Estimación de la magnitud de las compras estatales en los Gobiernos Departamentales

Los gobiernos departamentales invierten casi 22 millones de bolivianos en total.

La Prefectura de La Paz dispone de 8.5 millones para contratar bienes y servicios en todos los rubros priorizados, lo que representa el 39% del total. El rubro de caminos ocupa el primer lugar seguido por el rubro de insumos agrícolas según reflejan sus competencias prefecturales. El rubro menos demandado es el de mobiliario.

Santa Cruz se encuentra en tercer lugar, su mayor inversión es en el rubro de Alimentos seguido por el rubro de Insumos Agropecuarios. La prefectura que tiene menos datos respecto de su demanda es la del Beni, solo se obtuvieron datos del rubro de Caminos. En general, las prefecturas tienen una demanda mayor en el rubro de caminos, con el 33% del total de la demanda, seguida por la de insumos agropecuarios con el 22%, mantenimiento de maquinaria, equipos e infraestructura con un 16% y alimentos con el 14%. Los otros rubros son menos relevantes. (Ver tabla 4).

Tabla 4. Estimación de la magnitud de las compras estatales en los Gobiernos Departamentales

Departamentos/ Rubros	Alimentos	Textiles y Cueros	Caminos	Mantenimie ntos	Insumos Agrícolas	Muebles	Otros	TOTAL (Miles de Bs.)	Porcen taje
La Paz	152	20	4.880	218	2.980	182	31	8.472	39%
Oruro	513	416	0	29	231	122	132	1.443	7%
Potosí	188	331	12	1.104	125	0	0	1.763	8%
Pando	0	0	1.302	1.302	0	0	230	2.836	13%
Beni	0	0	224	0	0	0	0	224	1%
Santa Cruz	764	221	0	369	526	0	207	2.088	10%
Chuquisaca	366	895	0	40	0	0	0	1.302	6%
Tarija	657	0	77	298	544	118	0	1.695	8%
Cochabamba	291	0	631	68	388	484	0	1.864	9%
TOTAL (Miles de Bs.)	2.931	1.883	7.126	3.427	4.793	906	601	21.686	100%
Porcentaje	14%	9%	33%	16%	22%	4%	3%	100%	

Fuente: SICOES, gestión 2009. Elaboración: Consultora SISTEMÁTICA. ("0" sin dato).

4.5. Estimación de la magnitud de las compras estatales en los Municipios capitales de Departamento

De acuerdo a los datos preliminares, como se puede observar en la tabla 5, el presupuesto destinado a la adquisición de los rubros priorizados asciende a 32 millones de bolivianos de los cuales La Paz es el municipio que tiene el mayor presupuesto alcanzando el 35% de la inversión total seguido por los gobiernos municipales de Tarija y Cochabamba.

El rubro en el que más invierten los gobiernos municipales es en mantenimiento de equipos, infraestructura y vehículos, le sigue en importancia el rubro de textiles y cueros referido a la confección de ropa de trabajo, ropa de hospitales y otros relacionados.

Tabla 5. Estimación de la magnitud de las compras estatales en los Municipios capitales de Departamento

Departamentos / Rubros	Alimentos	Textiles y Cueros	Camino s	Mantenimie ntos	Insumos Agrícolas	Muebles	Otros	TOTAL (Miles de Bs.)	Porcentaje
La Paz	300	86	20	10.433		375	28	11.253	35%
Santa Cruz	936	7	0	0		157	892	1.994	6%
Tarija	0	7.831	124	0	280	0	0	8.244	26%
Potosí	0	0	0	0	0	91	0	91	0,3%
Cochabamba	0	0	0	4.350	0	1.037	164	5.556	17%
Oruro	0	0	0	322	121	0	0	443	1%
Trinidad	0	0	0	2.305	0	0	0	2.307	7%
El Alto	343	215	0	756	958	30	0	2.304	7%
TOTAL (Miles de Bs.)	1.579	8.139	145	18.166	1.359	1.689	1.084	32.190	100%
Porcentaje	5%	25%	0,4%	56%	4%	5%	3%	100%	

Fuente: SICOES, gestión 2009. Elaboración: Consultora SISTEMÁTICA. ("0" sin dato)

Los gobiernos municipales de La Paz y El Alto destinan sus recursos a más rubros que los demás municipios capitales de departamento. Cochabamba tiene inversión relevante en 3 rubros, por ello se coloca en tercer lugar en comparación a Santa Cruz que destina menos recursos a más rubros.

4.6. Constataciones

A continuación se determinan las principales conclusiones del análisis de la información procesada.

- No existe una base de datos o registro que permita obtener información sobre los procesos de contratación municipal programados, convocados, en ejecución y/o concluidos, en ninguna de sus modalidades.
- La demanda de bienes y servicios es variable. De la información disponible o existente es difícil hacer extrapolaciones.
- De las partidas presupuestarias no es posible determinar qué rubros son los que podrían ser atendidos por los pequeños productores.
- Los rubros de bienes y servicios susceptibles a ser adquiridos a pequeños productores y microempresarios urbanos y/o rurales por las entidades públicas, son los siguientes:
 - 1) **Alimentos:** Incorporando en esta categoría a la adquisición de alimentos secos (arroz, harina, granos, etc.) frescos (frutas, carnes, etc.) y el servicio de alimentación elaborada¹⁰.
 - 2) **Textiles y cueros:** Telas, confección de ropa de trabajo, confección de uniformes, zapatos, botas y ropa de hospital¹¹.
 - 3) **Caminos:** Son generalmente adjudicadas a empresas con capacidad instalada pero, que requieren mano de obra y en algún caso pueden ser adjudicadas a pequeñas empresas organizadas para este efecto.
 - 4) **Obras de construcción y mantenimiento:** Infraestructura pública, de oficinas maquinaria y otros.
 - 5) **Insumos agrícolas y pecuarios:** Como semillas, plantines, tierra vegetal, fertilizantes, animales, productos agroforestales, etc.
 - 6) **Muebles:** Escritorios, sillas, pupitres, vitrinas, etc. pueden ser fabricados por pequeñas empresas.
 - 7) **Otros:** Servicio de limpieza y aseo de instituciones públicas, mantenimiento de áreas verdes, imprenta, recolección de residuos sólidos.

¹⁰ Requeridos para programas de desayuno escolar, bono de lactancia, alimentación para soldados en el Ministerio de Defensa, alimentación para hospitales y hogares dependientes de las entidades estatales.

¹¹ Requeridos principalmente por el Ministerio de Defensa y los hospitales del Ministerio de Salud.

- La información que manejan las diferentes entidades estatales no permite discriminar cuáles son las compras que podrían ser adquiridas por los pequeños productores y cuáles por las empresas grandes y medianas.
- La demanda de productos es variable, esto puede ser debido a dificultades en el acceso a la información o porque las entidades van cambiando su requerimientos.
- La información está dispersa y no existen instrumentos o mecanismos que permitan canalizar a una fuente central de información y contar con los datos referidos a las demandas que pueden proveer los productores y micro empresarios.
- Las ferias a la inversa o ferias invertidas han acumulado mucha información que puede ser una fuente importante a ser analizada y tomada en cuenta para un estudio más profundo.
- Existen fuertes dificultades para hacer estimaciones de cantidades o para establecer una metodología que permita lograr estimaciones de las demandas a través del SICOES.

5. Lineamientos para el diseño de una metodología para establecer la demanda estatal

Se ha podido establecer que el SICOES es el camino apropiado para determinar la demanda estatal de bienes y servicios atendida por MyPES y pequeños productores. A continuación un análisis de ventajas y limitaciones que ofrece este sistema:

Tabla 6. Ventajas y limitaciones del SICOES

Ventajas	Limitaciones
Puede exigir que se alimente al sistema con la información requerida.	La información o los datos que se proporcionan no son completos, por que no todos se registran.
Cuenta con datos de gestiones pasadas, que permitiría hacer un estudio o estimación de períodos anteriores.	No se tiene un acceso fácil a la base de datos, es decir que se extrae la información consulta por consulta.
En los formularios 200, se cuenta con toda la información requerida, permitiendo identificar quien se ha adjudicado el contrato, el monto y la descripción del producto adjudicado.	No todas las entidades llenan el formulario 200. La información no discrimina entre proveedores pequeños, medianos y grandes.

Elaboración propia

En general el SICOES no tiene información completa que permita estimar de manera precisa la demanda de bienes y servicios, por lo que se recomiendan las siguientes soluciones:

- Emitir un reglamento de aplicación del Decreto Supremo N° 181¹², reiterando la obligatoriedad y especificando sanciones a las entidades públicas que no publiquen su requerimiento en el SICOES y no hayan proporcionado la información establecida (formularios 100 y 200 específicamente). Esta opción sería implementada a largo plazo.
- Realizar una campaña de difusión dirigida específicamente a las instituciones involucradas a publicar su requerimiento en el SICOES y llenar el formulario 200.

¹² Las normas vigentes aplicadas por los Ministerios permiten recabar información sobre los contratos con proveedores. Las empresas estatales tienen que presentar obligatoriamente el formulario 200 a la finalización del proceso de contratación, como parte del Sistema de Información de Compras Estatales - SICOES. En este formulario se debe registrar, entre otros, la información relacionada al tipo de contrato, identificación de las empresas, monto contratado, entidad contratante y descripción del servicio o bien contratado.

- Que PRO-BOLIVIA, bajo el marco del Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural realice acuerdos con las entidades contratantes, para que publiquen su requerimiento en el SICOES y llenen los formularios 100 y 200 principalmente. Y también presenten información desagregada por oferente: Micro, pequeño, mediano y grande empresario.

A partir de las constataciones arriba señaladas, se proponen los siguientes lineamientos para diseñar una metodología que establezca la demanda estatal:

- Aprovechar que es obligatorio para las entidades del Estado llenar el formulario 200 del SICOES. La información que se obtenga de este formulario podría ser procesada por medio de una base de datos accesible por Internet, de conocimiento público.
- Dentro del corto plazo, diseñar metodologías específicas para los principales rubros demandados, tomando en cuenta sus características. La metodología de recolección de información se deberá hacer combinado algunas variables que permitan hacer estimaciones cruzadas de las demandas de ciertos rubros de las diferentes instancias del Estado.
- Mientras que no se logre mejorar la información que procesa el SICOES sus datos deben ser considerados como un referente importante, sin embargo no suficiente para poder establecer la demanda atendida por MyPES y pequeños productores.

En la siguiente tabla identificamos las instituciones con que se deberían hacer convenios identificados por los rubros que son susceptibles a ser adquiridos de pequeños productores y microempresarios urbanos y/o rurales por las entidades públicas.

Tabla 7. Identificación de instituciones para realizar convenios por rubros.

Rubro	Descripción	Institución / Convenios
Alimentos	- Seguro de lactancia materna	Ministerio de Salud y Deportes
	- Alimentación Complementaria Escolar	Gobiernos municipales, y prefecturas
	- Alimentos para personal-tropa	Ministerio de Defensa Nacional
	- Alimentos para personal	Ministerio de Salud y Deportes
Confecciones Textiles y cueros	Telas, ropa de trabajo, confección de uniformes, zapatos, botas y ropa de hospital.	Ministerio de Defensa Nacional, Ministerio de Salud y Deportes, otros ministerios, gobiernos municipales, gobiernos departamentales, empresas públicas y universidades.
Caminos	- Mantenimiento rutinario de caminos - Alcantarillas, cunetas - Empedrados y arreglo de vías - Obras menores, construcción o mantenimiento, etc.	Gobiernos municipales, gobiernos departamentales, ABC.
Obras de construcción civil y mantenimiento	- Obras de construcción - Postas sanitarias, escuelas - Refracciones - Infraestructura de riego - Mantenimiento infraestructura pública	Gobiernos municipales, gobiernos departamentales, empresas públicas, universidades y ministerios en general.

Rubro	Descripción	Institución / Convenios
Insumos agrícolas y pecuarios	Semillas, plantines, tierra vegetal, fertilizantes, animales, productos agroforestales, etc.	Gobiernos municipales, gobiernos departamentales, Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural, Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras.
Muebles	Escritorios, sillas, mesas, vitrinas, pupitres escolares, puertas y ventanas, otros de carpintería	Gobiernos municipales, Gobiernos departamentales, empresas públicas, universidades y ministerios en general.
Otros	Limpieza y aseo de instituciones públicas, mantenimiento de áreas verdes, imprenta, recolección de residuos sólidos	Gobiernos municipales, gobiernos departamentales, empresas públicas, universidades y ministerios en general.

Elaboración propia.

ANEXO 2A

TÉRMINOS DE REFERENCIA

CONSULTORIA: "DISEÑO DE UNA METODOLOGÍA PARA ESTABLECER LA DEMANDA ESTATAL DE BIENES Y SERVICIOS DIRIGIDA A MyPEs Y PEQUEÑOS PRODUCTORES URBANOS Y/O RURALES"

(Propuesta elaborada por la Consultora SISTEMÁTICA)

El presente documento es un primer borrador parcial, que deberá ser ajustado por PRO-BOLIVIA una vez definida la estrategia total para implementar el COMPRO BOLIVIANO.

1. ANTECEDENTES

La normativa boliviana, en el último quinquenio, hace énfasis en la promoción y apoyo a las micro y pequeñas empresas, a los micro y pequeños productores urbanos y rurales, a los artesanos y a otros agentes de pequeñas unidades económicas.

- La Constitución Política Estado establece, en su Artículo 334: "Las micro y pequeñas empresas, así como las organizaciones económicas campesinas y las organizaciones o asociaciones de pequeños productores, quienes gozarán de preferencias en las compras del Estado".
- El Decreto Supremo 29894, de fecha 07 de febrero de 2009 (Estructura organizativa del poder ejecutivo del Estado Plurinacional) asigna en su artículo 65 (atribuciones de la Ministra o de Desarrollo Productivo o Economía Plural, inciso d) competencia de "Plantear y ejecutar políticas dirigidas a buscar el acceso a mercados nacionales y externos; y promoción de compras estatales en favor de las unidades productivas entendiéndose estas, a las micro, pequeña, mediana, gran empresa, industria, organizaciones económicas campesinas, asociaciones, organizaciones de pequeños productores urbanos y/o rurales, artesanos, organizaciones económico comunitaria y social cooperativa, precautelando el abastecimiento del mercado interno".
- En fecha 29 de junio de 2009 se aprobó el DS N° 0181 Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios que recoge la demanda de los pequeños productores y MyPEs para que tengan privilegios en la invitaciones

públicas para compras estatales y se constituya en una política de incentivos para que estos puedan incrementar su participación en dichas compras.

- Mediante el Decreto Supremo Nº 29727 del 01 de octubre de 2008, se crea PRO-BOLIVIA, entidad pública desconcentrada del Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural, destinada a impulsar el cambio de la matriz productiva nacional a través del incremento de la agregación de valor a la producción primaria, *transformación tecnológica*, alza de la productividad, diversificación productiva y mayor generación de excedentes e ingresos en la producción artesanal, agroindustrial, manufacturera e industrial, participando en la creación, *consolidación, modernización y tecnificación de los emprendimientos productivos* del conjunto de las Unidades Productivas urbanas y rurales del país.

En este decreto se asigna a PRO-BOLIVIA la atribución de gestionar mercados internos y/o externos de los planes de negocio e unidades productivas.

- PRO – BOLIVIA cuenta con un estudio, a nivel de perfil, sobre las demandas estatales de bienes y servicios por parte de las entidades del sector público, el cual prioriza algunos rubros susceptibles a ser proporcionados por microempresarios y pequeños productores y hace una aproximación a la magnitud de la demanda.

Entre sus conclusiones menciona que es necesario realizar un estudio de la demanda estatal a profundidad, que permita a los microempresarios y pequeños productores contar con cifras claras, estables y permanentes para establecer mecanismos que les permitan responder a la mencionada demanda.

Este estudio permitirá difundir información real y oportuna y fortalecer el desarrollo local y el crecimiento de los microempresarios y pequeños productores urbanos y/o rurales.

2. JUSTIFICACIÓN DEL REQUERIMIENTO

Para formular una política que privilegie e incremente la participación de los pequeños productores en compras estatales es importante conocer cual es la magnitud de estas compras por rubros y cuales son las instituciones que las requieren. A partir de esta información se podrán establecer las metas y hacer un seguimiento a la implementación de esta política.

3. DENOMINACIÓN DE LA CONSULTORÍA

Consultoría: "Diseño de una metodología para establecer la demanda estatal de bienes y servicios dirigida a MYPES y pequeños productores urbanos y/o rurales"

4. ALCANCE DEL TRABAJO

4.1 Objetivo General

Incrementar la participación de los pequeños productores (OECAs, MyPEs, artesanos y otros) en las contrataciones estatales de bienes obras y servicios.

4.2 Objetivos Específicos

- Contar con una metodología de fácil aplicación para actualizar anualmente la información sobre la magnitud de las compras estatales distribuidas por los diferentes niveles (nacionales, departamentales, municipales y otros), priorizando los rubros que pueden ser atendidos por: Los pequeños productores OECAs, MyPEs, artesanos y otros.
- Contar con información de las compras estatales como resultado de la aplicación de la metodología indicada en el punto anterior.

5. PRODUCTOS ESPERADOS

Los productos esperados de la consultaría son:

- a) Un documento de metodología y plan de trabajo.
- b) Un documento que contenga la metodología para obtener y actualizar anualmente la información de compras estatales sobre los diferentes niveles del estado (nacional, departamental, municipales y otros subnacionales) y en los rubros de alimentos, textiles y cueros, caminos, mantenimiento, insumos agrícolas, muebles y otros.
- c) En caso de que algún otro rubro tenga alguna demanda mayor al 5% del total deberá ser incorporado dentro de la metodología y/o el diseño.
- d) Un documento que muestre las demandas estatales distribuidas por niveles (nacional, departamental, municipales y otros subnacionales) de las gestiones 2008, 2009 y 2010 (a partir de la información disponible).
- e) Una propuesta para aprovechar el formulario 200 como base informativa de un sistema de información accesible por Internet.

6. ALCANCE DEL TRABAJO

- a) La consultoría se referirá sobre el total de las compras estatales efectuadas por las entidades nacionales dependientes de los Ministerios, Poder Ejecutivo,

- Prefecturas, de los 327 municipios y de las universidades, de los principales programas de cooperación internacional.
- b) Se establecer contactos con las instancias responsables del procesamiento de información sobre compras estatales de las 9 capitales de departamento más El Alto, de 13 ciudades intermedias que significan el 50% del total y de 18 municipios pequeños, dos por departamento.
 - c) El estudio se referirá a los rubros: alimentos, textiles y cueros, caminos, mantenimientos, insumos agrícolas, muebles y otros.
 - d) El diseño deberá contar con una proyección de 5 años y prever procesos de actualización para ser aplicado en forma anual con ajustes tomando en cuenta que coincidan con las principales reformulaciones de presupuesto tanto del gobierno nacional, prefecturas y municipios.
 - e) La metodología deberá ser desarrollada en base a estimaciones e información cruzada tomando como uno de los referentes principales la información que ofrece el SICOES.
 - f) Se identificarán las instancias de cada uno de los departamentos y municipios seleccionados, particularmente las capitales de departamento para poder establecer cuales pueden las metodologías y mecanismos para hacer estimaciones bajo una metodología simple de acuerdo a cada uno de los rubros seleccionados en cada instancia.
 - g) Se deberá hacer un análisis por cada rubro de la capacidad que pueden tener los micro y pequeños productores de proveer bienes y servicios tomando en cuenta que la cantidad de las demandas con los siguientes criterios: las exigencias que puedan estar al alcance de estos productores en términos de cantidad calidad precio y requisitos de entrega oportuna.
 - h) Se debe presentar una alternativa complementaria que tendrá resultados a mediano o largo plazo (3 a 5 años) y que consiste en dar funcionalidad al formulario 200 del SICOES, introduciendo ajustes necesarios, promoviendo su aplicación y diseñando una base de datos, accesible por Internet, que permita procesar la información obtenida.

7. DURACIÓN DEL TRABAJO

El trabajo tendrá una duración de cuatro (4) meses.

8. MONTO DEL CONTRATO, FORMA DE PAGO Y OTROS APORTES

El presupuesto debe ser calculado tomando en cuenta que el trabajo demandará la participación de tres profesionales o expertos a tiempo completo durante 4 meses y los recursos necesarios de pasajes y viáticos para que puedan movilizarse en municipios y localidades seleccionadas.

Se deberá también contemplar algunos recursos para organizar talleres o reuniones en los departamentos con personas o informantes claves o personas que tengan alta experiencia en esta temática.

9. PERFIL DE LOS CONSULTORES

Este trabajo deberá ser realizado por una empresa consultora que cuente con un equipo con experiencia en obtener y analizar información generada por las entidades estatales. El equipo de profesionales y/o expertos deberá tener experiencia y conocimientos en las demandas estatales del nivel nacional, departamental y municipal, en el diseño de sistemas de información y en la recopilación y análisis de datos.

Los requisitos de los profesionales o expertos serán determinados cuando se apruebe el alcance y metodología.

10. CONDICIONES DE TRABAJO

La sede de sus funciones durante el periodo de su contratación será la ciudad de La Paz con la posibilidad de viajes al interior para el desempeño de tareas específicas.

ANEXO 2B

DEMANDA ESTATAL SEGÚN TIPO DE ENTIDAD Y RUBRO

El "Estudio de Proyectos Productivos" realizado por la Consultora SISTEMÁTICA para el Programa de Desarrollo Concurrente Regionalizado (2007) identifica que los gobiernos municipales urbanos y rurales son las entidades que más compras realizan (30%), luego están las instituciones descentralizadas como los servicios nacionales, institutos y universidades, (28%), la Administración Central (25%), las prefecturas (13%) y finalmente otras como las entidades financieras y de seguridad social (4%).

El estudio realizado por PRO-RURAL "Limitaciones de mercado" muestra la siguiente distribución de la demanda, si bien no hay cifras precisas y consistentes todo parece indicar que la magnitud de la demanda estatal es reducida en relación a la oferta de las organizaciones de productores, entre alimentos, textiles, muebles y servicios (camino) podría ser que la participación de las organizaciones de pequeños productores no supera el 5%. Porcentaje de la magnitud de las compras estatales de bienes y servicios (por rubros)

Nº	Rubros	Porcentaje
1	Construcción de obras	47%
2	Consultorías	21%
3	Servicios	15%
4	Bienes	12%
5	Alimentos	3.0 %
6	Para obras	2.4 %
7	Equipamiento	1.8 %
8	Electrificación	1.4 %
9	Medicamentos	0.8 %
10	Textil	0.6 %
11	Muebles	0.6 %
12	Comunicación	0.5 %
13	Otros	0.5 %
14	No especificado	0.4 %
15	Bienes de capital	5%
	Total	100%

Fuente: PRO-RURAL