



Universidad Nacional de Costa Rica

Facultad de Ciencias Sociales

Escuela de Economía

“Las compras públicas sustentables en Costa Rica como estrategia de desarrollo del sector agropecuario desde el Programa de Abastecimiento Institucional”

Sustentantes:

Mariana Petersen Campos

Mauren Lisset Araya Álvarez

Campus Omar Dengo, Heredia

Diciembre, 2021



Universidad Nacional de Costa Rica

Facultad de Ciencias Sociales

Escuela de Economía

“Las compras públicas sustentables en Costa Rica como estrategia de desarrollo del sector agropecuario desde el Programa de Abastecimiento Institucional”

Tesis de grado

Trabajo final de graduación sometido a consideración del Tribunal Examinador para optar por el grado de Licenciatura en Economía

Sustentantes:

Mariana Petersen Campos

Mauren Lisset Araya Álvarez

Campus Omar Dengo, Heredia

Diciembre, 2021

Tribunal Examinador

Representante del decanato: M.Sc. Giovanni Rodríguez Sánchez

Dirección: Dra. Shirley Benavides Vindas

Responsable académica: PhD. Álvaro Martín Parada Gómez

Lector: PhD. Randy Chavarría Briceño

Lector: PhD. Jorge Valenciano Salazar

Sustentante: Mariana Petersen Campos

Sustentante: Mauren Lisset Araya Álvarez

ÍNDICE DE CONTENIDO

CAPÍTULO I: GENERALIDADES DE LA INVESTIGACIÓN	12
1.1 Introducción	12
1.2 Antecedentes	13
1.2.1 <i>Compras Públicas Sustentables</i>	13
1.2.2 <i>Compras Públicas Sustentables a Nivel Internacional</i>	14
1.2.3 <i>Programa de Abastecimiento Institucional del Consejo Nacional de Producción</i>	15
1.3 Justificación y planteamiento del problema.....	16
1.3.1 Justificación	16
1.3.2 Planteamiento del problema.....	17
1.4 Objetivos de Investigación	18
1.4.1 Objetivo General.....	18
1.4.2 Objetivos Específicos	18
CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO	18
2.1 Compras Públicas	18
2.2 Compras Públicas Sustentables	20
2.3 Proveedores	21
2.4 Clientes institucionales	23
2.5 Empleo	24
2.6 Desarrollo socio-productivo agrícola	27
2.7 Institucionalismo.....	28
CAPÍTULO III: METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN.....	29
3.1 Tipo de investigación y enfoque	29
3.2 Alcance y limitaciones.....	30
3.3 Universo de la investigación	30
3.3.1 Sujetos y fuentes de investigación	30
3.3.1.1 <i>Fuentes Primarias</i>	30

3.3.1.2	<i>Fuentes Secundarias</i>	30
3.3.2	Población o muestra, conjunto investigado u otros	31
3.3.2.1	Población	31
3.3.2.2	Muestra	31
3.4	Técnicas e instrumentos de investigación	32
3.4.1	Índice de Satisfacción.....	33
3.5	Matriz Metodológica: definición conceptual y operacional de las variables	36
3.6	Cronograma: identificación de fases, actividades, plazos y responsables	37
CAPÍTULO IV: ANALISIS DE RESULTADOS		38
4.1	Diagnostico del Programa de Abastecimiento Institucional y de las Compras Públicas Sustentables	38
4.1.1	<i>Suplidores PAI</i>	38
4.1.2	<i>Empleo PAI</i>	40
4.1.3	<i>Estructura organizativa PAI</i>	41
4.1.4	<i>Estados financieros PAI</i>	42
4.2	Las Compras Públicas Sustentables a través del funcionamiento del Programa de Abastecimiento Institucional y su contribución al desarrollo del sector agrícola.	46
4.2.1	<i>Perfil del Suplidor PAI</i>	46
4.2.2	<i>Criterios fundamentales para competir</i>	50
4.2.2.1	Calidad e inocuidad	50
4.2.2.2	Eficiencia	55
4.2.2.3	Precios	61
4.2.2.4	Valor agregado	62
4.2.2.5	Índice de satisfacción	63
4.2.2.5.1	Generación del índice	63
4.2.2.5.2	Análisis del índice	66
4.2.3	<i>Desarrollo del Sector Agrícola</i>	70
4.2.3.1	Económico	70
4.2.3.1.1	Mayor nivel de ingreso y crecimiento	70
4.2.3.1.2	Costos de producción	71
4.2.3.2	Social.....	75
4.2.3.2.1	Generación de empleo	75

4.2.3.2.2 Condiciones Laborales en el Sector Agropecuario	77
4.2.3.2.3 Acceso a la seguridad social	79
4.2.3.2.4 Inclusión de grupos de interés sociales vulnerables	80
4.2.3.2.5 Apoyo a los grupos sectoriales de menor desarrollo	81
4.2.3.3 Ambiental	81
4.2.3.3.1 Certificaciones	84
4.3 La política de Compras Públicas Sustentables y el Programa de Abastecimiento Institucional.	87
4.3.1 Marco legal de las Compras Públicas Sustentables	87
4.3.2 Relación del marco legal de las CPS con el Programa de Abastecimiento Institucional.....	90
4.4 Proceso de mejoramiento del PAI según actores (expertos y clientes).....	92
4.4.1 Valoración cualitativa de las Compras Públicas Sustentables y del Programa de Abastecimiento Institucional	92
CAPÍTULO V: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	100
5.1 Conclusiones.....	100
5.2 Recomendaciones.....	102
Bibliografía.....	104

ÍNDICE TABLA

Tabla 1. Muestra de suplidores estratificada según el tipo de producto que ofrecen	32
Tabla 2. Variables que componen el Índice de Satisfacción del PAI	33
Tabla 3. Matriz metodológica de la investigación planteada.....	36
Tabla 4. PAI: Cantidad de suplidores por año según el tamaño de las agroempresas, 2017 y 2019	39
Tabla 5. PAI: Cantidad de suplidores por año según la región de las agroempresas, 2017 y 2019	40
Tabla 6. PAI: Desempeño financiero según deudas, déficit de operaciones y cuentas por cobrar de clientes, a junio 2014	43
Tabla 7. PAI: Ventas por cliente, año 2019.....	46
Tabla 8. Análisis de componentes principales del Índice de Satisfacción	64
Tabla 9. Estadístico el Alfa de Conbrac.....	64

Tabla 10. Total de personas ocupadas en el país según rama de actividad, para el IV trimestre del año 2020 (Diciembre 2020)	75
Tabla 11. Opinión de los entrevistados sobre las contribuciones que el PAI ha realizado al desarrollo agropecuario del país	93
Tabla 12. Opinión sobre si la política de Compras Públicas Sustentables ha reforzado el PAI	94
Tabla 13. Opinión sobre las debilidades que identifican en el proceso de implementación del PAI	96
Tabla 14. Opinión de las oportunidades de mejora que identifica para el fortalecimiento del PAI	97
Tabla 15. Opinión de si mantuviese en funcionamiento el PAI como implementación de las políticas de compras públicas en el país.	98

ÍNDICE FIGURAS

Figura 1. PAI: Suplidores activos por año, periodo 2013-2019	38
Figura 2. PAI: Flujo actual de proceso del Programa de Abastecimiento Institucional	42
Figura 3. PAI: Ingresos por ventas anuales, 2013-2019	44
Figura 4. PAI: Aumento en los puntos de entrega, datos comparativos 2014, 2017 y 2019	45
Figura 5. PAI: Porcentaje de suplidores según tipo, 2020-2021	47
Figura 6. PAI: Porcentaje de suplidores según género, 2020-2021	47
Figura 7. PAI: Porcentaje de suplidores según rango de edades, 2020-2021	48
Figura 8. PAI: Porcentaje de suplidores según grado de educación, 2020-2021	49
Figura 9. PAI: Oferta de los suplidores por tipo de producto, 2020-2021	49
Figura 10. PAI: Porcentaje de suplidores según la región de país, 2020-2021	50
Figura 11. PAI: Porcentaje de suplidores según el nivel de importancia en aplicar estándares de calidad e inocuidad, 2020-2021.....	51
Figura 12. PAI: Porcentaje de cumplimiento de los suplidores según los estándares de calidad e inocuidad exigidos por programa, 2020-2021	52
Figura 13. PAI: Porcentaje de devolución de productos a los suplidores por incumplimiento de estándares de calidad e inocuidad exigidos por el PAI según tipo de suplidor, 2020-2021	53
Figura 14. PAI: Control de calidad realizado a los suplidores según temporalidad, 2020-2021	54
Figura 15. PAI: Control de visitas que reciben los suplidores al año por parte del PAI, 2020-2021	54
Figura 16. PAI: Consideración del suplidor acerca de la simplificación del proceso de venta, 2020-2021.....	55

Figura 17. PAI: Porcentaje de suplidor según su perspectiva sobre el proceso de solicitud de compra, 2020-2021	56
Figura 18. PAI: Porcentaje de suplidores según la cantidad de días con los que cuenta al recibir la solicitud de compra, 2020-2021.....	57
Figura 19. PAI: Valoración del suplidor del tiempo suficiente de entrega por producto, 2020-2021.....	58
Figura 20. PAI: Porcentaje de incumplimiento de entrega por parte del suplidor, 2020-2021	58
Figura 21. PAI: Porcentaje de días para recibir el pago oportuno, 2020-2021	60
Figura 22. PAI: Perspectiva de los suplidores de la modalidad de pago, 2020-2021.....	61
Figura 23. PAI: Consideración de los suplidores acerca de mayores precios para los productos sostenibles según región, 2020-2021	62
Figura 24. PAI: Consideración del suplidor sobre su aporte de valor agregado a las CPS, 2020-2021.....	62
Figura 25. PAI: Porcentaje de las actividades agregadores de valor según suplidor, 2020-2021	63
Figura 26. Histograma del Índice de Satisfacción del PAI.....	65
Figura 27. Índice de Satisfacción del PAI según tipo de suplidor, 2020 -2021.....	66
Figura 28. Índice de Satisfacción del PAI según la variable de proceso de pago y tramites de facturas con el programa.....	67
Figura 29. Índice de Satisfacción del PAI según la variable de contribución del programa al desarrollo del Sector Agropecuario.....	69
Figura 30. PAI: Porcentaje del aumento en los ingresos de los suplidores, 2020-2021	70
Figura 31. Porcentaje de los principales rubros de consumo e inversión adquiridos según suplidor, 2020-2021.....	71
Figura 32. PAI: Porcentaje de los principales costos de producción, 2020-2021	71
Figura 33. PAI: Porcentaje del gasto promedio de producción mensual, 2020-2021.....	72
Figura 34. PAI: Porcentaje del costo promedio mensual según suplidores, 2020-2021.....	72
Figura 35. PAI: Porcentaje del gasto promedio mensual en mano de obra, 2020-2021	73
Figura 36. PAI: Porcentaje del costo promedio mensual en transporte, 2020-2021.....	73
Figura 37. PAI: Costo de transporte del suplidor, 2020-2021	74
Figura 38. PAI: Tipo de crédito para el suplidor, 2020-2021.....	74
Figura 39. PAI: Porcentaje de suplidores con incremento de personal contratado, 2020-2021	76
Figura 40. PAI: Porcentaje del personal empleado, 2020-2021.....	77
Figura 41. Promedio del ingreso mensual por trimestre, 2017-2020.....	78
Figura 42. Población ocupada asalariada e independiente por rango de horas laboradas, III Trimestre 2020	78
Figura 43. PAI: Porcentaje de contratación de trabajadores temporales, 2020-2021	80
Figura 44. PAI: Porcentaje de suplidores que cuentan con productos sostenibles, 2020-2021	82

Figura 45. PAI: Porcentaje sobre criterios establecidos para considerar los productos sostenibles, 2020-2021.....	82
Figura 46. PAI: Porcentaje de utilización de plaguicidas o fertilizantes, 2020-2021.....	83
Figura 47. PAI: Porcentaje de medidas para disminuir el impacto de la producción sobre el medio ambiente, 2020-2021	84
Figura 48. PAI: Porcentaje de suplidores que tiene conocimiento sobre certificaciones para la producción sostenible, 2020-2021	86
Figura 49. PAI: Porcentaje de suplidores que utilizan algún sello de certificación ambiental para garantizar la sustentabilidad de sus productos, 2020-2021	86

LISTA DE SIGLAS Y ACRÓNIMOS

BID: Banco Interamericano de Desarrollo

CEN-CINAI: Centros de Educación y Nutrición y Centros Infantiles de Atención Integral

CGR: Contraloría General de la Republica

CNA: Consejo Nacional Sectorial Agropecuario

CNP: Consejo Nacional de Producción

CPS: Compras Públicas Sustentables

CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe

DGABCA: Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa

FAO: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

GAM: Gran Área Metropolitana

IBM: International Business Machines Corporation

INEC: Instituto Nacional de Estadística y Censos

ISO: Organización Internacional de Normalización

MAG: Ministerio de Agricultura y Ganadería

MEIC: Ministerio de Economía, Industria y Comercio de Costa Rica

MEP: Ministerio de Educación Pública

MERCOSUR: Mercado Común del Sur

MINAE: Ministerio de Ambiente y Energía

MTSS: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

OEA: Organización de Estados Americanos

OIT: Organización Internacional del Trabajo

ONU: Organización de las Naciones Unidas

PAI: Programa de Abastecimiento Institucional

PANEA – MEP: Programa de Alimentación y Nutrición del Escolar y del Adolescente

PGAI: Programas de Gestión Ambiental Institucional

PIB: Producto Interno Bruto

PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

PNUMA: Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente

PYME: Pequeñas y Medianas Empresas

PYMPA: Pequeño y Mediano Productor Agropecuario

RICG: Red Interamericana de Compras Gubernamentales

SICOP: Sistema Integrado de Compras Públicas

SPSS: Statistical Package for the Social Sciences

CAPÍTULO I: GENERALIDADES DE LA INVESTIGACIÓN

1.1 Introducción

La presente investigación se refiere al tema de las Compras Públicas Sustentables (CPS) que se pueden definir como el proceso que toman las organizaciones para satisfacer sus necesidades de bienes, servicios, trabajo e insumos de manera que obtengan valor por su dinero sobre la base del ciclo de vida, con la finalidad de generar beneficios para la institución que lo desarrolla como lo es un mejor manejo de recursos.

La característica principal de las CPS es el esfuerzo por tener un equilibrio dentro del desarrollo económico, social y ambiental. El Programa de Abastecimiento Institucional se formó con el objetivo de asegurar un mercado a los productores pequeños y colocar los productos en las instituciones a precios competitivos, por lo que su progreso en los últimos años para consolidarse como un programa de CPS es grande.

Por lo tanto, surge la idea de crear una propuesta donde las CPS mejoren el sector agropecuario desde el Programa de Abastecimiento Institucional, donde realmente se fomente el empleo, desarrollo a las micro y pequeñas empresas costarricenses, inclusión social, competencia en el mercado, precios justos, disminución de procesos y costos innecesarios.

La investigación presenta en el Capítulo I los antecedentes, el problema a investigar, así como la justificación y los objetivos. Se detallan las variables más relevantes que permitirán estructurar la idea de trabajo.

En el Capítulo II se estudian los aspectos teóricos relacionados con las distintas conceptualizaciones de compras públicas sustentables, políticas de las CPS, el Programa de Abastecimiento Institucional y el sector agropecuario que es el sector por el cual se realiza el estudio con el fin de conocer cómo se han visto desde que pertenecen al programa, si eso ha significado positiva o negativamente en su negocio.

Por otra parte, en el Capítulo III se establecen los aspectos metodológicos que permiten dar respuesta al problema y los objetivos planteados.

En el Capítulo IV se exponen los principales resultados y su interpretación, de acuerdo con el cuestionario aplicado a los suplidores.

Finalmente, en el Capítulo V se presentan las conclusiones y recomendaciones derivadas de los resultados de la investigación.

1.2 Antecedentes

1.2.1 Compras Públicas Sustentables

A nivel de experiencia en compras públicas sustentables, Costa Rica es un país piloto elegido por el Proyecto de Desarrollo de Capacidades en Compras Públicas Sustentables en países en desarrollo mediante su alianza al Proceso de Marrakech y el Programa de Naciones Unidas para el Ambiente (PNUMA), orientadas al fortalecimiento de las capacidades para las Compras Públicas Sustentables (CPS).

El objetivo principal del proyecto para el fortalecimiento de las CPS es apoyar el desarrollo y la aplicación de las políticas nacionales de *Sustainable Public Procurement* en diferentes países a través del enfoque de la *Marrakech Task Force on Sustainable Public Procurement*¹. Este pretende ayudar a los países en desarrollo a abordar las cuestiones ambientales, económicas y sociales a través de sus actividades de compras públicas.

Costa Rica desde 1998 ha desarrollado los esfuerzos para el establecimiento de acciones de apoyo y utilización de prácticas orientadas al consumo y producción sustentables, con la firma de la implementación del “*Plan Hacia un Planeta libre de Contaminación*”, que fue acordado en 2017 durante la presidencia costarricense de la Tercera Asamblea de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, fueron dirigidas por el país en conjunto con la Unión Europea y permitirá implementar un plan ambicioso, único en el mundo, que espera tener un impacto determinante en los índices de contaminación internacional y que beneficiará particularmente a las poblaciones más vulnerables (Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto República de Costa Rica, 2019).

En el año 2008 se llevó a cabo en Costa Rica el primer seminario de capacitación de Compras Públicas Sustentables realizado por la Red Interamericana de Compras Gubernamentales y la Organización de los Estados Americanos. Donde se promulga la Política Nacional de Compras Públicas Sustentables mediante el Decreto 39310 en el año 2015. Su objetivo es propiciar a través del poder de compra del Estado la estimulación de la producción de bienes y servicios con innovación y el mejor desempeño económico, ambiental y socialmente responsable, por lo que se declara de interés público su implementación.

Según el artículo 4 del Decreto:

“El Sector Público, que se abastece de bienes, obras y servicios, deberán tomar en cuenta la innovación y las siguientes consideraciones al momento de realizar la compra:

Económicas: El valor monetario, precio, disponibilidad, calidad y funcionalidad de los productos, asociados a una perspectiva sustentable.

Ambientales: se debe de tomar en cuenta los efectos ambientales que un producto o servicio tiene a través de todo su ciclo de vida.

¹ Siglas en inglés MTF on SPP: Marrakech Task Force on Sustainable Public Procurement

Sociales: se debe considerar los efectos sociales vinculados a temas como la erradicación de la pobreza, la equidad en la distribución de recursos y los derechos humanos. Así como el cumplimiento de las normas y garantías laborales y sociales que protegen a las personas trabajadoras involucradas en todas las etapas de la elaboración de los productos adquiridos o servicios contratados por la Administración, considerando las leyes conexas en materia de erradicación de trabajo infantil, protección de las personas trabajadoras, Ley de Promoción de la igualdad social de la mujer y la Ley de Igualdad de Oportunidades para las personas con discapacidad.”

De este modo, el país está realizando esfuerzos para la modernización de la gestión de compras institucionales a través de acciones como la formulación del Plan Estratégico para la Modernización de las Compras Públicas del Estado, así como las Guías de Compras Públicas Sustentables, las Guías de Criterios Sociales en los Procesos de Contratación Pública en Costa Rica, todo esto impulsado por el Ministerio de Hacienda en forma coordinada con las instituciones vinculadas a través de la Comisión de Compras Públicas Sustentables. Con el fin, de tener un país más sustentable a nivel económico, político, social y ambiental.

1.2.2 Compras Públicas Sustentables a Nivel Internacional

A nivel internacional, la Unión Europea constituye la región del mundo con mayor relación de porcentaje del PIB/compras públicas y representa el mecanismo de integración con mayor nivel de coordinación de políticas regionales en compras públicas (SELA, 2014).

La Comisión Europea crea el manual titulado Buying Green, para buscar introducir criterios y/o consideraciones ambientales en los procedimientos de compra pública, resultando de utilidad para contratistas y proveedores cuyos productos o servicios amigables con el medio ambiente representan una ventaja competitiva. Además, en el año 2005 un informe titulado los 7 verdes, destaca que los países de Austria, Dinamarca, Finlandia, Alemania, Holanda, Suecia y Gran Bretaña son los que realizan la mayor cantidad de compras ecológicas incluyendo en sus licitaciones criterios ambientales (Romero Pérez, 2009).

En América Latina, diversos países han avanzado en la implementación de las CPS mediante una mejora en su marco normativo y en la ejecución de diversos planes y proyectos. Según la OIT (2017), en la región de América Latina 14 países cuentan con políticas, programas o proyectos nacionales en marcha para la implementación de las CPS, los cuales son: Argentina, Barbados, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, República Dominicana y Uruguay. La mitad de dichas iniciativas se formalizaron a través de leyes, decretos o resoluciones. Además, un 40% de las iniciativas están incluidas en los Planes Nacionales de Desarrollo del país correspondiente. Y relativamente el 50% de las iniciativas son desarrolladas a nivel multisectorial.

Las iniciativas de CPS en la región son recientes y con pocas experiencias de implementación con resultados visibles obstante, las CPS están presentes de diversas maneras en la agenda de los gobiernos de América Latina y el Caribe. En general las iniciativas han sido impulsadas en gran medida por el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA).

Además, desde el marco de las acciones del proceso de Marrakech en la región, los gobiernos de los países de América Latina y el Caribe acordaron incluir el tema de las compras públicas sustentables como una de las prioridades hacia el logro de un desarrollo sustentable (Universidad Nacional de San Martín, 2011).

La Organización de los Estados Americanos (OEA), a través de la Red Interamericana de Compras Gubernamentales, conformada por las autoridades de compras gubernamentales de las Américas, desde el primer seminario de capacitación específica sobre *Sustainable Public Procurement* (SPP) llevado a cabo en Costa Rica en el año 2008, acordaron realizar diversas actividades para contribuir al fortalecimiento de capacidades de los países de la región acerca de las CPS, incluyendo la presencia del tema en las reuniones anuales de la Red (Universidad Nacional de San Martín, 2011).

Por su parte, el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) como proceso de integración regional conformado por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay; ha sido otro de los pioneros en el desarrollo de las CPS con la aprobación de su política regional de promoción y cooperación en producción y consumo sostenibles, en la cual los gobiernos y el sector público en general tienen un rol claro para su promoción (Universidad Nacional de San Martín, 2011).

1.2.3 Programa de Abastecimiento Institucional del Consejo Nacional de Producción

En agosto de 1956, mediante ley 2035 se crea el Consejo Nacional de Producción (CNP) como un Instituto Autónomo del Estado. Esta ley le otorga la finalidad del fomento de la producción agrícola e industrial, y una estabilización de los precios de los artículos requeridos para la alimentación de los habitantes del país.

El CNP ha presentado una serie de acciones realizadas a través de la historia y por lo tanto distintas modificaciones de su ley orgánica. Permitiendo adaptarse a los constantes cambios y consolidándose como rectora del mercado agropecuario. La calidad y el desarrollo agroindustrial, ha logrado del CNP un desempeño en actividades tendientes a la maximización de la eficiencia y la transparencia de los procesos de comercialización, impulsando el desarrollo de mercados competitivos con esto facilitando el acceso a la información, vigilando la coyuntura externa en productos considerados como estratégicos, modernizando las Ferias del Agricultor y otros procesos de comercialización al mayoreo.

Uno de los principales objetivos y responsabilidades del CNP, es vigilar constantemente la situación del mercado interno y externo del país, para establecer distintos mecanismos necesarios para garantizar la disponibilidad alimentaria nacional. Además, vela por el abastecimiento oportuno en situaciones de emergencia nacional. Creando una forma ágil y oportuna para el abastecimiento de productos agrícolas y agroindustriales de los programas y proyectos de instituciones del Estado, con el propósito de disminuir sus costos de operación y permitir al agricultor tener acceso a ese mercado.

Como parte del cumplimiento de los objetivos propuestos al CNP, se crea mediante la Ley 8700, se modifica el artículo 9 de la Ley 2035 para dar origen al “Reglamento del programa

de Abastecimiento Institucional del Consejo Nacional de Producción”. Este programa nació con el objetivo de asegurar un mercado a los productores pequeños y colocar los productos en las instituciones a precios competitivos.

1.3 Justificación y planteamiento del problema

1.3.1 Justificación

Las Compras Públicas Sustentables representan un área que ha ganado importancia a nivel nacional, por su alta valoración en la sociedad, especialmente por su impacto en la generación de empleo, reducción de la pobreza, acceso a un mejor nivel de vida y un abastecimiento institucional sustentable. (SELA, 2014)

Los programas de compras públicas sustentables pueden constituir una herramienta de política pública para orientar a la sociedad hacia un crecimiento y desarrollo integral a nivel económico, social y ambiental. Este promueve un consumo y una producción sustentables, son muchos los beneficios: entre ellos están la potenciación del empleo, disminución de la pobreza y el desarrollo rural, los cuales, son temas de gran interés para la sociedad por su impacto en la economía del país.

En Costa Rica, la Política Nacional de Compras Públicas Sustentables, menciona: “El *objetivo principal de La Política Nacional de Compras Públicas Sustentables es propiciar, a través del poder de compra del Estado, la estimulación de la producción de bienes y servicios con innovación y el mejor desempeño económico, ambiental y socialmente responsable, por lo que se declara de interés público su implementación*”². Esta política impulsa a las instituciones públicas a que tengan programas o proyectos donde involucren las CPS, ya que estas generan un impacto en factores económicos, sociales y ambientales. Entre los múltiples beneficios ante la implementación, desarrollo y promoción a nivel económico encontramos: la creación de empleo y riqueza mediante la generación de valor agregado, el desarrollo rural mediante el fomento al sector productivo, así como de la competitividad y la comercialización.

Considerando que el Estado es el mayor consumidor de bienes y servicios, su poder de compra se convierte en una herramienta valiosa para influir en el diseño de políticas públicas de desarrollo, fomentando la producción y comercialización de bienes y servicios más adecuados en términos económicos, sociales y ambientales.

En este sentido, el Consejo Nacional de Producción (CNP), creó el Programa de Abastecimiento Institucional (PAI), el cual surgió como una iniciativa para promover las compras sustentables a nivel nacional, encargándose de la distribución para el abastecimiento de los suministros genéricos requeridos por las entidades del sector público, dando prioridad a los micro, pequeños y medianos productores de este modo,

² Decreto Ejecutivo, Política Nacional (Poder Ejecutivo, 2015)

apoyando la producción nacional, el desarrollo regional y el fortalecimiento de la competitividad.

Con respecto al desarrollo agrícola, el PAI es creado para dar apoyo a la comercialización de sus suplidores prioritarios los cuales son los micro, pequeños y medianos productores agropecuarios y agroindustriales, pesqueros acuícolas. De este modo el PAI busca favorecer la producción nacional, garantizar la comercialización directa y equitativa evitando la intermediación, promover encadenamientos productivos, diversificación agrícola, desarrollo de productos con mayor agregación de valor y mayor productividad laboral; exigir estándares de calidad servicio y precio competitivo, entre otros (CNP, 2018).

El PAI como programa estratégico desarrollado por el CNP cuenta también con algunas falencias que han puesto en evidencia en las memorias y documentos elaborados por el CNP. Entre ellas están la falta de recursos y las limitantes ante el sustento de una ley que no permite lucrar. De aquí la importancia de identificar las deficiencias del PAI para tomar decisiones que permitan el mejoramiento del programa, el desarrollo de las CPS a nivel país y el fortalecimiento del sector agropecuario.

1.3.2 Planteamiento del problema

Las compras públicas a nivel general y las compras públicas sustentables en el nivel particular se han planteado para mejorar el bienestar de la sociedad en Costa Rica incluso se asocia con la disminución de la pobreza, haciendo alusión a la efectividad que en esta materia tendrían las políticas públicas, pensadas y aplicadas hoy en día. Sin embargo, la gestión de proyectos con responsabilidad social serios y comprometidos pasa por el desarrollo y gestión de los programas y canales de inversión implementados para tal efecto. Además, el gobierno y las instituciones no cuentan con instrumentos técnicos y conceptuales que permitan verificar con propiedad los efectos que estos proyectos generan en la ciudadanía general.

En este contexto, el Consejo Nacional de Producción CNP, dentro de sus objetivos y modificaciones en su Ley 8700, ha implementado el Programa de Abastecimiento Institucional PAI, el cual, está orientado en *“democratizar la economía, repartir riqueza, generar empleo y dinamizar el mercado local, en un mercado de carácter solidario”*³. Este programa, junto al CNP está orientado en mejorar, fomentar y transformar las actividades productivas agropecuarias y agroindustriales, con el fin de mejorar las capacidades humanas y sociales de los pequeños y medianos empresarios.

El Programa de Abastecimiento Institucional ha aplicado sus esfuerzos a distintas instituciones del estado, con inclusión de los pequeños y medianos empresarios que funcionan como proveedores del proyecto. Sin embargo, surge la necesidad de evaluar los efectos que genera en el ámbito económico, social y ambiental. Por ejemplo, mejoras en el consumo sostenible, producción limpia, abastecimiento, empleo, ingresos, entre otras.

³Objetivo Principal PAI (Consejo Nacional de Producción, 2014).

Para el país es relevante analizar las CPS a través del PAI para revisar si existe una relación con las mismas y a partir de ahí definir una estrategia de mejoramiento que apoye el sector agropecuario. En este contexto surge la siguiente interrogante ¿Cómo a través de las Compras Públicas Sustentable desde el Programa de Abastecimiento Institucional se apoya estratégicamente el desarrollo del sector agropecuario?

1.4 Objetivos de Investigación

1.4.1 Objetivo General

Analizar las compras públicas sustentables del Programa de Abastecimiento Institucional para apoyar estratégicamente el desarrollo del sector agropecuario.

1.4.2 Objetivos Específicos

- Elaborar un diagnóstico de las Compras Públicas Sustentables y del Programa de Abastecimiento Institucional para identificar sus factores críticos que impiden el desarrollo del sector agropecuario.
- Evaluar las Compras Públicas Sustentables a través del funcionamiento del Programa de Abastecimiento Institucional para establecer la contribución al desarrollo del sector agropecuario.
- Explicar la relación de la política de Compras Públicas Sustentables de Costa Rica con el Programa de Abastecimiento Institucional para evidenciar la coherencia existente entre ambos.
- Definir una propuesta de mejoramiento del Programa de Abastecimiento Institucional para fortalecer el desarrollo del sector agropecuario a través de las Compras Públicas Sustentables.

CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO

2.1 Compras Públicas

La compra está definida como aquella operación que involucra el proceso relacionado con la ubicación y elección del proveedor o las fuentes de abastecimiento para la adquisición de los bienes y servicios necesarios mediante negociaciones de precio y condiciones de pago con el proveedor elegido, así como la correspondiente recepción de las mercaderías y/o servicios contratados, con el objetivo de controlar y garantizar el suministro de adquisición.

Por su parte, la compra pública hace referencia a la compra realizada por todas las entidades que conforman al sector público para la adquisición de bienes, servicios e infraestructura necesaria. De este modo, (Connolly, De Pasquale, & Noel, 2020) destaca que en sus orígenes la compra pública fue considerada como un trámite meramente

administrativo asociado a satisfacer necesidades a cargo del Estado, así como también para su propio funcionamiento.

Para el Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (2014), las compras públicas se entienden como aquellas contrataciones, adquisiciones o compras del Estado que se llevan a cabo para satisfacer las necesidades colectivas a su cargo y para su funcionamiento. Este concepto ha evolucionado hasta entenderse como una herramienta de desarrollo que permite incorporar a sectores vulnerables de la sociedad en el proceso económico, y generar no solo egresos del Estado, sino dinamismo en la economía nacional, con efectos sobre la generación de empleo, canalización de inversiones y desarrollo productivo.

Con respecto a las funciones que cumplen las compras públicas para el Estado, algunas investigaciones recalcan que son tres principalmente: i) función de utilidad pública, referenciando el hecho que la autoridad satisface las necesidades que le son propias a su labor; ii) función administrativa, mediante la cual se busca asegurar la transparencia y con ello la integridad administrativa, así como el control del gasto administrativo; y iii) función económica, relacionada con la adquisición de bienes y servicios al menor costo posible (RICG, 2020). Tomando en consideración la función económica detallada anteriormente, cabe recalcar que es uno de los aspectos que generalmente caracterizan a las compras públicas, dado que como proceso administrativo tiende a centrarse exclusivamente en los principios económicos, es decir, el Estado selecciona al proveedor que licita al menor precio, sin tomar en consideración el impacto social o ambiental.

Por tanto, se recalca la necesidad de fomentar un nuevo enfoque de contratación que no esté centrado únicamente en los principios económicos de menor costo, sino que también tome en consideración el impacto social y ambiental generado, en otras palabras, un enfoque que permitan alcanzar un desarrollo sostenible.

En Costa Rica las instituciones del Estado están obligadas por ley a adquirir los suministros necesarios por contratación directa a través del Consejo Nacional de Producción (CNP). El artículo 9, de la Ley Orgánica del CNP, modificado mediante Ley 8700, indica: “los entes públicos están obligados a proveerse del Consejo Nacional de Producción (CNP) todo tipo de suministros genéricos propios del tráfico de esta Institución, a los precios establecidos. Para tal efecto, dichos entes quedan facultados para que contraten esos suministros directamente con el CNP, el cual no podrá delegar ni ceder, en forma alguna, esta función” (CNP, 2020).

En este sentido, el Programa de Abastecimiento Institucional (PAI), a cargo del CNP busca garantizar que todos los suministros procedan prioritariamente de productos de micro, pequeños y medianos productores agropecuarios y agroindustriales nacionales (CNP, 2020). Con el objetivo de aprovechar el poder de compra que tiene el Estado para orientar al mercado hacia un nuevo modelo económico que tome en consideración el desarrollo económico, así como el desarrollo social y ambiental.

2.2 Compras Públicas Sustentables

El Grupo de Trabajo de Marrakech en el marco del plan de Implementación de Johannesburgo (2002), desarrolló el concepto de compras sustentables como aquel proceso que llevan a cabo las organizaciones para satisfacer sus necesidades de bienes, servicios, trabajo e insumos obteniendo una buena relación calidad – precio a lo largo de todo el ciclo vital, con el objetivo de generar beneficios para la institución, la sociedad y la economía, al tiempo que se minimiza el impacto sobre el medio ambiente (OIT, 2017).

Según la OEA (2015), las compras públicas sustentables (CPS) buscan alcanzar un balance adecuado entre los tres pilares del desarrollo sustentable (económico, ambiental y social) en la compra de bienes, servicios o contrataciones en todas las etapas del proceso de compra pública.

En la Política Nacional de Compras Públicas Sustentables se define las Compras Públicas como toda aquella *“adquisición armónica con los principios constitucionales que rigen la contratación administrativa, de bienes, obras y servicios, considerando de manera integral e innovadora, criterios económicos, ambientales y sociales para la selección de dichos objetos”* (Decreto 39310, artículo 1).

La implementación de las CPS constituye una herramienta que permite asegurar que los productos y servicios adquiridos por los gobiernos sean lo más sostenible posibles, así como⁴:

- Empoderar e incluir nuevos actores o sectores vulnerables en los procesos de contratación pública, entre ellos las mujeres y las personas con discapacidad.
- Adoptar enfoques de contratación que no se centren únicamente en la adjudicación al menor precio.
- Promover una producción y consumo más sostenibles y responsables.
- Desarrollar mercados innovadores y sostenibles que generen soluciones transformadoras.
- Implementar políticas públicas que actúen para hacer frente a la pobreza, empoderar a las mujeres y niñas.

Además, las CPS constituyen un recurso estratégico del Estado en la adquisición de bienes y servicios sustentables, fomentando una producción y consumo más sustentables. De este modo, el Estado en su rol de consumidor debe garantizar entre otras cosas⁵:

- Utilizar el poder de compra para aplicar política pública en búsqueda de la sustentabilidad.
- Asignar el gasto de los recursos públicos de manera eficiente, optando por productos sustentables.
- Optimizar los gastos invertidos.

⁴ Obtenido de (Secretaría General de la Organización de los Estados Americano, Banco Interamericano de Desarrollo, 2020).

⁵ Obtenido de (González et al., 2014).

Asimismo, el Estado al incorporar en las compras públicas los criterios de sustentabilidad, logra aumentar los niveles de eficiencia en la gestión pública y crea incentivos a las empresas para que desarrollen sus propias políticas en la materia de sustentabilidad (Ministerio de Hacienda Gobierno de Chile, 2011). Entendiendo la sustentabilidad como la *“característica o estado según el cual pueden satisfacerse las necesidades actuales sin comprometer la capacidad de generaciones futuras de satisfacer sus necesidades”* (Decreto 39310, artículo 1).

En este sentido, las CPS implican la integración de criterios sociales y ambientales dentro de los procesos de adquisición de bienes y servicios por parte del Estado, que buscan promover un producción y consumo más sostenible y responsable con el medio ambiente, generando a su vez efectos positivos a nivel económico, social y ambiental.

2.3 Proveedores

Se conoce como proveedor a toda persona o empresa que proporciona existencias y abastecimiento, sean bienes y/o servicios a otra empresa para que ésta pueda explotarlos en su actividad económica o para su funcionamiento. De este modo, el concepto de proveedor puede tener varios significados que dependen directamente de las funciones que vaya a realizar, siendo las principales: proveedores de bienes, de servicio y de recursos.

Para el caso del PAI, se establece que los proveedores del programa constituyen: “los micro, pequeños y medianos productores agropecuarios y agroindustriales, pesqueros y acuícolas los cuales serán los suplidores prioritarios de interés institucional para el PAI y los beneficiarios directos del servicio técnico – especializado institucional. Podrán participar además otro tipo de proveedores no considerados como pequeños o medianos de conformidad con la condición de excepción dispuesta en el artículo 9 de la Ley Orgánica del CNP, N° 2035 y según se detalla en el Reglamento del Programa de Abastecimiento Institucional (Reglamento PAI, art 14).

Además, se detalla que “los suplidores serán categorizados en dos grupos, el primero de ellos referido a los propios de interés institucional y un segundo segmento referido a otro tipo de suplidores, clasificados a su vez en grandes de prioridad institucional; entendidos por estos los que responden a un modelo organizacional conformado por una base de micro, pequeños y medianos productores agropecuarios nacionales; y grandes alternativos que son los de carácter extraordinario y las compras del PAI a estos son excepcionales y temporales (Reglamento PAI, art 15).

Por ende, se entenderá por proveedor del PAI todo aquel productor agropecuario y agroindustrial, así como toda agro empresa o cualquier figura física o jurídica que provea productos al programa, también será denominado como suplidor (CGR, 2020).

De este modo, y para efectos de la presente investigación, el PAI cuenta con cuatro tipos de proveedores que se detallan a continuación:

- I. **Productor independiente:** Lo constituyen los micro, pequeños y medianos productores agropecuarios y agroindustriales, pesqueros y acuícolas localizados

en las seis regiones del país, los cuales a la vez constituyen los suplidores prioritarios del programa. Como productores primarios individuales, el productor realiza las entregas del producto solicitado directamente en el punto de entrega especificado por el cliente institucional, es decir, este tipo de productor se caracterizan por realizar todo el proceso productivo desde la siembra, cosecha o pesca y distribución del producto, sin ningún tipo de intermediario.

Cabe recalcar que la clasificación de micro, pequeña y mediana empresa el PAI la realiza siguiendo los lineamientos establecidos por el MEIC, entre los cuales se destaca que: “el tamaño de la empresa PYME se determinará haciendo uso de la ponderación matemática de una fórmula que las clasifica según actividad empresarial, y que contempla el personal promedio contratado en un período fiscal, el valor de los activos fijos, el valor los ingresos anuales netos, así como el valor de los activos totales netos⁶ (Instituto Nacional de Aprendizaje, PYMES Costa Rica Ventana Única 2021, 2021).

Por su parte, el tamaño del productor se establece según lo estipulado por el Sistema de Registro del Ministerio de Agricultura y Ganadería, para certificar la condición de pequeño y mediano productor agropecuario (PYMPA)⁷.

- II. **Productor primario con compras a otros productores:** Suplidor que cuenta con una producción, pero no la suficiente para completar la totalidad del pedido realizado por el cliente institucional y que por lo tanto compra a otros productores, generando de esta forma encadenamientos productivos.
- III. **Acopladores de producción:** Conformado por las cooperativas, los centros agrícolas cantonales y las asociaciones detalladas en la Ley N° 218 decretada por el Congreso Constitucional de la Republica de Costa Rica, los cuales reúnen oferta de sus afiliados y distribuyen los productos.
- IV. **Distribuidores:** Constituyen aquellos suplidores que se caracterizan por su figura de distribución al comprar a otros productores, pero al menos deben realizar de forma adicional un proceso dentro de la cadena de producción, tal es el caso por ejemplo de las carnicerías, los cuales generalmente compran la carne a un productor ganadero, pero realizan los procesos de deshuesado, empaque, etiquetado y distribución. Esto mismo, se frecuenta para los productos como las pulpas, los lácteos, los productos acuícolas y pesqueros.

Adicionalmente, también se toma en consideración de forma recurrente el termino de organización de base social y empresa de gran tamaño al referirse a los proveedores del PAI, de este modo cabe recalcar que:

- **Organización de base social:** Toma en consideración las cooperativas, los centros agrícolas cantonales, las asociaciones de entes privados sin fines de lucro, y todas

⁶ De este modo, si el resultado es igual o menor a 10 se considerará microempresa, si es mayor que 10 pero menor o igual a 35 se tomará en consideración como una pequeña empresa, y si el resultado es mayor que 35 pero menor o igual a 100 se considera como mediana empresa (MEIC, 2021).

⁷ PYMPA = Pequeño y mediano productor agropecuario, según lo establecido en el Decreto Ejecutivo N° 37911 – MAG.

las organizaciones contempladas en la Ley de Asociaciones N° 218, decretada por el Congreso Constitucional de la Republica de Costa Rica.

- **Empresa grande:** Conformada por las asociaciones y empresas de gran tamaño que abastecen aquellos productos que los suplidores prioritarios del programa (productores) no pueden abastecer, pero son demandados por los clientes institucionales del PAI. Entre los productos suplidos por las empresas de gran tamaño se encuentra: atún, galletas, pastas. De este modo, las empresas grandes constituyen suplidores temporales del programa que permiten resguardarlo en caso de que el productor no cuente con el producto demandado por la institución cliente, por tanto, se busca que la compra realizada a las grandes empresas sea la mínima posible apenas lo esencial y obligatorio. Cabe recalcar que las empresas grandes están clasificadas en dos subgrupos:
 - Empresas grandes alternativas, constituidas por sociedades anónimas de entes privados a los que se recurren por la vía de la excepción y de este modo pueden convertirse en suplidores temporales del programada dado dos situaciones: i) que los suplidores prioritarios del programa no cuenten con el volumen requerido para atender la demanda de los clientes institucionales, ii) que las micro, pequeñas y medianas empresas no cuenten en su totalidad con el producto requerido. Para ambos casos, se necesitará llevar a cabo un proceso de autorización por parte de la Junta Directiva del Consejo Nacional de Producción que autorice la participación de la empresa grande dentro del PAI, además de forma semestral la Junta Directiva solicitará un reporte que justifique detalladamente el motivo por el cual se compra a una empresa de gran tamaño y de forma voluntaria el CNP adicionalmente informará a la Contraloría General de la República. A modo de ejemplo, algunos de las principales empresas tomadas en consideración son: Sardimar con el producto del atún, la empresa Pozuelo dado que la materia prima del trigo es importada, Pastas Roma con materia prima importada también, y el caso de Númar para el producto de aceite.
 - Empresas grandes de interés institucional, conformadas por todas aquellas empresas de base cooperativa como es el caso de Dos Pinos.

Cabe recalcar que los proveedores o suplidores del programa también se podrán clasificar según la línea de producto que abastecen: abarrotes, acuícolas, avícolas, lácteos, cárnicos, hortofrutícolas, granos básicos y otros varios.

2.4 Clientes institucionales

Se entenderá por clientes institucionales, consumidores o puntos de entrega del PAI como todas aquellas entidades públicas que necesiten para su abastecimiento y funcionamiento productos agropecuarios, pesqueros y acuícolas.

De este modo, para atender la demanda de suministros que requieren las instituciones del Estado, el Consejo Nacional de Producción ejecuta el Programa de Abastecimiento

Institucional, donde cabe recalcar que los clientes institucionales están obligados por ley a adquirir los suministros por contratación directa a través del CNP.

El artículo 3, del Reglamento del PAI establece que todos los entes públicos están obligados a proveerse a través del PAI de tales suministros. El abastecimiento podrá realizarse mediante contratación directa dada la condición de actividad ordinaria y los precios establecidos de venta del producto a los entes públicos serán los que determine el mecanismo de fijación de precios establecidos en el reglamento que rige su funcionamiento.

El principal cliente institucional del PAI es el Ministerio de Educación Pública, para el cual es el encargado de brindar el suministro a 2.935 comedores de los centros educativos, sean escuelas y colegios ubicados en todo el país (CNP, 2020). Entre los otros clientes institucionales se encuentra el Ministerio de Seguridad Pública, el Ministerio de Salud mediante los CEN-CINAI, el Ministerio de Justicia y Paz, la Caja Costarricense del Seguro Social, el Instituto Costarricense de Seguro Social y las municipalidades.

2.5 Empleo

El Banco Mundial define el empleo como: “la piedra angular del desarrollo económico y social. Efectivamente, el desarrollo ocurre a través del empleo. Un empleo ofrece medios de subsistencia que permiten a las personas escapar de la pobreza e incrementar su nivel de vida” (Banco Mundial, 2019).

Si se habla en términos de desarrollo desde la perspectiva del empleo conduce a adoptar un enfoque de tres niveles para elaborar políticas:

- **Elementos fundamentales:** Dado que el empleo genera mayores ingresos y beneficios sociales más amplios a medida que los países se van enriqueciendo, el entorno normativo debe promover el crecimiento. Esto requiere prestar atención a la estabilidad macroeconómica, a la creación de condiciones favorables para la actividad empresarial, a la acumulación de capital humano y a las instituciones del estado de derecho.
- **Política laboral:** El crecimiento por sí solo puede no ser suficiente, por lo que la política laboral debe facilitar la creación de empleo y mejorar sus efectos beneficiosos para el desarrollo. Pueden establecerse políticas que aborden las distorsiones del mercado laboral sin afectar la eficiencia, pero se deben evitar las intervenciones distorsivas que restrinjan el empleo en las ciudades y en las cadenas de valor mundiales; asimismo, se debe también escuchar la opinión de los más vulnerables y brindarles protección.
- **Prioridades:** Puesto que algunos tipos de empleo son más positivos para el desarrollo que otros, es necesario identificar los tipos de empleo con un máximo rendimiento para el desarrollo teniendo en cuenta el contexto de cada país, y eliminar —o, por lo menos, contrarrestar— las imperfecciones del mercado y los fallos institucionales que impiden que se cree un mayor número de esos empleos.

El lugar que ocupa el empleo en relación con el desarrollo no implica que la política laboral y las instituciones conexas ocupen un lugar central. Casi la mitad de las personas que trabajan en los países en desarrollo son agricultores o trabajadores por cuenta propia, y por lo tanto están al margen del mercado de trabajo. E incluso en la esfera del empleo asalariado, las políticas e instituciones relacionadas con el trabajo pueden o no ser el principal obstáculo para la creación de empleo. A menudo, los obstáculos más destacados están fuera del mercado de trabajo formal. Los catalizadores de la creación de empleo pueden ser políticas que hagan que las ciudades funcionen mejor, que ayuden a los agricultores a acceder a técnicas agrícolas apropiadas y a aplicarlas, o que permitan a las empresas diversificar sus exportaciones. El empleo es la piedra angular del desarrollo, y para que haya empleo se requieren políticas de desarrollo (Banco Mundial, 2012).

Al respecto, la teoría económica desarrollada por John Maynard Keynes en su obra titulada: La Teoría General del Empleo, el Interés y el Dinero, plantea que la economía se alcanza a través de la demanda efectiva. Es decir, una política monetaria expansiva a través de un aumento de la oferta monetaria o una política fiscal expansiva enfocada en el incremento del gasto público generará un aumento del empleo, la producción y los niveles de renta, a la vez un descenso del tipo de interés y un incremento del nivel de precios.

Cabe recalcar que la política de demanda expansiva sea monetaria o fiscal logra aumentar el nivel de empleo a costa de reducir el nivel de salario real, pues el incremento del salario monetario habría sido inferior al incremento registrado en los precios.

Por su parte, Keynes recalca que por el lado de la oferta también se puede lograr un aumento del nivel empleo mediante la implementación de políticas fiscales por ejemplo con la actuación del Gobierno sobre los impuestos, los cuales afectan las decisiones de los empresarios y los trabajadores acerca de la demanda y oferta del trabajo. Por tanto, el Gobierno podría llevar a cabo una política fiscal enfocada en la disminución de los impuestos, ya sea mediante una disminución en el porcentaje a la contribución a la seguridad social a cargo de los empresarios, lo cual significa una reducción en el coste laboral real y consecuentemente un aumento de la demanda de trabajo. O bien, mediante una reducción del tipo impositivo directo sobre el salario o el porcentaje de las contribuciones a la seguridad social a cargo de los trabajadores, lo que permitiría un aumento del salario monetario neto y, por tanto, un aumento de la oferta de trabajo. El Gobierno también podría actuar mediante el gasto público, subvencionando parcialmente las cotizaciones a la seguridad social a cargo de los empresarios. Para cualquiera de los casos mencionados anteriormente, el nivel de empleo aumentaría, así como el nivel de producción.

Además, se puede actuar por el lado de la oferta mediante los niveles de renta y empleo, es decir, mediante las políticas de renta⁸, la actuación del Gobierno sobre las distintas clases de ingresos generará un aumento del empleo, la producción y los niveles de renta, a la vez un descenso del tipo de interés y un incremento del nivel de precios.

⁸ Una política de rentas se establece a partir de un proceso amplio de negociación entre el Gobierno, las organizaciones empresariales y los sindicatos laborales.

Por otro lado, el modelo clásico⁹ desarrolla que el pleno empleo a través del gasto lo que genera es inflación. De este modo, la implementación de una política monetaria expansiva mediante un aumento de la oferta monetaria o una política fiscal expansiva a través del aumento del gasto público no alterarían los niveles de renta, producción y empleo, ni el tipo de interés, pero si generara un incremento en el nivel de los precios, a lo que se le conoce como la neutralidad del dinero y el efecto desplazamiento total del gasto privado por parte del gasto público respectivamente.

Bajo el modelo clásico el incremento del empleo se lograría mediante: i) reducción del porcentaje de las contribuciones a la seguridad social a cargo de los empresarios implementada por el Gobierno, esto por el lado de la demanda de trabajo, ii) reducción del tipo impositivo directo sobre el salario o del porcentaje de las contribuciones a la seguridad social a cargo de los trabajadores, esto por el lado de la oferta de trabajo, iii) subvenciones al empleo, programas de formación profesional, entre otros; esto por el lado del gasto público, iv) o bien, mediante las políticas de renta. De este modo, una política de oferta expansiva lograría un aumento en los niveles de empleo, producción y renta, acompañados de una disminución del tipo de interés y del nivel de precios.

En conclusión, en el modelo clásico el Gobierno solo logrará un aumento en el nivel de empleo y renta mediante políticas de oferta, mientras que las políticas de demanda resultarían totalmente inefectivas para tal fin.

La diferencia fundamental entre el modelo keynesiano y clásico radica fundamentalmente en los supuestos correspondientes a la oferta de trabajo, los cuales son los siguientes: i) el modelo clásico supone que los trabajadores no sufren ilusión monetaria, es decir, que a la hora de tomar sus decisiones con respecto a la oferta de trabajo, tienen en cuenta el poder adquisitivo de sus salarios nominales; y ii) la suposición del libre funcionamiento del mercado de trabajo, lo que se refleja en la perfecta flexibilidad del salario monetario, compensando las variaciones experimentadas por nivel de precios. De este modo, la función de oferta de trabajo del modelo clásico va a depender del salario real y no del salario monetario. Ante la imposibilidad de reducir el nivel del salario real, y al crecer el salario monetario al igual que los precios, el salario real no se altera y por tanto tampoco el nivel de empleo.

De este modo, el modelo keynesiano determina que la economía se alcanza a través de la demanda efectiva mientras que para el modelo clásico el pleno empleo a través del gasto lo que genera es inflación, con lo cual se puede concluir que la teoría económica tiene sus posiciones, y los resultados varían según los supuestos realizados sobre la economía, por tanto, en ocasiones acelerar la demanda efectiva tiene efectos positivos sobre los niveles de empleo.

⁹ Cabe recalcar que el “modelo clásico” se debe a John Maynard Keynes y no hace referencia a economistas clásicos como Adam Smith, David Ricardo o John Stuart Mill, este modelo más bien hace referencia a los trabajos de los economistas anteriores a Keynes, entre ellos: Irving Fisher y A.C. Pigou (Oscar Bajo, M^o Antonia Monés, 2000).

2.6 Desarrollo socio-productivo agrícola

Se entiende por desarrollo el proceso cuyo fin es lograr cambios que le permitan a la sociedad lograr una condición mejor; de otra manera, lograr que la mayoría logre un nivel de vida superior al que ostenta. El objetivo del desarrollo es permitir a los pueblos salir de la miseria y por eso es tan urgente (Alvarado & Navarro, 2005).

Por su parte, el término de concepto agrícola se conoce como un adjetivo de tipo calificativo que se usa comúnmente para denominar a todas aquellas cosas, actividades que tengan que ver con cultivar o cosechar materias primas que pueden ser luego utilizadas por el ser humano como alimentos o con otros fines. La palabra agrícola proviene de la palabra agricultura, es decir, de cultivar y trabajar en la tierra, una de las actividades más antiguas e importantes para la subsistencia humana (Bembibre, 2011).

Por lo tanto, el desarrollo agrícola constituye uno de los medios más importantes para poner fin a la pobreza extrema, impulsar la prosperidad compartida y alimentar a una población que se espera llegue a 9.700 millones de habitantes en el 2050. El crecimiento de la agricultura puede resultar hasta cuatro veces más eficaz que el de otros sectores para elevar los ingresos de los más pobres. Según análisis realizados en 2016, el 65 % de los adultos pobres que trabajan vive de las actividades agrícolas. La agricultura también es crucial para el crecimiento económico: en 2014, el sector agrícola representaba un tercio del producto interno bruto (PIB) mundial (Banco Mundial, 2019).

El crecimiento económico impulsado por la agricultura, la reducción de la pobreza y la seguridad alimentaria se encuentran en riesgo, ya que el cambio climático podría disminuir los rendimientos de los cultivos, especialmente en las regiones con mayor inseguridad alimentaria. Además, las actividades agrícolas y forestales y los cambios en el uso de la tierra son responsables del 25% de las emisiones de gases de efecto invernadero. Las medidas de mitigación en el sector de la agricultura son parte de la solución en la lucha contra el cambio climático (Banco Mundial, 2019).

El actual sistema alimentario amenaza la salud de las personas y del planeta, en la agricultura se utiliza el 70% del agua que se extrae y se generan niveles insostenibles de contaminación y desechos. Los riesgos asociados con las dietas deficitarias también son la principal causa de muerte en todo el mundo. Millones de personas no comen lo suficiente o consumen alimentos inadecuados, una doble carga de malnutrición que puede conducir a enfermedades y crisis sanitarias. Según un informe del 2018, el número de personas que sufren hambre y desnutrición se incrementó de alrededor de 804 millones en el 2016 a casi 821 millones en el año 2017 (Banco Mundial, 2019).

El desarrollo del sector agrícola acompañado de la implementación de criterios de sustentabilidad permite el crecimiento de los países a nivel económico, ambiental y social, a la vez que se logra la seguridad alimentaria para bienestar común.

Por lo tanto, se necesitan políticas e instituciones que ofrezcan incentivos para la implementación de prácticas más sostenibles y programas que regulen los costos para que no se agoten o degraden los recursos naturales, y así facilitar el acceso a la población. Las prácticas agrícolas sostenibles deben utilizar el máximo de tecnología, investigación y desarrollo, siempre manteniendo los conocimientos locales de cada zona y país. Esto exigiría nuevas y más sólidas alianzas para las organizaciones y aquellas que quieren invertir en un futuro mejor.

2.7 Institucionalismo

El institucionalismo en su origen fue un movimiento intelectual esencialmente norteamericano, y que por tal razón tuvo una considerable influencia en los ámbitos académicos y políticos, en el período que media entre el fin de la Primera Guerra Mundial y la crisis de los años de 1930s. Esta labor permitirá establecer los orígenes y la identidad de un movimiento económico de fundamental importancia para el presente de la ciencia económica, puesto que desde hace algunos años se vive un renacimiento institucionalista (Alberto Masera, Palma, & Lorenzo Calcagno, 2017).

La relevancia del tema es que luego de estos movimientos nacen las teorías institucionalistas las cuales no sólo han enriquecido el panorama de la economía, sino que han facilitado su diálogo con otras ciencias. Pero, además, la propia perspectiva institucionalista se ha difundido hacia otras disciplinas, fenómeno éste que ha sido llamado el “giro institucionalista en las ciencias sociales” (Hodson, 2009).

Los institucionalistas describen las instituciones como acción de gobierno en los campos organizacionales. De este modo, las instituciones son consideradas como recursos de los agentes y actores racionales para obtener el logro de sus objetivos. Las instituciones son esquemas, normas y regulaciones humanamente divisados que permiten la conducta de los actores sociales y hacen predecible y significativa la vida social (Vargas Hernández, 2008).

El neoinstitucionalismo surge a principios de la década pasada como un conjunto de reglas que determinan los procesos de la reforma institucional a partir de los marcos de incentivos y restricciones impuestos a los comportamientos de los diferentes agentes y actores económicos, sociales y políticos para la formulación e implantación de políticas públicas y que tienen un impacto en los resultados medidos en términos de crecimiento y desarrollo (Vargas Hernández, 2008).

Según March & Olsen (2005), el neoinstitucionalismo al igual que el institucionalismo le concede una importancia central a las instituciones y estructuras, junto a ello a las reglas, procedimientos, organizaciones y los diferentes componentes que forman un sistema político, los cuales tienen influencia en las relaciones, conductas, comportamiento, estabilidad e inestabilidad de los gobiernos y de la existencia y reproducción del sistema social (Jiménez Gómez, 2009).

Bajo esta teoría la producción de las políticas públicas está determinada por las instituciones, las cuales moldean la interpretación de los problemas y las alternativas de solución disponibles, y por ende constituyen el proceso de decisión y de aplicación de las políticas, con lo cual se busca mejorar el funcionamiento del mercado ante las imperfecciones que limitan la competitividad (Jiménez Gómez, 2009).

La economía institucional integra el proceso económico, social, ambiental e incluso el cultural, de este modo se puede estimular a los sectores productivos para lograr un desarrollo sustentable. De este modo, el progreso económico es impulsado por la institucionalidad, lo cual ocasiona que unas sociedades sean más desarrolladas que otras; es decir, que unas de ellas permanezcan estancadas por décadas mientras otras avanzan con mayor dinamismo. Esta capacidad de generar desarrollo por parte de las instituciones dependerá de la posibilidad de irse renovando el tiempo para adaptarse a los requerimientos cambiantes de las organizaciones; esto es lo que recibe el nombre de cambio institucional, el cual, según North (1981), condiciona la evolución del desempeño de las economías (Artavia Jiménez , Benavides Vindas, & Parada Gómez , 2018).

CAPÍTULO III: METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN

3.1 Tipo de investigación y enfoque

Para este estudio se realizará una investigación que considera aspectos cualitativos y cuantitativos, puesto que se hace uso de instrumentos como el trabajo de campo y la investigación documental. El tipo de investigación será investigativa explicativa, dado que en este estudio se realizarán tipos de análisis como la identificación y caracterización del objeto de estudio, la descripción del contexto y la descripción de la evolución del objeto de estudio.

El enfoque de la investigación considera aspectos cualitativos, lo que significa utilizar recolección por medio de un cuestionario para revelar interrogantes y datos importantes dentro de la investigación, además esto permite un análisis oportuno de los datos que puede desarrollar hipótesis durante o después de la aplicación de esta.

Y considera aspectos cuantitativos, según este enfoque de investigación: “utiliza la recolección de datos para probar hipótesis con base en la medición numérica y el análisis estadístico, con el fin establecer pautas de comportamiento y probar teorías.” En este sentido, se parte “de una idea que va acotándose y, una vez delimitada, se derivan objetivos y preguntas de investigación, se revisa la literatura y se construye un marco o una perspectiva teórica. De las preguntas se establecen hipótesis y determinan variables; se traza un plan para probarlas (diseño); se miden las variables en un determinado contexto; se analizan las mediciones obtenidas utilizando métodos estadísticos, y se extrae una serie de conclusiones respecto de la o las hipótesis.” (Hernández, Fernández y Baptista, 2014).

La investigación explicativa es para muchos expertos el ideal y nivel culmen de la investigación no experimental. La investigación explicativa tiene como fundamento la prueba de hipótesis y busca que las conclusiones lleven a la formulación o al contraste de leyes o principios científicos (Bernal Torres, 2010).

3.2 Alcance y limitaciones

Analizar las compras públicas sustentables del Programa de Abastecimiento Institucional para apoyar estratégicamente el desarrollo del sector agrícola, es el objeto de esta investigación, sin embargo, se podrían enfrentar las siguientes limitaciones:

- Disponibilidad del CNP en apoyar la investigación.
- Disponibilidad de los (as) proveedores para responder el cuestionario.
- Escasez de Recursos (tiempo y capital) por parte de las investigadoras.
- Condiciones climáticas para efectuar la aplicación del cuestionario.
- Condición del COVID-19 entre mayo del 2020 y 2021.
- Anuencia de los expertos a colaborar en las entrevistas.

3.3 Universo de la investigación

3.3.1 Sujetos y fuentes de investigación

Para esta investigación se consultaron dos tipos de fuentes de información que facilitaron el sustento teórico y metodológico del proyecto. Las fuentes utilizadas fueron las siguientes:

3.3.1.1 Fuentes Primarias

Las fuentes primarias proporcionan datos de primera mano, pues se trata de documentos que contienen los resultados de estudios como libros, antologías, artículos, monografías, tesis y disertaciones, documentos oficiales, reportes de asociaciones, trabajos presentados en conferencias o seminarios, artículos periodísticos, testimonio de expertos, documentales, videocintas en diferentes formatos, foros y páginas en internet, entre otros (Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2006).

Las fuentes primarias son todas aquellas que se refieren a la obtención de información de primera mano. Para esta investigación como estrategia para la recolección de la información se utilizarán:

- Entrevistas a especialistas: 4 a clientes del PAI y 2 a expertos en el tema de CPS.
- Encuestas a proveedores y productores del Programa de Abastecimiento Institucional.
- Información directa proporcionada por el PAI.

3.3.1.2 Fuentes Secundarias

Las fuentes secundarias son listas, compilaciones, y resúmenes de referencias o fuentes primarias publicadas en un área de conocimiento en particular, las cuales comentan artículos, libros, tesis, disertaciones y otros documentos especializados (Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2006).

Se utilizaron como fuentes secundarias libros, artículos de revistas, informes, boletines, tesis potenciales y páginas web oficiales de organizaciones, los cuales sirvieron para formular el marco teórico y metodológico de la investigación.

La información recopilada se presentará por medio de tablas y gráficos de manera que sirvan de soporte y de apoyo en la elaboración de una estrategia que apoye el desarrollo agrícola desde las Compras Públicas Sustentables por el PAI.

3.3.2 Población o muestra, conjunto investigado u otros

3.3.2.1 Población

La población se define como el conjunto de todas las unidades estadísticas o casos que concuerdan con determinadas especificaciones. Dicha población debe ser delimitada en tiempo y espacio (Lind, 2012). Asimismo, una población puede ser finita (su tamaño es conocido), o infinita (tamaño desconocido).

Para el presente estudio, la población es finita, y la constituyen los suplidores (proveedores e intermediarios) inscritos en el CNP para el Programa de Abastecimiento Institucional (PAI) que se enmarcan en el concepto de producción sustentable.

3.3.2.2 Muestra

Se recurre a una muestra de la población de suplidores. Utilizando el total 257 suplidores activos con un error del 8% y una distribución normal de $p=0,5$ y $p-1=0,5$. Lo que se obtiene como resultado un total de 95 observaciones. Además, se realiza una distribución dentro de la muestra, la cual se estratifico entre los productos que ofrecen los suplidores, esto según el porcentaje de población por producto.

Cálculo:

$$n = \frac{N * Z_{\alpha}^2 * p * q}{e^2 * (N - 1) + Z^2 * p * q}$$

N= población (proveedores)

Z= valor en distribución normal

e= error

p= proporción esperada

q=1-p

Tabla 1. Muestra de suplidores estratificada según el tipo de producto que ofrecen

Producto	Suplidores activos	Muestra
Abarrotes	84	31
Acuícolas	8	3
Avícolas	21	8
Cárnicos	49	18
Lácteos	18	7
Hortofrutícolas	44	16
Granos Básicos	12	4
Otros (varios)	21	8
Total	257	95

Fuente: Elaboración propia con base a la lista de suplidores del PAI, 2020.

Las variables por estudiar son de tipo cualitativo y cuantitativo. La aplicación de cuestionario a suplidores generara información para determinar estrategia de apoyo al desarrollo agrícola.

3.4 Técnicas e instrumentos de investigación

Las técnicas e instrumentos de investigación son todos los procesos en que incurre el investigador para conseguir o lograr la información en su estudio, es decir, son los instrumentos que utiliza el investigador para intentar captar todos los fenómenos que no se pueden apreciar con solo la observación o el análisis de datos. Existen diferentes técnicas e instrumentos que se pueden realizar a la hora de elaborar una investigación:

- Análisis documental.
- Entrevista estructural.
- Cuestionario.
- Otras técnicas.

Para efectos de esta investigación las encuestas son las técnicas e instrumentos que se acoplan de mejor manera, esto por la facilidad y sencillez a la hora de aplicar; se realizará un cuestionario a los proveedores según la muestra, y entrevistas a funcionarios claves de instituciones o expertos que trabajen temas relacionados.

El cuestionario será utilizado para obtener información relevante. En la cual se utilizarán tanto preguntas abiertas como cerradas bien formuladas y estructuradas para que no exista ambigüedad o alguna inducción a alguna respuesta. Debido a las dificultades que se puedan presentar para aplicar el cuestionario a los distintos proveedores, este cuestionario se aplicará de manera directa, las decisiones se tomarán dependiendo de las circunstancias que se presenten durante la ejecución del cuestionario. De acuerdo con los datos que se obtengan del cuestionario, se va a realizar la creación de un índice de satisfacción, para conocer el grado al que se encuentran los suplidores con respecto al servicio del PAI.

Por otro lado, las entrevistas a agentes claves serán de los dos tipos: controlada o estructurada y no estructurada. Las primeras son para abarcar los temas relevantes que ayuden a cumplir los objetivos de la investigación y las segundas son para intentar adquirir conocimientos adicionales no contemplados para incorporarlos en la interpretación de las conclusiones y/o recomendaciones.

3.4.1 Índice de Satisfacción

El índice de satisfacción nos va a permitir medir el nivel de satisfacción de los suplidores para esta investigación, obteniendo información importante sobre las variables utilizadas.

Como parte del objetivo principal es analizar las compras públicas sustentables del Programa de Abastecimiento Institucional para apoyar estratégicamente el desarrollo del sector agropecuario. Por tanto, resulta importante conocer la satisfacción de los suplidores para saber cómo se puede mejorar el apoyo del PAI y que este realmente impacte de forma positiva al sector.

Para la construcción del Índice de Satisfacción del PAI se recurre al análisis de componentes principales mediante la utilización del programa de SPSS. Inicialmente se tomaron en consideración una mayor cantidad de posibles variables que lo conformarían, no obstante, algunas de dichas variables mostraban una alta concentración en un único valor (baja variabilidad) o se consideraron un mal predictor para el índice, por tanto, dichas variables fueron descartadas y se seleccionaron un total de cinco variables que conforman el índice.

En la siguiente tabla se detallan las variables que conforman al Índice de Satisfacción del PAI.

Tabla 2. Variables que componen el Índice de Satisfacción del PAI

Variable	Carga factorial de las variables dentro del índice	Escala Original	Escala Recodificada	Razón
Proceso de pago y trámite de facturas	0,778	<ol style="list-style-type: none"> 1. No responde 2. Nada eficiente 3. Poco eficiente 4. Eficiente 5. Muy eficiente 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Nada eficiente 2. Poco eficiente 3. Eficiente 4. Muy eficiente 	<p>Se utilizan a la misma razón de uso para todas las variables incluidas dentro del índice que son:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La variable se complementa con el resto. • La variable no está repetida. • La escala va en una misma dirección. • Variabilidad.
Pago oportuno	0,841	<ol style="list-style-type: none"> 1. Nunca 2. Algunas veces 3. Siempre 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Nunca 2. Algunas veces 3. Siempre 	

Grado de satisfacción con el PAI	0,824	1. Nada satisfecho 2. Insatisfecho 3. Poco satisfecho 4. Satisfecho 5. Muy satisfecho	1. Nada satisfecho 2. Insatisfecho 3. Poco satisfecho 4. Satisfecho 5. Muy satisfecho	<ul style="list-style-type: none"> • La carga factorial es mayor a 0,3. • De acuerdo con el análisis que se realiza dentro del estudio, y la opinión de cada suplidor con respecto a estas variables, es donde se consideran relevantes para el estudio y la creación del índice, adicional cumpliendo los estándares estadísticos necesarios para su procesamiento.
Consideración acerca del PAI	0,709	1. No responde 2. Muy malo 3. Malo 4. Regular 5. Bueno 6. Muy bueno	1. Muy malo 2. Malo 3. Regular 4. Bueno 5. Muy bueno	
Modalidad de pago implementada por el PAI	0,767	1. Poco eficiente 2. Regular 3. Eficiente	1. Poco eficiente 2. Regular 3. Eficiente	

Fuente: Elaboración propia.

Para cada una de las variables tomadas en consideración se realizó el análisis factorial y se comprobó la variabilidad sustantiva, se revisaron las escalas de las variables y se realizaron recodificaciones necesarias, al respecto, cabe recalcar la importancia de la revisión de las escalas de las variables dado que son las que darán el resultado del índice. En la tabla 2, se puede observar por variable el detalle de la escala original, así como la modificación realizada.

Posterior a la selección y recodificación de las escalas de las variables se procedió con el primer estadístico utilizado para la generación del índice, la matriz de componentes, donde se comprobaron las cargas factoriales, las cuales según la teoría se ubican entre 0 y 1, cuando una variable carga más del 30% o bien 0.3 se considera una carga buena y entre más cercana a 1 dicha variable va a aportar mucho más al índice que se construye.

La segunda condición necesaria para la construcción del índice corresponde a la obtención de una carga total mayor a 1. En la tabla 8, se puede observar que con la utilización de las cinco variables seleccionadas se obtuvo una varianza total explicada de 3.082, lo cual cumple con la condición anterior mencionada, además se obtuvo un porcentaje de varianza de 61%, lo que implica que las variables resumidas en un componente explican en más de un 61% la varianza, en otras palabras, dichas variables permiten formar un índice unidimensional.

La obtención del índice unidimensional implica que todas las variables incluidas pueden ser parte del índice. Además, con el objetivo de verificar la solides del índice se aplicó un tercer estadístico denominado el Alfa de Conbrac, este es un estadístico de fiabilidad muy utilizado al momento de realizar cálculos de índices dado que brinda una medida de consistencia interna, según el cual se debe obtener un valor entre 0 a 1, en la tabla número 9 se puede observar que para el caso del Índice de Satisfacción del PAI se obtuvo un valor de 0.82, de

este modo y según la teoría cuando el resultado obtenido es mayor a 0.7 se considera un indicador que tiene una buena consistencia interna por las variables que lo componen.

Una vez comprobado los tres estadísticos utilizados se procede con la construcción del índice mediante la suma de las variables independientes y se determinó un peso igual para cada una de las variables. Además, se optó por una estandarización para transformar los valores en una escala deseada y fácil de interpretar, haciendo uso de una escala entre los valores de 1 a 10, donde 1 representa la nota más baja y 10 el valor más alto.

La estandarización se realizó mediante la técnica de escalamiento lineal según la cual el índice se obtiene como el cociente de la diferencia entre el valor del indicador X_i y el valor mínimo X_{\min} dividido por el rango absoluto ($X_{\max} - X_{\min}$). Seguidamente se adjunta la formular utilizada para la estandarización a una escala entre 1 y 10.

$$I_i = \frac{(X_i - X_{\min})}{(X_{\max} - X_{\min})} * 10$$

De este modo, se obtiene el Índice de Satisfacción del PAI mediante el análisis de componentes principales, la aplicación de los estadísticos, la suma de elementos y la estandarización realizada para una fácil interpretación de los resultados, para el cual se obtuvo una media de 6.08 (Ver figura 26).

3.5 Matriz Metodológica: definición conceptual y operacional de las variables

Tabla 3. Matriz metodológica de la investigación planteada

Objetivo general	Analizar las compras públicas sustentables del Programa de Abastecimiento Institucional para apoyar estratégicamente el desarrollo del sector agrícola.				
Objetivos específicos	Variables	Indicador (numérico)	Fuentes de información	Instrumentos	Preguntas de investigación
<p>1. Elaborar un diagnóstico de las Compras Públicas Sustentables y del Programa de Abastecimiento Institucional para identificar sus factores críticos que impiden el desarrollo del sector agropecuario.</p>	<p>1.1 Compras Públicas (CP)</p> <p>1.2 Compras Públicas Sustentables (CPS)</p> <p>1.3 Proveedores</p> <p>1.4 Empleo PAI</p> <p>1.5 Estructura Organizativa PAI</p> <p>1.6 Ingresos PAI</p> <p>1.7 Egresos PAI</p> <p>1.8 Deficit PAI</p>	<p>Participación de las Compras Públicas Totales (CPT) en el PIB</p> <p>Tasa de crecimiento de las CPS</p> <p>Tasa de crecimiento de las CPS de CR vrs América Latina</p> <p>Participación de las CPS en las CPT</p> <p>Compras totales del PAI</p> <p>Tasa de crecimiento de las compras totales del PAI</p> <p>Número total de proveedores directos y comercializadores del PAI</p> <p>Estados Financieros</p>	<p>Ministerio de Hacienda</p> <p>Banco Central de Costa Rica</p> <p>Consejo Nacional de Producción</p> <p>Ministerio de Agricultura y Ganadería</p>	<p>Base de datos de las Instituciones</p> <p>Análisis documental</p> <p>Informes de la Contraloría General de la República de CR y otros</p>	<p>¿Cuáles son los factores críticos de las CPS a través del PAI?</p>
<p>2. Evaluar las Compras Públicas Sustentables a través del funcionamiento del Programa de Abastecimiento Institucional para establecer la contribución al desarrollo del sector agropecuario.</p>	<p>2.1 Calidad</p> <p>2.2 Eficiencia</p> <p>2.3 Precios</p> <p>2.4 Bienestar</p> <p>2.5 Costo</p> <p>2.6 Valor agregado</p>	<p>Indicador de satisfacción</p> <p>Tiempo medio de entrega (en días)</p> <p>Precio medio de Mercado vrs Precio medio de compras del PAI</p> <p>Satisfacción del usuario, Número de Instituciones atendida por el PAI (Cobertura)</p>	<p>Encuesta a proveedores directos del PAI</p>	<p>Encuestas</p>	<p>¿Cuál es la contribución del PAI a las CPS en el sector agrícola?</p>

		Costo medio de compra, costos máximos, costos mínimos Porcentaje del Valor Agregado en el proceso de compra según el tipo de compra			
3. Explicar la relación de la política de CPS de Costa Rica con el Programa de Abastecimiento Institucional para evidenciar la coherencia existente entre ambos.	3.1 Política de Compra Publica 3.2 Política de CPS 3.3 Política de Compras del PAI	Relación del marco de política de las CPS con la función del PAI	Expertos en el tema de Compras Públicas, Compras Públicas Sustentables y del PAI	Entrevistas	¿Cuál es la relación de la política de las CPS con el PAI?
4. Definir una propuesta de mejoramiento del Programa de Abastecimiento Institucional para fortalecer el desarrollo del sector agropecuario a través de las CPS.	4.1 Calidad 4.2 Diferenciación 4.4 Valor agregado 4.5 Eficiencia	Tipo de estrategia de competición Tipos de Políticas de mejoramiento	Actores involucrados: Proveedores, miembros del PAI y expertos	Taller con los actores involucrados con el PAI	¿Cómo mejorar el PAI a través de las CPS?

Fuente: Elaboración propia, 2021.

3.6 Cronograma: identificación de fases, actividades, plazos y responsables

Para alcanzar los objetivos de la investigación, se llevarán a cabo cuatro etapas:

- Recolección de información (Trabajo de campo).
- Procesamiento de información (Uso de SPSS).
- Sistematización de información (Elaboración de tablas y gráficos).
- Análisis de información.

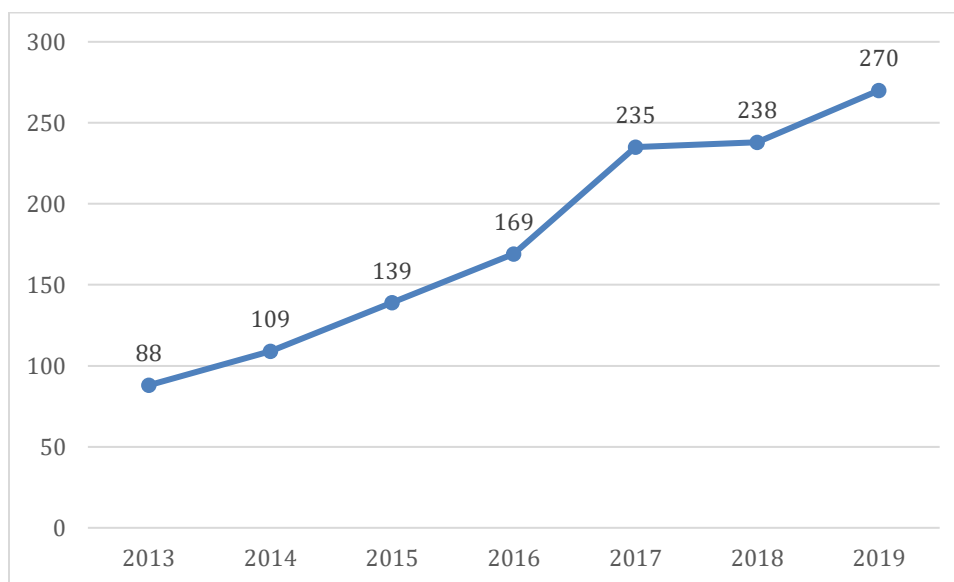
CAPÍTULO IV: ANALISIS DE RESULTADOS

4.1 Diagnostico del Programa de Abastecimiento Institucional y de las Compras Públicas Sustentables

4.1.1 Suplidores PAI

Durante los últimos años el CNP ha registrado un notable crecimiento en las ventas y de forma paralela un incremento en la cartera de suplidores, de este modo, para finales de diciembre del 2019, el total de suplidores activos alcanzó la suma de 270 agroempresas lo que significó un aumento del 207% entre el año 2013 y el 2019. Ver figura 1.

Figura 1. PAI: Suplidores por año, periodo 2013-2019



Fuente: Elaboración propia con datos del CNP (2020).

El aumento de los suplidores activos del PAI se ha realizado de una forma controlada y dirigido a acrecentar la participación de las micro, pequeñas y medianas agroempresas, así como de las agroempresas de base social entre el total de suplidores del programa, los cuales para el año 2019 representaron el 94,1% del total de suplidores. Asimismo, del total de organizaciones y productores que suplieron al PAI, el 91,5% constituyeron micro, pequeñas y medianas empresas. Ver tabla 3.

Tabla 4. PAI: Cantidad de suplidores por año según el tamaño de las agroempresas, 2017 y 2019

Tipo de Agroempresas suplidoras	Año 2017		Año 2019	
	Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje
Micro	63	26,8%	102	37,8%
Pequeña	69	29,4%	92	34,1%
Mediana	41	17,4%	53	19,6%
Organización Base Social	47	20,0%	7	2,6%
Grande	15	6,4%	16	5,9%
Total	235	100,0%	270	100,0%

Fuente: Elaboración propia con datos del CNP (2020).

En el cuadro anterior se puede observar según tipo de agroempresa que los suplidores de tamaño micro pasaron de 63 a 102, las de tamaño pequeño crecieron de 69 a 92 y las de tamaño mediano de 41 a 53. Por su parte, las organizaciones de base social como lo son las cooperativas y centros agrícolas cantonales pasaron de 47 organizaciones en el año 2017 a 7 organizaciones en el año 2019, al respecto, la disminución reflejada en la cantidad de organizaciones de base social del año 2019 respecto a la cantidad total del año 2017 se debe a que el dato del 2019 por una mejora en la presentación de la información solo hace referencia a organizaciones de base asociativa de tamaño grande, entre las cuales se incluyen: Dos Pinos, LAICA, Corporación Hortícola, Coopeagropal, Coopetarrazu, Conaprosal y Coopemontesillos. No obstante, el CNP fomenta la incorporación de organizaciones de base asociativa, de este modo según datos suministrados por la institución para dicho año el total de organizaciones de base social estaban conformadas por 34 cooperativas, 22 asociaciones sin fines de lucro según lo establece la Ley 2018 y 9 centros agrícolas cantonales.

Por su parte, las asociaciones o empresas grandes representan el 6,4% del total de suplidores para el año 2017 y el 5,9% para el año 2019. Estas empresas según lo establece el Reglamento del PAI, solo pueden abastecer aquellos productos que los suplidores prioritarios del programa no puedan abastecer de manera total o parcial, pero, que son productos demandados por los clientes institucionales, tal es el caso de las pastas, galletas, atunes, entre otros.

Como dato adicional del total de 270 suplidores activos durante el año 2019, 91 de ellos corresponden a personas físicas (33,7%), 126 cuentan con personería jurídica (46,7%) y 53 son de base social (19,6%) (CNP, 2020).

Tabla 5. PAI: Cantidad de suplidores por año según la región de las agroempresas, 2017 y 2019

Región de la Agroempresas suplidora	Año 2017		Año 2019	
	Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje
Central	107	45,5%	109	40,4%
Huetar Norte	45	19,1%	59	22,0%
Pacífico Central	26	11,1%	29	11,0%
Brunca	26	11,1%	31	11,0%
Chorotega	25	10,6%	31	12,0%
Huetar Caribe	6	2,6%	11	4,0%
Total	235	100,0%	270	100,0%

Fuente: Elaboración propia con datos del CNP (2020).

Según la región, la Huetar Norte presenta el incremento en cantidad de suplidores activos más significativo entre el periodo 2017 y 2019, pasando de 45 suplidores en el año 2017 a 59 en diciembre del año 2019; además, constituye la región que ha mostrado un incremento constante en la cantidad de suplidores incorporados desde el año 2013. Por su parte, la región Chorotega pasó de 25 a 31, la región Brunca de 26 a 31 suplidores, la región Huetar Caribe de 6 a 11, la región Pacifico Central de 26 a 29, y la región Central de 107 a 109 suplidores activos para el año 2019.

Asimismo, entre las tres regiones del país con mayor participación de suplidores activos están: i) la región Central con el 40,4%, ii) la región Huetar Norte con el 22,0% y la región Chorotega con el 12,0% del total de suplidores durante el 2019.

Cabe recalcar que el PAI distribuye y compra a las agroempresas más de 460 productos que permiten abastecer a los comedores infantiles y escolares, y asegurar que los estudiantes cuenten con un menú según lo dicta Panea-MEP, de este modo, al 31 de diciembre del 2019 el programa le brindó el servicio a un total de 2.140 Juntas de Educación y Administrativas del MEP, institución que constituye el principal cliente.

4.1.2 Empleo PAI

En la presentación de Edgar Vargas y Oscar Quirós (CNP, 2017), en el marco de la “V Reunión de la Red Regional de Sistemas Públicos de Comercialización y Abastecimiento de Alimentos”, realizada del 17 al 19 de mayo de 2017 en la provincia de San José, Costa Rica; se destacó el impacto del PAI sobre la generación de empleo para el año 2015, destacando que el programa permitió la creación 35.902 empleos directos, 106.620 puestos de empleo indirectos y 29.794 asociados o beneficiarios directos. Dicha información fue suministrada por 117 suplidores de los 139 activos.

Asimismo, entre los últimos datos generados, en el Plan Operativo Institucional 2020 para el periodo 2019-2022, se menciona que debido al incremento de los ingresos por las compras realizadas por el PAI a sus suplidores agro empresarios durante el periodo de estudio las micro, pequeñas y medianas empresas generaron 585 nuevos empleos, y por su parte, las grandes empresas generaron un total de 42 empleos, para un total de 23.800 empleos directos e indirectos en el sector agropecuario (CNP,2019).

Según lo expresado por el Sr. Oscar Quirós Mena como director de Mercadeo y Agroindustria, los datos de generación de empleo hacen referencia a puestos de trabajo creados por el PAI ante la incorporación de las agroempresas al programa.

4.1.3 Estructura organizativa PAI

El PAI es parte de la Ley que respalda al Consejo Nacional de Producción, la misma ha tenido distintas modificaciones en su reglamento el cual tiene como propósito “regular las compras y el abastecimiento de productos que realiza el Consejo Nacional de Producción a través del Programas de Abastecimiento Institucional con fundamento en el artículo 9 de la Ley Orgánica de la entidad, que la obliga a suplir a todos los Entes Públicos de todo tipo de suministros genéricos propios de su tráfico, a los precios establecidos”¹⁰. Además, se indica que como objetivo el PAI tendrá que “ejecutar el abastecimiento y la distribución de los productos o artículos que sean requeridos por las entidades del sector público y que correspondan a los que están catalogados dentro de su tráfico ordinario, dando prioridad a aquellos provenientes de organizaciones de pequeños y medianos productores”¹¹.

La estrategia que utiliza el PAI es esencial para optimizar los recursos económicos que invierten las instituciones públicas en adquirir suministros alimenticios, ya que con esto garantizan la comercialización de la producción local, productos procedentes prioritariamente de micro, pequeños y medianos productores agropecuarios y agroindustriales, y así garantizar la producción, accesibilidad y disponibilidad de productos agroalimentarios, y con ello generar ingresos y empleo de calidad a la vez que desarrollo territorial rural en el país, como objetivos específicos requiere lo siguiente (CNP, 2014):

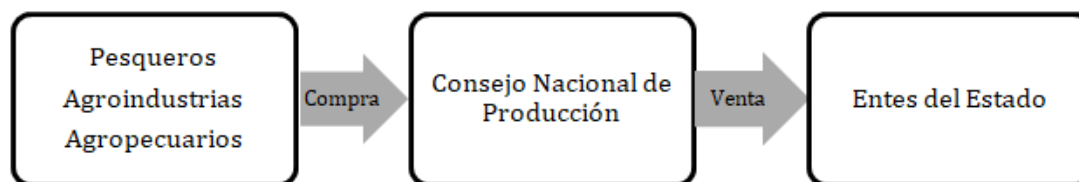
- Favorece la producción nacional que por economía de escala no tiene la posibilidad de competir con las grandes empresas nacionales e internacionales en el marco de la apertura comercial imperante.
- Garantiza la comercialización directa y equitativa, evita que los productores estén expuestos a la intermediación, favorece así que alcancen precios justos. Estos son términos de un agrícola en avance.
- Promueve encadenamientos productivos, diversificación agrícola, desarrollo de productos con agregación de valor y mayor productividad laboral.

¹⁰ Reglamento del Programa de Abastecimiento Institucional del CNP (Sistema Costarricense de Información Jurídica, 2002).

¹¹ Artículo 2: Reglamento del Programa de Abastecimiento Institucional del CNP (Sistema Costarricense de Información Jurídica, 2002).

- Facilita la inserción del productor en un proceso sistemático de mejora para consolidarse y migrar luego a otros circuitos comerciales.
- Promueve el mejoramiento y creación de nueva infraestructura para el almacenamiento, acopio y procesamiento de la producción, con precios y servicios diferenciados con especial atención a la agricultura familiar.
- Exige estándares de calidad, servicio y precio competitivo que propicia mejora continua, innovación y responsabilidad social.
- Favorece el fortalecimiento de los canales de comercialización.
- Fomenta la profesionalización y formalización de aspectos mercadológicos de la comercialización, al capacitar y asesorar a las organizaciones en la creación y diseño de marcas, sellos y denominación de origen.
- Gestiona procesos de capacitación para que los productores ofrezcan productos con calidad e inocuidad y puedan integrarse como proveedores del PAI.
- Promueve la organización de las agro empresas, propiciando así su formalización ante la seguridad social, tributación, certificados sanitarios y permisos comerciales, entre otros.

Figura 2. PAI: Flujo actual de proceso del Programa de Abastecimiento Institucional



Fuente: Elaboración propia, información del CNP.

Como parte de los beneficios que tiene los entes públicos que compran sus suministros mediante el CNP, es que se eximen de realizar licitaciones, ya que contratan directamente el servicio. Esto representa miles de millones de colones a anuales de ahorro para el presupuesto de cada institución y por ende al Estado en recursos técnicos, administrativos y de tiempo para la compra de estos.

4.1.4 Estados financieros PAI

Para inicios de la Administración del presidente Solís, se generó un análisis de la situación en la que estaba el Consejo Nacional de Producción, realizando un enfoque principal en el Programa de Abastecimiento Institucional, para el cual se denota¹²:

- Desorden en los flujos y procesos de trámite de facturas de suplidores y de cobro a las instituciones clientes (acumulación de facturas no cobradas a clientes institucionales, y facturas de suplidores del PAI no tramitadas por documentación

¹²Se indica dentro del texto como reseña en resumen en oficio enviado al ministro Melvin Jiménez, para el Informe de los 100 primeros días de la Administración del Presidente Solís (Monge Monge, 2018).

incompleta); ausencia de procedimientos para la adecuada custodia de la documentación generada en la operación del programa.

- Molestia manifiesta de clientes institucionales por la lentitud, ineficiencia y retrasos en puesta a cobro de montos cuantiosos de facturas, con la consecuente afectación en la aplicación presupuestaria anual de los entes públicos clientes del PAI y los negativos impactos en la ejecución del gasto de esas entidades.
- Mal manejo de los recursos, ya que los que se obtenían del PAI fueron destinados a gastos administrativos y no al pago de los proveedores. Por lo que la única manera de cubrir este déficit era con presupuesto extraordinario.

Tabla 6. PAI: Desempeño financiero según deudas, déficit de operaciones y cuentas por cobrar de clientes, a junio 2014

Detalle	Monto^{1/}
Retenciones Salariales a Trabajadores No Trasladas	320 734 783,0
Deuda de Proveedores Varios	124 861 825,0
Deuda con Trabajadores, Fondo de Garantías y Jubilaciones	1 497 291 363,0
Deuda con Suplidores PAI	9 878 567 222,0
SUBTOTAL 1	11 821 455 193,0
Déficit de Caja para Gastos Corrientes	5 098 016 921,0
SUBTOTAL 2	5 098 016 921,0
TOTAL, DEUDAS + DEFICIT	16 919 472 114,0
Cuentas por Cobrar a Clientes Institucionales	7 351 472 113,0
NECESIDAD DE RECURSOS EXTRAORDINARIOS	9 568 000 001,0

1/ Monto en colones.

Fuente: Elaboración propia con datos del CNP. Informe de Gerencia 2018.

Asimismo, realizando una vista a los antecedentes que desencadenaron este déficit en el CNP y principalmente bajo el PAI, se logra observar que para el año 2008, con la promulgación de la Ley 8700: se modificó el artículo 9 y se amplió el rango de acción de las actividades del PAI con la finalidad de desarrollar un mercado seguro para los productos agropecuarios y agroindustriales de las y los productores de tamaño micro, pequeños y medianos; facilitando la etapa de comercialización, eliminando la intermediación, apoyando con servicios de asesoría en calidad e inocuidad para mejorar la eficiencia y la competitividad, facilitando el logro de mejores ingresos para las y los productores, apoyando – a través de un mercado seguro- su capacidad de inversión. Todo lo anterior, se estableció sin que se le asignan al CNP recursos humanos ni financieros, para el logro de las finalidades planteadas (Monge Monge, 2018).

En el año 2009, fue aprobada la Ley 8763, de Requisitos de Desempeño para la Importación de Frijol y Maíz Blanco, para que el CNP realizara los estudios técnicos relacionados con el abastecimiento nacional y la determinación de los volúmenes requeridos de importación de estos. Por lo que incorporó un análisis de las condiciones del mercado internacional,

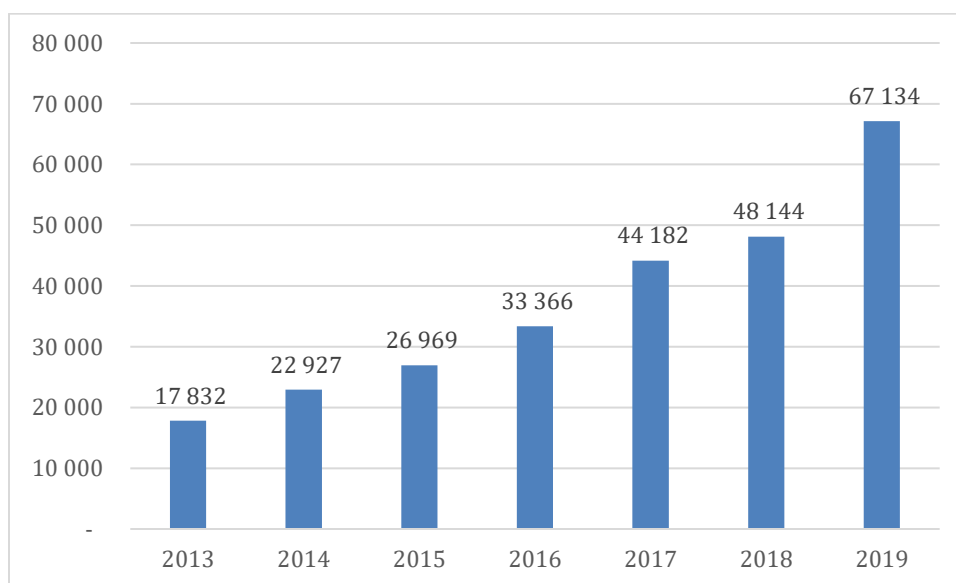
particularmente el comportamiento de los precios de dichos productos. Esto de igual manera, se adjudicaron nuevas responsabilidades para el CNP sin los recursos necesarios para su ejecución.

De este modo, a causa de la crisis que venía arrastrando el CNP y la baja en las ventas del PAI, para el año 2015, el Gobierno transfirió ₡2.250 millones para fortalecer y cubrir gastos operativos que estaban quedando descubiertos. Además, mediante el Plan que impulsó el Sr. Carlos Monge, como presidente del CNP durante dicho periodo, se logró transferir ₡1.100 millones de colones dirigidos a fortalecer la capacidad de la institución para cumplir la meta de crecimiento en ventas institucionales asignadas inicialmente (Monge Monge, 2018).

Adicionalmente se otorga una cantidad de ₡123 millones de colones para financiar acciones relacionados con valor agregado agropecuario, debido a que el Consejo Nacional Sectorial Agropecuario (CAN) otorgó al CNP la responsabilidad de articulación interinstitucional para la generación de valor agregado. Con la transferencia se dio contenido presupuestario a estudios técnicos de pre-inversión en proyectos con valor agregado y a la compra de maquinaria y equipo para la Región Huetar Norte que se utilizaron en agregación de valor de productos lácteos y frutícolas.

Con las intervenciones en recursos extraordinarios que el gobierno dio al CNP, se comienza a observar un aumento de las ventas en el PAI. Este logro institucional ha permitido asegurar a las agroempresas productoras nacionales un mercado de venta para sus productos por un monto de 67.134 millones de colones durante el año 2019. Por su parte, las ventas del año 2013 correspondieron a ₡17.832 millones, lo que implica un aumento en las ventas, entre el año 2013 y 2019 del 276%.

Figura 3. PAI: Ingresos por ventas anuales, 2013-2019



Fuente: Elaboración propia con datos del CNP (2020).

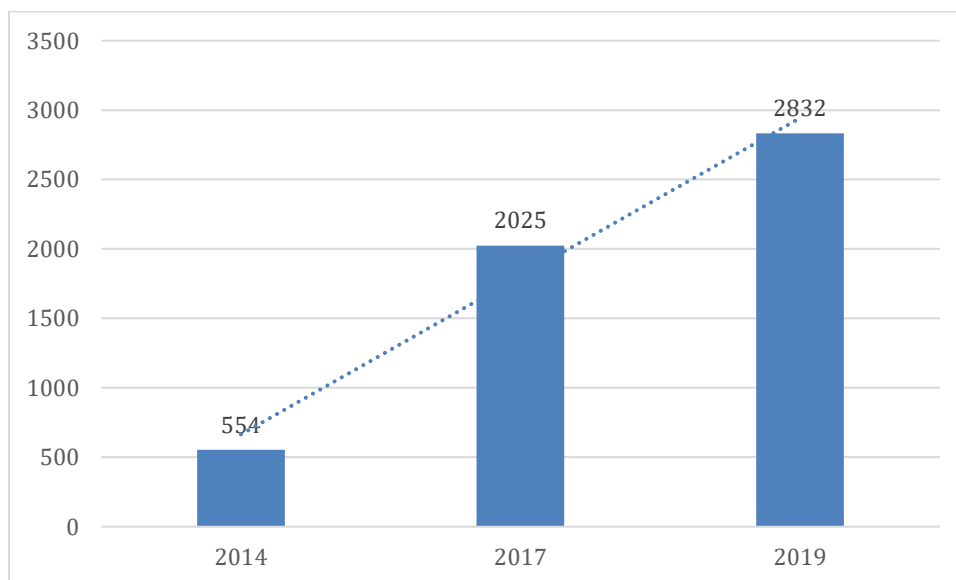
Por ende, el PAI constituye una herramienta para incentivar la economía del país mediante la generación de empleo y la dinamización de los mercados locales a través de la redistribución del poder de compra del Estado. Tal y como se observa en la figura anterior, el programa permitió a las agroempresas productoras nacionales un mercado de venta para sus productos de 67.134 millones de colones para el año 2019 y simultáneamente promueve un crecimiento en la cartera de suplidores.

Según lo destaca el Sr. Edgar Mora expresidente ejecutivo del CNP en el Informe de Gestión del 23 de febrero del 2018: “El Programa trae muchos beneficios a los productores, no solo porque les compra su producción, los efectos van mucho más allá, es una cadena, al exigirles estándares de calidad, servicio y precio, se incentiva la capacitación, que los lleva a mejorar continuamente, a innovar, a preocuparse por mejor infraestructura. Además, promueve su organización, lo cual propicia que cumplan todos los requerimientos de seguridad social, tributación y permisos comerciales, entre otros”.

De este modo, el PAI constituye en un mercado solidario para los pequeños productores que busca garantizar la comercialización de la producción local proveniente principalmente de los micro, pequeños y medianos productores agropecuarios y agroindustriales, con el objetivo de lograr un mayor acceso a los mercados.

Anudado a lo anterior, el importante aumento en las cifras de ventas del PAI se gestionó a través de un aumento significativo en la cantidad de puntos de entrega, los cuales pasaron de 554 en el año 2014 a 2.025 en octubre del 2017 y un total de 2.832 para el año 2019. Ello significó un incremento de 2.278 puntos de entrega nuevos entre el 2014 y 2019.

Figura 4. PAI: Aumento en los puntos de entrega, datos comparativos 2014, 2017 y 2019



Fuente: Elaboración propia con datos del CNP (2020).

El aumento en los puntos de entrega está estrechamente ligado a dos clientes institucionales: el Ministerio de Educación Pública (comedores escolares) y el Ministerio de Salud (CEN-CINAI). Para el 2019, se atendieron un total de 2.910 puntos de entrega, de los cuales 1.853 correspondieron a comedores estudiantiles, cubriendo de este modo el 62% de la población estudiantil total del país (CNP,2019).

Tabla 7. PAI: Ventas por cliente, año 2019

Cliente	Monto^{1/}	Porcentaje
Ministerio de Educación Pública	40 521,0	60,2%
Ministerio de Justicia y Paz	10 077,0	15,0%
Ministerio de Seguridad Pública	8 239,0	12,2%
CEN-CINAI	5 472,0	8,1%
Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS)	1 887,0	2,8%
Otras instituciones	989,0	1,5%
Comisión Nacional de Emergencias	154,0	0,2%
Total	67 339,0	100,0%

1/ Datos en millones de colones.

Fuente: Elaboración propia con datos del CNP (2020).

En la tabla 6, se puede observar que el cliente más importante del PAI es el Ministerio de Educación Pública con un 60,2% del total de ventas del programa para el año 2019, seguido por el Ministerio de Justicia y Paz (15,0%), el Ministerio de Seguridad Pública (12,2%), el Ministerio de Salud con los CEN-CINAI (8,1%), la CCSS (2,8%), el 1,5% es comprado el restante de instituciones clientes del programa; y un 0,2% lo adquiere la Comisión Nacional de Emergencia.

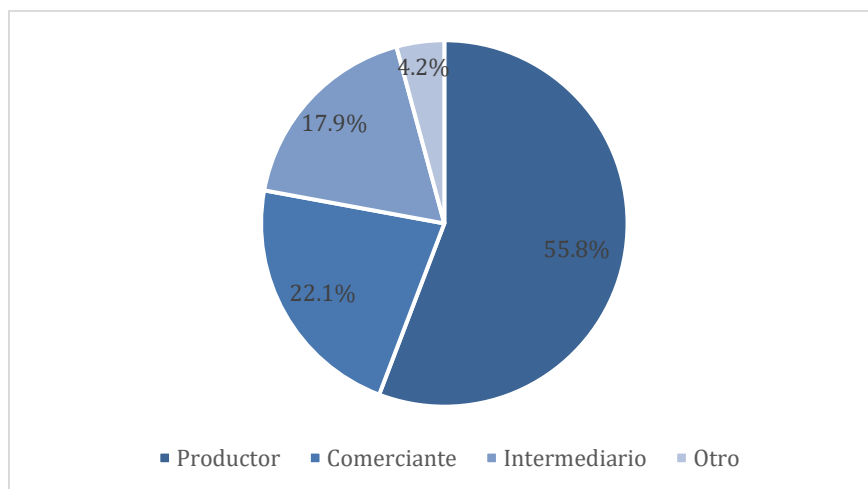
4.2 Las Compras Públicas Sustentables a través del funcionamiento del Programa de Abastecimiento Institucional y su contribución al desarrollo del sector agrícola.

4.2.1 Perfil del Suplidor PAI

Tomando en consideración la base de datos de suplidores del PAI suministrada por el Consejo Nacional de Producción y la muestra estratificada obtenida por tipo de producto, se logró procesar un total de 95 encuestas para el análisis.

Seguidamente se detallarán los principales datos obtenidos que caracterizan a los suplidores participantes del programa.

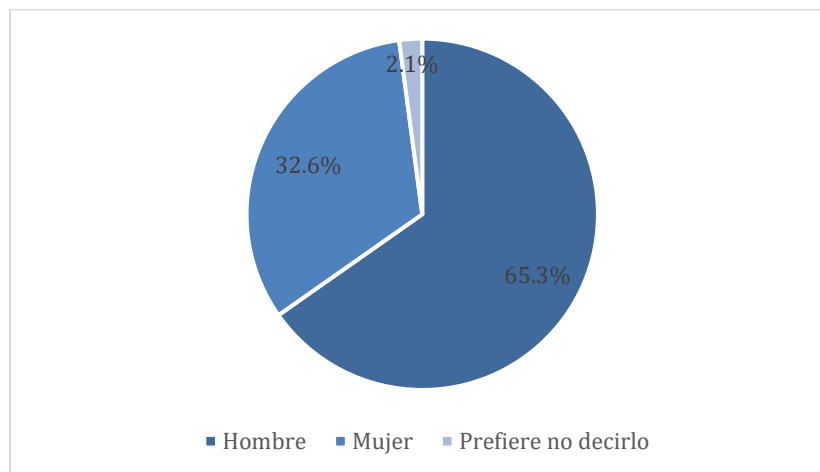
Figura 5. PAI: Porcentaje de suplidores según tipo, 2020-2021



Fuente: Elaboración propia, 2021.

Del total de suplidores participantes, el 55,8% de la población son productores, un 22,1% comerciantes y tan solo el 17,9% corresponden a intermediarios¹³. Este dato nos lleva a la conclusión de que el Programa de Abastecimiento Institucional está cumpliendo con lo establecido en su objetivo principal: *“ejecutar el abastecimiento y la distribución de los productos o artículos que sean requeridos por las entidades del sector público y que correspondan a los que están catalogados dentro de su tráfico ordinario, dando prioridad a aquellos provenientes de organizaciones de pequeños y medianos productores”*.

Figura 6. PAI: Porcentaje de suplidores según género, 2020-2021



Fuente: Elaboración propia, 2021.

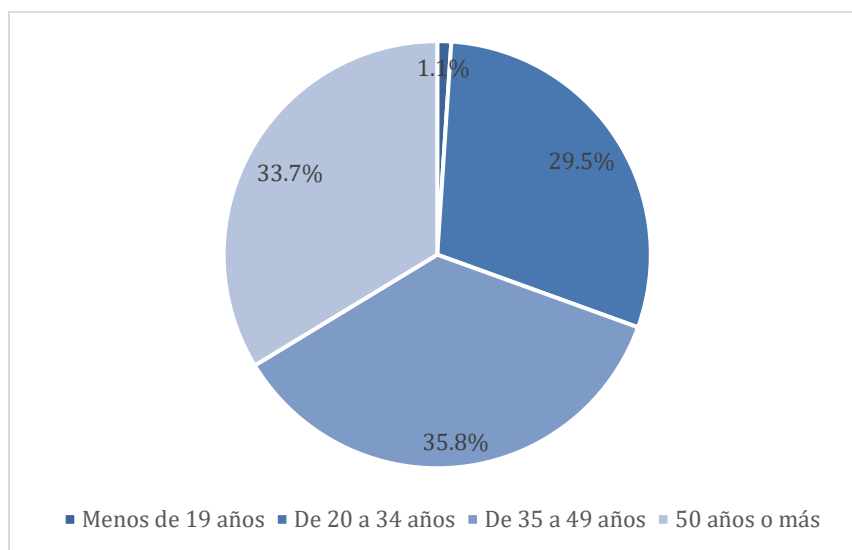
¹³ Cabe recalcar que para efectos de la presente investigación se considerará a suplidores intermediarios como a los productores primarios con compras a otros proveedores y a los distribuidores según la clasificación actual de suplidores del PAI.

El perfil de suplidor en sentido de género nos corrobora la existencia de una población sin igualdad de condiciones, donde un 65,3% son hombres, un 32,6% mujeres y tan solo un 2,1% del total de participantes optaron por no indicar su género.

Un estudio de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura habla que a pesar de que la contribución de las mujeres al bienestar de la familia y la producción agrícola es considerable, los hombres controlan en gran parte la venta de cultivos y animales, así como la administración de los ingresos. La infravaloración de su trabajo reduce a las mujeres a meros agentes pasivos de las transacciones económicas, la asignación de los recursos familiares y la toma de decisiones en el ámbito de la comunidad (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2009).

Por lo tanto, en la actividad agrícola se tiende a considerar que las tareas y responsabilidades propias de un trabajo de campo son para el hombre, y la mujer por su parte cumple un papel en el hogar. De este modo, la discriminación de género es notoria en el sector agrícola, así como en otros sectores económicos.

Figura 7. PAI: Porcentaje de suplidores según rango de edades, 2020-2021

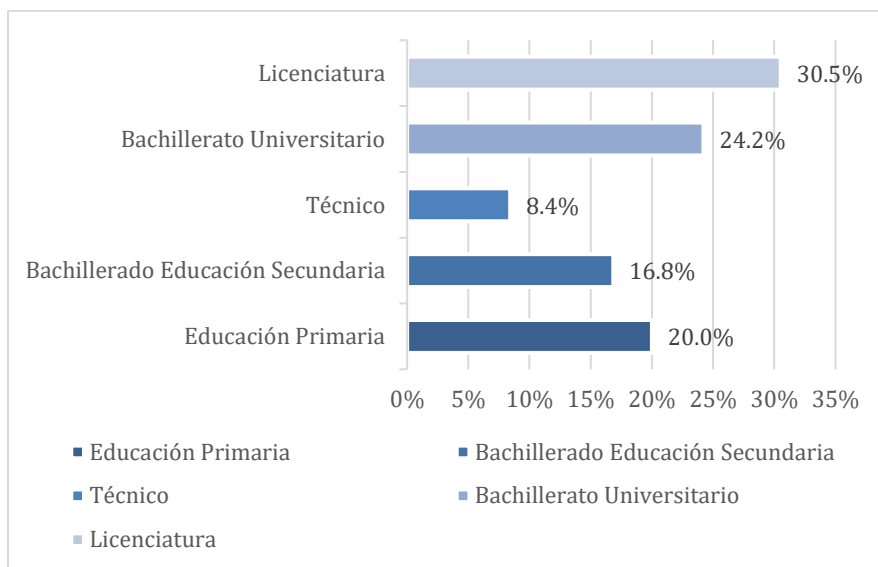


Fuente: Elaboración propia, 2021.

En la figura anterior se muestra por rango de edad la distribución de los suplidores participantes, donde el 35,8% de los participantes rondan entre los 35 y 49 años, un 33,7% indican tener más de 50 años, y el 29,5% tienen entre 20 y 34 años. Estos datos van en congruencia con los rangos de edad estimados por el INEC para dicha actividad económica.

Según los datos de la Encuesta Continua de Empleo del INEC para el III trimestre del año 2020, del total de personas empleadas en el Sector Agropecuario el 47,7% tenían edades de más de 45 años, un 39,6% con edades entre los 25 a 44 años, y tan solo un 12,7% con menos de 24 años.

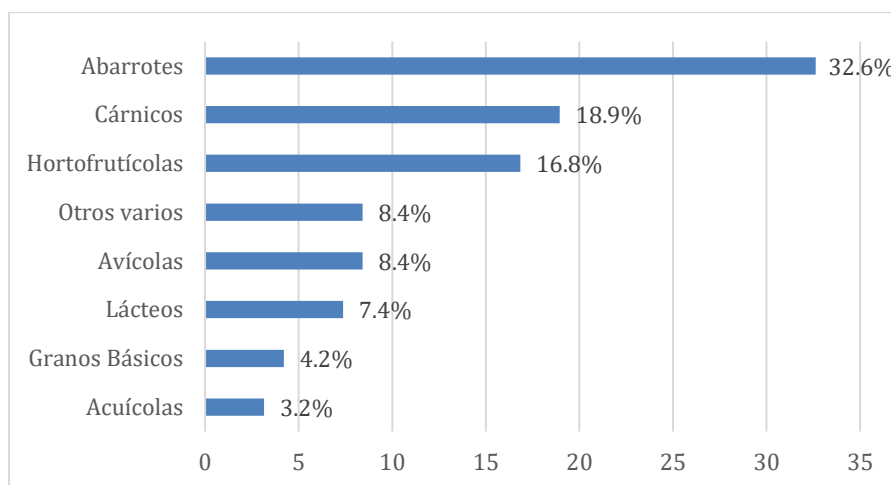
Figura 8. PAI: Porcentaje de suplidores según grado de educación, 2020-2021.



Fuente: Elaboración propia, 2021.

A pesar de ser un sector de la economía que por diversos factores no cuenta con las mismas herramientas y facilidades de estudio con las que cuentan otros sectores económicos, en la muestra se obtuvo que el 30,5% de la población cuenta con un grado de Licenciatura Universitaria, un 24,2% con un Bachillerato Universitario, 20,0% con Educación Secundaria, 16,8% con Educación Primaria y tan solo un 8,4% con un grado técnico.

Figura 9. PAI: Oferta de los suplidores por tipo de producto, 2020-2021

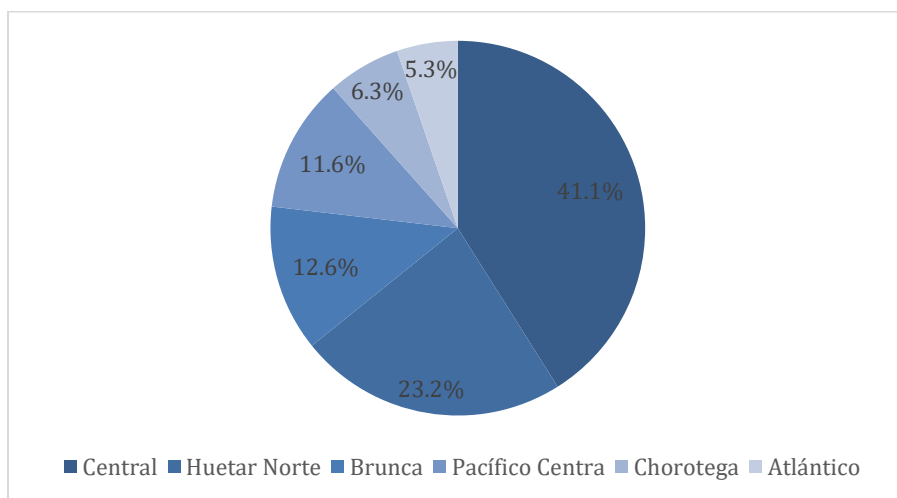


Fuente: Elaboración propia, 2021.

En la figura anterior notamos que el 32,6% de la oferta de los suplidores es de la línea de abarrotes, seguido por un 18,9% de cárnicos, el 16,8% son hortofrutícolas, un 8,4% lo representan los productos avícolas y otros varios; donde cabe recalcar que esta última categoría está conformada por suplidores que pueden vender de dos a tres categorías

distintas de productos; por su parte, los lácteos representan un 7,4%, los granos básicos un 4,2% y los productos acuícolas tan solo el 3,2%. Esta oferta, es determinada por la demanda de las instituciones públicas constituidas como los clientes del programa y las necesidades del PAI en conseguir suplidores a nivel nacional que logren cubrir el mercado.

Figura 10. PAI: Porcentaje de suplidores según la región de país, 2020-2021



Fuente: Elaboración propia, 2021.

En la figura 10, se evidencia que el 41,1% de los suplidores pertenecen a la Región Central del país, donde su lógica y justificación esta que el PAI abastece los centros penitenciarios, CEN-CINAI, escuelas, colegios, el Poder Judicial y hospitales, localizándose la mayoría de estos dentro del Gran Área Metropolitana (GAM) y por tanto la demanda es mayor en esta región; seguido se encuentra con un 23,2% la Región Huetar Norte, un 12,6% la Brunca, un 11,6% Pacífico Central, un 6,3% la Chorotega y un 5,3% el Atlántico.

4.2.2 Criterios fundamentales para competir

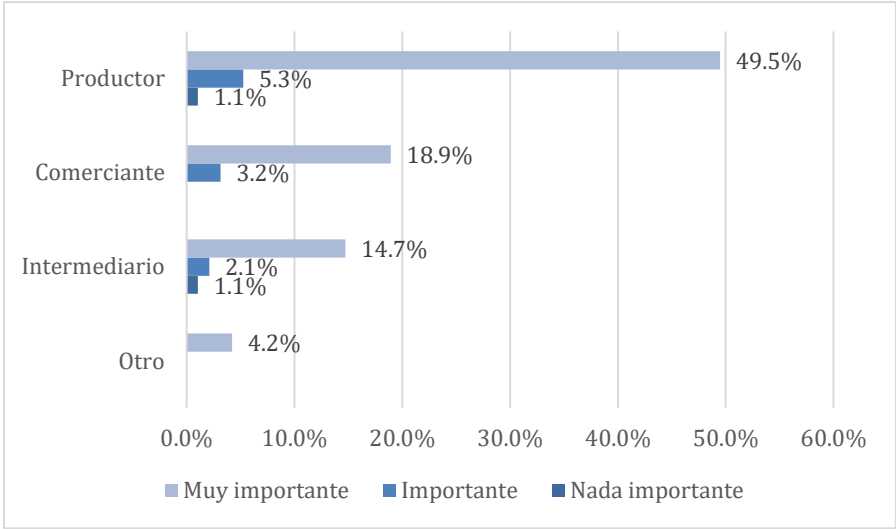
4.2.2.1 Calidad e inocuidad

Tanto los suplidores activos del PAI, así como los que quieren formar parte del programa deben de cumplir con una serie de requisitos que garanticen la calidad e inocuidad de los productos que ofrecen, entre los principales aspectos que se evalúan están: la presentación del producto (empacado), marcado o etiquetado, limpieza del producto, temperatura de entrega, calidad, buenas prácticas de manufactura y postcosecha, contaminantes, condiciones de transporte, cumplimiento del pedido, entre otros.

En este sentido se consultó a los entrevistados si conocían los requisitos que como proveedores del PAI deben cumplir para garantizar la calidad e inocuidad de los productos que ofrecen, pregunta a la cual el 100% de los participantes indicaron conocer los requisitos de calidad e inocuidad exigidos por el CNP.

Asimismo, del total de suplidores participantes en la encuesta, el 87,4% indicó como muy importante aplicar los estándares de calidad e inocuidad exigidos por el PAI, un 10,5% como importante y tan solo un 2,1% como nada importante.

Figura 11. PAI: Porcentaje de suplidores según el nivel de importancia en aplicar estándares de calidad e inocuidad, 2020-2021

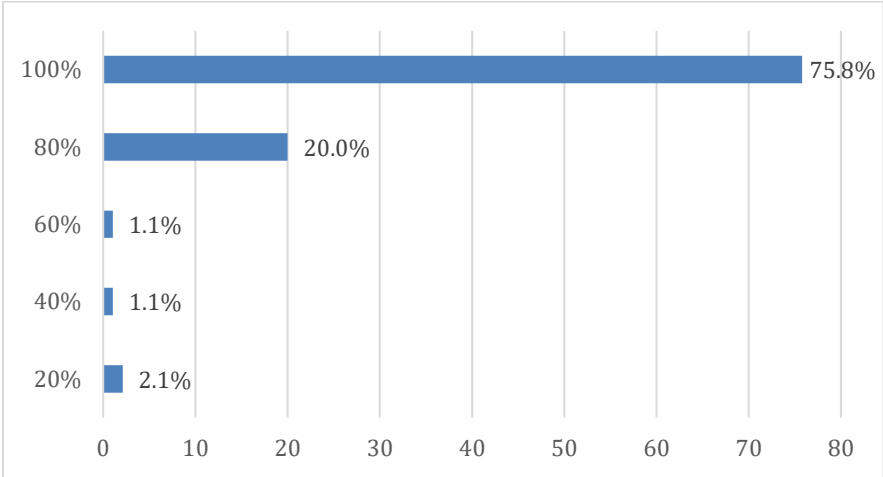


Fuente: Elaboración propia, 2021.

En el mismo sentido, en la figura anterior se muestra el detalle por tipo de suplidor, del total de productores participantes, 49,5% de ellos indicaron como muy importante aplicar los estándares de calidad e inocuidad, asimismo, 18,9% comerciantes, 14,7% intermediarios y 4,2% del total de suplidores categorizados en la actividad de otros.

Con el objetivo de determinar el nivel de cumplimiento de dichos estándares por parte de los suplidores del programa y que ellos mismos se calificaran porcentualmente en cuanto consideran que cumplen con los estándares de calidad e inocuidad exigidos para la entrega de productos, se elaboró una pregunta con la cual se logró determinar que el 95,8% de los encuestados se valoran con un porcentaje entre el 100% al 80%, y un 4,2% con un porcentaje entre 20% a 60%. Seguidamente se muestra el detalle en la figura 12.

Figura 12. PAI: Porcentaje de cumplimiento de los suplidores de los estándares de calidad e inocuidad exigidos por programa, 2020-2021

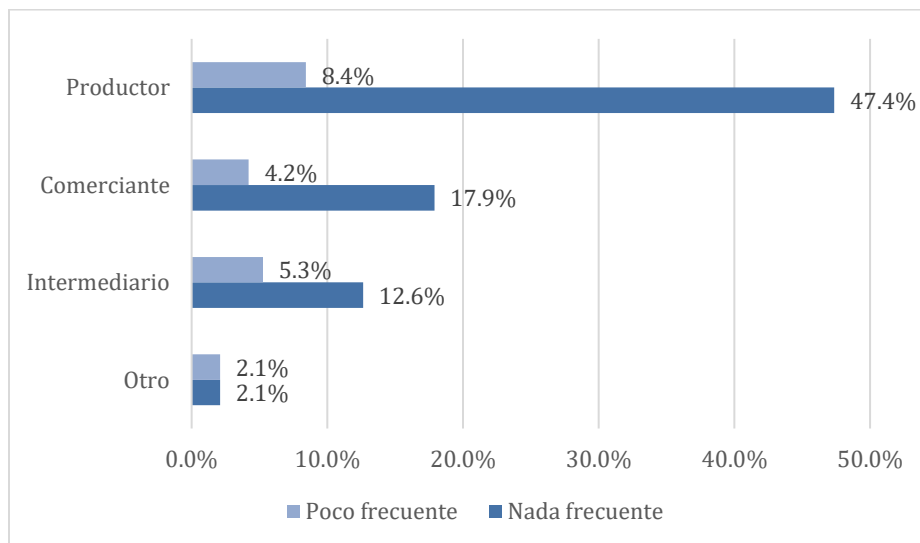


Fuente: Elaboración propia, 2021.

Asimismo, se determina que los suplidores que se evaluaron con un 20%, 40% o 60% resultó de una mala interpretación de la pregunta por parte del encuestado. Dado que el PAI mediante la Dirección de Calidad e Inocuidad realiza constantes inspecciones en las plantas de proceso de los suplidores activos para verificar que los mismos mantienen las condiciones de calidad e inocuidad exigidos y en caso contrario se le notifica al suplidor para que realice las medidas correctivas necesarias y de este modo no sea excluido del programa. Del mismo modo, esto aplica para los productores, comerciantes o intermediarios que solicitan inspecciones para ser incluidos como suplidores del PAI, donde en el caso de no aprobar la inspección, los encargados de la inspección realizarán un informe de fallas y un plazo para una nueva reinspección, solo cumpliendo con dichos pasos podrá ser considerado para formar parte del programa.

Por su parte, se consultó a los proveedores la frecuencia en la devolución de productos por algún problema de calidad o inocuidad presentado en el momento de entregar al cliente, donde el 80,0% de los entrevistados indicó como nada frecuente o bien que nunca les han devuelto productos, y un 20,0% señaló que es poco frecuente que les devuelvan productos pero que en algún momento lo hicieron. En la siguiente figura se puede ver este detalle por tipo de suplidor.

Figura 13. PAI: Porcentaje de devolución de productos a los suplidores por incumplimiento de estándares de calidad e inocuidad según tipo de suplidor, 2020-2021

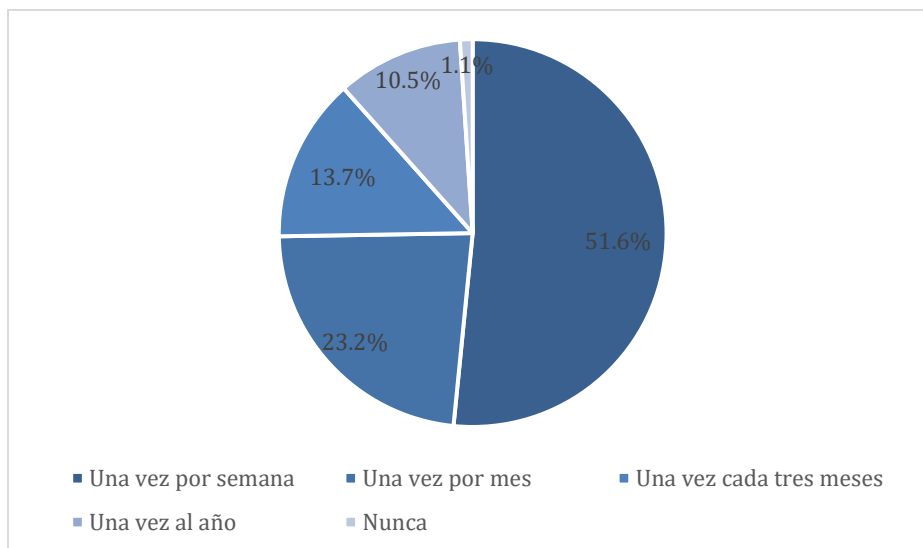


Fuente: Elaboración propia, 2021.

De forma detallada, tan solo un 8,4% de los productores entrevistados han sufrido alguna devolución de productos en algún momento, para el caso de los intermediarios un 5,3%, los comerciantes un 4,2% y la categoría de otros con un 2,1%. En promedio y según lo indicaron los entrevistados son entre 1 a 10 pedidos al mes devueltos por algún incumplimiento en los estándares de calidad e inocuidad.

Con respecto a las visitas de control que realiza el PAI para garantizar que los productos brindados por los suplidores cumplen con los estándares y las condiciones óptimas de entrega solicitados, un 51,6% indicó que al menos una vez por semana al año han recibido una visita de control, 23,2% al menos una vez por mes, 13,7% mencionó que una vez cada tres meses, 10,5% una vez al año, y un 1,1% señaló que nunca han recibido una visita. Ver figura 14.

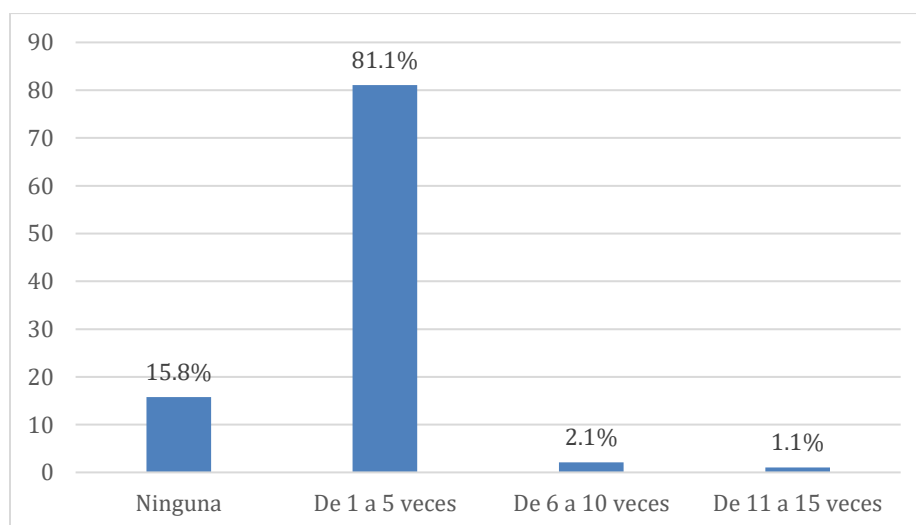
Figura 14. PAI: Control de calidad realizado a los proveedores según temporalidad, 2020-2021.



Fuente: Elaboración propia, 2021.

En cuanto a las inspecciones técnicas realizadas en las instalaciones del proveedor por personal encargado del CNP, el 81,1% de los encuestados indicó que en promedio se les realizan entre 1 a 5 inspecciones al año, el 15,8% mencionó que nunca han sido parte de las inspecciones realizadas, un 2,1% señaló que entre 6 a 10 veces por año, y el 1,1% indicó que de 11 a 5 veces por año. En la siguiente figura se detalla esta información por la línea de producto, donde se puede observar que en general, recibieron visitas técnicas al menos de 1 a 5 veces por año.

Figura 15. PAI: Control de visitas que reciben los proveedores al año por parte del PAI, 2020-2021

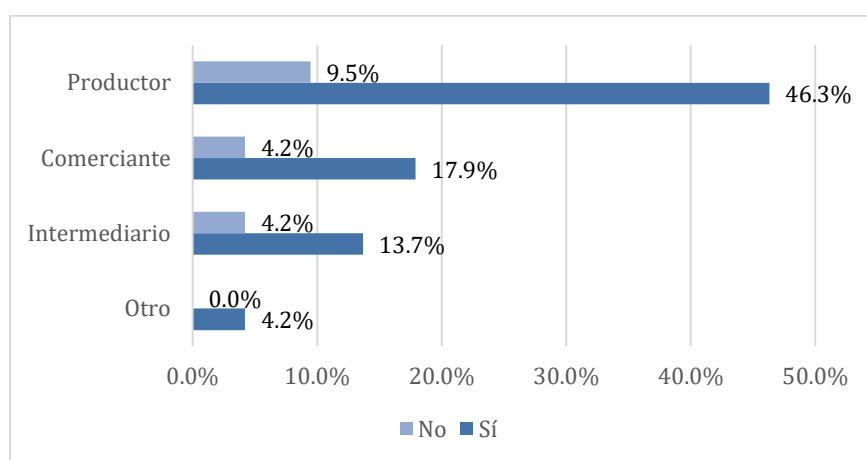


Fuente: Elaboración propia, 2021.

4.2.2.2 Eficiencia

En general, el 82,1% de los suplidores encuestados indicaron que su incorporación al PAI ha contribuido a facilitar el proceso de venta en comparación con el sistema común de licitación pública. En la figura 16 se detallan los resultados por tipo de suplidor, determinando que del total los suplidores que consideran que efectivamente se les ha facilitado el proceso de compra, el 46,3% son productores, 17,9% comerciantes, 13,7% intermediarios y 4,2% ubicados en la categoría de otros.

Figura 16. PAI: Consideración del suplidor acerca de la simplificación del proceso de venta, 2020-2021



Fuente: Elaboración propia, 2021.

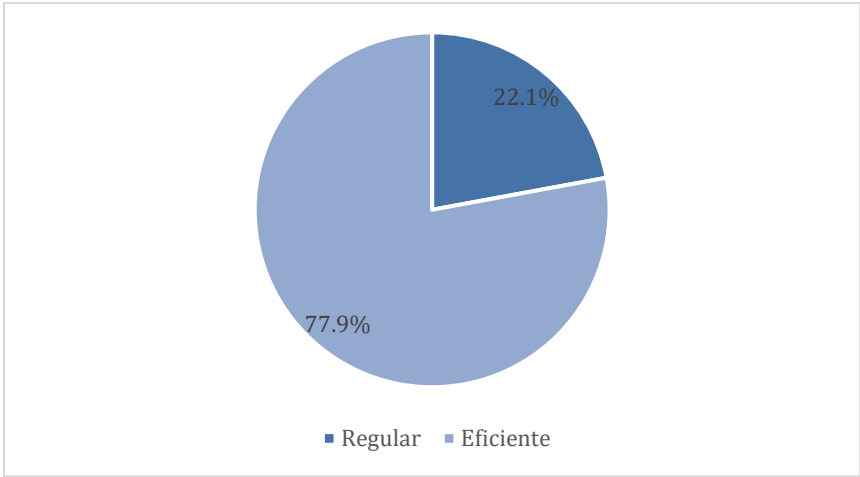
Además, el PAI actualmente forma parte del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), por lo que ha tenido que incorporar lo establecido a nivel nacional con respecto al proceso de facturación y gestión de compra (CNP, 2019). La incorporación al SICOP de las ventas del PAI a los clientes institucionales se debe al artículo 9 de la Ley Orgánica del CNP y su reforma de la Ley 8700 que establece que todas las instituciones públicas deben adquirir por contratación directa al CNP los suministros alimenticios (CNP, 2020).

En lo que concierne al proceso de solicitud de compra, es decir el detalle del producto que necesita el cliente del PAI es calificado por la mayoría de los suplidores encuestados (77,9%) como eficiente, tan solo el 22,1% de los participantes lo califica como regular. Ver figura 17.

Al respecto, el PAI ha gestionado la incorporación de la tecnología en la gestión de pedidos y órdenes de compra, de este modo ahora son los clientes del programa los encargados de gestionar y enviar su pedido directamente al suplidor. Según se detalla en el Informe de Gestión del Sector Agropecuario mayo 2018 - abril 2019, ya se han tramitado un aproximado de 350 mil pedidos anuales bajo esta modalidad.

Según lo destaca el CNP (2020), es a partir del año 2017 y de mayor medida en el año 2018 que se logró el funcionamiento del Gestor de Pedidos del PAI web, herramienta tecnológica que ha permitido agilizar y facilitar tanto para los suplidores como para los clientes institucionales la reducción del proceso manual, los errores en el proceso y los atrasos generados por el sistema de gestión del PAI, lo que a su vez también ha resultado en un beneficio para el personal del PAI.

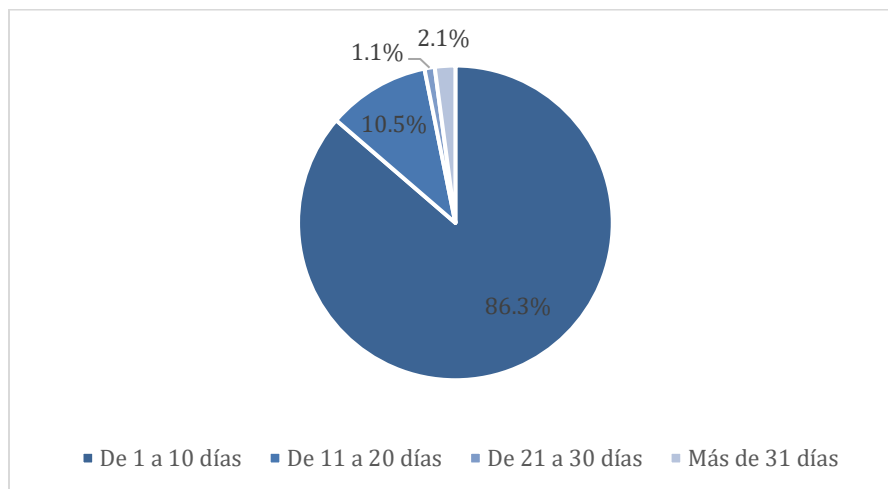
Figura 17. PAI: Porcentaje de suplidores según su perspectiva sobre el proceso de solicitud de compra, 2020-2021



Fuente: Elaboración propia, 2021.

En el caso del tiempo de anticipación en el que el suplidor recibe la solicitud de compra, el 86,3% de los encuestados indicaron contar entre 1 a 10 días para preparar y entregar el total de productos solicitados por el cliente del programa, un 10,5% mencionó tener entre 11 a 20 días, y el restante 3,2% señaló contar con más de 21 días para preparar el pedido. Ver figura 18.

Figura 18. PAI: Porcentaje de suplidores según la cantidad de días con los que cuenta al recibir la solicitud de compra, 2020-2021



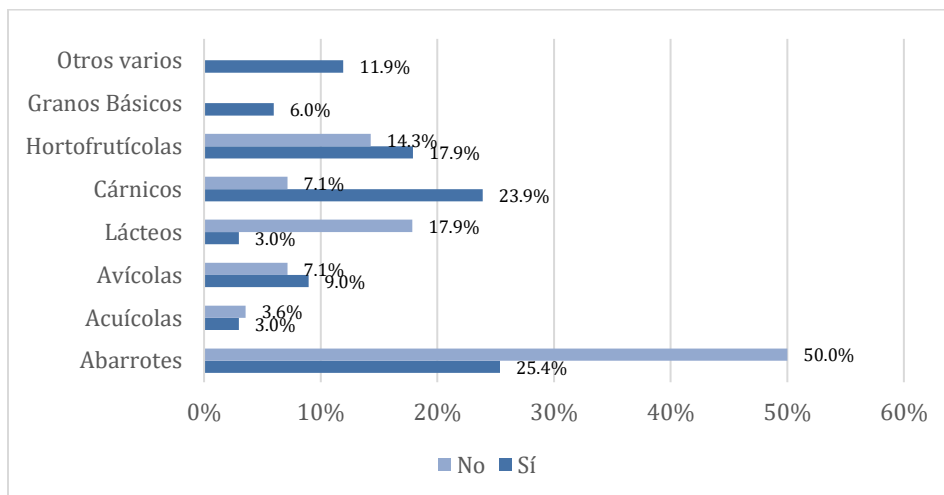
Fuente: Elaboración propia, 2021.

De este modo, con respecto al tiempo con el que cuenta el proveedor para realizar la entrega al cliente del PAI en la fecha y hora establecidas, un 29,5% del total de encuestados indicó que dicho tiempo no les resulta suficiente. En la figura 19, se observa que para los productos lácteos dado la particularidad de su proceso productivo, la mayoría de los encuestados indicó que necesitarían de más tiempo para la preparación y entrega del producto, debido a que deben elaborar con anticipación los productos lácteos, pero muchas veces les resulta difícil calcular con precisión la demanda efectiva.

Otro tipo de producto que se vería beneficiado con un mayor plazo de tiempo para preparar lo indicado en las órdenes de compra son las cooperativas de café, las cuales consideran que el tiempo para entrega del producto es poco, pero como ya conoce la periodicidad de lo demandado y con base en un histórico de ventas, realizan una producción estimada, de modo contrario no les daría tiempo para entregar la cantidad demandada, dado que, el producto del café debe entregarse fresco y a veces la orden de compra supera la capacidad de producción por día.

En general, entre los principales motivos por los cuales indican los encuestados que no es suficiente el tiempo para preparar y entregar el pedido se encuentran: i) falta de tiempo para alistar y coordinar la entrega del producto, ii) faltante con el producto solicitado, y iii) poco tiempo para coordinar con los centros educativos.

Figura 19. PAI: Valoración del suplidor del tiempo suficiente de entrega por producto, 2020-2021.

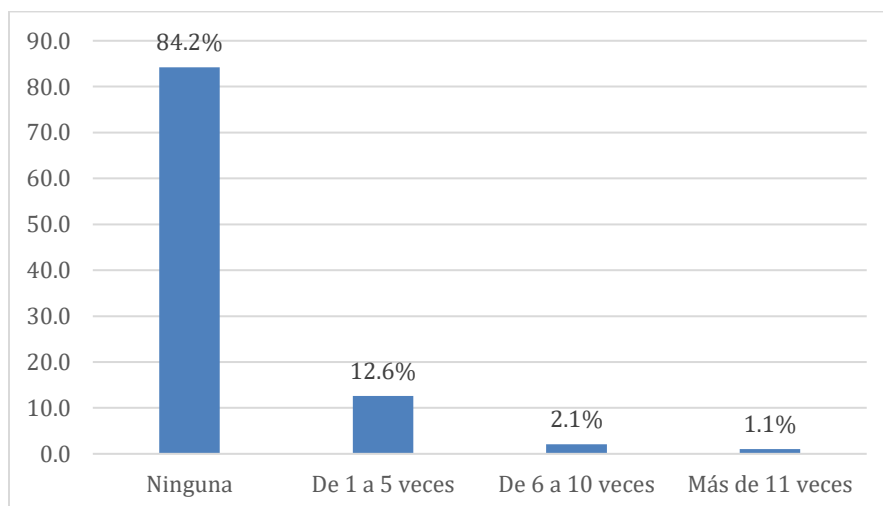


Fuente: Elaboración propia, 2021.

Por ende, parte de los suplidores que indicaron contar con poco tiempo para la preparación del pedido, en algunas situaciones han tenido que notificar el faltante de entrega para algunos de los productos solicitados, esta situación puede suceder por consideraciones como: productos fuera de temporada, desabastecimiento, condiciones adversas de clima para el caso de los productos acuícolas, o bien, por situaciones que no pueden ser controladas por parte del productor.

En este sentido, el 84,2% de los encuestados indicaron que nunca han incumplido con el total de productos establecidos en las órdenes de compra, un 12,6% mencionan que durante el último año les ha sucedido entre 1 a 5 veces, y un 3,2% lo han notificado más de 6 veces durante un año. Ver figura 20.

Figura 20. PAI: Porcentaje de incumplimiento de entrega por parte del suplidor, 2020-2021



Fuente: Elaboración propia, 2021.

Acerca del tiempo de espera para recibir el pago oportuno por parte del PAI a los suplidores, el 40,0% de los encuestados indicó que se tardan más de 60 días, un 33,7% de 46 a 60 días, un 25,2% de 1 a 45 días, y tan solo un 1,1% no brindó detalle. Ver figura 21.

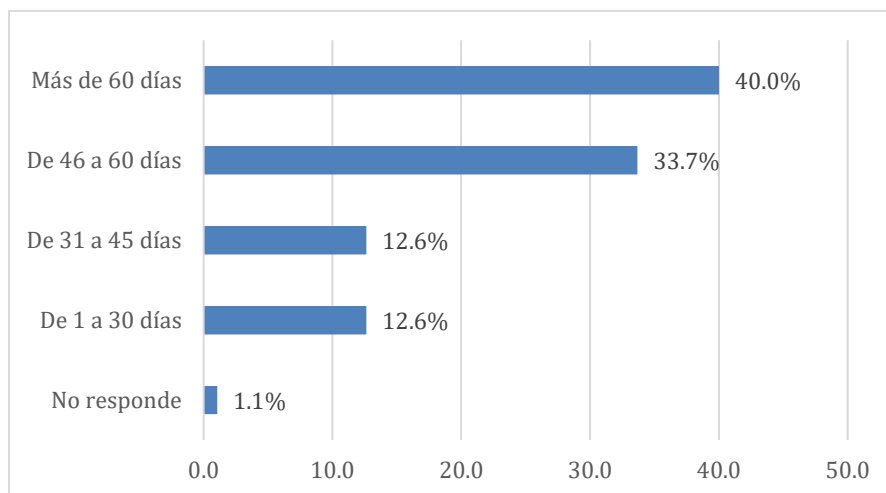
En este sentido, el PAI ha implementado un sistema de facturación más eficiente, permitiendo una verificación automática de órdenes de compra y de facturas generadas, así como la modificación de las órdenes de compra en tiempo real; de este modo se eliminan los problemas generados por las entregas con precios diferentes, productos no autorizados o no recibidos. Con esto el PAI busca acortar los tiempos de trámite, eliminar los errores en el proceso de facturación y acortar los plazos de pago (CNP, 2019).

Asimismo, el CNP tiene identificado los tiempos de pago según tipo de producto, el cual se contabiliza desde el momento en que el suplidor presenta al CNP la factura de cobro con los respaldos requeridos, de este modo se identifica: i) para abarrotes un aproximado de 60 días, ii) productos cárnicos, lácteos, acuícolas y avícolas 45 días, y iii) hortofrutícolas 30 días, (CNP, 2019). Al respecto, los suplidores encuestados según los tipos de productos mencionados anteriormente indicaron mayor tiempo de espera para el pago que lo establecido por el PAI.

El CNP ha determinado que el atraso en el pago a los proveedores se debe a que los clientes del programa son instituciones públicas, las cuales no garantizan el cumplimiento de los plazos de tiempo para el pago establecido, las razones de esto se deben a condiciones coyunturales fiscales del país, así como a la particularidad en el proceso administrativo de las instituciones. A modo de ejemplo de este último aspecto mencionado, están las Juntas Administrativas de los Centros Educativos del MEP, las cuales han acumulado significativos montos de facturas pendientes de pago (CNP, 2020).

Según datos brindado por el CNP (2020), el monto acumulado de facturas tramitadas y pendientes de pago al 31 de mayo del 2020 ascendía los 26.156 millones de colones, de estos el 79,3% corresponden a ventas del año 2020 y un 20,7% a ventas realizadas entre el periodo 2013-2019, de este último las Juntas Educativas y Administrativas de los Centros Educativos deben más de un 85%, con lo cual no cabe duda que se limita la capacidad oportuna del pago para los proveedores del programa y a la vez imposibilita un mayor crecimiento del PAI.

Figura 21. PAI: Porcentaje de días para recibir el pago, 2020-2021

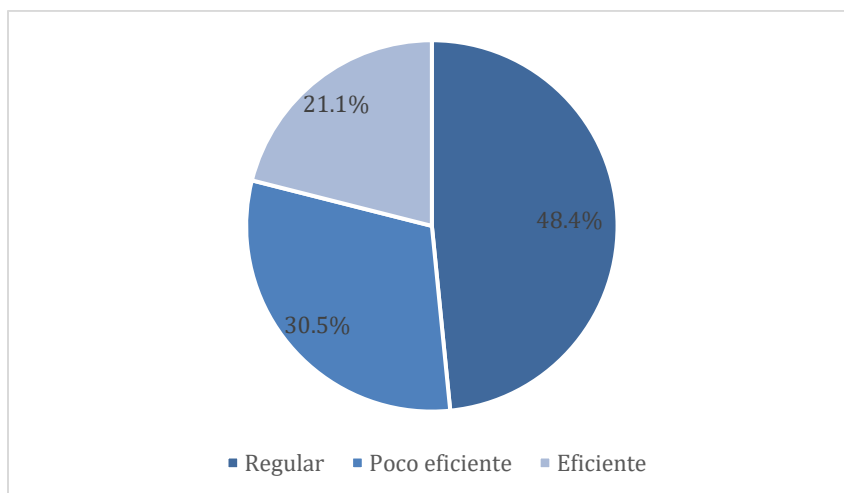


Fuente: Elaboración propia, 2021.

Dado lo detallado anteriormente, el CNP implementó a partir del mes de abril del año 2021 una alianza con el Banco Nacional para habilitar el pago en línea mediante la plataforma virtual bancaria y facilitar a las Juntas de Educación y Administración que gestionan a los centros educativos del país el pago de las facturas pendientes sin necesidad de desplazarse a una sucursal bancaria, el sistema permitirá cancelar las facturas correspondientes al periodo 2020-2021 (CNP, 2021).

De este modo, a causa del prolongado tiempo que deben esperar los suplidores para recibir el pago de las facturas debidamente tramitadas con el PAI, el 48,4% de los encuestados califican como regular este proceso, 30,5% como poco eficiente, y un 21,1% como eficiente. Cabe recalcar que los suplidores del programa son en su gran mayoría micros y pequeños empresarios, por tanto, su liquidez se ve afectada ante el atraso de los pagos, disminuyendo su capacidad de solventar gastos significativos de la actividad, así como de su capacidad de inversión para el mejoramiento del proceso productivo, maquinaria o infraestructura.

Figura 22. PAI: Perspectiva de los suplidores de la modalidad de pago, 2020-2021



Fuente: Elaboración propia, 2021.

No obstante, adicional a la mejora en la gestión de pedidos, ordenes de compras y sistema de facturación del programa, el PAI elaboró y puso a disposición de los suplidores cinco manuales de procesos: i) el manual del administrador, el cual detalla a los clientes y suplidores como generar el usuario y la clave para el ingreso al sistema, ii) manual de usuario del PAI, para el proceso de creación y validación de facturas, iii) guía de usuarios PAI, dirigida a los clientes del programa para orientarlos en cómo realizar pedidos en línea, iv) manual de procesos del PAI, guía para la recepción de facturas, v) manual de usuario suplidor, para la descarga de ordenes de pedido y facturas (CNP, 2019).

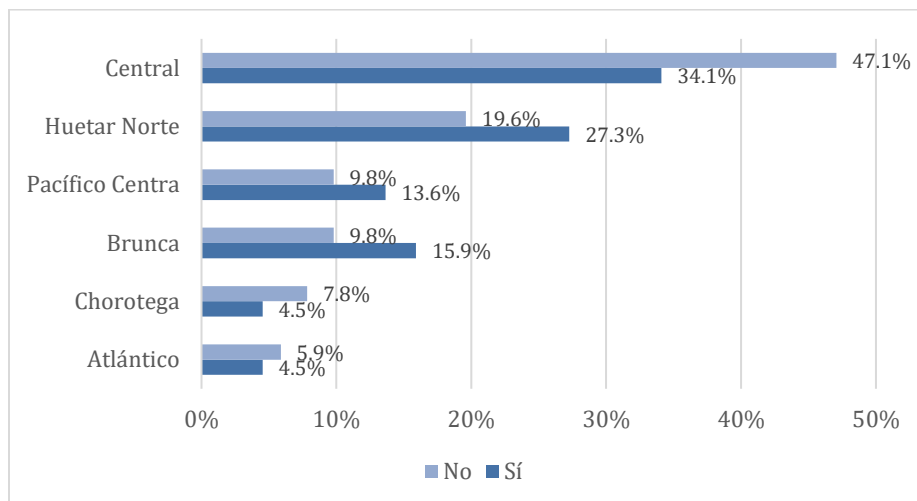
4.2.2.3 Precios

Del total de suplidores encuestados el 77,9% de estos consideran que los precios del PAI se mantienen dentro del margen de precio justo para los productos agrícolas.

Anudado a lo anterior, el 83,2% de los encuestados confirman que los precios de venta les permiten cubrir los costos de producción y asegurar su margen de ganancia.

Y con respecto al precio de los productos sostenibles, el 53,7% de los encuestados consideran que los precios de dichos productos no son tan elevados en comparación con los precios de los productos no sostenibles, y el restante 46,3% indican que los precios tienden a ser más altos cuando se incorpora en el proceso de producción medidas de sostenibilidad. Ver figura 23.

Figura 23. PAI: Consideración de los suplidores acerca de mayores precios para los productos sostenibles según región, 2020-2021

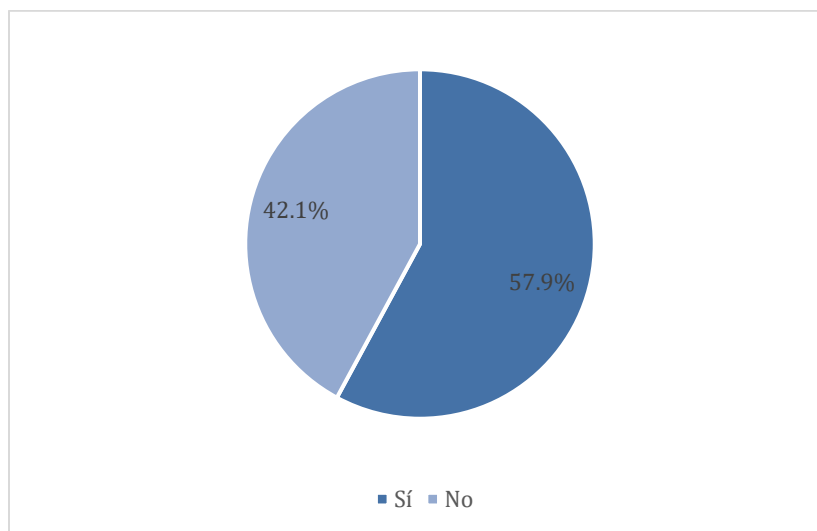


Fuente: Elaboración propia, 2021.

4.2.2.4 Valor agregado

Acerca de la pregunta: ¿Ha escuchado hablar sobre darle valor agregado a sus productos?, el 74,7% de los suplidores encuestados indicaron saber lo que implica, señalando que dicho termino se relaciona con dos aspectos principales: i) aportar ese valor adicional al producto y diferenciarlo de los demás productos de la competencia, y ii) relacionado específicamente a la forma de empaque y presentación del producto. Asimismo, en la siguiente figura se evidencia que el 57,9% de los suplidores consideran que aportan valor agregado a las CPS y un 42,1% indicaron considerar el hecho de que no aportan valor agregado.

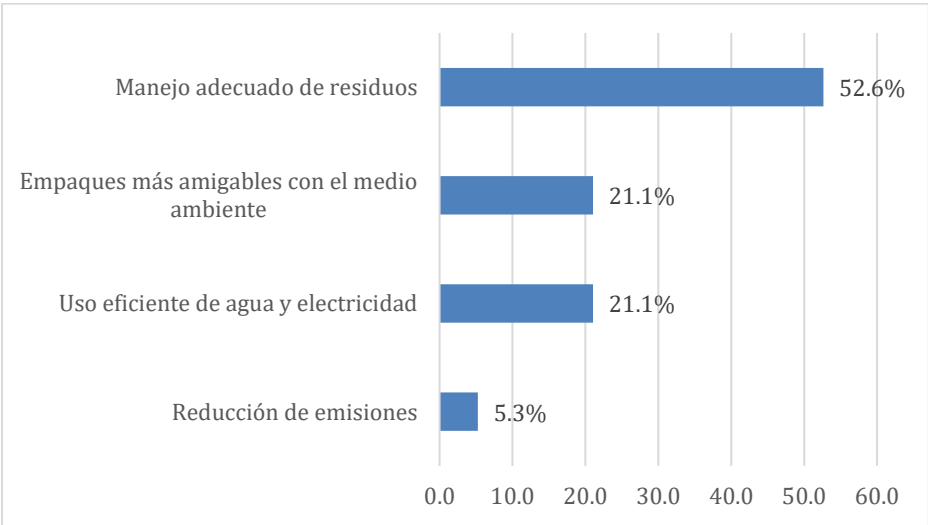
Figura 24. PAI: Consideración del suplidor sobre su aporte de valor agregado a las CPS, 2020-2021



Fuente: Elaboración propia, 2021.

Entre las actividades que consideran los suplidor que generan valor agregado y que de forma paralela permiten un proceso productivo más sostenible, el 52,6% de los suplidores indicaron que corresponde a un manejo adecuado de residuos, el 21,1% a la utilización de empaques más amigables con el medio ambiente y el uso eficiente del agua y la electricidad, y el restante 5,3% a la reducción de las emisiones generadas por el transporte utilizado. Ver figura 25.

Figura 25. PAI: Porcentaje de las actividades agregadores de valor según suplidor, 2020-2021



Fuente: Elaboración propia, 2021.

Por último, un 25,3% de los encuestados señalan que disponen de productos semiprocesados y de estos, el 16,8% de los suplidores ha ofrecido dichos productos mediante el PAI, el restante 83,2% indican que dentro de su catálogo de productos tienen disponibles productos semiprocesados, pero no han sido demandados por las instituciones clientes del programa.

4.2.2.5 Índice de satisfacción

4.2.2.5.1 Generación del índice

Mediante el método de extracción de análisis de componentes principales realizado en el programa estadístico informático SPSS de la compañía IBM, se creó el Índice de Satisfacción del PAI, para lo cual se inició por la selección de las variables que lo conformarían y se analizó la variabilidad de los datos de estas, también se aplicaron tres estadísticos que aseguraran la creación de un índice sólido.

Inicialmente para la generación del índice se seleccionaron una mayor cantidad de posibles variables que las utilizadas finalmente, no obstante, al realizar el análisis en la matriz de componentes se determinaron dos posibles índices, dado que parte de las variables seleccionadas mostraban cargas positivas para ambos componentes, situación que se puede dar ya sea porque las variables estén cargadas hacia un nivel de la escala o bien

porque son un mal predictor para el índice. De este modo, dichas variables fueron descartadas al no cumplir con la condición de variabilidad de los datos y por tanto se consideraron como un mal predictor para el índice.

Tabla 8. Análisis de componentes principales del Índice de Satisfacción

Componente	Autovalores iniciales			Sumas de cargas al cuadrado de la extracción		
	Total	% de varianza	% acumulado	Total	% de varianza	% acumulado
1	3,082	61,649	61,649	3,082	61,649	61,649
2	0,875	17,495	79,145			
3	0,470	9,394	88,539			
4	0,319	6,374	94,914			
5	0,254	5,086	100,000			

Fuente: Elaboración propia, 2021.

Una vez seleccionadas las variables definitivas para la creación del índice de satisfacción y tomando en consideración la primera condición del análisis en la matriz de componentes, donde cada variable debe cumplir con cargas mayores a 0.3, se procedió a analizar la segunda condición necesaria, es decir, la obtención de una carga total mayor a 1. En la tabla 7, se puede observar que con la utilización de las cinco variables seleccionadas se obtuvo una varianza total explicada de 3.082, lo cual cumple con la condición anterior mencionada, además se obtuvo un porcentaje de varianza de 61%, lo que implica que las variables resumidas en un componente explican en más de un 61% la varianza, en otras palabras, dichas variables permiten formar un índice unidimensional.

Posteriormente, después de una recodificación de las variables que lo requirieron se prosiguió con el análisis del índice unidimensional, cabe recalcar que un índice unidimensional implica que al correr el análisis de su autovalor este debe ser mayor a 1 y superar el 50% de su varianza explicada para considerarse un buen indicador, estas condiciones se cumplieron según lo explicado anteriormente.

Con el objetivo de demostrar la solides del índice en construcción se hizo uso de un tercer estadístico denominado: el Alfa de Conbrac, la aplicación de dicho estadístico se realizó para reforzar la confiabilidad del Índice de Satisfacción del PAI. En la siguiente tabla se puede observar el resultado obtenido.

Tabla 9. Estadístico el Alfa de Conbrac

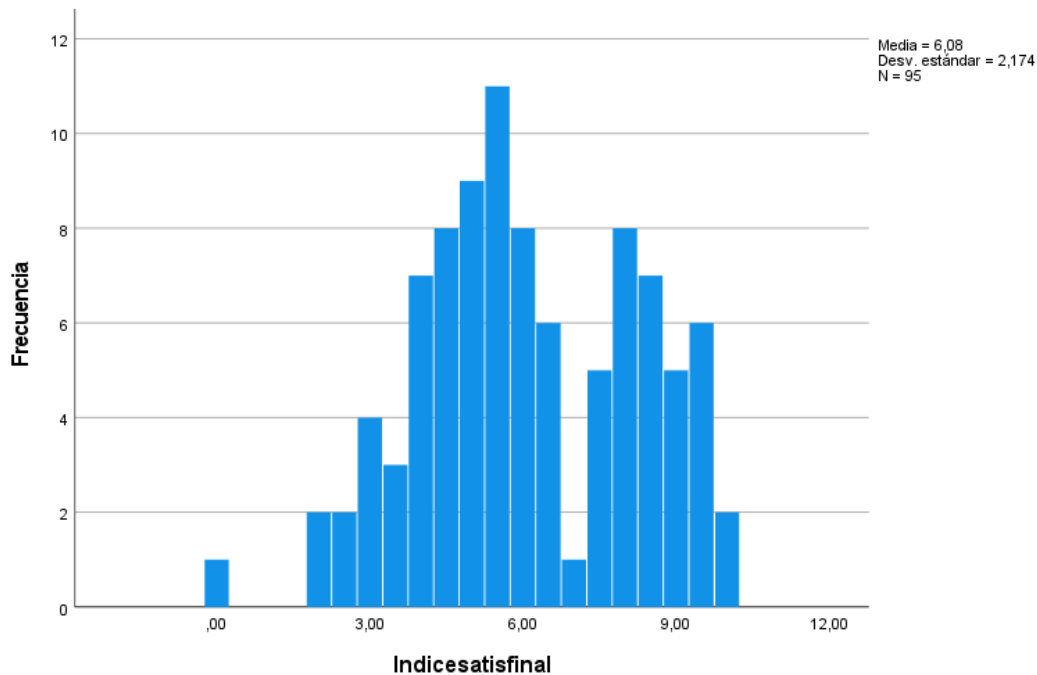
Alfa de Cronbach	Número de elementos
0,824	5

Fuente: Elaboración propia, 2021.

El Alfa de Conbrac es un estadístico de fiabilidad muy utilizado al momento de realizar cálculos de índices dado que brinda una medida de consistencia interna, según el cual se debe obtener un valor entre 0 a 1, en la tabla número 8 se puede observar que para el caso del Índice de Satisfacción del PAI se obtuvo un valor de 0.82, de este modo y según la teoría cuando el resultado obtenido es mayor a 0.7 se considera un indicador que tiene una buena consistencia interna por las variables que lo componen.

Una vez comprobado los tres estadísticos utilizados: i) el auto valor, ii) las cargas factoriales y ii) el Alfa de Conbrac, según asesoramiento de un experto estadístico se determinó un peso igual para cada variable seleccionada y no el uso de un peso ponderado. Además, se optó por una estandarización para transformar los valores en una escala fácil de interpretar, haciendo uso de una escala entre los valores de 1 a 10, donde 1 representa la nota más baja y 10 el valor más alto.

Figura 26. Histograma del Índice de Satisfacción del PAI



Fuente: Elaboración propia, 2021.

La correcta selección de las variables y la utilización de los tres estadísticos permitió la generación de un sólido índice, denominado: Índice de Satisfacción del PAI. En la figura

anterior, se puede observar el histograma de la variable final que muestra la distribución del índice y una media obtenida de 6.08.

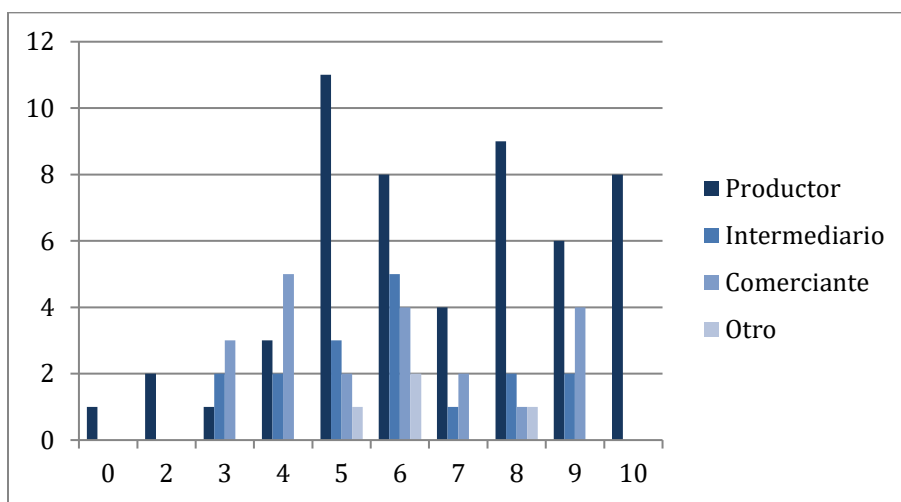
El índice generado responde a la necesidad del Programa de Abastecimiento Institucional del CNP de obtener una medida que les permita determinar de una forma más sencilla y confiable cual es el grado de satisfacción de los proveedores con el funcionamiento del programa. Y de este modo, analizar cuáles son los aspectos que se han logrado mejorar en los últimos años, así como las necesidades actuales y las mejoras que se deben implementar para el beneficio de todas las partes y para el adecuado impulso al desarrollo del Sector Agropecuario nacional.

4.2.2.5.2 Análisis del índice

Del total de 95 suplidores participantes de la encuesta, la mayoría de estos constituyen propiamente productores agropecuarios (55,8%), seguido de la categoría de comerciantes (22,1%), intermediarios (17,9%) y otros (4,2%). En este sentido, el Índice de Satisfacción del PAI arroja según tipo de productor una calificación promedio de 6, es decir, el grado de satisfacción de los suplidores con el Programa de Abastecimiento Institucional en general es de un 6, dada una escala establecida para el índice del 1 al 10, donde 1 es el valor más bajo y 10 la calificación más alta.

De forma detallada por tipo de suplidor, para el caso de los productores, del total de 53 participantes de la encuesta, 46 de ellos se ubican en una calificación otorgada al programa entre 5 a 10. De igual manera sucede para los intermediarios y comerciales. Solamente para el caso de los suplidores catalogados como otros no mostraron calificación menor a 5. En la siguiente figura se detalla el resultado del Índice de Satisfacción por tipo de suplidor.

Figura 27. Índice de Satisfacción del PAI según tipo de suplidor, 2020 -2021



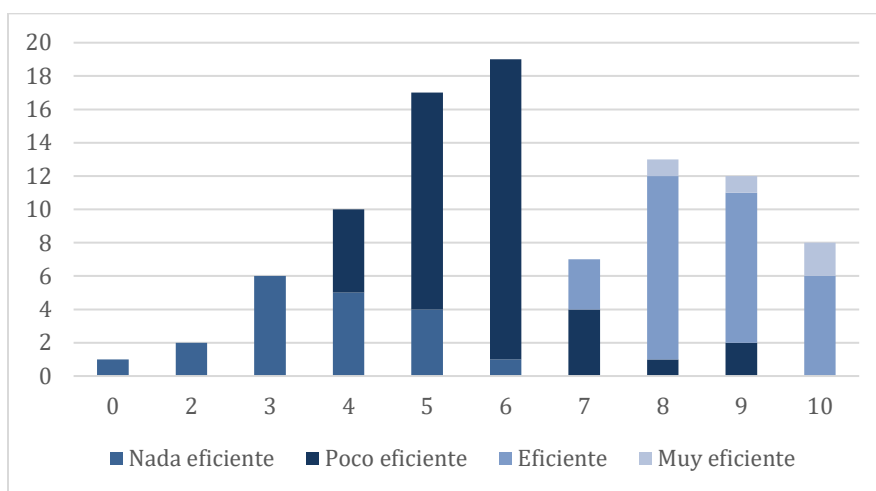
Fuente: Elaboración propia, 2021.

Entre los aspectos considerados favorables por los suplidores con el PAI, se encuentra el proceso de solicitud de compra, para el cual el 77,9% de los encuestados lo consideran como eficiente.

Por su parte, el tiempo de entrega es otra de las condiciones que le otorgan una buena calificación al programa, el 70,5% de los suplidores considera que el tiempo con el que cuenta desde el momento en que recibe la solicitud de compra al día de entrega del producto al cliente es suficiente.

Con respecto al proceso de trámite y pago de facturas con el PAI para sus suplidores, es un tema por mejorar y que necesita de la atención necesaria del programa y de un adecuado diseño e implementación de una estrategia de mejoramiento, al respecto, el 65,3% de los suplidores consideran como poco eficiente o nada eficiente el proceso de trámite y pago, debido principalmente al excesivo tiempo para la cancelación oportuna de las facturas tramitadas con el PAI.

Figura 28. Índice de Satisfacción del PAI según la variable de proceso de pago y tramites de facturas con el programa



Fuente: Elaboración propia, 2021.

En la figura 28, se observa lo mencionado anteriormente, una gran mayoría de los suplidores participantes califican como poco eficiente el proceso de trámite de facturas y el pago de estas por parte del programa.

Según lo detallado en el Plan Operativo Institucional 2020 del periodo 2019-2022, el atraso en el pago a los suplidores del programa se debe a una falta de recursos financieros asociada en gran medida a una gestión de cobro ineficiente debido a la carencia de una estructura administrativa y operativa del PAI (CNP, 2019).

Así mismo, la Contraloría General de la República, detalla en el documento titulado: “Informe de Auditoría Operativa sobre la Eficiencia y Eficacia del Servicio Brindado por el Consejo Nacional de Producción para el Fomento de la Producción”, que si bien se observa

una disminución en el número total de facturas en atraso de pago durante los últimos tres años (periodo que comprende del 01 de enero del 2018 al 31 de diciembre del 2020), tomando en consideración que gran parte de los suplidores son micro, pequeños y medianos empresarios dichos atrasos en el pago afectan la liquidez de las empresas, su capacidad de solvencia, y además constituyen una carga administrativa significativa para el CNP en los procesos de control y seguimiento oportuno que se deberá gestionar con las facturas en atraso para su correspondiente pago (CGR, 2020).

Si bien, el principal comprador del PAI es el Ministerio de Educación Pública, los plazos de cobro con dicha institución incluso han excedido los 75 días, dado que la Tesorería Nacional deposita el dinero de comedores estudiantiles a las Juntas de Educación para que ellas efectúen el pago al CNP y las Juntas se reúnen cada 15 o 30 días. Por tanto, se ha puesto en ejecución el pago centralizado mediante transferencia electrónica lo que permite el pago oportuno.

Anudado a lo anterior, hay facturas que se pagan mediante nóminas, lo cual implica que una nómina puede agrupar cierta cantidad de facturas por un monto máximo de ₡10.000.000 millones de colones, de este modo, la nómina incluye facturas que presentan distintas fechas lo que ocasiona que el plazo de pago se amplíe para las facturas que presenten la fecha más antigua de trámite (CGR, 2020).

Por su parte, con respecto a los ingresos, el 89,5% de los encuestados indicaron que han registrado un incremento en los ingresos de la empresa desde que forman parte del programa, de este modo, el incremento en los ingresos registrados constituye un aspecto positivo para el Índice de Satisfacción del PAI.

Según lo detalla el CNP (2019), para el periodo 2013-2015 se calculó un incremento en los ingresos de los suplidores de un 122%, periodo para el cual el 64% de la cuota de venta correspondió a los pequeños productores, el 30% a la mediana empresa, un 17% a las grandes empresas beneficiarios por excepción y acorde a la ley, y un 6% a la microempresa.

El incremento de los ingresos expresado por los participantes de la encuesta permite sin duda alguna una mayor inversión en la empresa para terreno, infraestructura, maquinaria, equipos, contratación de personal, capacitación, innovación, mejoramiento de los procesos productivos, operativos y de logística de entrega, entre otros aspectos. De este modo, cabe de esperar que el 94,7% de los suplidores consideran como notable el crecimiento de la empresa desde que forma parte de los suplidores del programa.

En el Plan Operativo Institucional 2020 para el periodo 2019-2022, se destaca que debido al incremento de los ingresos por las compras realizadas por el PAI a sus suplidores agroempresarios durante el periodo de estudio las micro, pequeñas y medianas empresas generaron 585 nuevos empleos, y por su parte, las grandes empresas generaron un total de 42 empleos (CNP,2019).

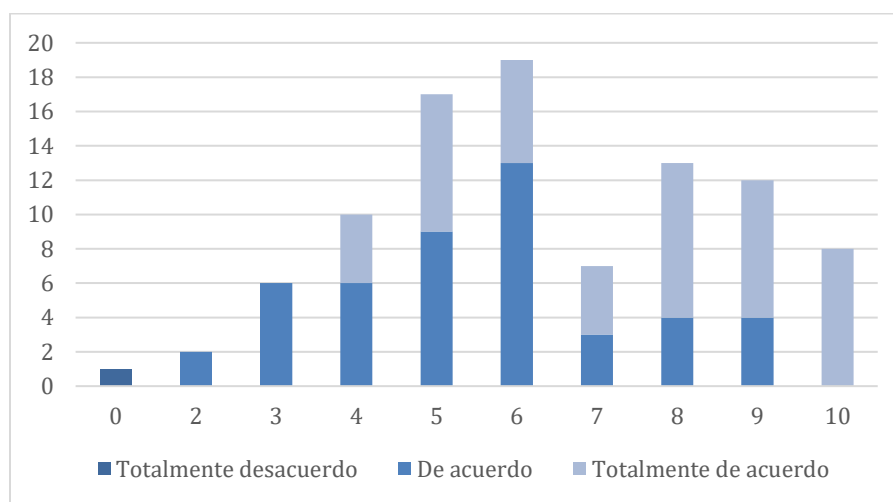
Con respecto a los precios de comercialización, el 83,2% de los suplidores consideran que los precios de los productos son razonables y les permiten cubrir los costos de producción de su actividad productiva y el margen de ganancia. La determinación de precios estables,

competitivos y equiparables con los precios establecidos por el mercado tienen un efecto positivo en el desarrollo de las empresas agropecuarias.

Cabe recalcar, la elaboración del CNP de la metodología denominada: Precios de Referencia para Compra a Suplidores, mediante las cuales se establecen los precios de compra y venta de los productos distribuidos por el PAI. Para la determinación de los precios se toma en consideración la cotización de los proveedores, el precio histórico pagado, los precios del mercado detallista y el margen de operación del PAI. Su aplicación se inició en el 2019 para los productos hortofrutícolas y cárnicos, y posteriormente se aplicará también para la línea de productos de abarrotes, embutidos y lácteos (CNP, 2019).

Dado cada uno de los aspectos mencionados anteriormente, el 98,9% de los suplidores encuestados consideran que el PAI contribuye al desarrollo del Sector Agropecuario, la cuota de mercado asignada a cada uno de los productores activos del programa, la asignación de precios justos y competitivos, el incremento de los ingresos de los agropecuarios, el crecimiento registrado en las empresas, son alguno de los aspectos que determinaron dicho resultado.

Figura 29. Índice de Satisfacción del PAI según la variable de contribución del programa al desarrollo del Sector Agropecuario



Fuente: Elaboración propia, 2021.

Por último, resulta importante recalcar la necesidad de promover y gestionar capacitaciones para los suplidores, el 52,6% indican que no han recibido por parte del PAI alguna capacitación adicional o asesoramiento para impulsar su bienestar y crecimiento en mayor medida. Así como, un mayor acceso al crédito para los microempresarios agropecuarios, al respecto el 65,3% de los participantes continúan con dificultades para el acceso al crédito lo cual limita su capacidad de inversión, innovación y crecimiento.

Según lo detallado en el Plan Operativo del periodo 2019-2022, para el periodo establecido se pretende un incremento sostenido de las ventas acompañado de una incorporación de 141 suplidores nuevos y de una mayor cobertura en los centros educativos del país (CNP,2019).

4.2.3 Desarrollo del Sector Agrícola

Según lo destaca la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos y el Banco Interamericano de Desarrollo (2020), en el trabajo titulado Compras Públicas Sostenibles en América Latina y el Caribe acciones hacia la implementación: *“Las Compras Públicas Sostenibles buscan asegurar que los productos y servicios adquiridos por los gobiernos sean lo más sostenibles posible, tanto para generar menor impacto ambiental, así como para producir el mejor impacto social”*. En este sentido, para la presente investigación se abordará el desarrollo del Sector Agrícola en el ámbito económico, social y ambiental, cada uno de dichos aspectos se detallarán seguidamente.

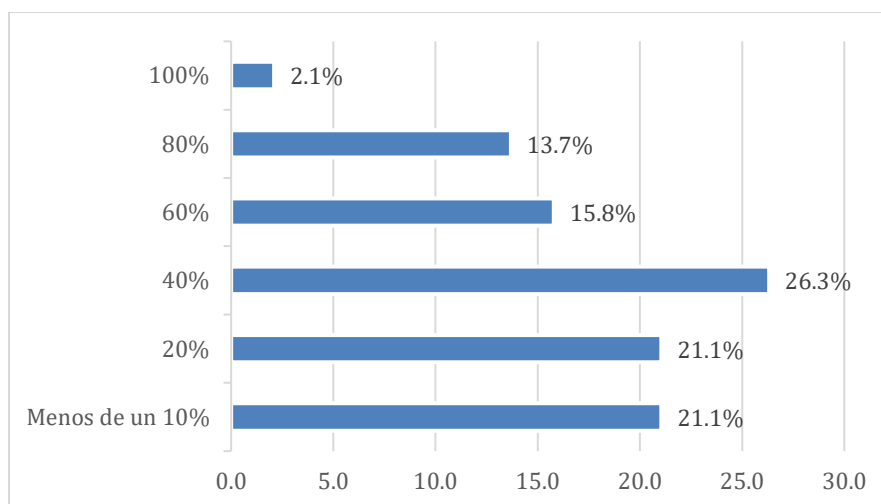
4.2.3.1 Económico

4.2.3.1.1 Mayor nivel de ingreso y crecimiento

Del total de suplidores encuestados el 89,5% indicó que desde que forma parte del PAI sus ingresos se han incrementado, tan solo un 10,5% señaló que sus ingresos no variaron.

Además, entre los productores, intermediarios y comerciantes que afirmaron tener un incremento en sus ingresos desde que forman parte del programa, el 42,2% indicó que dichos ingresos se incrementaron en menos de un 20%, un 26,3% señaló que aumentaron 40%, y el 31,6% de los encuestados indicaron que dichos ingresos aumentaron en más de 60%. En la figura 30 se puede observar con mayor detalle los porcentajes de incremento en los ingresos de los suplidores.

Figura 30. PAI: Porcentaje del aumento en los ingresos de los suplidores, 2020-2021

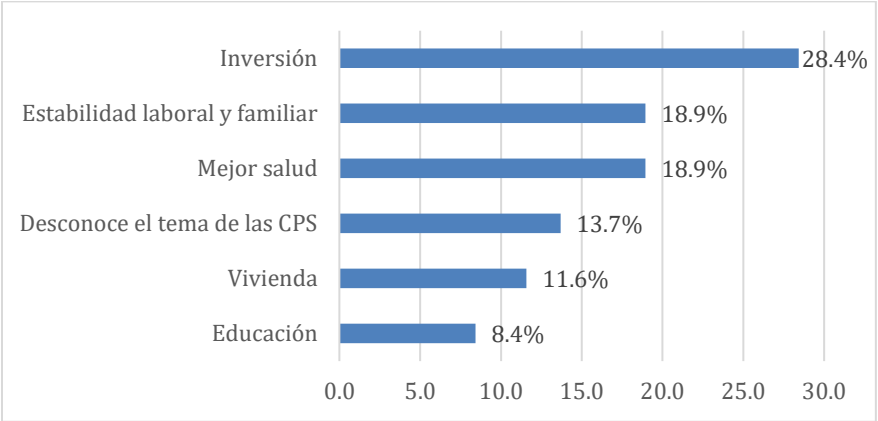


Fuente: Elaboración propia, 2021.

El incremento en los ingresos le permite a los micro, pequeños y medianos productores un mayor desarrollo de su emprendimiento o empresa, al respecto el 94,7% de los encuestados señaló que el PAI ha contribuido con el desarrollo de su empresa.

Así mismo, se consultó a los suplidores que indicaran entre los aspectos de educación, estabilidad laboral y familiar, inversión, mejor salud, y vivienda, para cuales de dichos aspectos las compras públicas sustentables les ha brindado mayor posibilidad de consumo; al respecto, el 28,4% de los encuestados indicó tener mayor ingreso para invertir en mejoras en el proceso productivo, en maquinaria, o bien, para mejoras en la infraestructura de la empresa; un 18,9% en salud así como estabilidad laboral y familiar respectivamente, un 13,7% de los encuestados indicó desconocer el tema de las compras públicas sustentables, un 11,6% indicó que en vivienda, y el 8,4% en educación. Ver figura 31.

Figura 31. Porcentaje de los principales rubros de consumo e inversión adquiridos según suplidor, 2020-2021

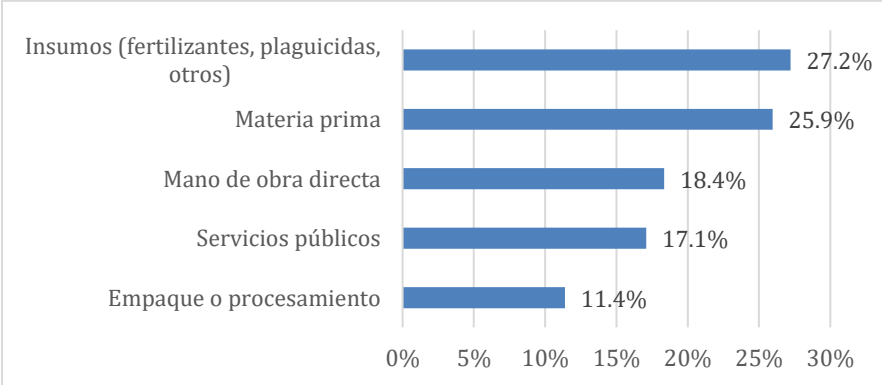


Fuente: Elaboración propia, 2021.

4.2.3.1.2 Costos de producción

Del total de las 95 encuestas aplicadas a los suplidores del programa, se determinó que los principales costos de producción en los que incurren para la actividad agrícola son los siguientes: i) insumos (27,2%), ii) materia prima (25,9%), iii) mano de obra directa (18,4%), iv) servicios públicos (17,1%), y v) empaque o procesamiento (11,4%). Ver figura 32.

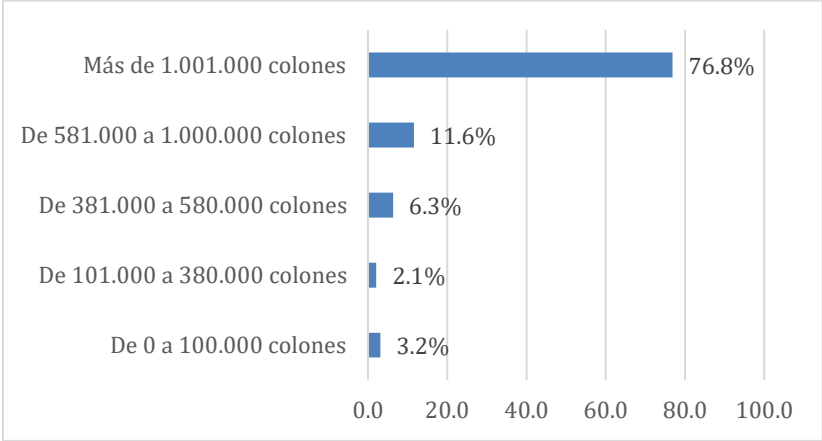
Figura 32. PAI: Porcentaje de los principales costos de producción, 2020-2021



Fuente: Elaboración propia, 2021.

Con relación a lo anterior, el 76,8% de los encuestados indicaron que los gastos de producción en los que incurren por la actividad económica rondan por mes un monto superior al millón de colones, un 11,6% de los suplidores indican que dichos gastos rondan entre 581.000 a 1.000.000 de colones, y el restante 11,6% señalan que dichos gastos representan menos de 580.000 colones. Ver figura 33.

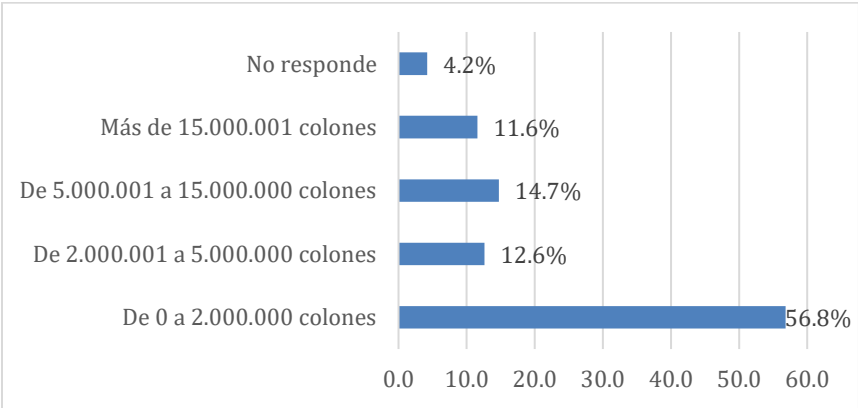
Figura 33. PAI: Porcentaje del gasto promedio de producción mensual, 2020-2021



Fuente: Elaboración propia, 2021.

Por su parte, los estándares de calidad e inocuidad, así como las especificaciones sobre la presentación del producto y las condiciones de transporte que deben de cumplir los suplidores del PAI, generan gastos adicionales a la actividad productiva, al respecto, se consultó a los encuestados cuando representa dar servicio al PAI, un 56,8% de los suplidores indican que dichos gastos rondan los 2 millones de colones, el 14,7% señalan que rondan entre los 5 a 15 millones de colones, un 12,6% indican que rondan entre 2 a 5 millones de colones, un 11,6% más de 15.000.000 millones de colones, y tan solo el 4,2% prefirieron no responder a la pregunta. Ver figura 34.

Figura 34. PAI: Porcentaje del costo promedio mensual de los suplidores al dar servicio al programa, 2020-2021

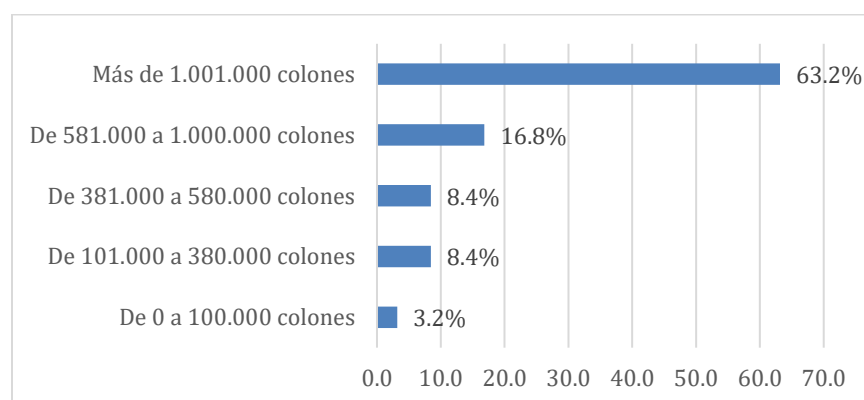


Fuente: Elaboración propia, 2021.

Anudado a lo anterior, los tres principales costos incurridos por dar servicio al programa por parte del suplidor son: i) insumos y materia prima (54,7%), ii) distribución y transporte (24,2%), y iii) estándares del PAI entre ellos empaque y presentación del producto (8,4%).

Respecto al costo de la mano de obra, el 63,2% de los encuestados indicó que dicho costo representa más de un millón de colones mensuales, el 16,8% señaló que ronda entre los 581.000 a 1.000.000 millón de colones, y el restante 20,0% menos de 580.000 colones. Ver figura 35.

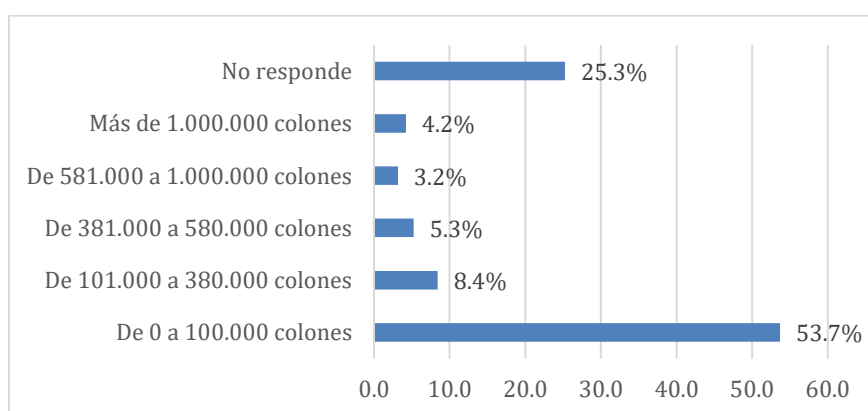
Figura 35. PAI: Porcentaje del gasto promedio mensual en mano de obra, 2020-2021



Fuente: Elaboración propia, 2021.

En relación con el costo de transporte, el 53,7% de los suplidores encuestados indicaron que ronda los cien mil colones mensuales, un 25,3% indicó no manejar el detalle de este costo, y el restante 21,1% señala que dicho costo supera los cien mil colones.

Figura 36. PAI: Porcentaje del costo promedio mensual en transporte, 2020-2021

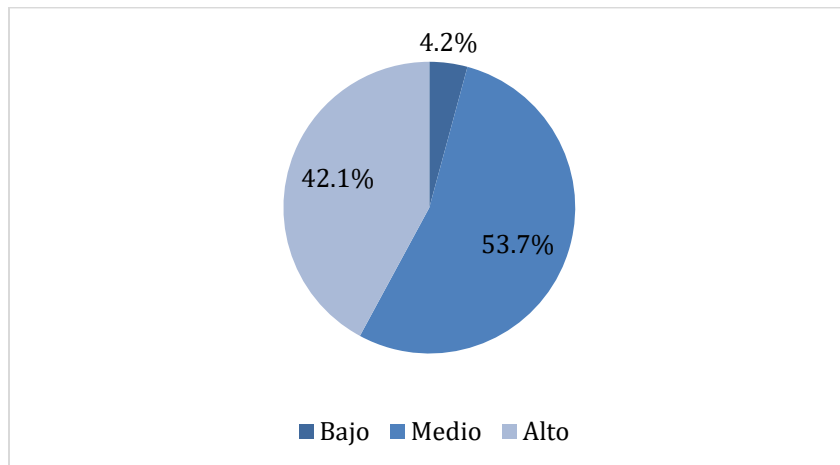


Fuente: Elaboración propia, 2021.

Asimismo, el 81,1% de los suplidores encuestados indicó contar con transporte propio y tan solo un 18,9% señaló que debe recurrir al alquiler de un vehículo para su actividad económica.

Con respecto a la percepción que tiene el suplidor sobre el costo de transporte, el 53,7% de los encuestados indicaron que el coste de transporte es medio, un 42,1% señalaron que es alto, y tan solo un 4,2% indican que dicho coste es bajo. Ver figura 37.

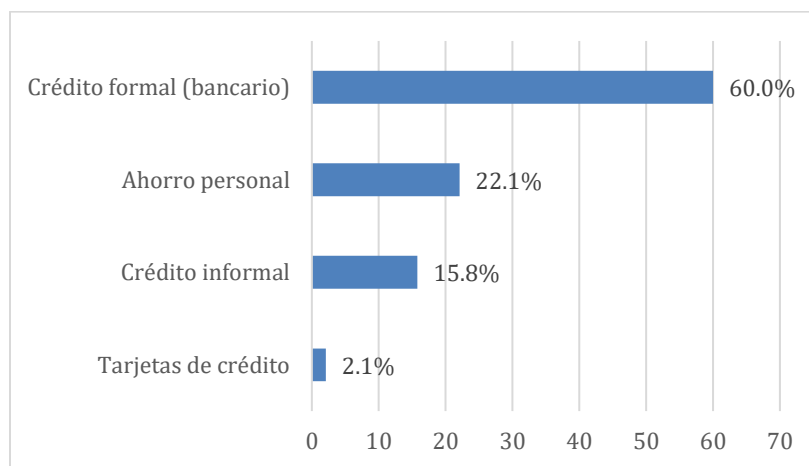
Figura 37. PAI: Costo de transporte del suplidor, 2020-2021



Fuente: Elaboración propia, 2021.

Ahora bien, respecto al financiamiento o a la facilidad de acceso al crédito por parte de los suplidores del programa, el 65,3% de los encuestados indicó que no han tenido ninguna oportunidad o facilidad de financiamiento por pertenecer al PAI, el restante 34,7% señaló que si se le facilitó de alguna forma el acceso a crédito.

Figura 38. PAI: Tipo de crédito para el suplidor, 2020-2021



Fuente: Elaboración propia, 2021.

Según el tipo de crédito al que acceden los suplidores del programa para financiar su microempresa, se determinó que: i) el 60,0% de los encuestados lograron acceder a un crédito formal bancario, ii) un 22,1% se financia por medio de ahorros personales, iii) el 15,8% de los suplidores utilizan otros métodos como el crédito informal, iv) el restante 2,1%

hace uso de las tarjetas de créditos personales o a nombre de la empresa para financiar la actividad (Ver figura 38).

4.2.3.2 Social

La sostenibilidad del Sector Agropecuario no solo considera el resguardo del medio ambiente (buena utilización y protección de los recursos naturales, aplicación de buenas prácticas agrícolas, eliminación de químicos o sustancias peligrosas en el proceso productivo, reutilización de los desechos, entre muchas otras prácticas en constante innovación), también busca garantizar el desarrollo de las personas que laboran en el campo y brindar oportunidades de mejor calidad de vida para los trabajadores y sus familiares.

Entre los principales aspectos que generalmente se analizan para considerar el desarrollo social, se encuentran los siguientes: i) generación de puestos de trabajo, ii) mejor calidad de vida, iii) fomento para la diversidad de empleos, iv) garantía y acceso a la protección social establecida por ley, v) programas de apoyo, vi) grado de satisfacción de los empleados con su labor, vii) tratamiento especial a grupos de interés sociales vulnerables, viii) apoyo a los grupos sectoriales de menor desarrollo; ix) entre otros.

4.2.3.2.1 Generación de empleo

Según la Encuesta Continua de Empleo del Instituto Nacional de Estadística y Censos para el III trimestre del año 2020 del total de personas ocupadas del país 1.846.109 el sector agropecuario empleó a un total de 236.711 personas, lo cual le otorga el tercer lugar como actividad generadora de empleo del país. La principal rama de actividad generadora de trabajo es el sector comercio y servicios (69,2%), seguido del sector secundario (17,6%), sector primario o agrícola (12,8%), y actividades no especificadas (0,4%).

Tabla 10. Total de personas ocupadas en el país según rama de actividad, para el IV trimestre del año 2020 (Diciembre 2020)

Rama de actividad	Total	Urbano	Rural	Hombre	Mujer
Total	1 846 109	1 376 531	469 578	1 185 355	660 754
Sector primario	236 711	73 482	163 229	207 208	29 503
Agricultura, ganadería y pesca	236 711	73 482	163 229	207 208	29 503
Sector secundario	325 406	253 507	71 899	264 173	61 233
Industria manufacturera	176 470	139 301	37 169	121 576	54 894
Construcción	123 239	96 487	26 752	121 077	2 162
Otros ^{1/}	25 697	17 719	7 978	21 520	4 177
Sector comercio y servicios	1 277 252	1 042 878	234 374	707 416	569 836
Comercio y reparación	288 086	233 560	54 526	185 523	102 563
Transporte y almacenamiento	100 370	84 218	16 152	89 326	11 044
Hoteles y restaurantes	109 968	85 359	24 609	41 161	68 807

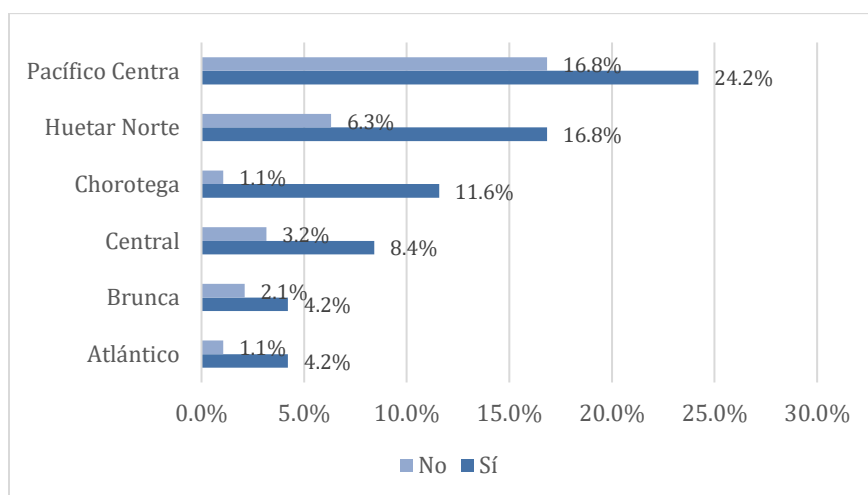
Intermediación financiera y de seguros	41 192	36 701	4 491	25 261	15 931
Actividades profesionales y administrativas de apoyo	187 189	165 591	21 598	121 517	65 672
Administración pública	74 261	57 154	17 107	45 011	29 250
Enseñanza y salud	225 846	185 502	40 344	82 549	143 297
Comunicación y otros servicios ^{2/}	160 470	131 296	29 174	107 416	53 054
Hogares como empleadores	89 870	63 497	26 373	9 652	80 218
No especificado	6 740	6 664	76	6 558	182

Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta Continua de Empleo, 2020.

En este sentido, durante los últimos años el crecimiento del PAI ha sido notable gracias a la incorporación constante de más clientes institucionales, generando un crecimiento en la demanda institucional, permitiendo incorporar a su vez a una mayor cantidad de pequeños y medianos productores a lo largo y ancho de todo el territorio nacional, consecuentemente, se logra dinamizar el desarrollo rural y la creación de empleo.

Del total de suplidores encuestados el 69,5% de ellos indicó que desde que forma parte del PAI tuvo la necesidad de incrementar el personal a cargo, esta tendencia aplica tanto para los productores como para los intermediarios y comerciantes.

Figura 39. PAI: Porcentaje de suplidores con incremento de personal contratado, 2020-2021



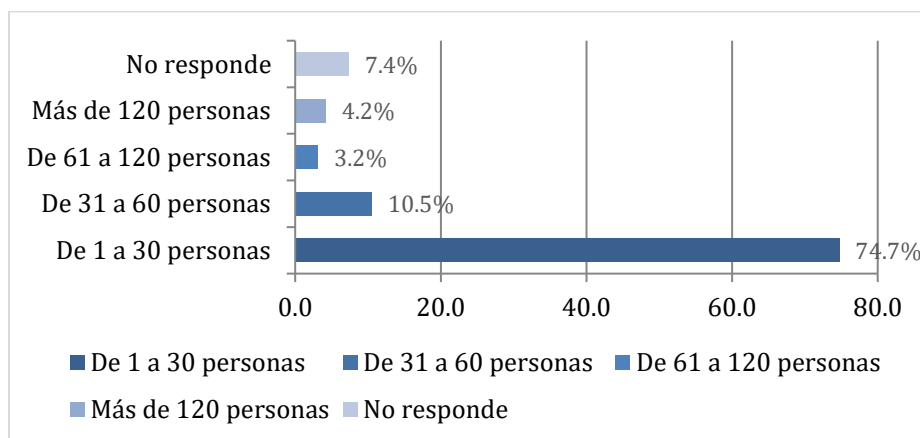
Fuente: Elaboración propia, 2021.

Asimismo, en la figura 39 se observa que según la región a la que pertenece el suplidor, para cada una de las seis regiones del país prevalece la necesidad de contratar mayor mano de obra desde que empiezan a formar parte del programa para poder cumplir con la producción y ubicar sus productos en diversas instituciones aliadas al PAI según la demanda.

Con respecto a la cantidad de personal empleado, un 74,7% señaló contratar entre 1 a 30 personas de forma fija, el 10,5% de 31 a 60 personas, el 3,2% de 61 a 120 personas, un 4,2%

indicaron que trabajan con más de 120 personas, y tan solo 7,4% de los encuestados no brindaron el detalle. Ver figura 40.

Figura 40. PAI: Porcentaje del personal empleado, 2020-2021



Fuente: Elaboración propia, 2021.

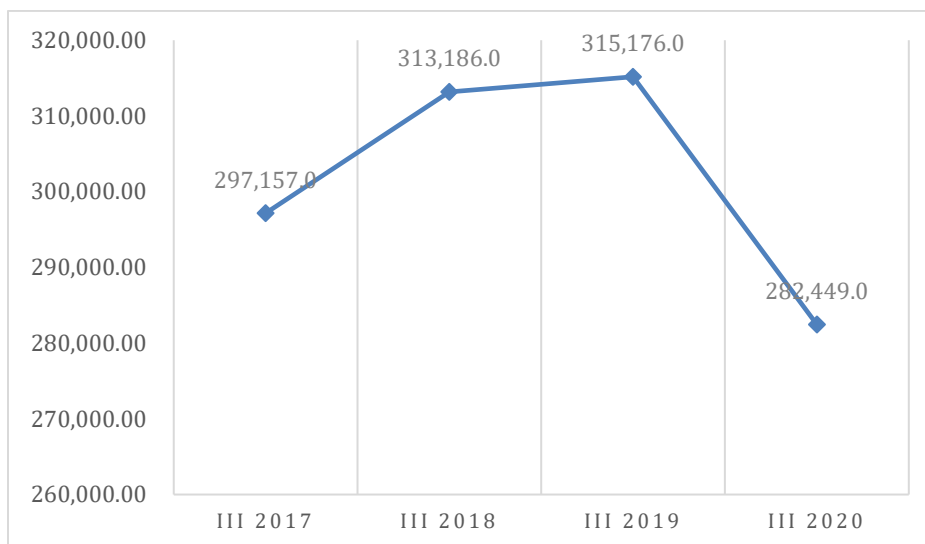
Según lo destaca el CNP (2019), en el informe: “Aportes para el informe de gestión del Sector Agropecuario mayo 2018 - abril 2019”, se estima que los 270 suplidores activos en el PAI durante el año 2019 generaron un total de 23.800 empleos.

4.2.3.2.2 Condiciones Laborales en el Sector Agropecuario

En relación con el ingreso bruto promedio mensual del Sector Agropecuario para el tercer trimestre del 2020 se estimó en 282.449 colones, presentando una disminución de -10,4% respecto al mismo trimestre del 2019. Según lo destaca la OIT (2013), debe recordarse que los ingresos en la agricultura son los más bajos de todas las actividades económicas. Ver figura 41.

Según región, la Encuesta Continua de Empleo del INEC detalla que para el III trimestre del 2020 el ingreso promedio de la zona urbana se ubicó en 310.576 colones y el de la zona rural en 270.020 colones, comparándolos se observa una diferencia de 40.556 colones.

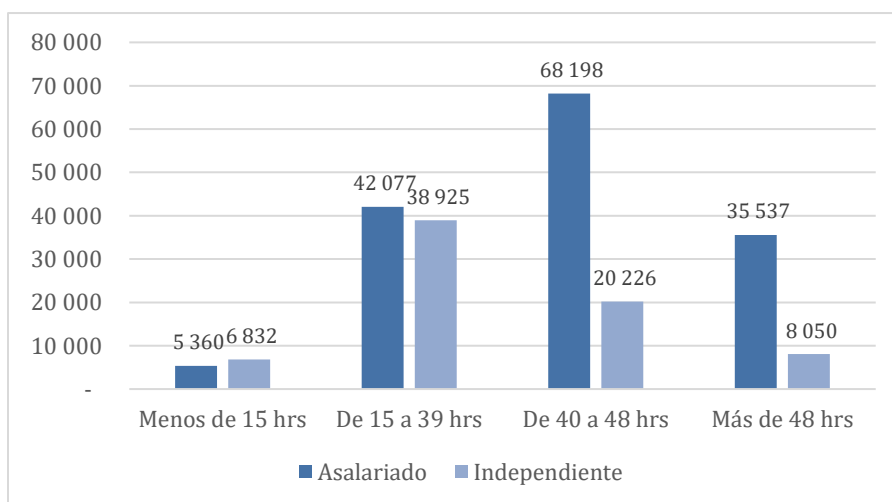
Figura 41. Promedio del ingreso mensual por trimestre, 2017-2020



Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta Continua de Empleo, 2020.

Si bien, las remuneraciones del sector agropecuario son bajas, las condiciones de trabajo referente a las horas laborales han mejorado, el 45,1% de la población ocupada asalariada del sector trabaja en promedio entre 40 a 48 horas a la semana, lo cual se mantiene dentro del rango de 48 horas establecidas por el MTSS en el país; por su parte, el 52,6% de la población ocupada independiente del sector trabaja un promedio de 15 a 39 horas semanales. En general, las horas laboradas por los trabajadores agrícolas se mantienen dentro de lo establecido por ley, 8 horas diarias, lo que le permite tiempo disponible para el descanso, la familia y el ocio. Ver figura 42.

Figura 42. Población ocupada asalariada e independiente por rango de horas laboradas, III Trimestre 2020



Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta Continua de Empleo, 2020.

Con respecto a la brecha salarial entre hombres y mujeres, se mantiene la tendencia de una menor remuneración por el trabajo de las mujeres; para el caso de Costa Rica, el ingreso promedio mensual de los hombres ronda los 289.258 colones y el salario de las mujeres dedicadas en la actividad agrícola se estima en 231.455 colones¹⁴. Según la OIT (2013), a pesar de la masiva incorporación de mujeres a la fuerza de trabajo, todavía existe la imagen de los hombres como los proveedores de la familia y de las mujeres como aportantes de ingresos complementarios.

Además, también existe una desigualdad salarial entre las propias mujeres, donde, las ocupadas en la economía informal perciben menos de la mitad de los ingresos (44%) de aquellas que trabajan en la economía formal (OIT, 2013).

4.2.3.2.3 Acceso a la seguridad social

El tema de la seguridad social laboral implica el cumplimiento de las normativas vigentes respecto a la cantidad de horas de trabajo por día, derecho al descanso semanal, acumulación de días vacaciones según el periodo laborado, derecho al aguinaldo y al pago de vacaciones, derecho a la protección por maternidad, invalidez y muerte, así como la seguridad para la atención de la salud de los trabajadores.

Al respecto, del total de la población ocupada en el Sector Agropecuario, según los datos de la Encuesta Continua de Empleo del INEC durante el III trimestre del 2020, el 63,7% contaban con seguro de trabajo y el restante 36,6% trabajaron sin seguro laboral.

Según la FAO (2012), el acceso a los seguros de salud, así como la seguridad en el trabajo son cruciales, dado que en la agricultura existen riesgos ambientales y tóxicos específicos que ponen en riesgo la salud de los agricultores, además, para el caso de los trabajadores temporales que no residen permanentemente en las zonas de cosecha (por ejemplo para la recolección de café), existen condiciones peligrosas y precarias en relación con la vivienda, problemas de hacinamiento, de acceso a agua potable, de servicios sanitarios, entre otros.

Con relación a la formalidad del empleo, durante el mismo trimestre, del total de 138.444 trabajadores, el 58,5% constituyeron empleados informales y el restante 41,5% personas que contaron con un empleo formal.

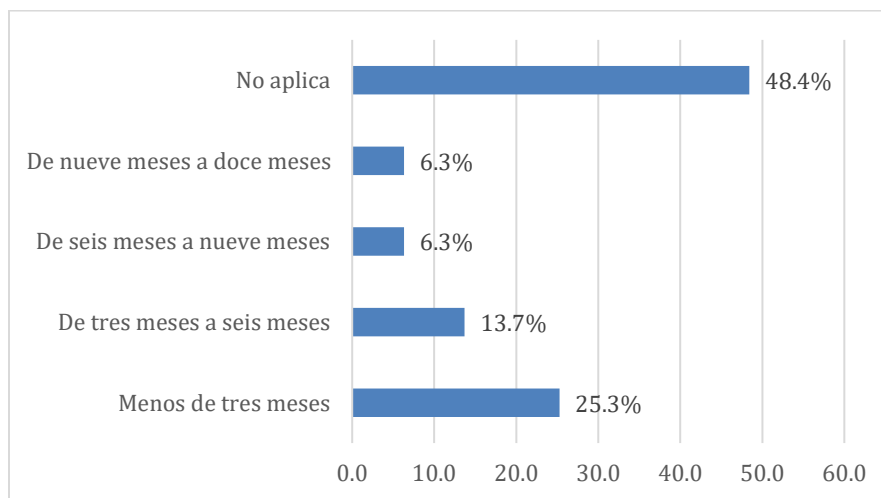
Aunado a lo anterior, la informalidad del empleo para la actividad agrícola en el país está determinada por relaciones laborales atípicas, es decir, las relaciones laborales generadas con los trabajadores temporales (fuerza laboral móvil). Costa Rica es un país receptor de migrantes, especialmente para las cosechas de caña de azúcar y las temporadas de recolección de café.

En caso de ejemplo, para los trabajadores de tipo temporal contratados durante la temporada de recolección de café, generalmente no existe un contrato escrito o verbal

¹⁴ Datos obtenidos de la Encuesta Continua de Empleo del INEC para el III trimestre del 2020.

entre el trabajador y el empleador, donde el ingreso del trabajador temporal está determinado por la cantidad de grano recogido durante el día; y donde inclusive los instrumentos de trabajo son propiedad del trabajador y no del patrono. La ausencia de un contrato de trabajo escrito está relacionada con la falta de cobertura de la seguridad social (FAO, 2012).

Figura 43. PAI: Porcentaje de contratación de trabajadores temporales, 2020-2021



Fuente: Elaboración propia, 2021.

Del total de encuestados, el 48,4% indicó que no cuenta con trabajadores temporales, el 25,3% señaló que contrata a personal por menos de tres meses, un 13,7% los contrata de tres a seis meses y un 12,6% por más de seis meses.

4.2.3.2.4 Inclusión de grupos de interés sociales vulnerables

En la investigación de la OIT (2013) realizada en conjunto con CEPAL, FAO, PNUD y ONU Mujeres titulada: “Trabajo decente e igualdad de género”, se señala que durante los últimos años han surgido dos cambios importantes en el mercado laboral: i) el incremento de la participación femenina, y ii) mayores oportunidades de empleo para las mujeres. Además de una mayor incorporación de las mujeres en los trabajos relacionados con la agricultura.

Al respecto para el III trimestre del 2020 del total de 236.711 personas ocupadas en el país en actividades de agricultura, ganadería y pesca, el 87,5% corresponden a hombres y un 12.5% a mujeres trabajadoras. Datos que demuestran que la actividad agrícola continúa empleando a más hombres que mujeres. Ver tabla 9.

Además, la agricultura continúa siendo una de las actividades productivas principalmente desarrolladas en el área rural; para el mismo periodo, del total de ocupados en las actividades agrícolas en el país, el 69% de la fuerza laboral se localizaba en el área rural y tan solo el 31% en el área urbana (Ver tabla 9). Y precisamente, para el caso de las mujeres, según lo destaca la FAO (2012), la fuerza laboral femenina de las zonas rurales generalmente tiene menos oportunidades de fuentes de trabajo, atribuido a un menor nivel

de educación y calificación, lo que contribuye a la pobreza de los hogares, dado que muchas de ellas son jefas de hogar.

Por tanto, los datos anteriores recalcan la necesidad de continuar impulsando la incorporación de la mano de obra femenina calificada en las actividades agrícolas de la zona urbana y rural, para ello se debe apoyar con mayor capacitación técnica, brindarles acceso a las nuevas tecnologías para la productividad y asesorarlas en el adecuado uso de los recursos naturales, así como, buscar generar un mayor acceso a la propiedad de la tierra para que logren su autonomía económica, acceso al crédito bancario; acciones que permitan la incorporación de este grupo social vulnerable en las diversas actividades productivas del país.

4.2.3.2.5 Apoyo a los grupos sectoriales de menor desarrollo

La incorporación de nuevos suplidores al PAI ha sido notable desde sus inicios, para el 2013 se inició con 88 suplidores, para el 2018 ya se contaba con 238 suplidores y el 2019 con un total de 270.

Según lo destaca el CNP (2019), en el informe: “Aportes para el informe de gestión del Sector Agropecuario mayo 2018 - abril 2019”, el objetivo continúa siendo incrementar en mayor medida la participación de las micro, pequeñas y medianas empresas para el abastecimiento institucional, estableciendo para el periodo 2019-2022 la meta de incorporar 141 nuevas organizaciones al mercado institucional.

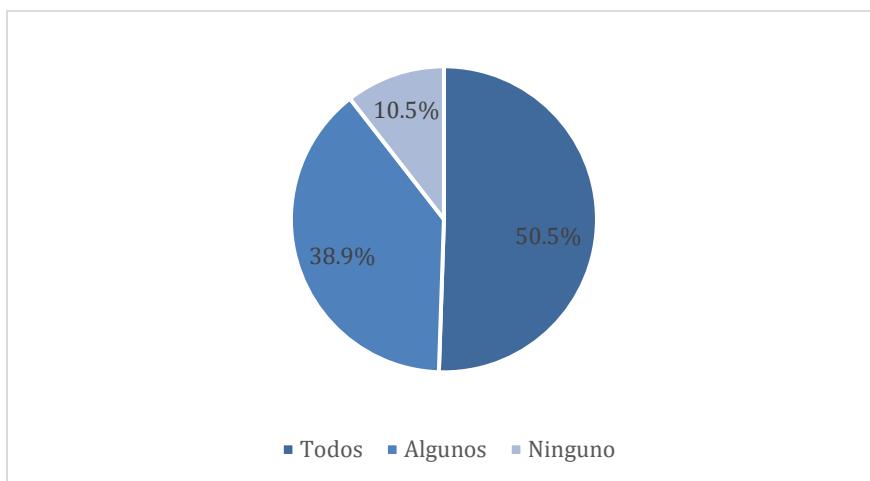
Cabe destacar que, del total de 270 suplidores activos para el programa, el 92% correspondieron propiamente a micro, pequeños y medianos productores (CNP, 2019).

4.2.3.3 Ambiental

Las compras públicas sustentables son el proceso por medio del cual las instituciones satisfacen sus necesidades de bienes o servicios, donde estos deben de fomentar el desempeño económico, social y ambiental de forma responsable. Por lo tanto, en Costa Rica desde el año 2016 se firmó la Política de Compras Públicas Sustentables, con el objetivo principal de promover recursos sostenibles con el ambiente dado que actualmente el crecimiento registrado de la producción agrícola se ha convertido en insostenible, dado la repercusión negativa sobre los recursos naturales y el medio ambiente.

Como parte de la investigación y del análisis para determinar si el Programa de Abastecimiento Institucional cumple con esta política, se procesaron las respuestas de los entrevistados referentes a productos sostenibles, certificaciones ambientales, y acciones que han realizado para mejorar a nivel ambiental y contribuir por un mejor país.

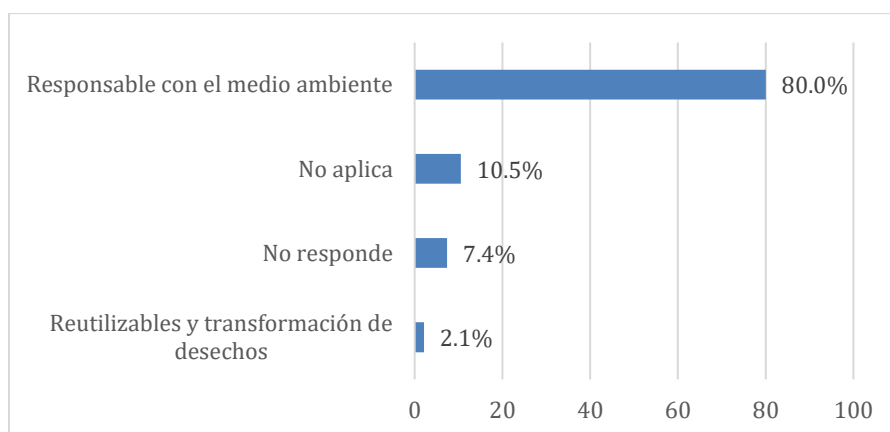
Figura 44. PAI: Porcentaje de suplidores que cuentan con productos sostenibles, 2020-2021



Fuente: Elaboración propia, 2021.

En la figura 44, se puede observar que el 50,5% de los suplidores considera que sus productos son sostenibles con el ambiente, el 38,9% indica que algunos de sus productos lo son, y tan solo el 10,5% indica no contar con productos sostenibles. Al respecto, se desarrollaron diversas preguntas con el objetivo de identificar cuáles son los criterios que utilizan los suplidores encuestados para considerar que sus productos son sostenibles, los resultados se observan en la siguiente figura, identificando que el 80,0% indica contar con un proceso productivo que es responsable con el medio ambiente y un 2,1% indica que reutiliza y transforma sus desechos, por su parte, el 17,9% no lo detallaron o indicaron que dicho aspecto no aplica en su caso.

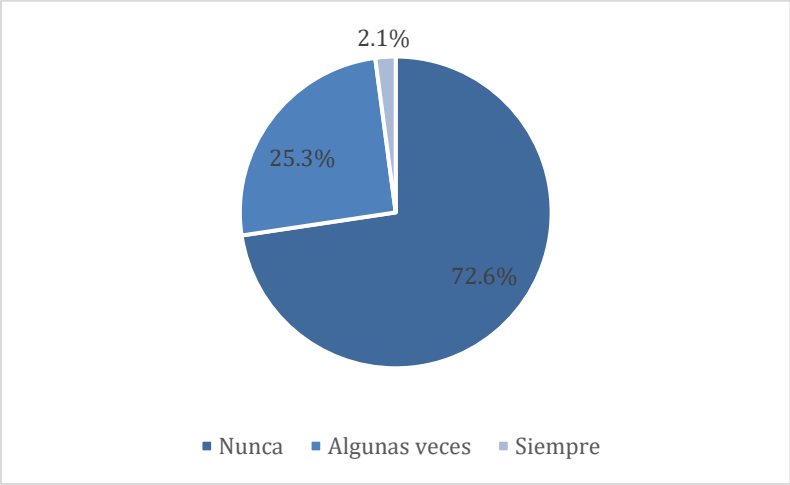
Figura 45. PAI: Porcentaje sobre criterios establecidos para considerar los productos sostenibles, 2020-2021



Fuente: Elaboración propia, 2021.

En la siguiente figura se identifica el comportamiento con el uso de plaguicidas o fertilizantes que tengan un alto contenido de contaminación para el medio ambiente, donde el 72,6% indica que no utilizan plaguicidas o fertilizan, el 25,3% los utiliza algunas veces y un 2,1% indican que si los utilizan en su proceso productivo. Cabe recalcar que este aspecto depende de los productos que ofrece cada suplidor, la zona y el compromiso que ellos adquieren para dar productos más saludables y amigables con el ambiente. De este modo, se logra determinar que, bajo ese criterio, los suplidores consideran la sostenibilidad de sus productos al no utilizarlos por la mayoría.

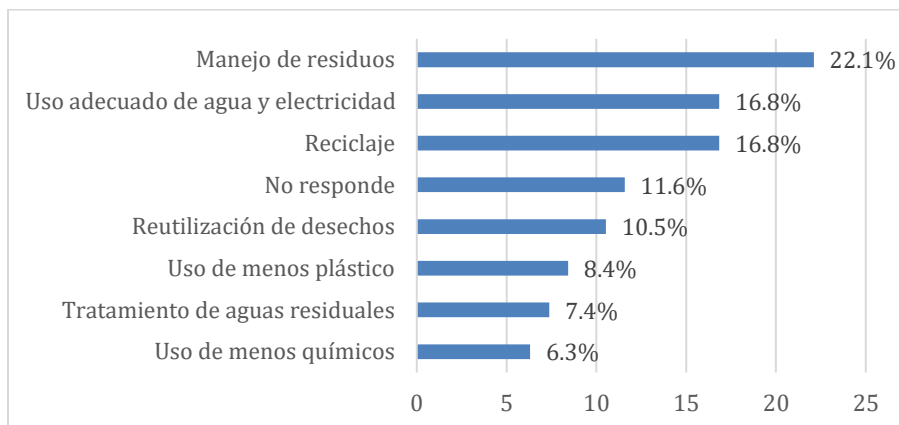
Figura 46. PAI: Porcentaje de utilización de plaguicidas o fertilizantes, 2020-2021



Fuente: Elaboración propia, 2021.

Adicionalmente, se consultó por las medidas aplicadas por los suplidores para disminuir el impacto de la producción sobre el medio ambiente, obteniendo como resultado: i) manejo de residuos (22,1%), ii) uso adecuado de agua y electricidad, así como el reciclaje (16,8%), iii) reutilización de desechos (10,5%), iv) uso de menos plásticos (8,4%), v) tratamiento de aguas residuales (7,4%) y vi) uso de menos químicos (6,3%). Referente a esta pregunta muchos de los suplidores comentaron que parte de los programas ambientales, certificaciones o medidas de responsabilidad social, las realizan de forma conjunta, es decir, realizaban una o varias de estas medidas al mismo tiempo para poder contribuir con el medio ambiente y disminuir la contaminación generada por la producción agropecuario.

Figura 47. PAI: Porcentaje de medidas utilizadas para disminuir el impacto de la producción sobre el medio ambiente, 2020-2021



Fuente: Elaboración propia, 2021.

4.2.3.3.1 Certificaciones

En el mundo actual, las acciones para incorporar políticas ambientales dentro de las empresas son necesarias debido a la competitividad del mercado y la creciente tendencia ética de transformar los negocios en empresas ambientalmente amigables.

Una certificación es un documento mediante el cual se asegura la veracidad de un hecho. Para que una certificación proceda es importante que sea emitida por un ente autorizado para tal efecto. Mediante el documento expedido por el ente, se otorga una garantía de que un producto, servicio o proceso, se encuentra conforme a una norma o estándar previamente establecido (Schnyder, 2019).

En materia ambiental, existen las certificaciones ambientales que, por lo general, son programas en los cuales un tercero imparcial concede un reconocimiento a los productos, procesos y servicios que cumplan normas previamente determinadas, y que, por lo tanto, se caracterizan como amigables con el medio ambiente (Schnyder, 2019).

En una columna escrita por Adriana Schnyde, se explica que existen de forma general, dos categorías de certificaciones ambientales (Schnyder, 2019):

- Los sistemas de gestión ambiental: se trata de programas que certifican los procesos de producción dentro de las empresas, combinando eficiencia en la producción y el mínimo impacto ambiental. En éste se incluyen las conocidas certificaciones ISO 14001, las cuales pueden aplicarse en cualquier empresa que procure reducir su impacto ambiental y cumplir con la legislación ambiental aplicable.

- Los sellos verdes (Eco-etiquetado) o certificaciones orgánicas: se centran específicamente en la evaluación de procesos llevados a cabo para producir un bien. La posibilidad de utilizar un sello, diferencia a un producto de los demás en su misma categoría, y por lo tanto se torna más atractivo para el consumidor.

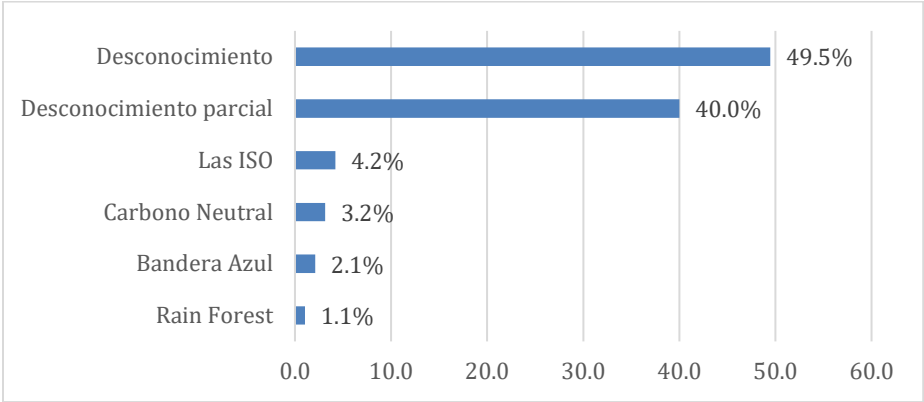
El origen de las certificaciones ambientales se remonta en Alemania, en el año 1978 a través del sello “Ángel Azul”, el cual constituyó un proceso de etiquetado ecológico utilizado para distinguir aquellos productos con baja incidencia ambiental durante su ciclo de vida, el mismo fue el primero en el mundo. A partir de ese momento, y con el paso de tiempo, la actividad se ha transformado en Programas de Certificaciones Ambientales (Schnyder, 2019).

En Costa Rica, existe una diversidad de certificaciones, sin embargo, las más comunes son: el cumplimiento de las normas ISO 14001, el Programa Bandera Azul Ecológica, Sello Carbono Neutralidad, Esencial Costa Rica, y la Certificación de Sostenibilidad Turística.

Muchas de estas certificaciones se han vuelto más comunes dentro de las empresas costarricenses e incluso en las extranjeras que se encuentran posicionadas en el país. Ya que las certificaciones ambientales otorgan una garantía de calidad en los bienes o servicios que se prestan, generando una ventaja en la competitividad del mercado. De este modo, contar con una certificación ambiental demuestra el compromiso de una empresa con la responsabilidad ambiental.

Como parte del estudio, se realizó la consulta a los suplidores acerca de si conocen de alguna certificación ambiental existente y cuáles de estas conocía dentro del mercado, obteniendo una respuesta de desconocimiento bastante significativa, el 49,5% de los suplidores indicaron no tener información sobre estas o no conocerlas del todo, el 40,0% cuentan con un conocimiento parcial ya que mencionan el haber escuchado algo acerca de las certificaciones ambientales pero no tienen claro cuáles podrían ser específicamente, y tan solo el 10,5% contestaron conocer algunas de las certificaciones que se implementan en el país, entre ellas: Bandera Azul, las normas ISO, Rain Forest y Carbono Neutral.

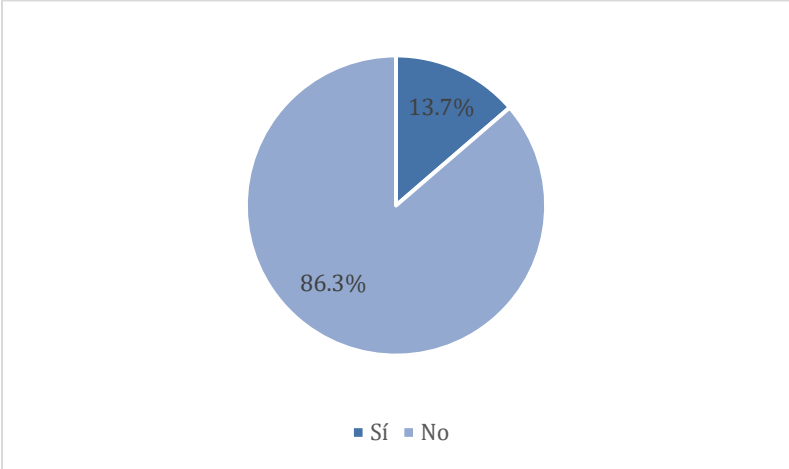
Figura 48. PAI: Porcentaje de suplidores que tienen conocimiento sobre certificaciones de producción sostenible, 2020-2021



Fuente: Elaboración propia, 2021.

Adicionalmente se consultó si tienen o utilizan algún sello de certificación ambiental, y la respuesta se ve acorde a la figura anterior, el desconocimiento y la información en es más significativo de lo que realmente esperábamos, un 86,3% respondieron que no utilizan ningún sello y tan solo un 13,7% indicaron que si tienen entre una a dos certificaciones, indicando: las ISO, Rain Forest, Carbono Neutral y Bandera Azul.

Figura 49. PAI: Porcentaje de suplidores que utilizan algún sello de certificación ambiental para garantizar la sustentabilidad de sus productos, 2020-2021



Fuente: Elaboración propia, 2021.

4.3 La política de Compras Públicas Sustentables y el Programa de Abastecimiento Institucional.

4.3.1 Marco legal de las Compras Públicas Sustentables

El país cuenta con un sólido marco normativo para la incorporación de criterios de sostenibilidad en las contrataciones públicas, entre ellos se destaca la Constitución Política de Costa Rica, el Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública, la Ley de Contratación Administrativa, la Ley de Fortalecimiento de las Pequeñas y Medianas Empresas, entre otras (BID-OEA, 2020).

El marco legal para las compras públicas parte del artículo 182 de la Constitución Política de Costa Rica, donde se establecen los principios y parámetros para regular las licitaciones para la ejecución de obras públicas que celebren los Poderes del Estado, las Municipalidades y las instituciones autónomas, para las cuales rige que *“las compras que se hagan con fondos de estas entidades y las ventas o arrendamientos de bienes pertenecientes a las mismas, se harán mediante licitación, de acuerdo con la ley en cuanto al monto respectivo”*.

Estos lineamientos son desarrollados en la Ley 7494 de 1995, sobre la Contratación Administrativa, cuya última reforma se llevó a cabo en el 2009 y constituye la principal disposición legal aplicable al régimen de compras públicas en el país, esta ley establece como requisito para la realización de obras públicas el estudio de impacto ambiental que logre definir los efectos de la intervención sobre el territorio (SELA, 2014).

Los artículos 46, 50, 69 y 89 de la Constitución Política de la República de Costa Rica reconocen el derecho humano a un ambiente sano y el derecho a la salud, entre otros; así como el deber del estado por cuidar, proteger y conservar el ambiente. En el artículo 46 se detalla: *“los consumidores y usuarios tienen derecho a la protección de su salud, ambiente, seguridad e intereses económicos; a recibir información adecuada y veraz; a la libertad de elección, y a un trato equitativo. El Estado apoyará los organismos que ellos constituyan para la defensa de sus derechos. La ley regulará esas materias”*.

En el artículo 50 se menciona: *“el Estado procurará el mayor bienestar a todos los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza. Toda persona tiene derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Por ello, está legitimada para denunciar los actos que infrinjan ese derecho y para reclamar la reparación del daño causado”*.

Por su parte, en la Ley Orgánica del Ambiente, en el artículo 2 y en sus respectivos incisos se detalla: *“el ambiente es patrimonio común de todos los habitantes de la Nación... El Estado y los particulares deben participar en su conservación y utilización sostenibles, que son de utilidad pública e interés social. c) El Estado velará por la utilización racional de los elementos ambientales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida de los habitantes del territorio nacional. Asimismo, está obligado a propiciar un desarrollo económico y ambientalmente sostenible, entendido como el desarrollo que satisface las necesidades humanas básicas, sin comprometer las opciones de las generaciones futuras. d) Quien*

contamine el ambiente o le ocasione daño será responsable, conforme lo establezcan las leyes de la República y los convenios internacionales vigentes”.

En el artículo 59 de la Ley Orgánica del Ambiente, se desarrolla acerca de la contaminación del ambiente, entendiéndola como: *“toda alteración o modificación del ambiente que pueda perjudicar la salud humana, atentar contra los recursos naturales o afectar el ambiente en general de la Nación... El Estado adoptará las medidas que sean necesarias para prevenir o corregir la contaminación ambiental.*

A nivel de compras públicas sustentables, el marco jurídico de Costa Rica, se encuentran resumidas en la Ley de Contratación Administrativa 7494, el Reglamento de la Ley de Contratación Administrativa del año 2006 y la Ley para la Gestión Integral de Residuos N° 8839. La Ley de Contratación Administrativa, en su artículo 59 menciona: *“el inicio del procedimiento de contratación de una obra pública siempre estará precedido, además de los requisitos establecidos en esta Ley y sus reglamentos, por un estudio de impacto ambiental que defina los efectos de la obra. Los proyectos incluirán las previsiones necesarias para preservar o restaurar las condiciones ambientales, cuando puedan deteriorarse. De este modo, se exige un estudio de impacto ambiental a todo procedimiento de contratación que se realice”.*

El Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa del 2006, en su artículo 48 señala: *“los órganos y entidades competentes en la materia deberán participar en resguardo del medio ambiente en general o del impacto ambiental de la obra en particular, en todos aquellos procedimientos que procuren preservar o restaurar las condiciones ambientales afectadas por dicha obra”.* Las entidades que participen en los procesos de contratación deben procurar el resguardo del medio ambiente y en casos de que las condiciones ambientales se vean afectadas por las obras deberán buscar preservar o restaurar las condiciones ambientales dañadas.

El artículo 29 de la Ley para la Gestión Integral de Residuos N° 8839, destaca acerca de las compras del Estado: *“autorícese a las instituciones de la Administración Pública, empresas públicas y municipalidades para que promuevan la compra y la utilización de materiales reutilizables, reciclables, biodegradables y valorizables, así como de productos fabricados con material reciclado bajo procesos ambientalmente amigables que cumplan las especificaciones técnicas requeridas por la Administración Pública; dicha condición podrá comprobarse por medio de certificaciones ambientales y otro mecanismo válido establecido vía reglamento (Ley 8839, art. 29).*

Para ello, en la valoración de las licitaciones y compras directas concursables deberán dar un veinte por ciento (20%) adicional a los oferentes que, en igualdad de condiciones, demuestren que los productos ofrecidos incorporan criterios de la gestión integral de residuos, así como la gestión del residuo una vez terminada su vida útil. Para el caso de las compras directas deberán incorporarse criterios que promuevan la gestión integral de residuos (Ley 8839 art. 29).

Las dependencias correspondientes de las instituciones de la Administración Pública, empresas públicas y municipalidades encargadas de elaborar los carteles de licitación o de

compra directa establecerán criterios ambientales y de ciclo de vida de los productos para evaluar las licitaciones, de conformidad con los criterios establecidos en el Reglamento de esta Ley (Ley 8839, art 29).

En el mismo sentido, en el decreto N° 37567-S-MINAET-H, Reglamento General a la Ley para la Gestión Integral de Residuos, en el artículo 44 se establece: *“para la debida implementación de los criterios de sustentabilidad aplicables a las compras que realicen las instituciones del Estado, así como de los parámetros de evaluación establecidos por el artículo 29 de la Ley No. 8839, la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa del Ministerio de Hacienda, en coordinación con los órganos técnicos involucrados, dictará la normativa técnica que deberá considerar la Administración, para la aplicación de los criterios sustentables a seguir, así como los mecanismos para implementar la ponderación adicional a los oferentes que en igualdad de condiciones apliquen dichos criterios, entre ellos el de gestión integral de residuos, dictando para ello las políticas, directrices, guías técnicas y cualquier otro medio que ésta estime pertinente para tal fin.*

El Ministerio de Hacienda es el ente encargado de administrar las compras públicas del Estado, mediante la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa (DGABCA) como entidad rectora. El sistema de compras del Estado cuenta con varios tipos de licitación, entre ellos: pública y abreviada o directa; además cuenta con algunos tipos de contratación especiales, como licitación con financiamiento, remate, recalificación y adjudicación por subasta a la baja, contando con un registro de proveedores (SELA, 2014).

En el año 2015 se implementó la Política Nacional de Compras Públicas Sustentables y Creación del Comité Directivo Nacional de Compras Sustentables, decreto ejecutivo 39310, en el cual se establece en su artículo 2:

“se promulga la Política Nacional de Compras Públicas Sustentables y le corresponderá al Ministerio de Hacienda liderar y coordinar las acciones necesarias para su implementación en el Sector Público; así como promover la incorporación de los principios establecidos en esta política, ... Para ello el Ministerio de Hacienda deberá desarrollar la estrategia de implementación y seguimiento de esta política en estrecha coordinación con los ministerios rectores de las áreas social, ambiental y económica.

El Comité Directivo Nacional de Compras Sustentables es un órgano interinstitucional permanente, el cual estará integrado por el jerarca o un representante debidamente nombrado por éste, de cada una de las siguientes organizaciones: Ministerio de Hacienda, Ministerio de Ambiente y Energía, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, y el Ministerio de Economía, Industria y Comercio (Decreto 39310, artículo 6).

El objetivo de la Política Nacional de Compras Públicas Sustentables es propiciar, a través del poder de compra del Estado, la estimulación de la producción de bienes y servicios con innovación y el mejor desempeño económico, ambiental y socialmente responsable, por lo que se declara de interés público su implementación (Decreto 39310, artículo 3).

En el artículo 4 se establece que:

“el Sector Público, que se abastece de bienes, obras y servicios, deberán tomar en cuenta la innovación y las siguientes consideraciones al momento de realizar la compra:

a) Económicas: El valor monetario, precio, disponibilidad, calidad y funcionalidad de los productos, asociados a una perspectiva sustentable.

b) Ambientales: se debe de tomar en cuenta los efectos ambientales que un producto o servicio tiene a través de todo su ciclo de vida.

c) Sociales: se debe considerar los efectos sociales vinculados a temas como la erradicación de la pobreza, la equidad en la distribución de recursos y los derechos humanos. Así como el cumplimiento de las normas y garantías laborales y sociales que protegen a las personas trabajadoras involucradas en todas las etapas de la elaboración de los productos adquiridos o servicios contratados por la Administración, considerando las leyes conexas en materia de erradicación de trabajo infantil, protección de las personas trabajadoras, Ley de Promoción de la igualdad social de la mujer y la Ley de Igualdad de Oportunidades para las personas con discapacidad.

En cada una de las anteriores consideraciones deberá tomarse en cuenta la promoción de participación de PYMES.

Gradualmente todas las instituciones del Sector Público deberán incorporar en el marco de los programas de gestión ambiental institucional (PGAI) sus compras con criterios de sustentabilidad, siguiendo al efecto las guías, lineamientos técnicos, directrices y de más documentos emitidos por la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa, debiendo elaborar en un plazo de tres meses un cronograma de implementación de estas (Decreto 39310, transitorio III).

4.3.2 Relación del marco legal de las CPS con el Programa de Abastecimiento Institucional

La Política Nacional de Compras Públicas Sustentables, se basa entre muchos lineamientos, en el siguiente:

“Promoción de las compras públicas sustentables como un mecanismo articulador entre el consumo y la producción sostenible del país, que orienta hacia una acción estratégica, integral y gradual con enfoque sistémico para contribuir al crecimiento económico, el control de la degradación ambiental, cumplimiento de la legislación vigente en materia laboral y seguridad social, la mejora en gestión de responsabilidad social, y la calidad de vida de la población en general” (Decreto 39310, artículo 5).

Como mecanismo para fomentar una producción y consumo más sostenible, el Consejo Nacional de Producción implementó una nueva estrategia denominada “Nuevo Mercado

Institucional” o también conocida como “Nuevo Modelo de Agronegocios”, disponiendo del Programa de Abastecimiento Institucional (PAI) como prioridad.

El PAI es un programa ejecutado por el CNP con el objetivo de atender las necesidades de suministros alimenticios que requieren las instituciones del Estado, las cuales por ley están obligadas a adquirir dichos suministros por contratación directa a través del CNP; de este modo, las instituciones que forman parte del programa como “clientes del PAI” realizan el contrato directamente lo que permite un ahorro anual de miles de millones de colones para el Estado en recursos técnicos, administrativos y de tiempo al no tener que realizar licitaciones, entre muchos otros beneficios que conlleva la contratación directa.

La Ley 8700, de la Reforma al artículo 9 de la Ley Orgánica del CNP, destaca en el artículo 9:

“Los entes públicos están obligados a proveerse del Consejo Nacional de Producción todo tipo de suministros genéricos propios del tráfico de esta Institución, a los precios establecidos. Para tal efecto, dichos entes quedan facultados para que contraten esos suministros directamente con el CNP, el cual no podrá delegar ni ceder, en forma alguna esta función”.

Por su parte, el PAI debe garantizar que los suministros demandados por los clientes del programa deben proceder prioritariamente, de productos de micro, pequeños y medianos productores agropecuarios y agroindustriales nacionales, quienes funcionarían como los suplidores del programa.

Dicha prioridad queda establecida en el artículo 7 del Reglamento del PAI, donde se menciona:

“El PAI es una actividad sin fines de lucro para el CNP, creado para dar apoyo a la comercialización de sus suplidores prioritarios los cuales son los micro, pequeños y medianos productores agropecuarios, agroindustriales, pesqueros y acuícolas del país y en respuesta a las necesidades de las instituciones públicas clientes”.

Además, *“tratándose de los pesqueros y acuícolas, el CNP deberá de dar prioridad a los productos nacionales capturados o producidos por dichos sectores y salvo desabastecimiento de estos o disponibilidad de oferta podrá recurrir a la comercialización de productos importados”* (Artículo 2, Reglamento del PAI).

En concordancia con lo establecido en el artículo 4 de la Política Nacional de Compras Públicas Sustentables, a nivel económico, los suministros demandados por las instituciones clientes del programa, equivalen a recursos económicos que favorecen la producción nacional y promueven encadenamientos productivos, valor agregado, diversificación agrícola y mayor productividad laboral.

Para lograr una producción sostenible el PAI exige estándares de calidad, inocuidad, y servicio, así mismo, gestiona procesos de capacitación a los productores. Para lograr este objetivo le corresponde a la Dirección de Programas Especiales a través de la Dirección de Calidad Agrícola del CNP, el cumplimiento de las normas, medidas e inocuidad de los productos y realizar análisis de calidad a los mismos (Artículo 13, Reglamento del PAI).

Se considera como incumplimiento por parte de los suplidores del PAI entre otros, a la entrega de productos de baja o mala calidad según los requerimientos establecidos en las fichas técnicas que dispone el CNP, incumplimiento en los permisos sanitarios y de funcionamiento, la no aplicación de las Buenas Prácticas Agrícolas en la producción, la detención de residuos agroquímicos cuyo uso agrícola no se encuentre registrado en el país, entre otros.

En el ámbito del desarrollo social, los micro, pequeños y medianos productores de todas las regiones del país son los suplidores prioritarios del PAI y los beneficiarios directos de los servicios técnicos y especializados brindados por parte del programa. Logrando de esta forma una mayor regionalización y organización de las agroempresas, propiciando la formalización de las empresas ante tributación, seguridad social, permisos sanitarios, entre otros.

Cabe recalcar que Costa Rica constituye el único país a nivel Latinoamericano en contar con una Política de Compras Públicas Sustentables oficializada e integrada por diferentes autoridades involucradas en su proceso de implementación (BID-OEA, 2020).

4.4 Proceso de mejoramiento del PAI según actores (expertos y clientes)

El proceso de mejora al PAI se basa en acciones conjuntas orientadas a optimizar y reforzar los resultados del curso actual de su funcionamiento y el análisis de resultados obtenidos del cuestionario aplicado a los suplidores.

Como parte de esta propuesta de mejoramiento se realiza una entrevista a los clientes y expertos para evaluar la opinión acerca de las CPS y el PAI. Donde a continuación se detalla la valoración cualitativa de cada pregunta:

4.4.1 Valoración cualitativa de las Compras Públicas Sustentables y del Programa de Abastecimiento Institucional

Los expertos fueron elegidos por conveniencia, para que cumplieran con el criterio y conocimiento de la investigación. A continuación, se exponen las distintas opiniones obtenidas de acuerdo con la población entrevistada, misma que enriquece la investigación.

En la siguiente tabla se detalla la opinión de cada entrevistado con respecto a las contribuciones del PAI en el desarrollo agropecuario del país, donde se puede observar que de parte de los clientes del PAI consideran que es un programa muy positivo, que beneficia a los productores con una apertura en el mercado para que puedan ofrecer los productos y a su vez promover una buena alimentación en el país para las instituciones públicas quienes son las que dan uso al programa. Por parte de los expertos, los dos entrevistados recalcan la economía de escala, desde el punto de vista de precio para el consumidor y un ahorro en las compras que puede liberar recursos y que estos se puedan invertir en otras necesidades.

El PAI al ser un programa dirigido a través del Consejo Nacional de Producción brinda la oportunidad a los proveedores de tener una apertura en el mercado nacional, evitando intermediarios y ofreciendo precios competitivos para que se logren los criterios sustentables, sociales y de desarrollo deseados. Abasteciendo a las instituciones públicas

como clientes, sin embargo, los entrevistados consideran que, aunque es un programa muy positivo y de gran apoyo al desarrollo, este debe de mejorar en la calidad de los productos, eficiencia y apoyo para lograr los objetivos del mismo.

Tabla 11. Opinión de los entrevistados sobre las contribuciones que el PAI ha realizado al desarrollo agropecuario del país

Población	Respuesta
Clientes PAI	No responde la pregunta concretamente. Considera que el cambio de proveedores a veces afecta la efectividad y calidad de los productos, por lo que ha tenido que devolver parte de los pedidos, donde el suplidor se compromete a cambiar el producto dañado (Olga, 2021).
	Es un programa muy positivo para la agricultura, le falta mucho camino para lograr otros objetivos. Sin embargo, considera que lo que es más difícil para un agricultor empresario pequeño es acceder al mercado (el mercado es muy difícil en términos de competencia y aquel que ya tenga una estructura de recursos va a querer acaparar todo), por tanto, considero que el gran aporte del PAI es darle una cuota de mercado al productor y garantizarle una continuidad de compra a través del tiempo (Leonardo,2021).
	Beneficiar a la pequeña y mediana empresa agrícola del país, beneficio laboral al comprar producto nacional, ellos como CEN-CINAI se dan cuenta de las personas que colaboran son de pequeñas empresas, actualmente hay más de 600 CEN-CINAI a nivel nacional y todos le compran al PAI, por tanto, considera que esto les ha permitido crecer a los proveedores, quienes abastecen a cada CEN-CINAI de los productos que necesitan para el plan nutricional de los niños a cargo. (Maria,2021).
	La compra de los productos que ellos venden las instituciones gubernamentales, así promoviendo una buena nutrición al país para los empleados públicos y niños (frutas y verduras) (Gladys, 2021).
Expertos	En términos teóricos, genera economías de escala desde el punto de vista para tener mejores precios para el consumidor. Es importante porque se les da la oportunidad a productores de tener un contacto más directo (evitar intermediarios) para generar mejores precios y le asegura una demanda sobre su producción. Principio similar a las ferias de agricultor, y está bien fundamentando (Pablo,2021).
	Economías de escala, se aprovecha como niveles de escala, lo que genera un ahorro en las compras, y esto ayuda a liberar recursos que se invierten en otras necesidades del país, ya que se centraliza las compras en el PAI. Además, se ha protegido a proveedores a nivel nacional, CR ha generado esto de soberanía alimentaria y criterio sustentable para los proveedores, para poder desarrollarse y colocarse en el mercado (Fabian,2021).

Elaboración propia: Entrevistados (Fabian Quirós, María Calvo, Gladys Odio, Olga Monge, José Leonardo Sánchez, Pablo Villalobos), 2021.

En la tabla 12 se analiza la opinión de los clientes con respecto a si la política nacional de Compras Públicas Sustentables ha reforzado el PAI, por parte de los clientes del PAI no tienen conocimiento de la política, las respuestas obtenidas son poco oportunas y se centran en el hecho de que el programa ayuda a los proveedores a mantener la demanda de las instituciones, además, recalcan las mejoras realizadas por el programa en los temas tecnológicos y los esfuerzos realizados para agilizar y fortalecer el proceso de trámite de facturas y pago, ya que parte del análisis de resultados el 40% de los suplidores indicaron

que el pago se les realiza hasta con más de 60 días después de haber realizado la compra la institución pública.

De esta forma, es notorio la falta de conocimiento por parte de los clientes del programa acerca de las políticas de CPS implementadas en el país, la mayoría de ellos ya cuentan con varios años como parte de los suplidores activos del programa hecho que les ha permitido evidenciar las mejoras implementadas por el CNP que pueden ser parte de la política implementada, así como el impulso que los gobiernos le han querido dar a este programa para mantenerlo en funcionamiento.

Por su parte, los expertos entrevistados indican que un programa a este nivel deber de estar reforzado por políticas, donde sean considerados los criterios de compras públicas, sin embargo, este programa no está contemplado dentro del marco de compras públicas sustentables a cargo del Ministerio de Hacienda en Costa Rica. El mismo ha adoptado criterios económicos, de precios, sociales, y ambientales donde exigen ciertos parámetros a los productores, dado la oportunidad de ofrecer sus servicios a pequeños proveedores.

El Ministerio de Hacienda como institución rectora de las Compras Públicas ha implementado durante los últimos años el fomento de las CPS a nivel nacional a través de la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa. Además, para la implementación de la política de CPS cuenta con el apoyo del Comité Directivo Nacional de Compras Sustentables integrado por el MEIC, MINAE, y MTSS.

Tabla 12. Opinión sobre si la política de Compras Públicas Sustentables ha reforzado el PAI

Población	Respuesta
Clientes PAI	Ahorita la situación en el empleo está muy baja, entonces el apoyar a los proveedores nacionales mediante la demanda de producto a través del PAI es apoyar el desarrollo del país (Olga,2021).
	El PAI en los últimos dos años ha realizado un esfuerzo enorme por cambiar el proceso, por cambiar la tecnología utilizada en dichos procesos, por cambiar el tema de cobros y facturación, con las Juntas de Educación Administrativa. Y estas gestiones ha fortalecido la capacidad del PAI de integrar nuevos proveedores. Ha mejorado el proceso de cobro (Leonardo, 2021).
	No responde, desconoce de las políticas de CPS (Maria,2021).
	Claro que lo ha reforzado, y me imagino que para bien de todo productor a nivel nacional (Gladys,2021).
Expertos	Un programa como estos debería de reforzar las políticas, por ese poder que le genera el tener esa economía de escala, dado el tamaño del PAI puedo exigir calidad y precio, tengo la posibilidad de exigir que la producción sea sustentable a nivel social, ambiental y económico; así como para exigir condiciones mejores por mayor y no de forma individual (Pablo,2021).

Ha considerado criterios de compras sustentables. Ya que estamos identificando las Compras Públicas para comprar más barato (formación de precios); y se introduce criterios económicos (no más baratos, encadenamientos no dinámicos, exigencias, calidad), el PAI ha tenido esa dirección. En detalle el criterio social, desde el cartel de mano de obra con pocas capacidades de desarrollarse. Criterio ambiental, exigir contribuciones medioambientales (normas técnicas). En innovación, el PAI está estructurándose para introducir más invocación y calidad al servicio. Ningún país en experiencia como plan piloto, ha logrado lo que tiene Costa Rica, que es lograr un modelo como el de Alemania. Tenemos instrumentos contrastables que pueden ser una política aplicada para promover las CPS, y así ver un avance (Fabian,2021).

Elaboración propia: Entrevistados (Fabian Quirós, María Calvo, Gladys Odio, Olga Monge, José Leonardo Sánchez, Pablo Villalobos), 2021.

En la siguiente tabla 13 se analiza las debilidades que identifican los clientes y expertos sobre el proceso de implementación del PAI. Por parte de los clientes del PAI, ellos son quienes reciben y solicitan al PAI pedidos con regularidad para poder abastecer las necesidades de productos alimenticios de la institución a la que pertenecen, además son quienes reciben y aprueban la factura del proveedor, las entrevistas aplicadas a los clientes institucionales permitió identificar que el PAI les brinda capacitaciones para poder identificar cuál producto ya sea frutas, verduras o carnes están en buenas condiciones para que sea el mismo cliente el cual al recibir el pedido por parte del proveedor sea el encargado de aprobar de forma definitiva la calidad del producto que le está siendo entregado. Además, en esta pregunta fue donde más indicaron las debilidades desde lo interno de las instituciones, identificando la necesidad de una mayor cantidad de proveedores para que el abastecimiento sea más sencillo, sin atrasos y de la mejor manera, donde realmente ofrezcan productos de primera calidad y evitar la devolución de productos por faltante o mala calidad.

Por su parte, los expertos indican que es un mercado muy amplio y que la logística debe de ser más detallada; el proceso se puede salir de las manos tanto del PAI o el Ministerio de Agricultura y Ganadería, dado que no se tiene tiempo de esperar resultados por la misma dinámica del programa y del país actualmente, el Sr. Fabian Quirós indica que la política es muy buena, pero que no tiene el respaldo a nivel de institucionalidad para las compras que realiza el PAI y que esto puede cambiar de perspectiva por gobierno y no darle el mismo avance o importancia que ha tenido el programa en los últimos años.

Tabla 13. Opinión sobre las debilidades que identifican en el proceso de implementación del PAI

Población	Respuesta
Clientes PAI	<p>Considera que el PAI no tiene ninguna debilidad, lo único q es el hecho de que ella ya tiene 57 años, y muchas veces se le dificulta poder ir al banco para dejar el cheque (Olga,2021).</p>
	<p>El sistema de cobro es muy burocrático. El abastecimiento, ya que la infraestructura que tienen estos centros educativos para almacenamiento es muy limitada, entonces, estos centros educativos necesitan un almacenamiento diario, o cada dos días, cosa que el CNP no puede hacer y, por tanto, los centros educativos incurrir en problemas de inocuidad o pérdida de alimentos. Muy pocos proveedores para abastecer a los clientes. Capacitación de proveedores en sentido de servicio de calidad e inocuidad como necesita la población a la que brindan servicio (Leonardo, 2021).</p>
	<p>Considera que es necesario que el PAI incorpore mayor cantidad de proveedores para que puedan dar abasto con lo demandado por lo CEN-CINAI y las demás instituciones. Con el proveedor asignado de queso y carne han tenido anteriormente contratiempos porque ellos necesitan el producto a una hora específica y el proveedor se atrasa con la entrega, ya sea porque tiene otros clientes en ruta, o porque el camión tuvo un contratiempo (Maria,2021).</p>
	<p>Por lo general, el control a nivel de proveedores. Hay proveedores que dicen q venden de primera calidad y no es cierto. La verduras y frutas las compran en Cenada y vende a las instituciones de mala calidad. Dar seguimiento a los proveedores ya que envían producto viejo (Gladys,2021).</p>
Expertos	<p>No conozco el proceso de implementación. La logística es complicada, al ser un mercado tan grande. (Pablo,2021).</p>
	<p>Hay una parte que no puede ser controlada por el PAI o el MAG, por efectos de la globalización. No tienen tiempo para esperar resultados, por la misma dinámica mundial y la presura de las cosas, es como debilidad y amenaza, porque la pandemia puede comprometer el programa. Capacidad instalada, la política es muy buena. Pero no se tiene el nivel de institucionalidad para esos niveles de compras, ya que puede cambiar por gobiernos (estructural) y no darle el mismo avance, importancia y dedicación (Fabian,2021).</p>

Elaboración propia: Entrevistados (Fabian Quirós, María Calvo, Gladys Odio, Olga Monge, José Leonardo Sánchez, Pablo Villalobos), 2021.

Así como se consultó sobre las debilidades, también acerca de las oportunidades de mejora que identifican para el fortalecimiento del PAI, donde los clientes del PAI indicaron entre las principales necesidades: i) una mejor y mayor comunicación entre proveedores y el cliente, ii) tener una cartera más amplia de proveedores para lograr un servicio de abastecimiento más oportuno y mejor, iii) tener filtros de control para evitar que los proveedores entreguen productos de mala calidad o que sean de tipo intermediarios. Por su parte, en el caso específico del Ministerio de Educación Pública (principal cliente institucional del PAI) el Sr. Leonardo Sánchez explica la necesidad de la coordinación a nivel central para que estos puedan abastecer a todas las instituciones pertenecientes a dicho

ministerio, ya que por Ley deberían de comprar al programa, pero por un tema de estructura no se han podido tener a todos los centros educativos incorporados; dichos centros educativos no incorporados terminan comprando a otros proveedores y utilizando los recursos como a su parecer y sin un control.

Por parte de los expertos igualmente consideran necesario tener una mayor base de datos de proveedores que puedan abastecer al programa, así como tener un proceso de compra bien establecido; el Sr. Fabian Quirós indica un aspecto bastante relevante, el hecho de que esto conlleva al programa a reformas legales, para poder garantizar un presupuesto y este tome mayor peso, con un marco legal que le garantice recursos y pueda trabajar con esto para dar un mejor servicio.

Tabla 14. Opinión de las oportunidades de mejora que identifica para el fortalecimiento del PAI

Población	Respuesta
Clientes PAI	<p>Comunicación para llevarse mejor con un proveedor, que los proveedores puedan acceder más a las exigencias del cliente, por ejemplo, que ella ocupe el pollo para la institución educativa para el martes, pero el proveedor le indica que lo tiene agendado para el lunes. El problema de hacer la orden de compra y hay ocasiones en las que la página está cerrada, por lo que el proveedor le indica que tiene que hacer otro proceso específico para poder gestionar el nuevo producto que necesitan o la modificación que deben realizar de última hora. Aligerar o facilitar el proceso para poder adicionar algún producto o varios productos a la orden de compra, pensando en si algún producto se dañó o algo hace falta de último momento (Olga,2021).</p>
	<p>Hay una capacidad de mejora de la coordinación a nivel central con las sedes regionales, hay cerca de 200 centros educativos que deberían de comprarle al CNP por Ley, pero no lo hacen por la debilidad de la sede central, la falta de esa estructura a nivel regional hace que dichas instituciones no le compren al CNP y esto al final también es menos mercado para los suplidores del programa. En resumen, mejoras en el área financiera, y la coordinación regional (Leonardo, 2021).</p>
	<p>El PAI ha mejorado en muchos aspectos, considera que la única oportunidad de mejora para el programa es una mayor cantidad de proveedores para abastecer la gran demanda de los CEN-CINAI, por ejemplo, ahora el CEN-CINAI de Quesada Durán tiene asignado como proveedor de carnes a “Carnes el cerdito” y ella considera que ese proveedor tiene cierta cantidad de otros CEN-CINAI a cargo, por lo que ese proveedor y otros proveedores no dan abasto y es lo que ocasiona que el proveedor tenga ciertos contratiempos a menudo para entregar en la hora establecida los productos (Maria,2021).</p>
	<p>Poner mejores controles a la hora de contratar productores, o supervisores para filtrar la buena calidad del producto como afirman, para mejorar los proveedores. Cobran a precios altos y las piñas y papas vienen podridas. Ya que ella es el filtro de calidad, y si el proveedor deja ese producto ella pide un cambio y firma la factura hasta que le cambien el producto. Por qué le piden que no los reporten, entonces le hacen el cambio. Si se reporte un proveedor, el PAI envía un supervisor para que le enseñe al cliente como recibir la verdura y la fruta, y el proceso necesario en el caso de necesitar hacer cambios en el proveedor (Gladys,2021).</p>
Expertos	<p>No conozco a detalle. Pero considero que la clave es tener una buena base de datos y tener los procesos de compra y de conocimiento bien establecidos (Pablo,2021).</p>

Yo diría que hay que llevar este tema del tejido institucional del programa con unas reformas legales. Esto para una garantía en los presupuestos para el programa. Lo que se quiere es tener un programa que sea de mayor peso, que tenga un marco legal y le garantice los recursos. Que, por temas actuales de pandemia, tenga un presupuesto asignado y pueda trabajar con ello (Fabian,2021).

Elaboración propia: Entrevistados (Fabian Quirós, María Calvo, Gladys Odio, Olga Monge, José Leonardo Sánchez, Pablo Villalobos), 2021.

Para finalizar se realizó la pregunta (tabla 15) de si mantendría el funcionamiento del PAI como implementación de las compras públicas en el país, donde tanto los clientes del PAI como los expertos dieron un sí como respuesta, indicando que, si bien el programa tiene aspectos por mejorar, el apoyo al productor nacional y el desarrollo generado al sector agropecuario es notorio. Los clientes del PAI reconocen los esfuerzos que ha venido realizando el programa en el tema de calidad, en el proceso de compra, así como el objetivo del programa de brindar un mercado a los productos de los proveedores nacionales, y así un beneficio para las instituciones públicas del país al saber que consumen productos nacionales y de alta calidad. Por parte de los expertos, indican que el programa asegura al consumidor final en este caso las instituciones públicas, mejores precios, demanda estable, mejoras ambientales implementadas en los procesos de compras públicas, dinamización de sectores sociales vulnerables, así como al desarrollo del sector agrícola nacional.

Tabla 15. Opinión de si mantuviese en funcionamiento el PAI como implementación de las políticas de compras públicas en el país.

Población	Respuesta
	Si. Son muy pocos los detalles por mejorar, pero siempre el proveedor es cumplido en medio de todas las adversidades, y por tanto la institución está contenta con la calidad del producto y el hecho de ser producto nacional lo que se está consumiendo en los comedores estudiantiles del país. Además, el proveedor les permite negociar cuando un producto viene muy pequeño, como en el caso de las remolachas y otras veces el producto viene grande, esto le ha sucedido con el zuquini por ejemplo (Olga,2021).
Clientes PAI	Si, sujeto a que hay que hacer una mejora continua al igual que con el resto de los ministerios. El PAI es por mucho el programa llamado a integrar a los pequeños y medianos productores, darles una cuota de mercado, fortalecer la economía local, y lo más importante mejorar el desarrollo social y económico. El PAI no solo debe continuar, sino debe fortalecerse para que pueda cumplir con sus objetivos y así va a lograr tener externalidad positiva en términos económicos, sociales y ambientales (Leonardo, 2021).
	Si mantendría el funcionamiento del PAI. Lo considera como una gran oportunidad, como un beneficio para las instituciones públicas; en algunos momentos el CNP ha estado inestable y este programa también le puede ayudar a levantarse y dinamizarse. Además, recalca el gran beneficio de ayudar a las pequeñas y medianas empresas agropecuarias del país, dado que se está consumiendo producto nacional (Maria,2021).

	Si, siento que funciona bastante bien. Es un excelente programa, muy bueno porque incluso cuando necesito ayuda, ellos me ayudan y me dan soporte (Gladys,2021).
Expertos	Si. Es relevante, importante y positivo. Por la vía del consumidor final. Y por parte del productor les permite asegurar mejores precios, demanda estable y evitar intermediarios que afecten su capacidad de generar ingresos. Al mismo tiempo impulsa mejoras ambientales, sociales y económicas (Pablo,2021).
	Si. Genera tejido a la producción alimentaria para consumo interno. Esto da una colocación a los proveedores, lo que genera desarrollo del sector agrícola. Además, que dinamiza sectores sociales. Constituye con políticas carbono, innovación y sustentabilidad. Considero que es un muy buen programa (Fabian,2021).

Elaboración propia: Entrevistados (Fabian Quirós, María Calvo, Gladys Odio, Olga Monge, José Leonardo Sánchez, Pablo Villalobos), 2021.

CAPÍTULO V: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1 Conclusiones

La realización del análisis de las Compras Públicas Sustentables a través del Programa de Abastecimiento Institucional a cargo del Consejo Nacional de Producción, con el fin de conocer el impacto sobre el desarrollo del sector agropecuario. Los resultados y la revisión de la literatura permitieron identificar el alcance de los objetivos planteados inicialmente, de este modo, se exponen las conclusiones de la investigación:

Primero, las compras públicas sustentables tienen como objetivo principal propiciar, a través del poder de compra del Estado, la estimulación de la producción y consumo de bienes y servicios con innovación y con un mejor desempeño económico, ambiental y socialmente responsable. En este sentido, el PAI surge con la idea de asegurar un mercado a los micro, pequeños y medianos productores agropecuarios, y colocar sus productos en las instituciones públicas a precios competitivos. Por lo que se considera que es un programa que cumple con el objetivo de las CPS a nivel país.

Segundo, como parte de la evaluación de las CPS a través del funcionamiento del PAI, se logra observar que este ha contribuido en el desarrollo del sector agropecuario, asegurando mercado a pequeños productores y contribuyendo en el desarrollo económico, social y ambiental. Los resultados según los suplidores indican que el PAI les ha permitido crecer y estabilizarse económicamente, permitiéndoles invertir en áreas como la salud, educación y vivienda, así como en emplear una mayor cantidad de personal desde que forman parte del programa. A nivel ambiental, las CPS buscan fomentar un proceso productivo más amigable con el medio ambiente, a través del análisis se identificó que los suplidores implementan ciertas prácticas en colaboración al medio ambiente como: manejo adecuado de residuos, disminución uso plaguicidas, uso adecuado de agua y electricidad, reciclaje y uso de menos plástico. Además, a nivel internacional y en el caso específico en Costa Rica existen ciertas certificaciones ambientales que permiten a las empresas asegurar y garantizar estándares de calidad y sustentabilidad en sus productos, sin embargo, en el análisis de resultados se observa que el 85% de suplidores desconocen de esta y tan solo un 14% tiene una o dos certificaciones al día.

Tercero, las condiciones actuales del PAI son adversas. El programa no cuenta con un respaldo del Ministerio de Hacienda como ente rector del Plan de Fortalecimiento de las Compras Públicas de Costa Rica, adicional el programa solamente se apoya del reglamento creado en la Ley 2035 del Consejo Nacional de Producción, por lo que esto acarrea problemas ya que el PAI no cuenta con un presupuesto asignado, y parte del mismo indica en el artículo 7 - *“es una actividad sin fines de lucro para el CNP, creado para dar apoyo a la comercialización de sus suplidores, en respuesta a las necesidades de las instituciones públicas clientes”*, esto ha limitado su capacidad de inversión en recursos, tecnología e instalación para un mejor funcionamiento.

Estratégicamente, se requieren mejoras en las variables del estudio claves como la calidad y la eficiencia, a nivel de calidad los clientes entrevistados recalcan que en ciertas ocasiones

los productos no cumplen con los estándares requeridos ya sea por productos en mal estado, del tamaño no solicitado o pedidos incompletos, al respecto, el 52% de los suplidores indicaron que el PAI les realiza controles de calidad e inspecciones solamente una vez al año, lo que deja en evidencia el limitado recurso de personal con el que cuenta el CNP, esto no le permite realizar las inspecciones necesarias de forma más periódica en temas de calidad, inocuidad y control. A nivel de eficiencia, aunque el programa ha venido implementando una serie de mejoras en el proceso de facturación y cobro, los suplidores recalcan la necesidad de mejoras continuas en dichos procesos y la incorporación de la innovación tecnológica, así como en asegurar el pago oportuno de las facturas tramitadas con el PAI. Del total de suplidores activos del programa la gran mayoría constituyen micros y pequeños empresarios, por tanto, el atraso de los pagos afecta su liquidez y su capacidad de solventar gastos significativos de la actividad, así como posibilidad de inversión para el mejoramiento del proceso productivo, maquinaria o infraestructura.

Cuarto, según lo recalca BID-OEA (2020), “el país cuenta con un sólido marco normativo para la incorporación de criterios de sostenibilidad en las contrataciones públicas”, en este sentido, la Constitución Política de Costa Rica y la Ley de Contratación Administrativa, reconocen entre muchos aspectos el deber del Estado de cuidar, proteger y conservar el medio ambiente; velar por la utilización racional de los recursos naturales y propiciar un desarrollo económico y ambiental sostenible.

Anudado a lo anterior, en el año 2015, mediante el decreto ejecutivo 39310, se implementó la Política Nacional de Compras Públicas Sustentables y la Creación del Comité Directivo Nacional de Compras Sustentables, estableciendo al Ministerio de Hacienda como institución encargada de liderar y coordinar las acciones necesarias para su implementación en el sector público. El artículo 5 de la Política Nacional de CPS recalca necesidad de buscar la promoción de las CPS como un mecanismo articulador entre un consumo y producción más sostenible, que permita el crecimiento económico y una mayor calidad de vida de la población, pero a su vez garantizar la protección del medio ambiente y el cumplimiento de la legislación vigente en materia laboral y seguridad social.

Por tanto, si bien el PAI considera los criterios de CPS establecidos en el marco político del país e identificados de igual manera en reglamento de su constitución, actualmente la Política Nacional de CPS no rige en materia del abastecimiento de suministros realizado por las instituciones públicas mediante el CNP, de este modo, el Ministerio de Hacienda no ejerce ningún tipo de supervisión o control sobre el PAI en el tema de CPS. Se hace necesario incorporar dentro de la Política Nacional de CPS al PAI, dado que de momento dicha política solo rige para los procedimientos de contratación en materia de mobiliario de oficina, servicios de seguridad y limpieza, y todo lo referente a infraestructura de construcción en el sector público.

Finalmente, como parte del análisis que se realizó según la opinión de los expertos y clientes se concluye que el PAI es un programa con mucho potencial y alcance que ha beneficiado tanto el sector agropecuario como las instituciones del país con su abastecimiento. Sin embargo, es necesario mejorar aspectos en los procesos de compra, pago a los suplidores

y distribución para cada institución. Como se menciona anteriormente, el PAI no cuenta con un presupuesto asignado lo que limita la inversión necesaria en recursos, tecnología y personal para mejorar estas debilidades. A nivel de viabilidad política, es necesario hacer una reforma legal o incluir este programa dentro de las políticas de compras públicas sustentables según se detalla anteriormente, para lograr un mejor apoyo al programa y una asignación de presupuesto. Además, en temas de partidos políticos el programa ha contado con el apoyo del Partido Acción Ciudadana, por lo que se crea una incertidumbre si en algún cambio de gobierno esto pueda llevarlo a modificaciones, limitaciones o falta de apoyo por parte del nuevo partido político al poder.

5.2 Recomendaciones

Una vez concluida la investigación es fundamental mejorar las CPS y el PAI para contribuir al desarrollo del país, se propone:

5.2.1 Ampliar el alcance y conocer las causas del PAI para poder contemplar una mayor cantidad de instituciones públicas, esto dada la falta de recursos y una estructura más sólida del programa para llegar a abastecer todas las instituciones actuales del Ministerio de Educación Pública. Actualmente hay 2,935 Juntas Educativas Administrativas que pertenecen al MEP, estas están conformadas por padres de familia, o personal administrativo de la institución que manejan el presupuesto de la misma en base a las necesidades de los niños y jóvenes; aunque actualmente es por ley que toda institución del MEP haga sus pedidos por medio del PAI, estas juntas se han reusado a comprar por medio de ellos y se abastecen de otros proveedores donde utilizan los recursos sin un control adecuado.

5.2.2 Trabajar en un estudio específico para analizar las debilidades expuestas en la investigación, ya que el enfoque de la presente fue más sobre el análisis de las condiciones y necesidades de los suplidores. Por lo que es recomendable, realizar un estudio a las instituciones públicas para conocer a fondo las debilidades que ellos comentan en la entrevista realizada como lo fue: el PAI debe de tener una cartera más amplia de proveedores para lograr un servicio de abastecimiento más oportuno, crear filtros de control para evitar que los proveedores entreguen productos de mala calidad, mejora en los procesos de pago, mejor comunicación y asesoramiento continuo de los suplidores nuevos.

5.2.3 Analizar la posibilidad de integrar el PAI en el Plan de Fortalecimiento de las Compras Públicas del Ministerio de Hacienda, por lo que es necesario que el Consejo Nacional de Producción evalúe esta opción y proponga a futuros cambios de gobierno una mejora al programa, con esto poder tener un mejor acompañamiento y desarrollo para invertir en el proceso a nivel tecnológico, recursos humanos e instalaciones para almacenamiento y logística de distribución de los productos.

5.2.4 Implementar capacitaciones a los suplidores del PAI con el fin de brindar información sobre prácticas de producción sustentable, así como, fomentar un mayor uso de las certificaciones ambientales que brinda el país. Ya que en el análisis obtenido se evidenció

la falta de desconocimiento y que tan solo un 14% de los suplidores tenía una o dos certificaciones que los respaldaban. Esto le permitirá al suplidor tener una mayor diferenciación de producto generando valor agregado y confianza a los consumidores.

Bibliografía

- Abello, D. C. (s.f.). *Proceso de Compra*. Centro de Innovación Educativa para el Desarrollo Emprendedor. Obtenido de <https://www.slideshare.net/LicCristopherRico/proceso-de-compras-1>
- Alberto Masera, G., Palma, R., & Lorenzo Calcagno, D. (agosto de 2017). El institucionalismo económico. Identidad de un movimiento disidente (1899-1939). *Economía e Sociedade*, 26(2), 511-534. Obtenido de <https://www.scielo.br/j/ecos/a/3mrMv9x5wGTSqsqXH545LkK/?lang=es&format=pdf>
- Alvarado, A., & Navarro, J. (26 de 09 de 2005). Desarrollo, investigación y agricultura en Costa Rica. *Agronomía Costarricense*, 29(3), 187-206. Obtenido de Ministerio de Agricultura y Ganadería de Costa Rica: https://www.mag.go.cr/rev_agr/v29n03_187.pdf
- Artavia Jiménez, M. L., Benavides Vindas, S., & Parada Gómez, Á. M. (2018). La economía institucional y su relación con los sectores productivos. *Economía y Sociedad*, 23(53). Obtenido de https://www.scielo.sa.cr/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2215-34032018000100084
- Bajo, Ó., & Mónes, M. (2000). *Curso de Macroeconomía* (Segunda ed.). España: Antoni Bosch, editor.
- Banco Mundial. (2019). *Agricultura y Alimentos*. Obtenido de <https://www.bancomundial.org/es/topic/agriculture/overview>
- Bembibre, C. (Marzo de 2011). *Agrícola*. Obtenido de Definición ABC: [https://www.definicionabc.com/general/agricola.php#:~:text=El%20t%C3%A9rmino%20agr%C3%ADcola%20es%20un,con%20otros%20fines%20\(como%20por](https://www.definicionabc.com/general/agricola.php#:~:text=El%20t%C3%A9rmino%20agr%C3%ADcola%20es%20un,con%20otros%20fines%20(como%20por)
- CEGESTI. (2008). *Manual para la implementación de Compras Verdes en el sector público de Costa Rica*. Obtenido de Ministerio de Hacienda de Costa Rica: https://www.hacienda.go.cr/comprared/Manual_Compras_Verdes.pdf
- Comisión para la Cooperación Ambiental. (2019). *Acerca de la CCA*. Obtenido de <http://www.cec.org/es/acerca-de-la-cca/>
- Connolly, C., De Pasquale, F., & Noel, S. (2020). *La compra pública como motor de desarrollo de la economía de triple impacto: Herramientas para avanzar en su implementación*. Obtenido de <https://drive.google.com/file/d/1CxVziAB0x6GXginhY93DkmeWwd-kX2PO/view>
- Consejo Nacional de Producción. (2019). *Aportes para el informe de gestión del sector agropecuario mayo 2018 - abril 2019*. Obtenido de https://www.cnp.go.cr/acercacnp/transparencia/informes/memoria_anual/Memoria2018.pdf
- Consejo Nacional de Producción. (2019). *Plan Operativo Institucional 2020. Periodo 2019-2020*. Obtenido de <https://www.cnp.go.cr/acercacnp/transparencia/planificacion/poi/POI%202020%20Acuerdo39535.pdf>

- Consejo Nacional de Producción. (2020). *Aportes para el informe sectorial mayo 2019 - febrero 2020*. Obtenido de https://www.cnp.go.cr/acercacnp/transparencia/informes/memoria_anual/Memoria2019.pdf
- Consejo Nacional de Producción. (2020). *Cuentas claras y datos reales sobre el informe de la Contraloría General de la República*. Obtenido de <https://www.cnp.go.cr/centroinformacion/comunicados.aspx>
- Consejo Nacional de Producción. (2020). *Indicadores PAI*. Obtenido de https://www.cnp.go.cr/pai/resultadospai/Datos_PA1_2019.pdf
- Consejo Nacional de Producción. (2020). *Informe Final de Gestión Gerencia General. Agosto 2014 a Junio 2020*. Obtenido de https://www.cnp.go.cr/acercacnp/transparencia/informes/informes_gestion/EdgarIsaacVargasGonzalez.pdf
- Consejo Nacional de Producción. (2020). *Programa de Abastecimiento Institucional*. Obtenido de <https://www.cnp.go.cr/pai/index.aspx>
- Consejo Nacional de Producción. (2020). *Reglamento del Programa de Abastecimiento Institucional, Poder Ejecutivo. Publicado en el Alcance N°223 a la Gaceta N°213 del 25 de agosto del 2020*. Obtenido de <https://www.cnp.go.cr/acercacnp/transparencia/normativa/NormativaPAI/Reglamento%20PAI%20-%20Publicado%20en%20Alcance%20223%20a%20La%20Gaceta%20N%20213%20del%2025%20de%20agosto%202020.pdf>
- Consejo Nacional de Producción. (2020). *Resultados PAI 2019*. Obtenido de <https://www.cnp.go.cr/pai/resultadospai/Resultados%20PAI%202019.pdf>
- Consejo Nacional de Producción. (07 de Abril de 2021). *Pago en línea permitirá a centros educativos mayor eficiencia en cancelación de facturas del PAI*. Obtenido de <https://www.cnp.go.cr/centroinformacion/comunicados.aspx>
- Contraloría General de la República . (2020). *Informe de auditoría operativa sobre la eficiencia y eficacia del servicio brindado por el Consejo Nacional de Producción para el fomento de la producción*. Obtenido de https://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/docs_cgr/2020/SIGYD_D/SIGYD_D_2020016384.pdf
- Crespo Amigo, J. (Julio de 2007). *Estudio de Impacto Social y Económico, Proyecto Fondo de Inversión Social FIS de la División Andina de CODELCO. Apoyo a la Gestión de Producción y Comercialización de Productores Olivícolas y Artesanales de Til-Til*. Tesis. Obtenido de Universidad de Chile: http://www.tesis.uchile.cl/tesis/uchile/2007/crespo_j/sources/crespo_j.pdf
- Cuellar-Río, M. (Diciembre de 2007). Estructuras de mercado y eficiencia. *Temas de Ciencia y Tecnología*, 11(33), 3-12. Obtenido de <https://www.utm.mx/~temas/temas-docs/ensayo1t33.pdf>

- Definición MX. (25 de 10 de 2014). *Agrícola*. Obtenido de <https://definicion.mx/agricola/>.
- Dirección de Gestión de Calidad Ambiental. (2020). *Política Nacional de Compras Públicas Sustentables y Creación del Comité Directivo Nacional de Compras Sustentables, 39310-MH-MINAE-MEIC-MTSS, Poder Ejecutivo. Publicada en el Alcance N°111 a la Gaceta N°239 del 09 de diciembre del 2015*. Obtenido de http://www.digeca.go.cr/sites/default/files/de_39310_politica_nal_compras_publicas_sus_tentables-creacion_comite.pdf
- FAO. (2012). *Empleo y condiciones de trabajo de mujeres temporeras agrícolas*. Obtenido de <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/1448?locale-attribute=es>
- Gobierno de Canadá. (2020). *Etiquetas y declaraciones medio ambientales*. Obtenido de <https://ic.gc.ca/eic/site/oca-bc.nsf/eng/ca02523.html>
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, M. (2014). *Metodología de la Investigación* (Sexta ed.). D.F., México: McGraw-Hill / Interamericana Editores. Obtenido de <http://observatorio.epacartagena.gov.co/wp-content/uploads/2017/08/metodologia-de-la-investigacion-sexta-edicion.compressed.pdf>
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2006). *Metodología de la Investigación* (Cuarta ed.). México: McGraw-Hill Interamericana Editores.
- Hodson, G. M. (2009). *Institutional Economics into the Twenty-First Century*. Obtenido de https://www.researchgate.net/publication/255611809_Institutional_Economics_into_the_Twenty-First_Century
- ICLEI. (2021). *Gobiernos Locales por la Sostenibilidad*. Obtenido de <https://iclei.org/en/Home.html>
- IGPN. (2008). *Declaración de SENDAI sobre Compras Verdes. Expansión de las compras verdes hacia el desarrollo sostenible*. Obtenido de <http://www.igpn.org/about/sendai-declaration-E.html>
- IGPN. (2008). *Proclamación de fundación*. Obtenido de <http://www.igpn.org/about/proclamation.html>
- Instituto Nacional de Aprendizaje, PYMES Costa Rica Ventana Única 2021. (2021). *Conozca el tamaño de su empresa*. Obtenido de <https://www.pyme.go.cr/cuadro5.php?id=1>
- Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2020). *Encuesta continua de empleo. Población ocupada según características del empleo. III Trimestre 2020*. Obtenido de <https://www.inec.go.cr/encuestas/encuesta-continua-de-empleo>
- Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2020). *Encuesta continua de empleo. Población ocupada según condición del empleo de las personas asalariadas independientes. III Trimestre 2020*. Obtenido de <https://www.inec.go.cr/encuestas/encuesta-continua-de-empleo>

- Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2020). *Encuesta continua de empleo. Promedio del ingreso mensual en el empleo principal según características del empleo. III Trimestre 2020*. Obtenido de <https://www.inec.go.cr/encuestas/encuesta-continua-de-empleo>
- IPGN. (2008). *Lanzamiento de la red internacional de compras ecológicas. Para la promoción del consumo, la producción y el desarrollo de productos sostenibles a nivel mundial*. Obtenido de <http://www.igpn.org/about/pressrelease.html>
- Jiménez Gómez, R. (2009). *Análisis del proceso de formulación de políticas para la reforma del sector eléctrico y su potencial incidencial en el marco institucional y la producción con fuentes renovables*. Obtenido de <https://www.eumed.net/tesis-doctorales/2009/rjg/neoinstitucionalismo.htm>
- Ministerio de Hacienda de Costa Rica. (2020). *Compras Públicas Sustentables. Experiencia en Costa Rica*. Obtenido de https://www.hacienda.go.cr/docs/54e7b6f2a5f22_Resumen%20Compras%20Sustentables%20.pdf
- Ministerio de Hacienda Gobierno de Chile. (2011). *Fomentar las Compras Públicas Sustentables, integrando dimensiones económicas, ambientales y sociales*. Obtenido de http://www.comprassustentables.cl/index.php?option=com_content&view=article&id=11:que-son-las-compras-sustentables&catid=2:compras-sustentables&Itemid=6
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto República de Costa Rica. (2019). *Costa Rica alcanza todos sus objetivos en Cuarta Asamblea de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente*. Obtenido de <https://rree.go.cr/?sec=servicios&cat=prensa&cont=593&id=4534>
- Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. (2020). *Salarios Mínimos Sector Privado año 2020*. Obtenido de http://www.mtss.go.cr/temas-laborales/salarios/Documentos-Salarios/lista_salarios_2020.pdf
- Monge Monge, C. (2018). *Memoria 2014-2018*. Obtenido de https://www.cnp.go.cr/acercacnp/transparencia/informes/memoria_anual/Memoria2017.pdf
- OEA. (2015). *Medición del Impacto y Avance de la Compra Pública Sustentable en América Latina y el Caribe*. Obtenido de Red Interamericana de Compras Gubernamentales: http://ricg.org/wp-content/uploads/legacy_content/archivos/Contenidos/es/435/Ebook%20Medicion%20web.pdf
- OIT. (2017). *Innovaciones en compras públicas sustentables. Inclusión del criterio de empleabilidad en las compras públicas*. Obtenido de https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/publication/wcms_566105.pdf
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. (2009). *Cerrar la Brecha*. Obtenido de <http://www.fao.org/family-farming/detail/es/c/273473/>

- Organización Internacional del Trabajo. (2018). *Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo 2018: Sostenibilidad medioambiental con el empleo*. Obtenido de http://www.oit.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_638150.pdf
- Organización Internacional del Trabajo, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, ONU Mujeres. (2013). *Trabajo decente e igualdad de género. Políticas para mejorar el acceso y la calidad del empleo de las mujeres en América Latina y el Caribe*. Obtenido de https://www.ilo.org/santiago/publicaciones/WCMS_233161/lang--es/index.htm
- Poder Ejecutivo. (2015). *Política Nacional de Compras Públicas Sustentables y Creación del Comité Directivo Nacional de Compras Sustentables*. Gaceta 239.
- Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente División de Tecnología, Industria y Economía, Departamento de las Naciones Unidas para Asuntos Económicos y Sociales, División de Desarrollo Sostenible. (s.f.). *Proceso de Marrakech sobre Consumo y Producción Sustentable*. Obtenido de <http://infoandina.org/infoandina/sites/default/files/news/files/10yfp-project-briefES.pdf>
- Quirós Arce, J. I. (2021). Resumen de Indicadores del Programa de Abastecimiento Institucional 2019-2020. Boletín N°1 (marzo 2021). Obtenido de <https://www.cnp.go.cr/acercacnp/transparencia/informes/Quehacer%20Institucional/2020%20Pal%20indicadores.pdf>
- Rivera Robles, M. (s.f.). *Programas Institucionales*. Obtenido de diccionario.leyderecho.org:https://diccionario.leyderecho.org/programas-institucionales/#:~:text=Significado%20de%20Programas%20Institucionales%3A%20Definen,que%20lo%20desagregan%20y%20detallan.
- Romero Pérez, J. (2009). Las Compras Verdes. Enfoque Ambiental en la Contratación Pública. *Revista de Ciencias Jurídicas*(120), 109-140. Obtenido de <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/juridicas/article/view/9781/9227>
- Schnyder, A. (Abril de 2019). Certificaciones ambientales: opción para limpiar la huella. *Revista Summa*. Obtenido de <https://revistasumma.com/certificaciones-ambientales-opcion-para-limpiar-la-huella/#:~:text=En%20Costa%20Rica%2C%20existe%20una,la%20Certificaci%C3%B3n%20de%20Sostenibilidad%20Tur%C3%ADstica>.
- SCIJ. (2019). *Constitución Política de la República de Costa Rica, Asamblea Legislativa de Costa Rica, (2013)*. Obtenido de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=871&nValor3=95479&strTipM=TC

- Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria. (2019). *Desempeño Sector Agropecuario 2018*. Obtenido de http://www.sepsa.go.cr/docs/2019-003_Desempeno_Sector_Agropecuario_2018.pdf
- Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria. (2020). *Costa Rica Mercado laboral en el Sector Agropecuario. III Trimestre 2017 - III Trimestre 2020*. Obtenido de <http://www.infoagro.go.cr/EstadisticasAgropecuarias/EMPLEO/2020III-Empleo.pdf>
- Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Banco Interamericano de Desarrollo. (2020). *Compras Públicas Sostenibles en América Latina y el Caribe. Acciones hacia la implementación*. Obtenido de <https://secureservercdn.net/198.71.233.44/u1y.854.myftpupload.com/wp-content/uploads/2020/05/Compras-P%C3%BAblicas-Sostenibles-en-Am%C3%A9rica-Latina-y-El-Caribe-2020.pdf>
- SELA. (2014). *Las compras públicas como herramienta de desarrollo en América Latina y el Caribe*. Obtenido de <http://www.sela.org/es/centro-de-documentacion/base-de-datos-documental/bdd/28495/las-compras-publicas-como-herramienta-de-desarrollo-en-america-latina-y-el-caribe-1>
- Sistema Costarricense de Información Jurídica. (2019). *Ley de Contratación Administrativa, 7494, Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, (1996)*. Obtenido de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=24284&nValor3=115363¶m2=1&strTipM=TC&Rresultado=6&strSim=simp
- Sistema Costarricense de Información Jurídica. (2019). *Ley Orgánica del Ambiente, 7554, Asamblea Legislativa de Costa Rica, (1995)*. Obtenido de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=27738&nValor3=113364¶m2=1&strTipM=TC&Rresultado=2&strSim=simp
- Sistema Costarricense de Información Jurídica. (2019). *Ley para la Gestión Integral de Residuos, 8839, Asamblea Legislativa de Costa Rica, (2010)*. Obtenido de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=68300&nValor3=83024¶m2=1&strTipM=TC&Rresultado=2&strSim=simp
- Sistema Costarricense de Información Jurídica. (2019). *Política Nacional de Compras Públicas Sustentables y Creación del Comité Directivo Nacional de Compras Sustentables, 39310-MH-MINAE-MEIC-MTSS, Poder Ejecutivo, (2015)*. Obtenido de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=80785&nValor3=102645&strTipM=TC
- Sistema Costarricense de Información Jurídica. (2019). *Reglamento General a la Ley para la Gestión Integral de Residuos, 37567-S-MINAET-H, Poder Ejecutivo, (2013)*. Obtenido de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=74462&nValor3=91973&strTipM=TC

- Sistema Costarricense de Información Jurídica. (2021). *Ley de Asociaciones, 218, Congreso de la República de Costa Rica, (2019)*. Obtenido de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=32764&nValor3=116547¶m2=1&strTipM=TC&IResultado=4&strSim=simp
- Sistema Costarricense de Información Jurídica. (2021). *Sistema de Registro del Ministerio de Agricultura y Ganadería, para Certificar la condición de pequeño y mediano productor agropecuario (PYMPA), 37911-MAG, Poder Ejecutivo, (2013)*. Obtenido de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=75656&nValor3=93929
- Universidad Nacional de San Martín. (2011). *Las Compras Públicas Sustentables en América Latina. Estado de Avance y Elementos Claves para su Desarrollo*. Obtenido de <https://www.oas.org/es/sap/dgpe/pub/compras2.pdf>
- Vargas Hernández, J. G. (2008). Teoría institucional y neoinstitucional en la administración internacional de las organizaciones. *Revista Científica "Visión de Futuro"*.

Anexo 1 Matriz de la encuesta

Universidad Nacional de Costa Rica Escuela de Economía Cuestionario proveedores del PAI		PARA USO INTERNO Cuestionario # _____		
Introducción: Mediante el presente diagnóstico se pretende determinar el papel que tiene su empresa como proveedor del Programa de Abastecimiento Institucional. La información que usted brinde será utilizada únicamente para cumplir con los objetivos de la investigación “Las compras públicas sustentables en Costa Rica como estrategia de desarrollo del sector agrícola desde el Programa de Abastecimiento Institucional” , Universidad Nacional, Escuela de Economía. Que				
I. Información general				
Nombre del entrevistado: _____ Nombre de la empresa que representa: _____ Localización de la empresa: _____ Años de experiencia en la actividad: _____ Teléfono: _____ Correo: _____ Tipo de productor: Productor / Intermediario / Comerciante				
Contestar en caso de ser un pequeño o mediano productor				
IG01	Sexo	0. Mujer		
		1. Hombre		
IG02	Edad en años cumplidos	1. Menos de 19 años		
		2. De 20 a 34 años		
		3. De 35 a 49 años		
		4. 50 años o más		
IG03	Último grado académico obtenido	1. Educación Primaria		
		2. Bachillerato Educación Secundaria		
		3. Técnico		
		4. Bachillerato Universitario		
		5. Licenciatura		
		6. Otro: _____		
ASPECTOS GENERALES DEL PAI Y OTRAS VARAIABLES				
En una escala del 1 al 5, ¿Conoce sobre las compras públicas sustentables?	Conoce Bastante Regular Poco No conoce			
	todo nada			
	5	4	3	2

IG04	¿Qué tanto conoce sobre las compras públicas sustentables?	Explique
IG05	¿Qué opinión tiene usted sobre el PAI?	1. Muy bueno
		2. Bueno
		3. Regular
		4. Malo
		5. Muy malo
		6. No responde
IG06	¿Considera que el PAI ha contribuido en el desarrollo del Sector Agrícola?	1. Totalmente de acuerdo
		2. De acuerdo
		3. Totalmente en desacuerdo
IG07	De la siguiente lista de grupos de producto. Marque cuáles son los que usted como productor distribuye al PAI	1. Abarrotes
		2. Acuícolas
		3. Avícolas
		4. Lácteos
		5. Cárnicos
		6. Hortofrutícolas
		7. Granos Básicos
		8. Otro: _____
IG08	Aproximadamente. ¿Qué porcentaje de su producción destina al PAI?	_____ (%) Porcentaje
IG09	¿Cuál es su otro destino de venta a parte del PAI?	1. Mayoristas
		2. Feria del agricultor
		3. Mercados Municipales
		4. Cadena de supermercados
		5. Verdulerías
		6. Exportación
		7. Otro: _____
IG10	El PAI le ha permitido ingresar a otros mercados. Si su respuesta es no pase al IG12	1. Sí
		0. No
IG11	Cuales mercados:	_____

IG12	Porcentaje de la producción destinada a la exportación y el mercado nacional	_____ (%) Porcentaje de exportación
		_____ () No aplica
		_____ (%) Porcentaje de mercado nacional
IG13	¿Para abastecer sus clientes ha comprado en Cenada? Si su respuesta es No, pase a la siguiente sección	1. Sí
		0. No

IG14	¿Qué porcentaje ha representado esta compra del total de sus ventas?	_____ (%) Porcentaje				
IG15	¿Cuánto es el valor de ventas anuales netas de su empresa?	1. De 0 a 30,000,000 colones				
		2. De 30,000,001 a 70,000,000 colones				
		3. De 70,000,001 colones a 100,000,000 colones				
		4. De 100,000,001 colones a 150,000,000 colones				
		5. De 150,000,001 colones a 200,000,000 colones				
		6. Más de 200,000,001 colones				
IG16	¿Cuál es el valor de los activos que posee usted en su empresa?	_____ colones				
II. CALIDAD E INOCUIDAD						
Incluye las disposiciones relativas a la presentación del producto (empacado), marcado o etiquetado, tratamiento de postcosecha, contaminantes e higiene establecidos por el PAI.						
PE01	¿Conoce los requisitos que como proveedor debe cumplir para garantizar la calidad e inocuidad de los productos que ofrece, según lo estipulado por el CNP?	1. Sí				
		0. No				
PE02	¿En qué porcentaje se ubica como proveedor del PAI con los estándares de calidad e inocuidad exigidos para sus productos por dicho programa?	1. 100%				
		2. 80%				
		3. 60%				
		4. 40%				
		5. 20%				
PE03	En que escala de 1 a 5. Considera como proveedor que resulta importante aplicar los estándares de calidad e inocuidad exigidos por el PAI?	1 (Muy importante)	2 (Importante)	3 (Regular)	4 (Poco importante)	5 (Nada importante)
PE04	¿Con que frecuencia le han devuelto productos por algún problema de calidad y/o inocuidad?	1. Muy frecuente				
		2. Poco frecuente				
		3. Nada frecuente				
PE05	En promedio, ¿Cuántos pedidos al mes le han devuelto por incumplimiento de los estándares de calidad e inocuidad al entregar producto a los clientes del PAI en el último año?	_____ Cantidad				
PE06	¿El PAI le ha hecho visitas de control para revisar que los productos que usted provee	1. Una vez por semana				
		2. Una vez por mes				
		3. Una vez cada tres meses				

	estén en las óptimas condiciones y estándares que le solicita?	4. Una vez al año 5. Nunca
PE07	¿Cuántas veces en el año el personal técnico del CNP le realiza inspecciones técnicas a las instalaciones de proceso?	_____ Cantidad
III. EFICIENCIA.		
PE08	¿Considera que el PAI le permite como productor simplificar y/o facilitar el proceso de venta de sus productos en comparación al sistema común de licitaciones públicas?	1. Sí 0. No
PE09	¿Cómo considera el proceso de solicitud de compra que reciben por parte del PAI, donde les indican la cantidad y el detalle de cada uno de los productos que necesitan?	1. Eficiente 2. Regular 3. Poco eficiente
PE10	¿Con cuánto tiempo de anticipación le llega una solicitud de compra?	_____ Cantidad de días
PE11	¿Considera que el tiempo que tiene desde la solicitud es suficiente para que pueda realizar la entrega al centro solicitado el día exacto? Si su respuesta es No, pase a la siguiente pregunta.	1. Sí 0. No
PE12	¿Porqué piensa así?	
PE13	Indique el tiempo de espera aproximado (en días) para recibir el pago de la factura tramitada con el PAI	_____ Cantidad de días
PE14	¿Cómo calificaría usted el proceso de pago y trámite de facturas del PAI?	1. Muy Eficiente 1. Eficiente 2. Poco eficiente 3. Nada eficiente 4. No responde
PE15	¿Recibe el pago oportuno por parte del PAI?	1. Siempre 2. Algunas veces 3. Nunca
PE16	¿Cómo considera la modalidad de pago implementada por el PAI?	1. Eficiente 2. Regular 3. Poco eficiente
PE17	En promedio ¿Cuántos días tarda usted en entregar el producto a partir del momento en que el PAI le realiza el pedido?	_____ Horas/ días
PE18		_____ Cantidad de veces al mes

	En el último año, indique la cantidad de veces que ha tenido que reportar al PAI el incumplimiento de entrega al no poder abastecer el total solicitado	
PE19	¿Para cual(es) producto(s) ha reportado faltante de entrega al PAI? Detalle	_____ _____ _____
IV. PRECIOS		
PE20	¿Considera que la tabla de precios del PAI se encuentra acorde a un precio justo?	1. Sí 0. No
PE21	¿Los precios de venta de sus productos le permiten cubrir los costos de producción y el margen de ganancia?	1. Sí 0. No
PE22	¿Considera que los precios de los productos sostenibles son elevados con respecto a los productos no sostenibles?	1. Sí 0. No
V. BIENESTAR		
PE23	¿Desde que forma parte del PAI se han incrementado sus ingresos?	1. Sí 0. No
PE24	En qué porcentaje han incrementado estos:	1. 100% 2. 80% 3. 60% 4. 40% 5. 20% 6. Menos de un 10%
PE25	¿Las CPS le han permitido tener un ingreso disponible para adquirir?	1. Mejor Salud 2. Educación 3. Vivienda 4. Otro _____
PE26	¿Considera que el PAI ha contribuido en el crecimiento de su empresa?	1. Sí 0. No
PE27	¿El PAI le ha ofrecido capacitaciones o asesoramiento para su bienestar como productor?	1. Sí 0. No
PE28	¿Cuántas personas emplea en su actividad económica?	_____ Cantidad de personas
PE29	Indique la cantidad de personas empleadas en planilla o servicios profesionales	1. Planilla: _____ 2. SP: _____ 3. Otro: _____
PE30	¿Cuál es el tiempo promedio de contrato de los trabajadores temporales al año?	1. Menos de tres meses 2. De tres meses a seis meses 3. De seis meses a nueve meses

		4. De nueve meses a doce meses
		5. NA
PE31	¿Ha tenido que incrementar el personal desde que forma parte del PAI?	1. Sí
		0. No
VI. COSTOS		
PE32	¿Cuáles son sus principales costos de producción? Enumere según la prioridad de cada uno donde 1 es el principal y el 5 es el menos importante	Servicios públicos ()
		Insumos (Fertilizantes, plaguicidas, otros) ()
		Mano de obra directa ()
		Materia prima ()
		Empaque o procesamiento ()
		Otro _____ ()
PE33	¿Cuánto representa el gasto de producción (insumos, servicios públicos, materia prima, almacenamiento, empaque) por mes?	1. 0 a 100.000 colones
		2. 101.000 a 380.000 colones
		3. 381.000 a 580.000 colones
		4. 581.000 a 1.000.000 colones
		5. Más de 1.001.000 colones
PE34	¿Cuánto representan los costos que le genera dar servicio al PAI para su empresa mensualmente?	_____ colones por mes
PE35	Estos costos son principalmente consumidos por:	1. Insumos y materia prima
		2. Servicios públicos
		3. Almacenamiento
		4. Distribución (transporte)
		5. Estándares PAI (empaque, presentación producto)
		6. Servicio de Carga (transporte)
		7. Otro _____
PE36	El transporte que utiliza para realizar las entregas de los pedidos del PAI es:	1. Propio
		0. Alquilado
PE37	¿Cuánto es el costo mensual de este transporte por cada kilómetro recorrido?	_____ colones
PE38	Desde que forma parte del PAI, usted diría que los costos de producción	1. Han incrementado
		2. Se han mantenido
		3. Han disminuido
PE39	Según la región a la que usted pertenece, considera que el costo de transporte es:	1. Alto
		2. Medio
		3. Bajo
PE40	¿Cuánto representa la mano de obra dentro de su producción por mes?	1. 0 a 100.000 colones
		2. 101.000 a 380.000 colones
		3. 381.000 a 580.000 colones
		4. 581.000 a 1.000.000 colones

		5. Más de 1.001.000 colones			
PE41	¿Por pertenecer al PAI ha tenido algún beneficio para obtener un crédito para invertir en su empresa?	1. Sí			
		0. No.			
PE42	¿Para financiar su empresa a qué tipo de crédito ha recurrido?	1. Ahorro personal			
		2. Crédito formal (bancario)			
		3. Crédito informal			
		4. Tarjetas de crédito			
		5. Otro _____			
PE43	¿Cuánto es la cuota mensual del crédito?	1. 0 a 100.000 colones			
		2. 101.000 a 380.000 colones			
		3. 381.000 a 580.000 colones			
		4. 581.000 a 1.000.000 colones			
		5. Más de 1.001.000 colones			
VI. VALOR AGREGADO					
PE44	¿Ha escuchado hablar sobre darle valor agregado a sus productos? Si su respuesta es No, favor pase a la pregunta PE43	1. Sí			
		0. No			
PE45	Si dice que si en la pregunta PE41: Explique que ha escuchado:				
PE46	De la siguiente lista: ¿Qué actividades agregadoras de valor realiza en el proceso de las Compras Públicas Sustentables?	1. Manejo adecuado de residuos			
		2. Uso eficiente de agua y electricidad			
		3. Reducción de emisiones			
		4. Empaques más amigables con el ambiente			
		5. Otro: _____			
PE47	¿Ofrece productos semi-procesados? Su respuesta es Si pase a la siguiente pregunta de lo contrario pase a la pregunta PE50	1. Sí			
		0. No			
PE48	¿Estos productos usted los vende a través del PAI?	1. Sí			
		0. No			
PE49	Cuáles son esos que productos semi-procesados:	_____			
PE50	¿Considera que usted aporta valor agregado a las Compras Públicas Sustentables en el país?	1. Sí			
		0. No			
PE51	¿De qué forma agrega usted valor a las Compras Públicas? _____				
En una escala del 1 al 5, donde 5 es la mejor calificación ¿Cuál es su grado de satisfacción con el PAI como productor?	Muy	Satisfecho	Poco	Insatisfecho	Nada
	satisfecho		satisfecho		satisfecho
	5	4	3	2	1

VII. SOSTENIBILIDAD		
PE52	¿Considera usted que sus productos son sostenibles?	1. Todos
		2. Algunos
		3. Ningunos
PE53	¿Cuáles son los criterios que utiliza para considerar sus productos sostenibles? Detalle: _____ _____ _____	
PE54	¿Cuenta con productos orgánicos? Si su respuesta es No, pase a la siguiente pregunta (PE52)	1. Sí
		0. No
PE55	Para que los produce:	
PE56	¿Utiliza plaguicidas y/o fertilizantes contaminantes para el medio ambiente?	1. Siempre
		2. Algunas veces
		3. Nunca
PE57	¿Conoce usted cuales son los requisitos ambientales a nivel nacional e internacional (por ejemplo, los sistemas de gestión ambiental como las normas ISO 14000, los sellos verdes (eco-etiquetado) o certificación orgánica?	1. Sí
		0. No
PE58	¿Considera su proceso productivo amigable con el medio ambiente y cumple con los requisitos?	1. Sí
		0. No
PE59	¿Toma medidas para disminuir el impacto de la producción sobre el medio ambiente?	Detalle
VIII. CERTIFICACIONES		
PE60	¿Conoce si en el país existen certificaciones para la producción sostenible?	Detalle
PE61	¿Utiliza algún sello de certificación ambiental para garantizar la sustentabilidad de sus productos?	1. Sí
		0. No
PE62	¿Conoce de alguna certificación ambiental utilizada en el país para la identificación de los productos sustentables? Si su respuesta es No, pase a la pregunta PE60	1. Sí
		0. No
PE63	¿Cuáles conoce?	

PE64	¿Qué tipo de cambios han realizado en el proceso productivo para cumplir con las certificaciones nacionales o internacionales?	Detalle
PE65	¿Cuáles estrategias considera necesarias para que el Gobierno logre estimular las compras públicas sustentables en todo el país?	Detalle
¡Muchas Gracias por su colaboración!		

Anexo 2 Guía entrevista semiestructurada

Universidad Nacional de Costa Rica
Escuela de Economía
Entrevista expertos
Investigación Compras Públicas Sustentables: Tesis de Licenciatura

Instrucciones: Mediante la presente entrevista se pretende determinar y conocer las distintas opiniones de la política sobre Compras Públicas Sustentables y el mejoramiento el PAI como parte de estas. La información brindada será utilizada para cumplir los objetivos de investigación de la tesis: “Las compras públicas sustentables en Costa Rica como estrategia de desarrollo del sector agrícola desde el Programa de Abastecimiento Institucional”. La información será utilizada con fines académicos.

Nombre del entrevistado:
Institución a la que pertenece:
Cargo que ocupa actualmente:

- 1. ¿Cuáles son las contribuciones que el PAI ha realizado al desarrollo agrícola del país?**

- 2. ¿Cómo el PAI ha reforzado la política nacional de Compras Públicas Sustentables?**

- 3. ¿Cuáles debilidades identifica usted en el proceso de implementación del PAI?**

- 4. ¿Cuáles oportunidades de mejora identifica para el fortalecimiento del PAI?**

- 5. Mantendría usted en funcionamiento el PAI como parte de la implementación de las políticas de compras públicas en el país. (Si o No, ¿Por qué?)**

Anexo 3

Lista de funcionarios que participaron en el proceso de entrevista semiestructuradas

Fecha de la entrevista	Nombre entrevistado	Experiencia del experto en relación a las Compras Públicas y el Programa de Abastecimiento Institucional
05 mayo 2021	Fabian Quirós	Economista Director de Análisis Económico en Presupuesto Nacional, Ministerio de Hacienda
28 abril 2021	María Calvo	Directora del CEN CINAI Quesada Durán
26 abril 2021	Gladys Odio	Encargada de la intendencia en la delegación de Mata Redonda
21 abril 2021	Olga Monge	Presidenta de la Junta Administrativa de Educación, Liceo Teodoro Picado.
16 abril 2021	José Leonardo Sánchez	Director de la Dirección de los Programas de Equidad del Ministerio de Educación Pública.
22 marzo 2021	Pablo Villalobos	Economista Presidencia, Banco Central de Costa Rica