

## MEMORIA RESUMEN

### “Taller regional de compras públicas sostenibles”

Julio 11 al 13 de 2011, Ciudad de Panamá, Panamá

Estas memorias presentan las conclusiones y propuestas de mejora extraídas del proceso de revisión de la metodología del Grupo de Trabajo de Marrakech (GTM), así como la evaluación de todos los aspectos del proceso de implementación de los cuatro proyectos piloto de América Latina (Chile, Colombia, Costa Rica y Uruguay). Asimismo, se recogen los lineamientos y estrategias a seguirse en la definición de la segunda fase del proyecto (2011-2015), para continuar brindando apoyo en la región en la implementación de las compras públicas sostenibles (SPP por sus siglas en inglés – sustainable public procurement).

#### Generalidades

- El objetivo del taller fué revisar la metodología de trabajo de GTM, para que la siguiente versión incluya las lecciones aprendidas y recomendaciones realizadas por los participantes en el taller.
- La metodología revisada así como las guías técnicas para la implementación serán compartidas nuevamente con las partes interesadas.
- Se explicó que el proyecto liderado por el GTM había finalizado en mayo del 2011, siendo el PNUMA quien tomaba el liderazgo del proyecto de ahora en adelante, para proveer el seguimiento y apoyo técnico necesario para la segunda fase del proyecto 2011-2015.

#### Recomendaciones principales sobre la implementación de los proyectos piloto

- Los tres países que presentaron los resultados de sus proyectos piloto en la primera sesión, estuvieron de acuerdo en que hizo falta contar con una metodología más detallada, donde se establezcan claramente los objetivos y alcances de cada paso: estudio legal, priorización de bienes y servicios y estudio de preparación del mercado.
- También reconocieron que el enfoque debe ser flexible y debería poder adaptarse a las necesidades y características de cada país siendo que no todos tienen el mismo nivel de avance.
- Dentro de las dificultades o debilidades que los países identificaron en sus casos específicos, se resaltó:
  - 1) No haber incluido, o poca colaboración, con partes interesadas relevantes como la academia o sector privado;
  - 2) El plazo de algunas de las actividades fue insuficiente para realizar ciertos estudios con la información y profundidad necesaria;
  - 3) Presupuesto insuficiente para realizar algunos de los estudios teniendo en cuenta los costos de algunos países (ej. Estudio legal en Chile);
  - 4) En algunos casos los estudios y análisis se centraron en incluir criterios medioambientales y no se incluyeron en igual medida los criterios sociales;
  - 5) En el caso de Chile, el sector de obras públicas no quedó incluido dentro de los análisis, pese a su importancia económica y de impactos, por no estar dentro de la legislación de contratación;
  - 6) Falta de claridad (definiciones) en los criterios de sostenibilidad para diferentes productos y servicios;
  - 7) Riesgo de contravenir el marco legal (por temas de exclusión en la competencia) al introducir requerimientos de certificación.

## **Principales puntos sobre la revisión de cada una de las partes del enfoque del GTM**

### ***Acuerdo y Marco Institucional***

- Antes de la firma de los **SSFA**, se sugirió la realización de una reunión “tiempo cero”, entre el PNUMA y, como mínimo, las dos partes interesadas que son clave en la realización del proyecto (Ministerio de Hacienda o entidad encargada de contratación pública, y Ministerio de Medio Ambiente- y si es posible también los de Industria, Trabajo y/o Asuntos Sociales), para que se establezca un real compromiso por parte del Estado y donde queden definidas las responsabilidades de coordinación, el manejo de los recursos y se redefinan los alcances y objetivos (según el punto de partida en cada país).
- La **Expresión de Interés (Eoi)** para participar en la implementación del proyecto deberá mostrar compromiso por parte del Estado, al menos con la participación de los Ministerios encargados en contratación y medio ambiente.

### ***Punto Focal Nacional (PFN)***

- Se resaltó la importancia inicial de escogencia del **Punto Focal Nacional (PFN)** y que este debe definirse por consenso técnico y no político. Se deberán analizar las capacidades técnicas reales y el interés de los postulados para desempeñarse como PFN, considerando que este debe tener suficiente liderazgo político para agrupar a otras entidades y suficientes conocimientos en cuanto a la sostenibilidad (p.e. el encargado de Contratación tiene más influencia porque maneja recursos, conocimiento, experiencia y competencia, sin embargo, puede quedar corto en conocimientos de temas ambientales y sociales).
- El presupuesto que el PNUMA aportará a los países continuará siendo el mismo para todos, pero estos estarán en libertad de reasignar los montos a las actividades donde lo consideren más necesario.

### ***Comité Directivo (CD)***

- Se resaltó el rol del **Comité Directivo (CD)** como crucial en la implementación de la SPP, y para que el tema reciba suficiente soporte político, deberá contar con representantes claves del sector público, privado, organizaciones no gubernamentales y academia. Es importante que el CD esté conformado por personas que tengan poder de decisión y que representen a los tres pilares de la sostenibilidad (ambiental, social y económico).
- En el CD se deberán establecer responsables directos de las diferentes instituciones, así como los representantes sustitutos que también cuenten con poder de decisión, para remplazarlos cuando los primeros no puedan asistir a comités. El compromiso interno lo hará funcionar mejor.
- Se resaltó la necesidad de un CD más ejecutivo que participe activamente en el proyecto, sugiriéndose que podría establecerse un CD amplio y un CD operativo (con grupos de trabajo técnicos más pequeños) que puedan tener mayor seguimiento a los temas, y que puedan aconsejar al CD amplio.
- Es necesario estandarizar las condiciones en las cuales va a funcionar el CD en cada país, como la periodicidad en las reuniones, parámetros y que tenga definido alcances y objetivos concretos, para que los resultados se puedan compartir con otras estancias.
- El PNUMA podrá poner a disposición de los países unas plantillas para las actas de las reuniones del CD, los cuales podrán ser adaptados según las necesidades del país (en estructura o información adicional), pero deberán recabar el mismo tipo de contenido para todos los países. Esto también facilitará al PNUMA hacer el seguimiento y a los países hacer comparaciones de información entre sus proyectos.

- La participación de un experto del PNUMA, así sea virtualmente, en algunas reuniones decisorias del CD fue una recomendación que los países apreciaron.
- También se resaltó la importancia de que el CD no sea únicamente para la implementación de los proyectos (piloto en este caso), sino que se establezca como un órgano permanente y responsable del seguimiento del tema de las SPP en los países.
- Aún cuando la contratación de un consultor externo (para la coordinación del proyecto) puede ser más rápido y eficaz, es importante que personal del mismo gobierno sea el que realice este trabajo, pues esto es una indicación de que el país está realmente comprometido y se desarrollan capacidades internas.

#### ***Evaluación de la situación***

- El **Cuestionario de Estado (CE)** deberá ser mejorado con preguntas más específicas que le puedan aportar información de base que pueda ser útil en pasos posteriores para el país implementador. Por tal razón, se revisará el CE existente y se proveerán otros formatos adicionales con preguntas más específicas, las cuales podrán ser adaptadas o utilizadas por los países de ser necesario.
- La información del CE deberá ser recogida a través de entrevistas personales o talleres, pues como un cuestionario enviado electrónicamente el nivel de respuesta fue muy bajo. Asimismo, es importante dejar claro qué personas fueron las que lo diligenciaron.

#### ***Estudio Legal***

- Se sugirió que el PNUMA proveyera una plantilla con el contenido del estudio legal, con objetivos y alcances claros. Asimismo, guías, herramientas y más acompañamiento por parte del PNUMA durante el desarrollo de estos productos.
- Se sugirió que se hicieran entregas parciales, para que los coordinadores pudieran revisar el desarrollo de estos productos a tiempo y solicitar asesoría técnica para saber si van por buen camino. La idea es no tener un producto al final con el cual los coordinadores no se sienten del todo satisfechos o confiados.
- Resulta importante añadir en un anexo cual fue la legislación que fue consultada, resaltando sobre todo sanciones que se generen por incumplimiento de ciertos aspectos sociales o ambientales.

#### ***Priorización y Estudio de mercado***

- La etapa de priorización y definición de criterios de sostenibilidad deberá ser incluida como obligatoria en la metodología.
- La decisión final de los productos en la etapa de priorización la debe realizar el CD. Para ello se ha de poder utilizar tanto la metodología ofrecida en el Enfoque del GTM como otros sistemas de acuerdo a las prioridades en la política nacional, al análisis de impactos de ciclo de vida y grupos “quick-wins” con trayectoria en los países más avanzados en SPP.
- Para el estudio de mercado los países también sugirieron que el PNUMA proveyera una plantilla de contenido y más acompañamiento durante su desarrollo. Asimismo es importante que la información de este estudio se recoja en campo para entender mejor las necesidades de los proveedores y proponer políticas más adecuadas a la realidad.
- Es importante durante este estudio no sólo ver si el mercado puede responder a la inclusión de criterios de sostenibilidad en las compras estatales, sino que el Estado mande señales al mercado para que este pueda responder a este nuevo requisito (no hay que olvidar el objetivo de la SPP de ser un poder tractor del mercado).

- Urge a los países poder demostrar con valores que las SPP no representan un costo adicional sino una inversión para el desarrollo sostenible de los países (el coste de compra no ha de ser el criterio sino que se ha de tener en cuenta la repercusión en el mercado de esa compra o contratación y su efecto en la mejora del mismo).

#### ***Política / Plan de Implementación en SPP***

- Es necesario desarrollar la política en los países donde no hay avance (para ganar soporte político) y un plan de implementación en lo que ya hay adelanto. En todo caso, es reconocido que los países pueden continuar con la implementación paralelamente, hasta que en los parlamentos se aprueben las políticas.
- Se sugiere premiar a los proveedores que involucran criterios ambientales en vez de castigar a los que no lo tienen. Retos importantes: sistemas de monitoreo (verificación del cumplimiento de los requisitos ambientales); cómo poder certificar a las PYMES de acuerdo a su tamaño y características; generación de una especie de certificación base a nivel de ALC (p.e. proveedor positivo: el que incluye algunas características de sostenibilidad).

#### ***Desarrollo de capacidades locales***

- Importancia que hayan tres niveles de capacitación: el primero de sensibilización, el segundo sobre la metodología del GTM y el tercero, a un nivel más técnico y detallado, con los involucrados en la implementación de la SPP.
- La capacitación del PNUMA deberá abordar el marco general y global en SPP, las lecciones aprendidas, y los lineamientos y metodologías. Los países deberán aportar a las capacitaciones aspectos relacionados con los marcos legales, los criterios de sostenibilidad y el marco de contratación.
- Se sugirió la existencia de una plataforma virtual que contenga diferentes niveles de información con presentaciones, manuales, actas, listas de chequeo, plantillas de informes etc, que se esté actualizando permanentemente y donde los países puedan compartir su información.
- Es importante capacitar a los integrantes del CD para dirigir el proceso, especialmente al personal del Ministerio de Ambiente en temas de contratación y al personal de contratación en temas de sostenibilidad.

#### ***Comunicación con PNUMA***

- Los países indicaron que es necesario realizar todas las misiones previstas en el acuerdo con el PNUMA, especialmente porque se demuestra que el tema tiene relevancia y respaldo a nivel internacional.
- Aunque se reconoce que las misiones del PNUMA por ahora solo serían 3, es necesario que se reubique alguna para que los expertos del PNUMA acompañen a los países en momentos decisivos (como la priorización o la generación de la política). Asimismo, se podría considerar que los coordinadores nacionales se conozcan antes y no en el taller final, para aprovechar mejor la cooperación entre países.
- Los estudios y resultados deberán ser totalmente públicos, a menos que el país indique que algún documento no podrá ser publicado.
- El rol del PNUMA es muy importante para articular las SPP con posibles sinergias que se generen con otros marcos (cambio climático, protección de la capa ozono, manejo de residuos, protección a la biodiversidad, gestión del agua etc).

### **Las compras públicas sostenibles en el contexto de la RICG**

- La OEA presentó la herramienta E-GP map, la cual puede servir como una plataforma para intercambiar información entre los países y para introducir la SPP. Este presenta información general de los países, los encargados de las compras públicas, sus marcos legales e información sobre compras electrónicas. La idea es relacionarlo a este proyecto ampliándolo a la SPP y utilizarlo para que los países vayan actualizando su propia información, intercambien experiencias e incluso puedan utilizarlo para proveer capacitaciones.
- Del 19-21 de Octubre habrá una reunión regional sobre Compras Públicas en República Dominicana, donde se sugiere que se organice un evento paralelo/complementario para retomar el tema de SPP y presentar los avances propuestos a la metodología y continuación de la segunda fase de este proyecto.

### **Resultados Sesión Pública: planificación futura**

En esta sesión, se realizó una discusión abierta con todos los participantes del taller, sobre los retos y las necesidades de apoyo para implementar las políticas/planes de SPP en la región. Asimismo, se identificaron las acciones a tomar para la continuación de la segunda fase del proyecto 2011-2015.

#### **Temas comunes: Desafíos/dificultades/necesidades**

- Capacitación.
- Sensibilización de autoridades políticas.
- Coordinación entre actores claves para la elaboración e implementación de políticas en SPP. Definir liderazgo y estrategia.
- Creación Registro de Proveedores en compras sostenibles, bienes y servicios.
- Integrar logística inversa: reciclado.
- Identificar grupo de expertos en SPP en la región.
- Vincular las SPP al aspecto social.
- Incluir las SPP en un marco normativo.
- Fiscalización.
- Certificación (Eco-labels).
- Articulación multilateral.
- Mecanismos de seguimiento para la verificación regional.
- Definir la institucionalización de las SPP.
- Incluir la necesidad de crear metodología para valorar los costos en materia social y ambiental. Utilizar herramientas para asignar esos costos de ciclo de vida.

#### **Acciones a tomar: segunda fase del proyecto SPP**

- Para la siguiente fase del proyecto se incluirán 20 países implementadores, dentro de los cuales se espera que la región de América Latina continúe siendo líder (con por lo menos otros 4 países participantes).
- Se creará un Comité Directivo (compuesto por PNUMA, OEA, BID, UNOPS y representantes de los países implementadores), para definir las características de la segunda fase del proyecto SPP (a mediados de diciembre).
- En septiembre se presentarán las modificaciones del enfoque del GTM en un comité de revisión, recogiendo las sugerencias realizadas previamente y durante el taller, así como las lecciones aprendidas de los proyectos piloto.
- Incluir el tema de SPP durante la reunión regional sobre Compras Públicas en República Dominicana, y paralelamente, organizar un evento complementario que permita trabajar más a fondo en SPP, presentar los avances propuestos a la metodología y dar continuación de la segunda fase de este proyecto.
- La segunda fase de SPP va a ser diseñada conjuntamente entre el PNUMA y OEA, con el fin de promover la coordinación inter-agencial y sumar esfuerzos enfocados al mismo trabajo.