



INFORME DE EVALUACION DE ESTADO DE LAS COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTABLES EN LA ARGENTINA

DICIEMBRE 2016

INDICE

INTRODUCCIÓN

5

ORGANIZACIÓN

5

METODOLOGIA

Organizaciones que Participan de la Encuesta.

Entrevistas

Principales Normas del Marco Jurídico Analizadas

6

1.- PROCESOS Y PRÁCTICAS DE CONTRATACIÓN PÚBLICA EN EL PAÍS

9

1.1.- Reglamentos y acuerdos internacionales aplicables a la contratación pública

9

Acuerdo de Contratación Pública de la OMC
Convenios de la OIT

1.2.- Marco Institucional y Formación de los Adquirentes

10

1.3 Estructura de Compras

11

1.4.- Gestión Presupuestaria

12

1.5.- Auditorías.

13

2.- EXPERIENCIA DEL PAÍS CON SPP

14

2.1.- Enfoque nacional para el desarrollo sostenible

14

2.2.- Enfoque nacional en CPS:

15

2.3.- Participación y sensibilización de las partes interesadas

16

3.- LA CONTRATACIÓN EN LAS ORGANIZACIONES ENTREVISTADAS

17

3.1.- Estructura de adquisiciones.

17

3.2.- Requerimientos y Proveedores

18

3.3.- Procedimientos

19

3.4.- Apoyo en CPS del Gobierno Nacional a las Organizaciones.

20

2

3.5.- Capacitación	21
3.6.- Identificación de productos / servicios con mayores impactos económicos, ambientales y sociales.	24
3.7.- Criterios de Selección de Ofertas	26
3.8.- Gestión de contratos, Monitoreo y Evaluación.	29
4.-CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	31
4.1. Contexto y Oportunidades.	31
4.2. Sinergias y Compras Públicas Sustentables.	33
4.3.-Otras recomendaciones.	
- Capacitación de Compradores.	
- Medir el fortalecimiento de la política de CPS.	36
4.4.- Conclusiones Finales	37



ACRONIMOS

SPELL: Programa de Compra Pública Sustentable y Ecoetiquetado por sus siglas en inglés-

CPS: Compras Públicas Sustentables

MERCOSUR: Mercado Común del Sur

OIT: Organización Internacional del Trabajo

ONC: Oficina Nacional de Contrataciones

INAP: Instituto Nacional de Administración Pública

COMPR.AR Sistema de Compras Electrónico de Argentina

UIA: Unión Industrial Argentina

COFEMA: Consejo Federal de Medio Ambiente

PNUMA: Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente

CERFOAR: Sistema Argentino de Certificación Forestal

ONU: Organización de Naciones Unidas

UOC: Unidad Operativa de Contrataciones.

INTRODUCCIÓN

En el marco del programa SPELL del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, se llevará a cabo, en este informe, una evaluación del estado de las compras públicas sostenibles (“CPS”) en la República Argentina.

Los objetivos específicos del informe son comprender las prácticas actuales de CPS en el país e identificar posibles barreras y oportunidades para la implementación de CPS.

El poder de compra del Estado, le otorga a sus sistemas de contrataciones un gran potencial para promover y aplicar políticas con objetivos sociales o medioambientales verdaderamente transformadores de la cadena de valor.

Entendemos las compras públicas sustentables o CPS, como el “proceso mediante el cual las autoridades públicas deciden adquirir productos, servicios y obras obteniendo valor por su dinero en todo su ciclo de vida, generando beneficios no sólo para la organización, sino también para la sociedad y la economía, minimizando el daño al medio ambiente.”¹

Los beneficios de implementar una política de CPS no sólo revisten una magnitud trascendente para los gobiernos, sino que repercuten en las comunidades, promoviendo la conciencia ambiental y social; la eficiencia y transparencia en la administración pública; la reducción de costos del uso de bienes y servicios; la incorporación de innovación; el consumo responsable y la valoración de mejoras sociales.

Según estimaciones realizadas, el gasto resultante de las compras públicas de bienes y servicios y obras públicas en la Argentina representa alrededor del 15% de su PBI, cifra que la ubica junto a la mayoría de países de Latinoamérica y por debajo de las cifras que ostentan algunos de los países europeos más desarrollados.² Este poder

¹ *Department of Environment, Food and Rural Affairs, 2006*
https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/272289/6827.pdf

² SP/RRSSCPALC/DT N°2-15 Las compras públicas como herramienta de desarrollo en América Latina y el Caribe

de compra puede utilizarse como catalizador de políticas medioambientales y sociales.

Este informe busca identificar y evaluar, en términos generales, el estado de avance de CPS en la Argentina. Específicamente el análisis se llevará a cabo de la siguiente manera: una referencia de los procesos y prácticas de contratación pública en la Argentina; la descripción de la experiencia argentina en materia de CPS y el enfoque del país en materia de desarrollo sustentable; la percepción de integrantes del sistema sobre: la estructura de adquisiciones, requerimientos y proveedores, los procedimientos más utilizados, la existencia de apoyo o no del gobierno nacional en materia de CPS, capacitación recibida, criterios de selección de ofertas y gestión de contratos, por último se analizarán algunas barreras y oportunidades, se formularan recomendaciones para la implementación de CPS y las conclusiones finales.

METODOLOGÍA

Para evaluar el estado CPS en el país la siguiente información fue relevada para cada tema de CPS:

	ENCUESTA	ENTREVISTAS CON INFORMANTES CLAVE	ANALISIS DEL MARCO JURIDICO
ESTRUCTURA DEL SISTEMA DE COMPRAS	✘	✘	✘
CAPACITACION Y HERRAMIENTAS	✘		
CRITERIOS Y ENFOQUE EN SPP	✘	✘	
EVALUACION Y MONITOREO	✘		✘
BARRERAS Y OBSTACULOS	✘		✘

La triangulación de las distintas fuentes permite contar con una base de análisis exhaustiva para la evaluación del estado de la contratación pública en la Argentina.

La información resultante de las encuestas se encuentra ordenada en los cuadros comparativos sobre Contrataciones de la Argentina que se adjuntan como Anexos I y II al presente informe.

Asimismo, con la finalidad de representar la información de modo que se pueda visualizar de forma sistémica y resumida, se utilizan en este informe diagramas de barras verticales y horizontales que miden los porcentuales y/o proporcionales de cada variable en función de las respuestas obtenidas de las encuestas. En los casos que así lo requieren, se utilizan diagramas de triple entrada o de barras agrupadas. También se ha utilizado en un caso una gráfica de radar o diagrama araña, para representar más claramente, la percepción general de los encuestados respecto del funcionamiento del Sistema de Contrataciones y su articulación con CPS.

Organizaciones que Participan de la Encuesta.

A fin de garantizar la calidad de los datos, en cuanto a su fiabilidad, precisión e integridad, se solicitó a la Oficina Nacional de Contrataciones que designe a las organizaciones que participarían de la encuesta. Si bien la convocatoria fue más amplia, atendiendo al escaso tiempo disponible y la idoneidad de los organismos que presentaron sus respuestas en la primera semana, se convinieron 10 organizaciones para utilizar en este informe. Abajo se describen las organizaciones y el nivel de educación de los agentes que respondieron a la encuesta:

1. Ministerio de Transporte - Dirección de Contratación de Bienes y Servicios Asesor, Gestión de compras públicas - Responde: Universitario- Abogado.
2. CONICET - Responde: Jefe de Compras - Terciario - Técnico en Administración de Empresas.
3. Ministerio de Agroindustria - Instituto Nacional de Vitivinicultura- Coordinación de presupuesto y Gestión - Responde: Universitario - Contador Público.
4. Jefatura de Gabinete de Ministros.- Subsecretaría de Coordinación Administrativa.- Dirección de Contrataciones y Suministros - Responde: Director de Contrataciones y Suministros - Estudios: Universitario - Contador Público -

5. Jefatura de Gabinete de Ministros.- Subsecretaría de Coordinación Administrativa.- Dirección de Contrataciones y Suministros. Responde: Director de Contrataciones y Suministros - Estudios: Secundario.
6. CNEA- Centro Atómico Ezeiza CNEA-Gerencia Coordinación CAE.- Responde: Jefe de División.- Licenciado en Gestión de Políticas -
7. Comisión Nacional de Energía Atómica.- CNEA Responde: Subgerente de Compras y Contrataciones - Secundario-
8. Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas- Superintendencia de Seguros de la Nación - Responde: Coordinador Unidad Operativa de Contrataciones - Secundario-
9. Universidad de Rosario - Responde: Dirección de Compras - Secundario.
10. Instituto Nacional De Agua - Departamento de Compras - Responde: jefe de compras .

Entrevistas

Se han realizado entrevistas específicas a funcionarios de la Oficina Nacional de Contrataciones - Dirección de Administración de Contrataciones.

Principales Normas del Marco Jurídico Analizadas

Para completar la evaluación, se agrega un breve análisis del marco jurídicos de CPS en el país. Para mayor información sobre el marco jurídico de CPS referirse al Informe Legal correspondiente.

En este informe se analizan las siguientes normas:

- Decreto Delegado N°1.023/01, sus complementarios y modificatorios
- Decreto Reglamentario N° 1.030/16 y por las disposiciones modificatorias y complementarias Disposición ONC N° 63/16 – Pliego Único de Bases y Condiciones Generales
- Decreto Reglamentario N° 893/12
- Manual de Procedimiento Único de Catalogación y Sustentabilidad - ONC

1.- PROCESOS Y PRÁCTICAS DE CONTRATACIÓN PÚBLICA EN EL PAÍS

En el presente capítulo se describe brevemente la normativa internacional y nacional de contratación pública, el marco institucional y formación de los adquirentes, la estructura de compras, gestión presupuestaria y auditorías.

1.1.- Reglamentos y acuerdos internacionales aplicables a la contratación pública

MERCOSUR

La Argentina no se encuentra obligada por compromisos regionales vigentes en materia de contrataciones públicas.

Sin perjuicio de lo expuesto, corresponde mencionar que el país integra el Mercado Común del Sur -MERCOSUR-, creado por el Tratado de Asunción en 1991 y modificado por el Tratado de Ouro Preto de 1994.

El MERCOSUR está integrado además por Brasil, Paraguay y Uruguay, y actualmente se suman a los países mencionados Bolivia, Chile, Perú, Colombia, Ecuador y Venezuela, en carácter de miembros asociados.

El MERCOSUR tiene como objetivo garantizar la libertad de circulación de bienes, servicios, personas y monedas.

En materia de compras públicas cuenta con un Protocolo de Contrataciones Públicas aprobado por Decisión N°27/04, modificado por Decisión CMC N°23/06 del CMC y reglamentado por Decisión N°55/04.

El mencionado Protocolo proporciona un tratamiento no discriminatorio en el proceso de contrataciones públicas a proveedores y prestadores del MERCOSUR y establece que las contrataciones deberán hacerse con transparencia, legalidad, imparcialidad, debido proceso, publicidad y concurrencia.

Este Protocolo fue confeccionado para ser aplicable a todos los niveles de gobierno de los países miembros del MERCOSUR, sin embargo a la fecha sólo ha sido ratificado por Argentina, a través de la Ley 26.443, de 2008.

Acuerdo de Contratación Pública de la OMC

En otro orden, corresponde mencionar que, si bien la Organización Mundial de Comercio (OMC) ha aprobado un Acuerdo de Contratación Pública (ACP), ningún país de Latinoamérica y el Caribe, es parte del mismo. Argentina participa de las reuniones del Comité de Contratación Pública en calidad de observador, esto le permite concurrir a las reuniones y recibir información técnica, sin asumir obligaciones.

Convenios de la OIT

Por otra parte, en materia laboral, la Argentina ha ratificado 80 Convenios y 2 Protocolos de la Organización Internacional del Trabajo, entre los fundamentales podemos citar:

- C029 - Convenio sobre el trabajo forzoso (ratificado 1950).
- C087 - Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación (ratificado 1960).
- C098 - Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva (ratificado 1956).
- C100 - Convenio sobre igualdad de remuneración (ratificado 1956).
- C105 - Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso (ratificado 1960).
- C111 - Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación) (ratificado 1968).
- C138 - Convenio sobre la edad mínima (aprobado por Ley N° 24.650, 1996 Edad mínima especificada: 16 años).
- C182 - Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil (Ley N° 25.255, 2001).

Sin embargo, Argentina no ha ratificado el Convenio 094 sobre cláusulas de trabajo en contratos celebrados con las autoridades públicas. Este convenio, tiene como el objetivo impedir que las autoridades públicas celebren contratos que impliquen el empleo de trabajadores en condiciones inferiores a un nivel aceptable de protección social y procurar que éstas actúen como promotoras de niveles de protección laboral más altos.

1.2.- Marco Institucional y Formación de los Adquirentes

El sistema de contrataciones de bienes y servicios del sector público nacional fue creado por Decreto N° 1.545/94, norma que también da origen a la Oficina Nacional de Contrataciones (ONC), órgano rector del sistema de contrataciones de la administración pública.

A partir de enero de 2016 la ONC fue transferida de la órbita de Jefatura de Gabinete de Ministros, al Ministerio de Modernización, Secretaría de Modernización Administrativa, por Decreto N° 13/16 y Resolución N° 95/16 del Ministerio de Modernización.

Como órgano rector del sistema, tiene entre sus funciones las de proponer políticas de contrataciones y de organización del sistema y su perfeccionamiento permanente; proyectar normas legales y reglamentarias; dictar normas aclaratorias,

interpretativas y complementaria y elaborar el Pliego Único de Bases y Condiciones Generales.

Las cuestiones procedimentales de la operatoria del Sistema de Contrataciones son reguladas por la ONC en manuales de procedimiento (Decreto N° 1.030/16).

A partir de septiembre de 2016, la reglamentación del régimen de contrataciones incorpora un capítulo especial sobre Contrataciones Públicas Electrónicas. El mismo establece que la ONC, habilitará los medios para efectuar en forma electrónica los procedimientos, autorizará las excepciones y elaborará un manual de procedimientos para autenticar e identificar usuarios del sistema (Arts.31 a 34 y ccs. del Decreto N° 1030/16).

En otro orden la ONC tiene a su cargo la capacitación de los agentes, funcionarios y proveedores, respecto a los componentes del sistema de contrataciones. Lo hace junto al Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), que es el organismo rector de la capacitación de funcionarios del Estado y de la Escuela Gubernamental de Formación.

El INAP colabora y participa en el desarrollo y ejecución de planes de capacitación para mejorar la gestión de las contrataciones.

Las capacitaciones en contrataciones tienen como objetivo general el desarrollo y actualización de las competencias de los actores vinculados a los procesos de compras, la profesionalización y jerarquización de la función, la difusión de mejores prácticas y el incremento del número de usuarios del sistema.

Desde septiembre de 2016, a través del INAP, la ONC está brindando capacitaciones permanentes sobre aspectos normativos y operativos de las contrataciones, en particular, atendiendo al proceso de implementación de COMPR.AR .

1.3 Estructura de Compras

El Sistema de Contrataciones de la Administración Pública de la Argentina ha adoptado un modelo de gestión de centralización normativa y descentralización operativa. Esta modalidad, permite trabajar de manera centralizada y coordinada en la recolección de información, planificación, regulación, capacitación, resolución de conflictos, monitoreo y control de la operatoria de las compras públicas, posibilitando la orientación de las mismas hacia objetivos estratégicos de desarrollo.

Al mismo tiempo, el marco jurídico establece la descentralización operativa de las contrataciones, en las Unidades Operativas de Contrataciones (UOC), que suman un total de 450 y funcionan en las jurisdicciones y entidades autorizadas,

facilitando la ejecución de los procesos de contratación. (conf. artículo 23° del Decreto N° 1.023/01, y artículo 115° y ccs del Decreto N° 1.030/16).

1.4.- Gestión Presupuestaria

La Ley 24156, regula la Administración Financiera y el Sistemas de Control de la Administración Pública Nacional. Esta crea el sistema de administración financiera que está constituido por:

- la Oficina Nacional de Presupuesto, órgano rector del sistema presupuestario del sector público nacional
- unidades que cumplen funciones presupuestarias en cada una de las jurisdicciones, y
- entidades del sector público nacional.

Las unidades y entidades son responsables de cuidar el cumplimiento de las políticas y lineamientos presupuestarios establecidos por las autoridades competentes.

El Poder Ejecutivo fija anualmente los lineamientos generales para la formulación del proyecto de ley de presupuesto general. A tal fin, las dependencias especializadas del mismo realizan una evaluación del cumplimiento de los planes y políticas nacionales y del desarrollo general del país y, sobre estas bases y una proyección de las variables macroeconómicas de corto plazo, preparan una propuesta de prioridades presupuestarias en general y de planes o programas de inversiones públicas en particular (art. 24 de la Ley 21.156).

La Oficina Nacional de Presupuesto prepara anualmente el presupuesto consolidado del sector público que contiene la información de los bienes y servicios que se estiman utilizar, así como la relación con los recursos financieros (art. 55 de la Ley 24.156)

A diciembre de 2016, 25 entidades participarán del Sistema Electrónico de Contrataciones, COMPRAR. Estas 25 entidades se corresponden con la administración presupuestaria de la totalidad de los principales organismos de la Administración Central.

En una segunda etapa, que se prevé culmine a mediados de 2017, se proyecta estarán incorporadas las unidades restantes, lo que significaría haber integrado al Sistema Electrónico de Contrataciones la totalidad de los organismos descentralizados de la Administración Pública Nacional.

1.5.- Auditorías.

En lo que refiere específicamente al Sistema de Control la Ley 24.156 ha creado dos figuras clave para control de la Administración Pública Nacional:

a. La Sindicatura General de la Nación (SIGEN).

Órgano de control interno de la Administración Pública Nacional, cuyas competencias alcanzan a las jurisdicciones que componen el Poder Ejecutivo Nacional, los organismos descentralizados y empresas y sociedades del Estado que dependan del mismo, sus métodos y procedimientos de trabajo, normas orientativas y estructura orgánica (art. 98). Es una entidad con personería jurídica propia y autarquía administrativa y financiera, dependiente del Presidente de la Nación (art. 97).

La SIGEN es conformado además por una Red de Unidades de Auditoría Interna (UAI) que funcionan en cada jurisdicción y en las entidades que dependen del Poder Ejecutivo Nacional.

Tiene a su cargo el dictado, aplicación y supervisión de las normas de control interno y la coordinación del conjunto de las unidades de auditoría interna.

La Sindicatura General de la Nación ha manifestado su apoyo a las políticas de de SPP de manera expresa, al menos a través de dos informes, uno emitido por el Observatorio de Políticas Públicas sobre Sistemas de Control CAT-OPP/CAG/2012-24 y otro que se ha dado en llamar “Buenas Prácticas en el Campo de las Compras Sustentables” Publicaciones Técnicas Sigen 11.

b. La Auditoría General de la Nación

La Auditoría General de la Nación es un organismo autónomo, que asiste al Congreso de la Nación y ejerce el control externo de la Administración Pública en la Argentina. Tiene a su cargo la realización de auditorías y estudios especiales para promover el uso eficiente económico y eficaz de los recursos públicos.

Entre sus competencias podemos destacar: el control externo posterior de la gestión presupuestaria, económica, financiera, patrimonial, legal, así como el dictamen sobre los estados contables financieros de la administración central, organismos descentralizados, empresas y sociedades del Estado, entes reguladores de servicios públicos entre otras.(artículo 117°).-

2.- EXPERIENCIA DEL PAÍS CON CPS

2.1.- Enfoque nacional para el desarrollo sostenible

La Argentina trabaja sobre la base de la Agenda 2030 conformada por los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) suscriptos por los países miembros de la ONU, en la construcción de una Agenda local que estará definida en 2017. Los temas centrales que se han planteado en octubre de 2016 son: cambio climático, educación ambiental, producción y consumo responsable y desarrollo de comunidades sostenibles.

Específicamente, el ODS 12 referido a Producción y Consumo Responsable, establece como meta el compromiso de los países de promover prácticas de contratación pública que sean sostenibles, de conformidad con las políticas y prioridades nacionales.

Las políticas de desarrollo productivo presentadas en 2016 por la actual gestión de gobierno, se basan en ejes que resultan congruentes con estos objetivos de desarrollo sostenibles.

En ese contexto se ha desarrollado una Estrategia Nacional de Producción más Limpia y Consumo Sustentable que promueve el mejor desempeño ambiental del sector productivo y alienta patrones de consumo responsable y producción sustentable. Para conseguir estos objetivos se trabaja actualmente en el desarrollo de instrumentos normativos, financieros y de capacitación, se han establecidos acuerdo con la UIA para la elaboración de guías sectoriales y planes de mejora.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Argentina creó además, la Comisión de Producción Limpia en el ámbito del COFEMA con el objeto de contar con un ámbito de diálogo y actualización para la prevención de la contaminación industrial, línea de trabajo que se corresponde con los lineamientos de la Agenda del PNUMA en temas de consumo y producción sustentables.

En el marco de la Estrategia de Producción más Limpia y Consumo Sustentable se llevan adelante los siguientes programas:

- El Programa de Reversión industrial PRI.
- El Programa de capacitación técnica “Sustentabilidad en procesos productivo y actividades de servicio”.
- El Programa de Compras Públicas Sostenibles y Eco-etiquetado.

2.2.- Enfoque nacional en CPS:

La ONC trabaja en la incorporación de características y/o especificaciones técnicas de sustentabilidad de productos y servicios desde 2010.

Desde esa fecha comenzó la tarea de sensibilización de compradores y proveedores respecto a algunos aspectos ambientales, económicos y sociales relativos a la sustentabilidad, utilizando distintas herramientas como fichas de recomendaciones, encuestas a organismos y proveedores y cláusulas sostenibles y pliegos modelo.

En 2013 publicó el Manual de Procedimiento Único de Catalogación y Sustentabilidad, que cuenta con un capítulo sobre sustentabilidad. En este capítulo se brinda información general sobre compras públicas sustentables y especificaciones técnicas de sustentabilidad de alrededor de 700 bienes y servicios sobre un total de 7000.

Hasta septiembre de 2016 el Régimen de Contrataciones de la Administración Pública Nacional estaba reglamentado por el Decreto N° 893/12. Este decreto hacía particular hincapié en un enfoque social de la sustentabilidad remarcando temas relativos a la inclusión social:

(i) facilitando la contratación directa de efectores sociales inscriptos en el Registro del Ministerio de Desarrollo y con el Ente de Cooperación Técnica y Financiera del Servicio Penitenciario Federal (política de formación y reinserción social de las personas en situación carcelaria);

(ii) estableciendo porcentajes de participación de personas con capacidades diferentes,

(iii) ordenando preferencias y condiciones especiales de accesibilidad para MiPyMEs.

(iv) adhiriendo al programa de certificación INTI “Compromiso Social Compartido”, y

(v) promoviendo la participación de pequeños productores de la economía social.

El Decreto N° 1.030/16, vigente a partir de septiembre de este año, contempla la incorporación y valoración de la sustentabilidad en las compras públicas y establece que es función de la ONC, desarrollar mecanismos que promuevan la adecuada y efectiva instrumentación de criterios de sustentabilidad ambientales, éticos, sociales y económicos en las contrataciones públicas.

La nueva reglamentación, no establece una definición de CPS. Esto de algún modo constituye una ventaja en esta etapa de desarrollo del proceso de implementación de CPS, ya que al no fijar preeminencias de determinados aspectos del enfoque de las CPS sobre otros, facilita la labor de la ONC y permite adecuar criterios según las políticas de desarrollo productivo, abastecimiento, ambientales y/o sociales con mayor agilidad.

La ONC puede incluir cláusulas con criterios de sustentabilidad específicos en los pliegos de condiciones particulares por ella redactados y/o exigir que en los Pliegos de Bases y Condiciones Particulares que los organismos contratantes aprueben, se incluyan cláusulas con determinados criterios de sustentabilidad específicos (conf. artículos 36, 37 y ccs.).

Asimismo, para la evaluación de ofertas con criterios de sustentabilidad, se prevé que las Comisiones Evaluadoras de Ofertas puedan requerir la participación de peritos técnicos o solicitar informes a instituciones estatales o privadas con conocimientos específicos en el tema que se trate (conf. artículo 62).

A nivel provincial, debe destacarse la escasa regulación existente en la materia. De un relevamiento realizado en 16 jurisdicciones del país, sólo un 6% declaró poseer normas específicas que regulen CPS.

Sin embargo, según manifiestan, esto no ha sido óbice para la implementación de algunas medidas, como por ejemplo, la incorporación de cláusulas con criterios de sustentabilidad y/o especificaciones técnicas de productos con criterios de sostenibilidad en los pliegos de contratación.

El creciente interés de las áreas de contrataciones en el tema, queda de manifiesto al indagar sobre la necesidad o no de posibles acciones en la materia. Según el mismo relevamiento, el 50% de los encuestado manifiestan la necesidad de contar con herramientas de implementación como: capacitación, recomendaciones sobre criterios de sustentabilidad mínimos, un registro nacional de proveedores sustentables, bases de datos, formulas polinómicas y otros mecanismos de evaluación de proveedores sustentables, mapeo de etiquetados en el país, entre otros.³

2.3.- Participación y sensibilización de las partes interesadas

Según se informa desde la ONC, este año no se hicieron capacitaciones específicas sobre CPS.

Sin embargo, desde 2010 la ONC, ha realizado:

³ Síntesis de encuestas realizadas a miembros de la Red Federal de Contrataciones de la Argentina sobre Compras Públicas Sustentables.- 2015.-

- (i) Algunas capacitaciones de manera no sistematizada,
- (ii) relevamientos en el mercado,
- (iii) reuniones con organismos públicos como la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, el Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI), el Instituto Nacional de tecnología Agropecuaria (INTA), el Instituto Argentino de Normalización y Certificación (IRAM),
- (iv) reuniones con cámaras empresarias como la Unión Argentina de Proveedores del Estado (UAPE), la Cámara Argentina de la Industria Plástica (CAIP), la Unión Industrial Argentina (UIA), la Asociación de Industriales Metalúrgicos de la República Argentina (ADIMRA), la Cámara Argentina de la Industria de Refrigeración Aires Acondicionados (CAIRAA), la Cámara Argentina de Industrias Electrónicas, Electromecánicas y Luminotécnicas (CADIEEL) y otros,
- (v) reuniones con organizaciones no gubernamentales como Cerfoar, Asociación Celiaca Argentina, entre otros.

Esta profusa actividad, pone de manifiesto el entendimiento de la ONC respecto de la importancia de la articulación con grupos de interés externos en los procesos de implementación de CPS y constituye una valiosa experiencia, que resultará de gran utilidad para afianzar una política en este sentido.

Vale destacar asimismo que la creciente utilización de la modalidad de contratación bajo acuerdo marco permitirá dialogar con un gran número de proveedores de rubros críticos, conocer más en profundidad las particularidades de su actividad y las posibilidades reales de realizar transacciones más sustentables, más allá de las opiniones y políticas de las cámaras empresarias y organismos técnicos.

La plataforma transaccional COMPR.AR, también constituye una herramienta útil para la mejora de la comunicación y un diálogo más abiertos con grupos de interés internos y externos.

3.- LA CONTRATACIÓN EN LAS ORGANIZACIONES ENTREVISTADAS

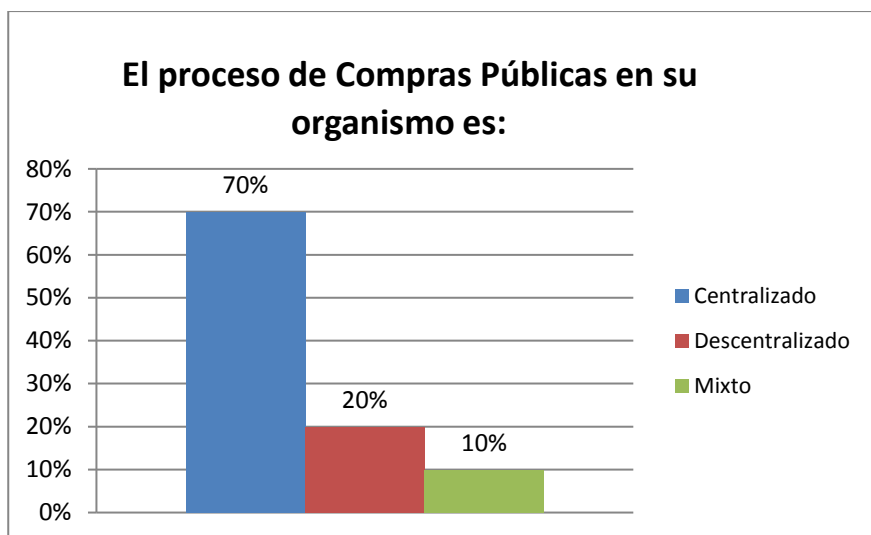
3.1.- Estructura de adquisiciones.

La elección de un modelo de contrataciones centralizado o descentralizado implica múltiples y conocidas ventajas y desventajas. Mientras a través de las compras centralizadas se generan ahorros, mayor eficiencia y poder de negociación,

no siempre se atienden las necesidades de cada requirente y pueden ser poco flexibles.

Al utilizarse una estructura descentralizada, en cambio, se suele contar con información más precisa respecto de las necesidades, más flexibilidad y conocimiento de los proveedores, pero también una mayor propensión a otorgar preferencias a proveedores cercanos o conocidos afectando la decisión de qué comprar y/o el control del cumplimiento de las obligaciones.-⁴

Según resulta de los casos encuestados, la mayoría de las organizaciones relevadas cuentan con una estructura de compras centralizada, en la que la mayoría de las compras son responsabilidad de un único organismo u organismos designados al efecto (70%). Sólo un 30% manifiesta que su organización tiene una estructura descentralizada, con responsabilidades compartidas o mixtas.



3.2.- Requerimientos y Proveedores

No obstante el predominio de una estructura de contratación centralizada, existe una buena “comunicación” en la gestión de los requerimientos.

El 50% de ellos declaran que los requerimientos técnicos son desarrollados por las unidades que solicitan los bienes y servicios, mientras que las unidades de adquisiciones sólo son responsables de los asuntos administrativos. Un número similar

⁴ **Compras Públicas: Aspectos Conceptuales y Buenas Prácticas** Leandro Arozamena -Federico Weinschelbaum.

Programa ICT4GP Documento de Trabajo N°1 Buenos Aires, Mayo de 2010 – IDRC y Universidad Nacional de San Martín. Argentina

de encuestados informa que, en sus organizaciones, los requerimientos técnicos son elaborados de manera conjunta entre las unidades requirentes y las de adquisiciones.

Sin embargo, en todos los casos resulta común la mayor propensión de las organizaciones a contratar de manera recurrente al mismo proveedor cuando se trata prestaciones de servicios, en especial en rubros como: limpieza, servicios de seguridad o vigilancia, mantenimiento etc. Esta recurrencia no resulta tan marcada cuando se trata de contratos de adquisición de bienes.

No ha sido posible verificar el fundamento de esta conducta. Podría justificarse en la valoración de las personas involucradas, y la generación de cierta “fidelización” con el proveedor, quien además puede haber adquirido experiencia en la problemática del contratante. Distinto es lo que ocurre con la adquisición de bienes que suele resultar más impersonal y se agota en la entrega del bien adquirido.

3.3.- Procedimientos

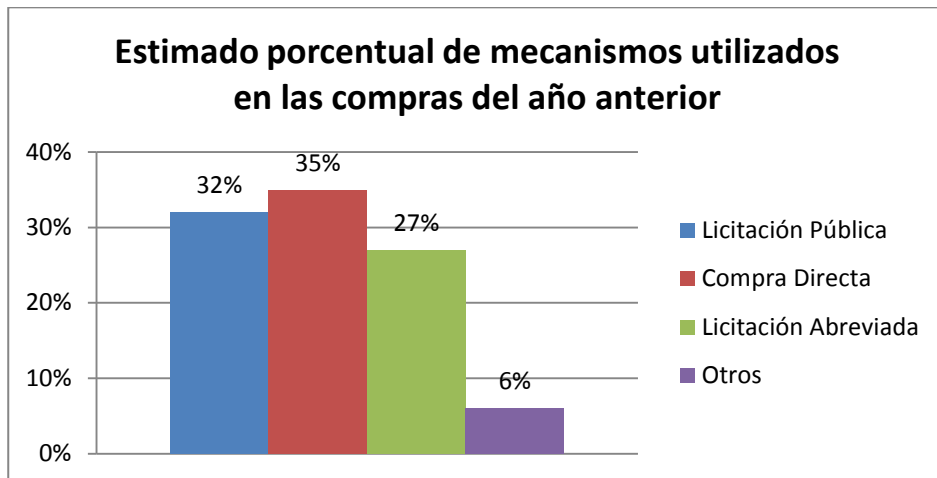
Los procedimientos de selección de ofertas están previstos por los artículos 24, 25, 26 del Decreto N° 1.023/01, y los artículos 10 a 24 del Decreto N° 1.030/16 y ccs. La regla general establece que se podrán aplicar los procedimientos de licitación pública o concurso público cualquiera fuere el monto del contrato y siempre que estén dirigidos a una cantidad indeterminada de potenciales oferentes.

No obstante la regla general, en todos los casos deberá aplicarse el procedimiento que mejor contribuya al logro del objeto y que por su economicidad, eficiencia y eficacia en la aplicación de los recursos públicos sea más apropiado para los intereses públicos y al uso eficiente de los fondos públicos.

En particular, respecto del procedimiento de Contratación Directa, afirma que su utilización sólo será procedente en los casos expresamente previstos por el artículo 25 del Decreto Delegado N° 1.023/01 y sus modificatorios y complementarios.

Los procesos de contratación más utilizados varían de acuerdo a la organización de que se trate. Sin embargo, en promedio el proceso más utilizado es el de contratación directa. Esto llama la atención si consideramos que la contratación directa es considerado un procedimiento previsto con carácter excepcional, en los supuestos que establece la normativa pertinente.

En segundo y tercer lugar se utilizan los procedimientos de licitación pública y licitación abreviada respectivamente.



3.4.- Apoyo en CPS del Gobierno Nacional a las Organizaciones.

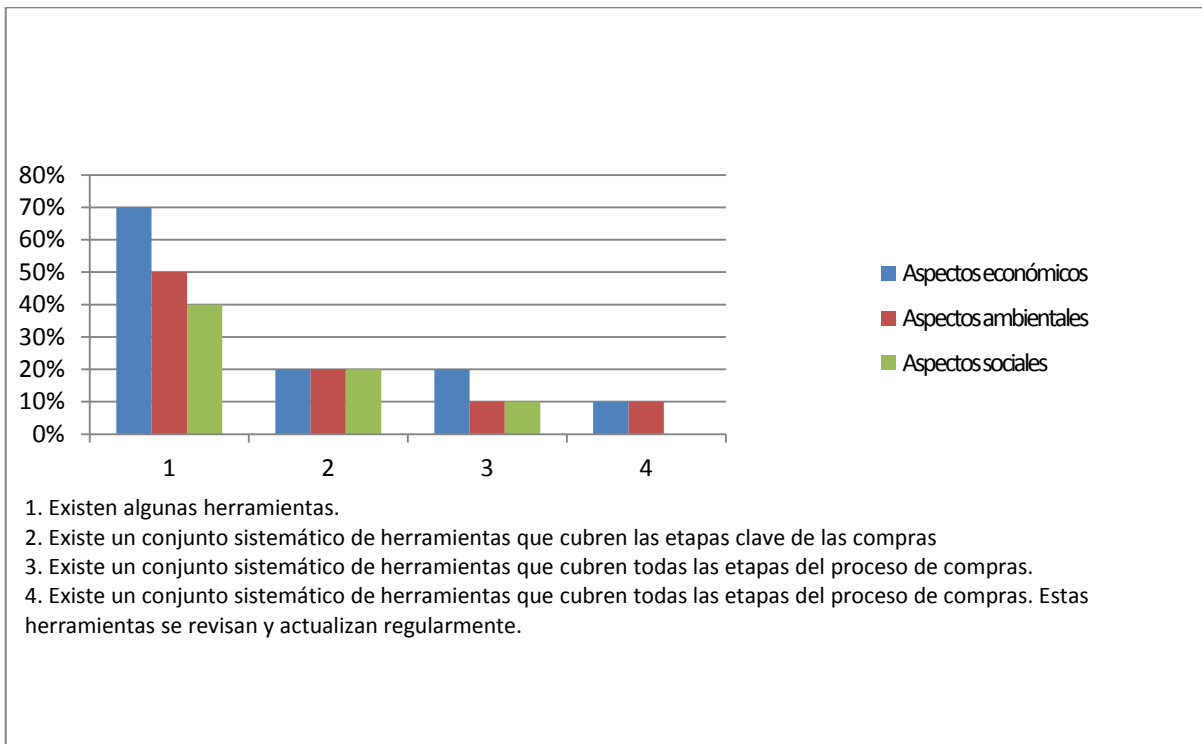
La ONC trabaja desde 2010 en la incorporación de características y/o especificaciones técnicas de sustentabilidad de productos y servicios, relevamientos en el mercado, reuniones con organismos públicos y privados, sensibilización de compradores y proveedores, recomendaciones y otras herramientas.

Sin embargo la percepción de los encuestados pareciera mostrar niveles de apoyo débiles y generales.

Los encuestados confirman el respaldo en la implementación de CPS por parte de la ONC, el Instituto Nacional de Administración Pública, la Asociación Argentina de Presupuesto, el Ministerio de Medio Ambiente (ex Secretaría de Ambiente) y la Administración Financiera Pública, a través de leyes y políticas que regulan aspectos fundamentalmente económicos, y de herramientas como especificaciones técnicas y recomendaciones focalizadas en aspectos sociales y ambientales. Sin embargo, dejan en evidencia ciertas carencias respecto de la capacitación en materia ambiental y/o social y la falta evaluación o certificación de conocimientos efectivamente adquiridos.

Ciertas opiniones manifestaron que, existen algunas herramientas para la implementación de CPS en Argentina, como por ejemplo: especificaciones técnicas estandarizadas y/o recomendaciones, pero NO, un conjunto sistemático de herramientas que abarquen etapas clave del proceso y/o la totalidad del proceso de contratación.

La siguiente tabla detalla la percepción de los encuestados respecto de la existencia en el Sistema de Contrataciones de Argentina, de un conjunto de herramientas que colaboren con la implementación de CPS de manera sistémica:

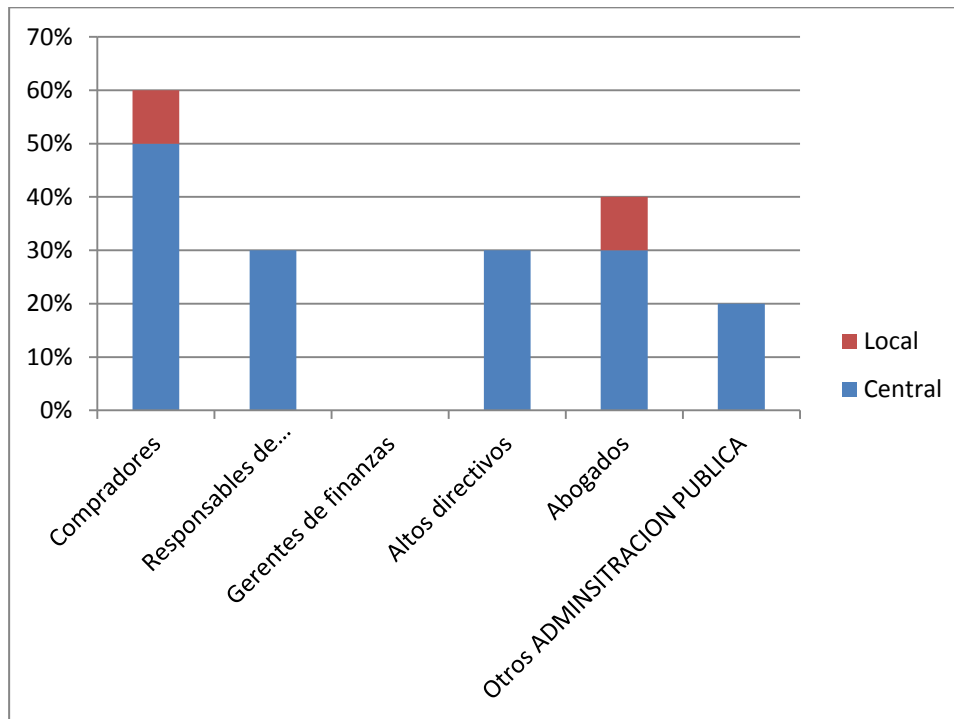


3.5.- Capacitación

En relación a la provisión de capacitación en compras públicas por parte del Gobierno Nacional, según la percepción de los encuestados, la misma está dirigida mayormente al nivel central de gobierno y es prácticamente nula a nivel local y regional. Los destinatarios preferidos son los compradores, luego -siempre a nivel central- se distribuye de manera similar entre responsables de presupuesto, usuarios, requirentes, gerentes de finanzas, abogados y directivos.

En su mayoría reportan haber recibido capacitación de la ONC y del INAP.

La siguiente tabla detalla a que grupos objetivo apunta la ONC para proveer capacitación general en materia de contrataciones y a qué nivel de gobierno.



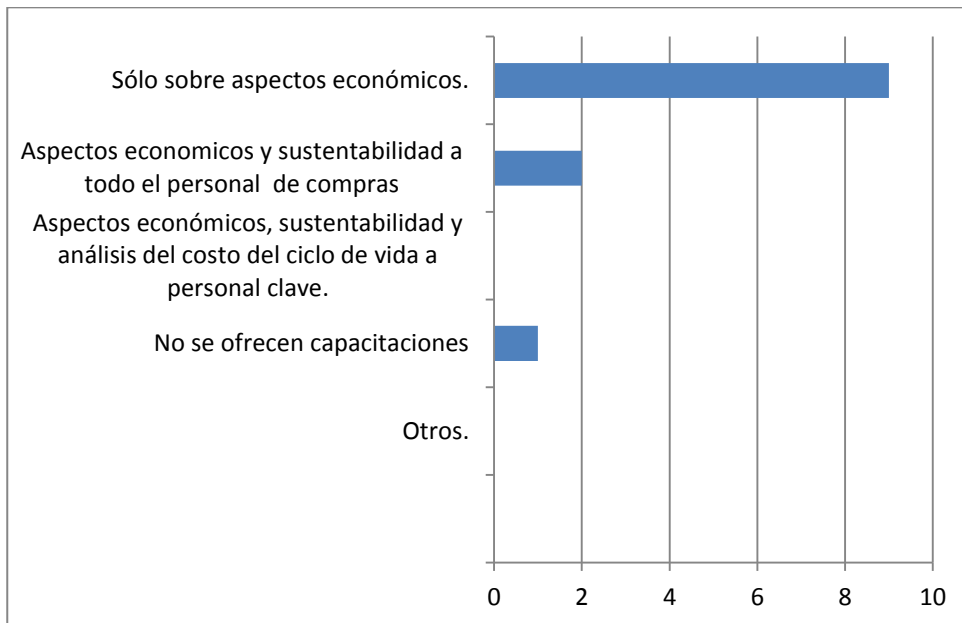
Reconocen asimismo, la existencia de interés por parte de los funcionarios encargados de las compras de participar en capacitaciones y/o programas de información sobre compras públicas.

Casi la totalidad de los encuestados coinciden al afirmar que, hubo capacitaciones destinada a actores clave en el sistema de contrataciones sobre cómo comprar (elección de proveedores, especificaciones, evaluación de ofertas y proveedores), pero que han sido escasas las capacitaciones en CPS.

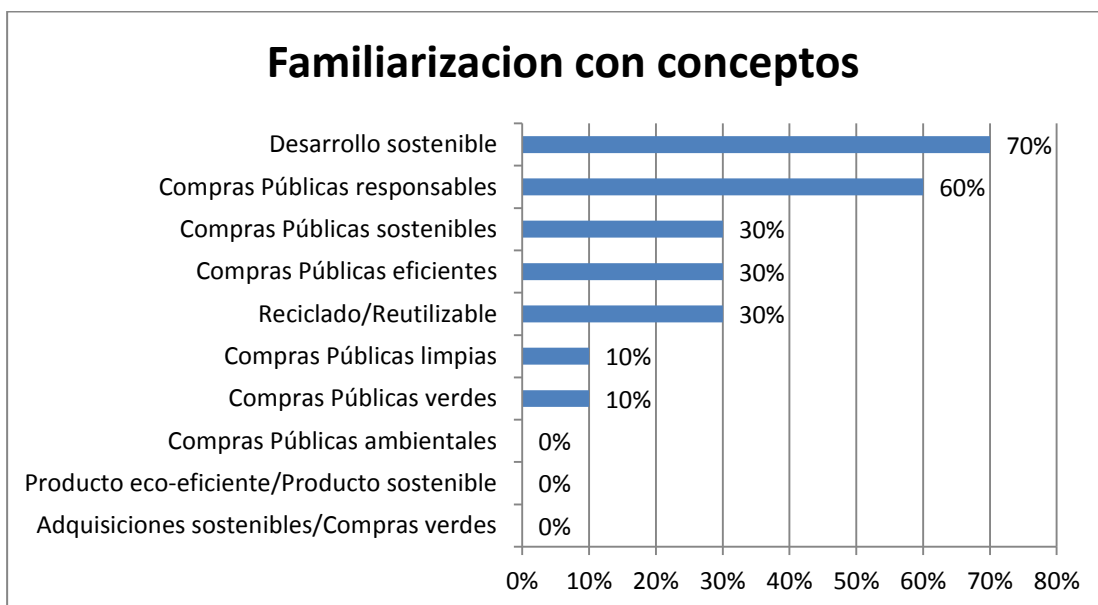
Más de un 70% de los encuestados, considera que las oficinas de contratación del sector público están en condiciones de implementar mecanismos de sustentabilidad en sus contrataciones. El resto cree que no porque les falta capacitación.

En general el grupo considera que la implementación de talleres de información y el acceso a una base de datos *online* o escrita, sobre criterios ambientales podría motivar a sus organizaciones a iniciar o acelerar el proceso de implementación de SPP. Pero en su mayoría, manifiestan no recibir información de CPS desde sus propias organizaciones.

La siguiente tabla demuestra en qué medida y en qué aspectos de la Compra Pública, los organismos en que se desempeñan los encuestado ofrecen capacitación al personal:



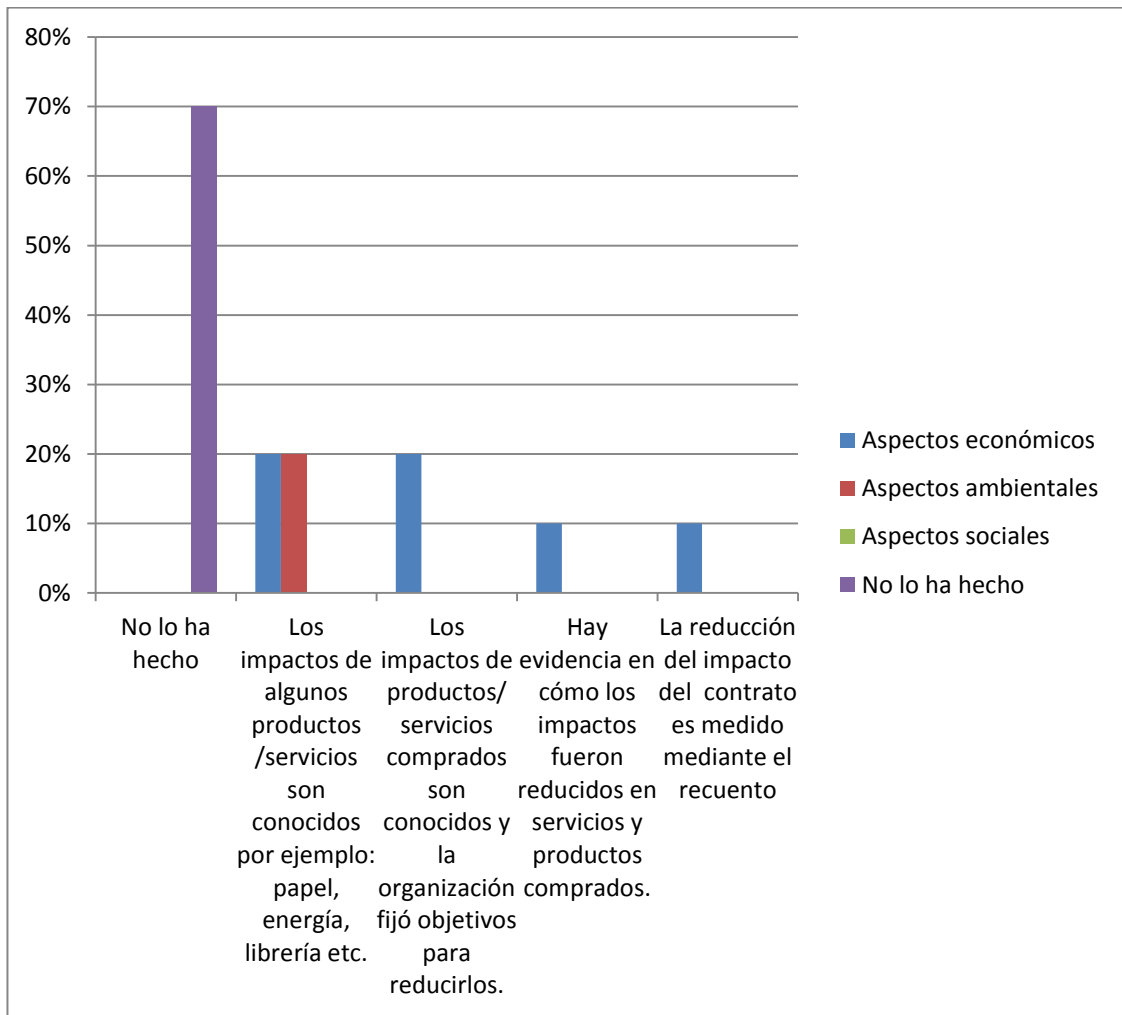
De todos modos manifiestan contar con ciertos conocimientos básicos asociados a SPP. La siguiente tabla demuestra la familiarización con los conceptos de CPS de los encuestados:



3.6.- Identificación de productos / servicios con mayores impactos económicos, ambientales y sociales.

La mayoría de los encuestados manifiesta que sus organizaciones no han identificado los bienes/servicios que tienen impactos sociales, ambientales y/o económicos más altos, ni realizan evaluaciones de sustentabilidad de sus adquisiciones, salvo casos excepcionales, en los que siempre prevalecen aspectos económicos.

La siguiente tabla detalla en que medida las organizaciones en las que se desempeñan los encuestados evalúan a sus proveedores:



Sin embargo, y de acuerdo a su conocimiento, teniendo en cuenta la realidad del mercado y su propia experiencia, los encuestados opinan que su organización

podría comprar aplicando criterios ambientales y sociales y deberían hacerlo según el siguiente orden de preferencia:

1. Equipos de iluminación
2. Computadoras y monitores
3. Papel
4. Laptops
5. Servicios de limpieza y productos de limpieza.
6. Toners
7. Fotocopias
8. Impresoras

Vale mencionar que este listado se ha confeccionado en base a la información y opinión vertida por los propios encuestados y con independencia absoluta del Estudio de Priorización que se realizará en el marco de este Programa de Implementación de CPS, dicho Estudio realizará un análisis más profundo y pormenorizado en relación al tema.

A la hora de definir qué fuente de información prefieren para evaluar características ambientales de los bienes, en su mayoría eligen a organismos públicos. En menor medida les interesa la información brindada por el mismo proveedor u obtenida a través de internet o bibliografía especializada. En último lugar en sus preferencias se encuentran las universidades y centros de investigación.

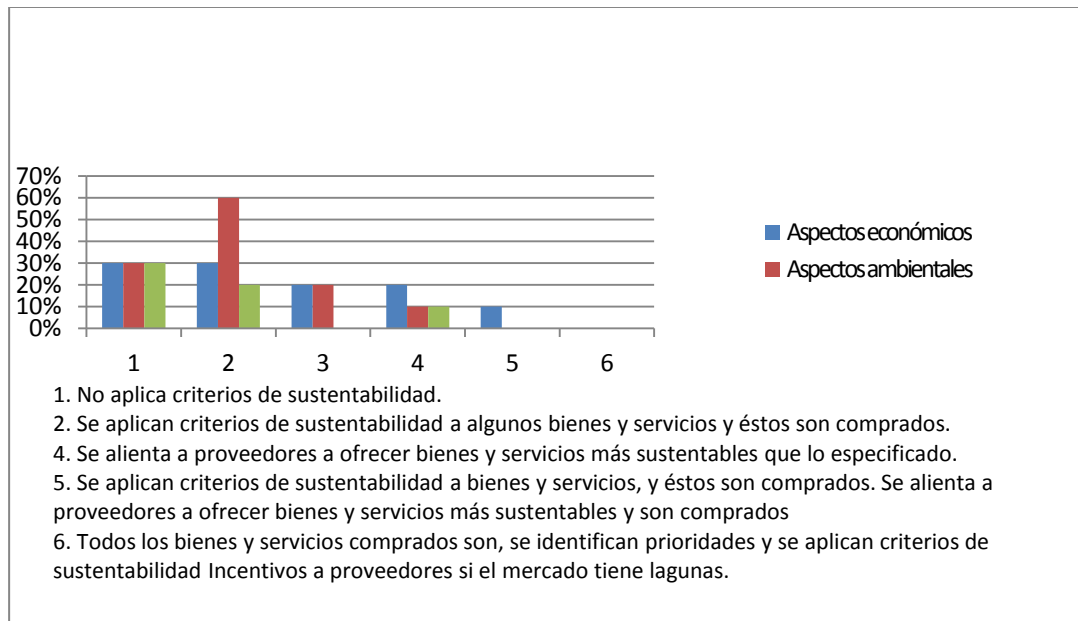
Debe remarcarse que, los productos informalmente priorizados por los encuestados en base a su percepción y conocimientos, coinciden con aquellos en los que la ONC viene trabajando en materia de sustentabilidad y sobre los cuales ha publicado información en su página web y en el Manual de Procedimiento Único de Catalogación y Sustentabilidad , vgr.:

- Eficiencia energética.
- Seguridad eléctrica.
- Gestión forestal sostenible.
- Productos de limpieza de menor impacto ambiental.
- Servicio de reciclaje de papel y cartón.

- Gestión de Residuos en equipos informáticos, como PC e Impresoras.

Entre las compras efectivamente realizadas con criterios de sustentabilidad los compradores mencionan como las más frecuentes: papel, toners, servicios de limpieza, servicios de seguridad, insumos informáticos, en ese orden.

La siguiente tabla describe la medida en la que el organismo encuestados aplican criterios de sustentabilidad para la compra de bienes y servicios:



El conjunto de las opiniones relevadas deja en evidencia la existencia de ciertas inconsistencias entre la información disponible sobre CPS suministrada por el gobierno nacional y el conocimiento o percepción de la misma por parte de las unidades de compra al momento de tomar decisiones de compra.

3.7.- Criterios de Selección de Ofertas

El Decreto Delegado N° 1.023/01 remarca como criterio de selección de ofertas la conveniencia, entendiendo por “oferta más conveniente” aquella que resulte de tomar en cuenta el precio, la calidad, la idoneidad del oferente y demás condiciones.

Sin embargo, parece establecer cierta prevalencia a favor de la valoración del menor precio. Este es el caso por ejemplo de la compra de un bien o la contratación

de un servicio estandarizado o de uso común, casos en los que establece que deberá entenderse como oferta más conveniente aquella de menor precio.

Consultados los encuestados respecto de la evaluación de ofertas la mayoría afirma considerar el precio de compra y otros costos claves como: costos de mantenimiento, pero también aspectos económicos de la calidad y durabilidad, de algunos productos.

En esa línea, los encuestados manifiestan que, a la hora de planear el presupuesto, lo que importa es el razonamiento económico y resultan secundarios los aspectos ambientales y sociales.

En el mismo sentido adhieren a que, en sus organizaciones el precio es un factor determinante al realizar una compra.

Esto deriva de de cierta aversión a introducir criterios de sustentabilidad en los pliegos de contrataciones, ya que muchas veces el precio de los bienes y servicios que cumplen con los criterios de sustentabilidad es mayor a otros del mercado.

Vale recordar que la carencia de oferta de bienes sustentables en algunos casos y la falta de interacción de este tipo de proveedores en el mercado público de la Argentina, puede redundar en precios más elevados.

Por otra parte, los responsables de compras no siempre están entrenados en sustentabilidad y la relación de esta con la eficiencia y la reducción de costos a mediano y largo plazo. Esto deriva en una falta de compromiso por parte de los compradores.

La valoración del precio por encima de otra variables es potenciada por la falta de información sobre evaluación de costos del ciclo vida, así como sobre los impactos ambientales y sociales aún cuando pudiera estar previsto en la normativa vigente o el mismo pliego de condiciones particulares.

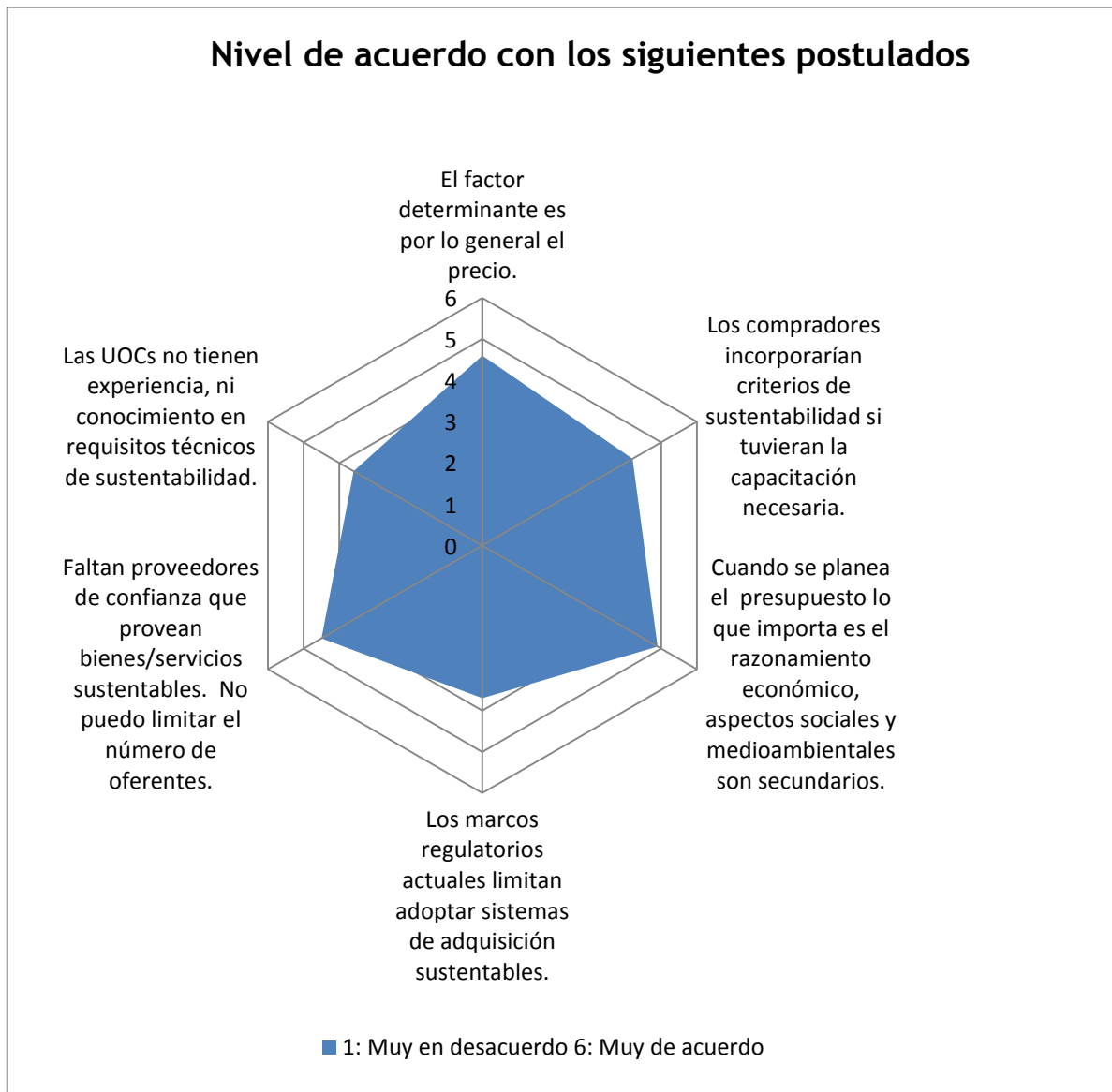
Expresamente los encuestados coinciden al afirmar que el principal obstáculo para las prácticas de compras públicas sustentables se relaciona con el mayor precio de los bienes y servicios sustentables y la importancia del criterio de selección de ofertas por precio. Otro de los grandes obstáculos percibidos es la resistencia de proveedores que no están comprometidos con la implementación de CPS.

Resulta coincidente la percepción el grado de preocupación respecto a la falta de proveedores confiables capaces de ofrecer productos y/o servicios sustentables y el riesgo de vulnerar el principio de accesibilidad a las contrataciones que establece el Decreto Delegado. Esto podría resultar un indicio de la percepción existente entre los compradores de la falta de desarrollo de un mercado comprometido con prácticas

sustentables, pocos proveedores y poco confiables dificultan la implementación de CPS, según esta perspectiva.

Pese a lo hasta aquí expuesto, prácticamente no se registran acciones destinadas a alentar a proveedores a ofrecer bienes y servicios más sustentables.

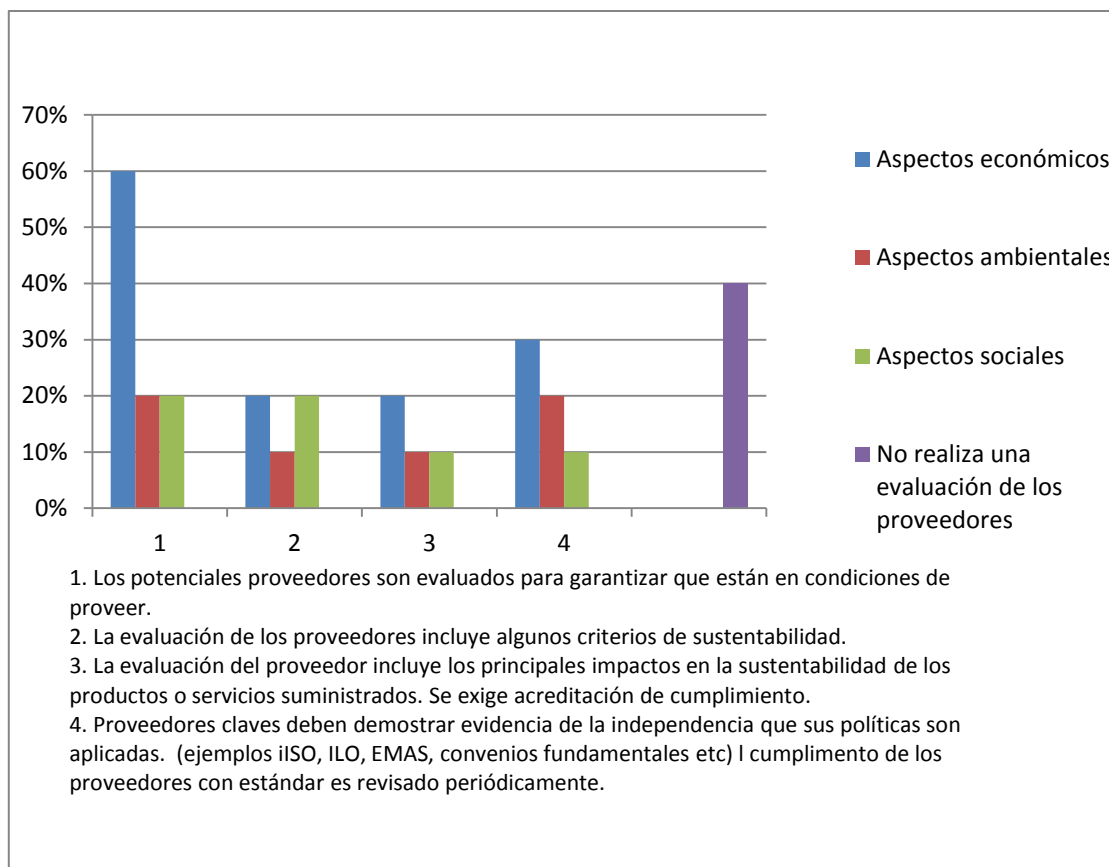
La siguiente tabla muestra la percepción de los encuestado respecto de la importancia de algunas barreras en la implementación de CPS:



3.8.- Gestión de contratos, Monitoreo y Evaluación.

Según los encuestados al momento de evaluar proveedores, en general se los valora por brindar la oferta de menor precio, con excepción de aquellos que cumplen con normas ISO o estándares y convenios suscriptos por el país.

La siguiente tabla responde a en que medida las organizaciones en las que se desempeñan los encuestados evalúan proveedores:



Respecto del Sistema de Información de proveedores, el nuevo Reglamento establece que pueden incorporarse quienes quieran participar de procedimientos de selección y el trámite de incorporación al sistema es totalmente digital(Disposición ONC N° 64/2016).

Este sistema tiene por objeto registrar información de los proveedores, sus antecedentes, incumplimientos contractuales y extracontractuales, sanciones y toda información útil a criterio de la ONC (conf. artículos 111 a 114 del Decreto N° 1.030/16).

Si bien el Sistema de Información de Proveedores ha sido recientemente actualizado, la percepción de los encuestados es que, en general, la evaluación de proveedores busca garantizar que estos cumplan con los requerimientos sobre aspectos económicos, establecidos para ser proveedores de la Administración Pública

Nacional. Sólo en algunos casos, la evaluación corrobora la acreditación de cumplimiento de convenios como por ejemplo, las normas ISO.

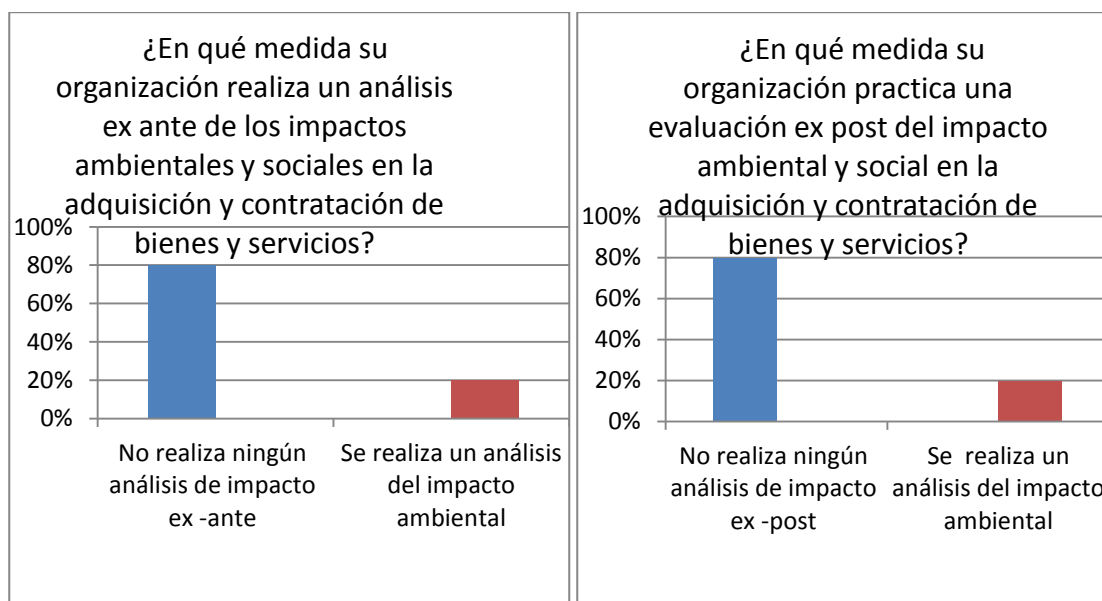
Todos los encuestadores coincidieron al informar que su organización no cuenta con auditoría alguna que acredite el cumplimiento por parte de los proveedores de requisitos relacionados con: creación de empleo, impacto ambiental, derechos humanos, promoción de PYMES, impactos de productos o servicios sobre la salud o uso de materias primas locales entre otros.

Luego de adjudicados los contratos son revisados anualmente respecto de cuestiones relativas a la entrega, calidad, costo, servicio, pero no es relevado ningún aspecto de sustentabilidad. Tampoco existen capacitaciones, ni soporte destinado al cumplimiento de los objetivos de sustentabilidad por parte de los proveedores, ni se aplican sanciones, ni recompensas en este sentido.

Puede concluirse entonces que prácticamente no existe actividad en materia de gestión de contratos en general y que en ese contexto tampoco se releva información respecto de cumplimiento de objetivos de sustentabilidad.

Los encuestados afirman que sus organizaciones no realizan análisis ex-ante, ni ex-post del impacto ambiental y/o social de una contratación.

La siguiente tabla detalla el porcentaje de organizaciones que realiza análisis ex ante y ex post de los impactos ambientales y sociales:



4.-CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

4.1. Contexto y Oportunidades.

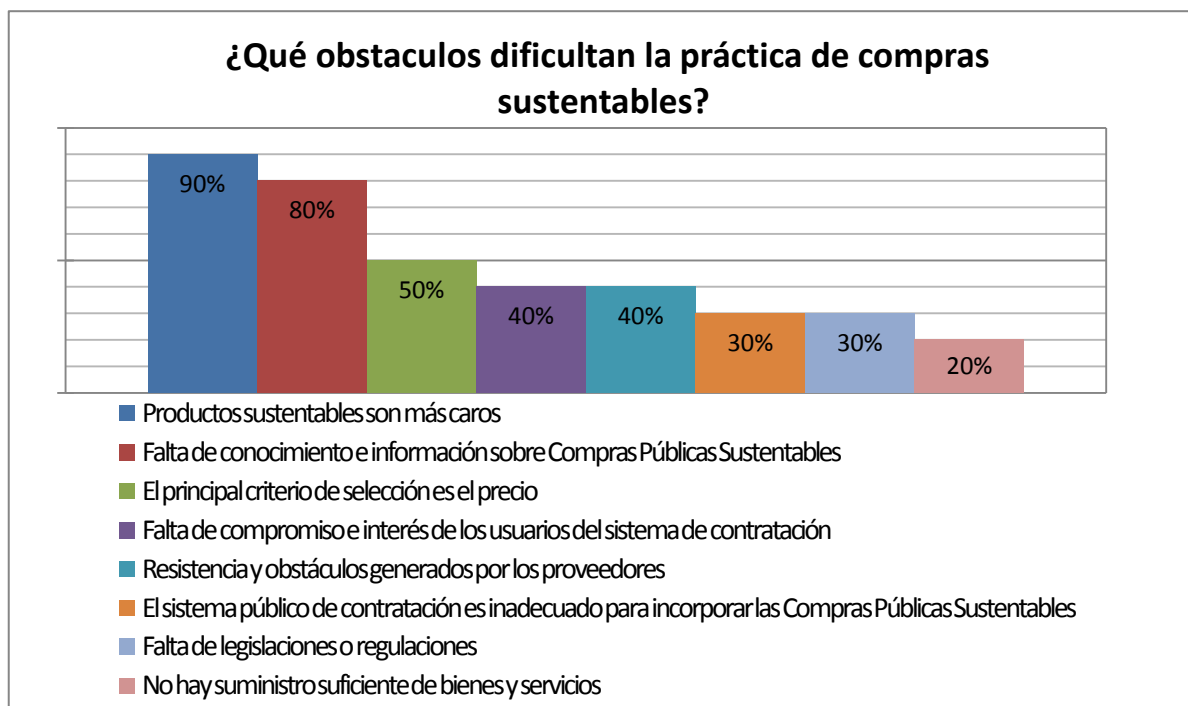
En primer lugar resulta positivo que Argentina cuente con un marco institucional y normativo que, en términos generales, puede considerarse adecuado para el desarrollo de una política de CPS.

En ese sentido, debe destacarse la labor del gobierno nacional en la construcción de herramientas normativas, recomendaciones y especificaciones técnicas destinadas a posibilitar la implementación de CPS en la Argentina.

A lo expuesto, debe sumarse la coherencia que reviste la implementación de CPS a la luz de las políticas de desarrollo productivo y protección ambiental propuestas por la gestión del gobierno que comenzó su gestión en diciembre de 2015 y de los compromisos asumidos en relación a los ODS, suscriptos en 2015 por la Argentina.

Sin embargo, resultan evidentes las dificultades observadas para una implementación efectiva de la política de CPS.

Las barreras para la implementación efectiva son numerosas y han sido identificadas por los propios compradores de las organizaciones encuestadas, en el siguiente gráfico:



Según los encuestados, el principal obstáculo para la práctica de CPS, tiene que ver con el mayor precio de los bienes y servicios sustentables y la importancia del criterio de selección de ofertas por precio. La falta de conocimiento e

información sobre CPS es otro de los grandes obstáculos percibidos, a los que se suman la idea de falta de compromiso de compradores y resistencia de proveedores, los que estiman, no están involucrados en la implementación de CPS.

Pese a percibir la supuesta resistencia de los proveedores del mercado público a ofrecer productos y servicios más sustentables, casi la totalidad de los encuestados, reconoce que sus organizaciones no llevan adelante ninguna actividad destinada a que promover o incentivar el desarrollo de productos o servicios más sustentables por parte de los proveedores.

No hay acuerdo sobre la participación e involucramiento de los actores interesados, aunque una minoría reconoce cooperar y trabajar con otros organismos y autoridades públicas en la promoción e implementación de CPS, como por ejemplo, con el Ministerio de Ambiente. -

Surge del relevamiento realizado que el enfoque de CPS de las organizaciones, persigue objetivos generales, esto es, sólo pretenden sensibilizar y concientizar sobre el tema en términos generales, pero no buscan liderar, ni brindar asesoramiento o información más profunda. Tampoco buscan establecer responsabilidades de implementación, menos aún medir impactos o monitorear desempeño. Esta no es una conducta aislada y, en algunos casos, tiene vinculación con lo observado a nivel nacional, repitiendo la brecha entre la política de CPS y la práctica de los organismos.

Las razones son, por un lado, el fuerte arraigo de la valoración del precio por sobre otras variables, asociado a la contención de sobrepuestos y la idea de una compra más transparente.

Por otra parte, la falta de información y capacitación suficiente, la ausencia de entrenamiento eficaz y de comprensión de la nueva forma de valoración que implica las CPS, refuerzan el concepto de selección por precio más bajo.

Asimismo, la carencia de metas claras y definidas en la materia y la inexistencia de un monitoreo eficaz, desmotivan a los escasos compradores comprometidos con la implementación de CPS y desaceleran las incipientes innovaciones de proveedores, que buscan acceder a mercados más sostenibles.

Si bien el gobierno central, ha sido eficaz al generar diálogo con los grupos de interés externos, como cámaras empresarias y organizaciones no gubernamentales especializadas en temas relacionados a las CPS, no ha obtenido los mismos resultados con los grupos de interés internos, como compradores, áreas de asesoramiento jurídico, auditorías internas, funcionarios responsables de UOCs, en los que si bien ha

despertado ciertas inquietudes, no han resultado suficientes para consolidar el proceso de implementación de CPS.

En este sentido, la ONC debería liderar un cambio en el sistema de contrataciones, capaz de reducir la brecha entre la norma y la práctica en materia de CPS. En uso de las facultades atribuidas por el marco normativo, debería definir un conjunto de herramientas que integren las políticas de sustentabilidad a los procesos de contratación, de una manera más sistematizada.

El actual sistema de contratación electrónica y la creciente utilización de la modalidad de acuerdos marco, pueden convertirse en la columna vertebral del proceso de implementación de recomendaciones y criterios de sustentabilidad en las compras públicas.

El sistema electrónico le aportará a la estrategia de implementación de CPS más celeridad, estandarización, información actualizada y transparencia; mientras que la modalidad denominada Acuerdo Marco proporcionara la posibilidad impactar sobre una gran porción del mercado atento al creciente número de oferentes que participan en estos procesos de adquisiciones.

4.2. Sinergias y Compras Públicas Sustentables.

Argentina es un país extenso integrado por diversas regiones con sus propias características geográficas, sociales, culturales, políticas y económicas, lo que exige una articulación continua que permita una adecuada conciliación de intereses, sobre todo en materia ambiental y de desarrollo sustentable.

Asimismo, debe tenerse presente que, en un marco dinámico como el del desarrollo sustentable, es necesario promover ámbitos de integración con otros organismos de la Administración que cuentan con mayor experiencia y conocimiento técnico en materias específicas como: cambio climático, empleo, desarrollo de MiPyMEs, ciencia, tecnología e innovación productiva, eficiencia energética y energías renovables, etc.

En este esquema, la ONC debería priorizar aquellos contenidos de sustentabilidad que resulten posibles, operativos y razonables para su aplicación en el ámbito del sistema de contrataciones, coordinando con las autoridades competentes metas y líneas de acción transversales, que potencien objetivos de políticas públicas.

Este modelo de implementación, si bien hace uso de especificaciones técnicas de bienes y servicios, permitiría además que funcionarios, compradores, proveedores e incluso la comunidad, comprendan el carácter transversal y la amplitud del impacto que las CPS tienen sobre toda la cadena de valor. De este modo, podría

contribuirse a un mejor entendimiento de los objetivos que persiguen las CPS y la magnitud del rol de las contrataciones gubernamentales en el proceso de desarrollo sustentable de un país, logrando así una mayor legitimación.

Un objetivo claro, común, conocido por todos, genera mayor compromiso y participación, permite un cambio más profundo, perdurable e inclusivo.

.La generación de sinergias es una práctica que necesita aún consolidarse en la Argentina, pero que constituye uno de los ejes de trabajo de la gestión actual de gobierno según surge de distintos documentos⁵. Esta circunstancia genera enormes posibilidades para las CPS que debería pensar en conformar nuevos grupos de trabajo y/o ampliar grupos existentes con el objeto de discutir objetivos y posibilidades de trabajo conjunto para un desarrollo más sostenible.

A modo de ejemplo de cómo desde la ONC podrían potenciarse objetivos de políticas públicas ya definidos por las autoridades competentes, mencionamos los que siguen a continuación:

a- Eficiencia energética.

Política existente: Resulta de interés público en la Argentina, profundizar el modelo de uso racional de la energía a fin de lograr una utilización eficiente de la misma y la disminución de la contaminación existente, aprovechando la energía no utilizada para el desarrollo de otros sectores.

Acciones recomendadas: utilizar las CPS como herramienta para fortalecer los objetivos de la política pública mencionada de la siguiente manera:

- Definir metas en materia de uso racional de energía y contrataciones públicas, entendiendo que resulta un objetivo de interés público.
- Establecer la obligación de la Administración Pública Nacional de adquirir artefactos eléctricos, que correspondan a la clase ofertada más eficiente, indicando que, al momento de comparar precios, deberán considerarse también los costos de compra y/o instalación, los costos del ciclo de vida, así como otros criterios de evaluación no económicos.

b. -Energías renovables.

⁵ Política y Estrategia Nacional de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2016 Ministerio de Planificación Federal Inversión Pública y Servicios. Disponible en <http://scripts.minplan.gob.ar/octopus/archivos.php?file=351>

Política existente: Argentina ha establecido como objetivo, contar con el 8% de su generación eléctrica a partir de fuentes renovables, porcentaje que deberá llegar al 20% para 2025 para grandes usuarios.

Acciones recomendadas: utilizando las CPS como herramienta.

- Generar una Guía de recomendaciones y capacitaciones que favorezcan la inclusión de criterios de sustentabilidad que valoren positivamente la utilización de energías renovables en los procesos de producción y logística de los bienes a adquirir por la Administración Pública Nacional.
- Realizar un estudio de mercado que brinde información sobre los posibles oferentes de bienes y servicios que utilicen en sus procesos de extracción y/o producción y/o almacenamiento y/o distribución energías renovables podría permitir la incorporación de requisitos o especificaciones técnicas en este sentido.

c.- Desarrollo de MiPyMEs.

Política: Importancia económica y política que tiene actualmente en la Argentina el desarrollo de emprendedores y MiPyMEs. La Ley N° 27.264 y el Decreto N° 1.101/16, entre otras normas, respaldan este objetivo como política nacional.

El Sistema de Contrataciones de la Argentina apoya a este sector a partir de la utilización de un régimen de preferencias, facilitar el acceso a las compras públicas de estas empresas, la realización de ofertas de volúmenes parciales para facilitar e incrementar la participación de PyMES.

Acciones: utilizando las CPS como herramienta para promover el desarrollo de las Mipymes y su participación en el mercado público.

- Guías que contengan información de principales rubros de bienes y servicios en los que actúan MiPyMEs en el país, identificación de las mismas en el registro de proveedores
- Identificación de ofertas de MiPYMES como oferta destacada en Acuerdos Marco en la plataforma COMPR.AR,
- Promoción de capacitación en sustentabilidad de la cadena de valor.
- Eco-etiquetado para Mipymes.

Algo similar podría ocurrir con otros temas que transversalmente hacen al desarrollo sostenible de la Argentina y que han sido priorizados por el gobierno, como la estrategia producción más limpia o el Plan de Agua Potable y Saneamiento y/o la mejora del capital humano. La modalidad es sencilla, no requiere de la autorización o intervención del Poder Legislativo y, en la medida que tengan fundamento en temas

de fondo reglados por el ordenamiento legal vigente, no vulneran prima facie los principios de igualdad ni de accesibilidad en las compras públicas.

4.3.-Otras recomendaciones.

- Capacitación de Compradores.

La Oficina Nacional de Contrataciones aporta información útil sobre especificaciones técnicas y recomendaciones de sustentabilidad, sin embargo debería identificar las necesidades de información en CPS de las personas clave en las Unidades Operativas de Contrataciones y, en ejercicio de las funciones que le han sido atribuidas por el artículo 115, inc. k) y ccs. del Decreto Reglamentario N° 1.030/16, dictar una norma que apruebe un plan de capacitación con certificación de al menos un agente por UOC como requisito obligatorio, a fin de que estos puedan adoptar buenas prácticas y contribuir a mejorar la toma de decisiones de la Unidad Operativa.

Medir el fortalecimiento de la política de CPS.

A fin de evaluar el desarrollo de CPS es imprescindible que la ONC fije metas claras y cuantificables para cada objetivo y se comprometa a brindar información actualizada al respecto, preferiblemente a partir de una norma, que podría fundarse en las funciones asignadas en el artículo 115, inc. b) y ccs. del Decreto Reglamentario N° 1.030/16: *“inc. b) Proponer políticas de contrataciones y de organización del sistema, especialmente a fin de promover el estricto cumplimiento de los principios generales a los que debe ajustarse la gestión de las contrataciones públicas.*

Al efecto tendrá amplias facultades, tales como:

- 1. Desarrollar mecanismos que promuevan la adecuada y efectiva instrumentación de criterios de sustentabilidad ambientales, éticos, sociales y económicos en las contrataciones públicas.....*
- 4. Diseñar, implementar y administrar un sistema de información en el que se difundirán las políticas, normas, sistemas, procedimientos, instrumentos y demás componentes del sistema de contrataciones de la Administración Nacional.*
- 5. Administrar la información que remitan las jurisdicciones o entidades contratantes en cumplimiento de las disposiciones del presente reglamento y de otras disposiciones que así lo establezcan.....*
- 10. Organizar las estadísticas para lo cual requerirá y producirá la información necesaria a tales efectos”.*

La norma debería establecer la metodología a emplear, los requerimientos de evaluación y monitoreo, la priorización de fuentes de datos, y la obligación de las UOC y otros actores involucrados de brindar periódicamente la información requerida.

Las metas en CPS deberían contemplar la realidad sociocultural y económica de cada jurisdicción. El nivel de capacitación de los compradores y la información de que

disponen los proveedores son importantes, al igual que el tamaño del mercado y su grado de desarrollo.

Los indicadores claramente deberían adaptarse a los objetivos que resulten de la priorización y estudios de mercado, pero algunos ejemplos podrían ser:

- porcentaje de contrataciones con criterios y/o especificaciones técnicas de sustentabilidad.
- porcentaje y número de funcionarios y agentes informados y/o capacitados en CPS.
- porcentaje de proveedores MiPyMEs.
- porcentaje de proveedores que tengan en sus planteles personas con capacidades diferentes.
- porcentaje de número y valor de órdenes de compra con requisitos y/o recomendaciones de eficiencia energética.

Asimismo la Oficina Nacional de Contrataciones debería brindar información sobre:

- Progreso en la implementación de CPS.
- Porcentaje del gasto en productos y servicios sostenibles.
- Contribución a la reducción de impacto ambiental resultante de las compras y contrataciones centralizadas.
- Desempeño en la promoción de MiPyMEs.

4.4.- Conclusiones Finales

Sin perjuicio de lo expuesto, es conveniente la modificación de la normativa vigente en cuanto a los alcances de los criterios de evaluación de ofertas y la necesidad de incorporar el principio de sustentabilidad como principio rector de las contrataciones de la Administración Pública Nacional.

El desarrollo de una capacitación profesionalizada y certificada, de referentes de las Unidades Operativas de Contrataciones sobre instrumentos y herramientas necesarias para implementar y monitorear CPS debe instrumentarse de manera sistematizada, amén de que se continúen llevando a cabo campañas de sensibilización e información sobre desarrollo sustentable y CPS.

Por último, las redes, los grupos interorgánicos, la articulación de lo público, lo privado y las organizaciones, la colaboración entre jurisdicciones o regiones, permiten establecer procesos más eficientes y sistematizados, mejorar la información, aprender de los errores, capacitar, compartir herramientas, mejorar la calidad e impacto de las políticas, resolver problemas con acciones más creativas, inspirar, tomar valor para procurar metas realmente ambiciosas que mejoren la vida de todos.

