
Caso de estudio: Criterios de Evaluación para Compras Sustentables Instituto de Seguridad Laboral

Contenido

1. Introducción.....	1
2. Contexto.....	2
3. Descripción del caso.....	5
3.1. Resultados	9
3.2. Problemas y Acciones claves.....	13
4. Principales conclusiones y recomendaciones.....	15
Anexo 1, Matriz de asignación de criterios de sustentabilidad.....	17
Anexo 2, Pasos a seguir para lograr compras públicas más sustentables siguiendo el Enfoque del Grupo de Trabajo de Marrakech sobre CPS.....	18

1. Introducción

En concordancia con los objetivos estratégicos de avanzar hacia un mercado público más sustentable y armónico, la Dirección ChileCompra está implementando una política de compras públicas sustentables, que se traduce en acciones y medidas para que los compradores públicos incorporen la sustentabilidad en sus procesos de compra y, consecuentemente, motiven e impulsen a los proveedores a incorporar prácticas sustentables en sus procesos de producción y venta. En tal sentido, una de las principales acciones es la de difundir los beneficios de la incorporación de la sustentabilidad en los procesos de compra de las instituciones públicas.

Dentro de las acciones anteriormente señaladas, la Dirección ChileCompra ha considerado el estudio y conocimiento de casos prácticos y reales de compras sustentables implementadas y desarrolladas, cuyo conocimiento contribuirá a la difusión y apoyo de la política anteriormente citada.

Según el Programa de las Naciones Unidas para el Medioambiente¹ (UNEP por sus siglas en inglés) las compras públicas representan normalmente entre un 8 y un 30% del PIB de los países. Esto ubica a los gobiernos en los principales compradores de bienes y servicios en cada país. Chile no está ajeno a esta realidad. En el año 2010 el sector público Chileno gastó más de MM USD 6.500 sólo a través de ChileCompra, lo que representa un 3,5% del PIB. Este contexto ha llevado a que los gobiernos, por ejemplo austriaco, británico, noruego y sueco vean en sus procesos de compra una oportunidad para afectar positivamente su entorno reduciendo los impactos en el medioambiente y la sociedad.

¹ <http://www.unep.fr/scp/procurement/docsres/ProjectInfo/ProjectBrochurees.pdf>

El Enfoque del Grupo de Trabajo de Marrakech² sobre compras públicas sustentables (CPS) se basa en la siguiente definición de “compra sustentable”:

- “Las compras sustentables son el proceso que siguen 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 la finalidad de generar beneficios para la institución, la sociedad y la economía, al tiempo que se **minimiza el impacto sobre el medio ambiente.**”³

El presente caso de estudio trata sobre la experiencia del Instituto de Seguridad Laboral (ISL) en el desarrollo e implementación de un sistema de compras públicas sustentables. Específicamente, respecto de la integración de criterios de sustentabilidad en sus procesos de compras.

2. Contexto

La Reforma Previsional establecida por la Ley N° 20.255 define en su Art. 39 la institucionalidad responsable del sistema de Previsión Social, a saber:

- El Ministerio del Trabajo y Previsión Social,
- La Subsecretaría de Previsión Social,
- La Superintendencia de Pensiones,
- La Superintendencia de Seguridad Social,
- El Instituto de Previsión Social, y
- El Instituto de Seguridad Laboral.

De acuerdo con dicha normativa, el ex Instituto de Normalización Previsional (INP) pasa a denominarse Instituto de Seguridad Laboral (ISL), a partir de la entrada en funciones del Instituto de Previsión Social (IPS), conservando las funciones y atribuciones del ex INP, con excepción de aquellas traspasadas al IPS.

De este modo, la función del ISL es la de administrar el Seguro Social contra Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales establecido en la Ley N° 16.744, comenzando sus funciones a contar del 1 de marzo de 2009. Con anterioridad, dicha función era desarrollada por el Departamento Sector Activo del INP.

El ISL depende del Ministerio del Trabajo y Previsión Social a través de la Subsecretaría de Previsión Social, y su labor es supervisada por la Superintendencia de Seguridad Social.⁴

² El Proceso de Marrakech es un esfuerzo global para promover consumo y producción más sustentable. El proceso responde a la convocatoria del Plan de Implementación de Johannesburgo (2002) para apoyar las iniciativas regionales y nacionales y para promover el cambio hacia un consumo y producción sustentable. Los Grupos de trabajo de Marrakech son iniciativas voluntarias coordinadas por gobiernos que, en cooperación con otros actores, se comprometen a llevar a cabo un conjunto de actividades concretas a nivel nacional o regional para promover patrones de compras públicas sustentables (CPS).

³ “Directrices para la Implementación: Utilización del Enfoque del Grupo de Trabajo de Marrakech sobre las Compras Públicas Sustentables”, PNUMA 2009, página 7.

⁴ “Anuario Estadístico 2011”, ISL 2011, página 7.

La dotación efectiva del ISL al 01 de Noviembre de 2011 es de 441 personas, de las cuales 225 son mujeres (51%) y 216 hombres (49%). Dicha dotación segregada por regiones es como sigue:

Región	Dotación efectiva
I	7
II	13
III	13
IV	12
V	40
VI	14
VII	20
VIII	34
IX	15
X	17
XI	13
XII	8
XIII (Agencia Regional Metropolitana)	86
XIII (Nivel Central)	136
XIV	7
XV	6
Total:	441

Tabla: Dotación efectiva del ISL a finales de 2011, según región.
Fuente: Elaboración propia utilizando datos provistos por el ISL.

En cuanto a temáticas de responsabilidad social (RS), el Instituto desarrolla varias actividades coherentes con el tipo de servicio que ofrecen a sus clientes-ciudadanos y la comunidad, adquiriendo un compromiso desde su experiencia en la Salud y Seguridad Laboral. Sus actividades permanentes en este sentido son:⁵

- Participación en Programa "Nutrirse", iniciativa de la ONG Acción RSE que busca disminuir la obesidad y promover los estilos de vida saludable. Allí representan el programa Vida Saludable, el cual se presenta como una práctica para que otras entidades la adopten.
- Participación en Mesa de Trabajo permanente de apoyo, para la Implementación de Políticas de RS, con la Superintendencia de Seguridad Social.

Algunos hitos regionales destacables en otros ámbitos de la RS son:⁶

Ámbito RS	Iniciativa	Agencias destacadas
Gobernanza	Creación de un equipo encargado de definir e implementar nuevas medidas relativas a RS.	Atacama y Maule.

⁵ "Anuario Estadístico 2011", ISL 2011, página 10.

⁶ "Anuario Estadístico 2011", ISL 2011, página 10.

Prácticas laborales	Pausas saludables a trabajadores y Trabajadoras.	Arica y Parinacota, Atacama, Coquimbo, Metropolitana y Maule.
Prácticas operativas justas	Compra de 500 carpetas de papel reciclado.	Arica y Parinacota.
	Compra de leña certificada.	Aysén.
	Incorporación como criterio de evaluación en los procesos de adquisición a través de mercadopublico.cl el contar con Reglamento Interno de Higiene y Seguridad.	Metropolitana y Araucanía.
	Contratación de banquetería saludable.	Arica y Parinacota, Atacama, Coquimbo y Valparaíso.
Temas con Clientes-ciudadanos	Implementación de buzón de opiniones, sugerencias y reclamos y asignación de responsable de OIRS en la región.	Atacama.
	Trabajo conjunto con CONAMA en la gestión de residuos de la Mipymes.	Valparaíso y Metropolitana.
Participación activa y desarrollo con la Comunidad	Ciclo de charlas y talleres de Prevención de Riesgos para estudiantes de liceos técnicos.	Coquimbo.
	Realización de Mesas de Participación Social (agrícolas y ferias) en Universidades e Institutos.	Metropolitana.

Tabla: Hitos regionales en torno a la responsabilidad social.
Fuente: Elaboración propia utilizando datos indicados en el "Anuario Estadístico 2011", ISL 2011, página 10.

Es en este contexto de compromiso con la RS y preocupación por la sustentabilidad que surge en el ISL la idea de implementar una iniciativa de compras públicas sustentables (CPS).

Una definición de "desarrollo sustentable" que es mundialmente reconocida es la siguiente:

- "...desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades".⁷

En línea con lo anterior, las CPS son iniciativas que se encuadran en acciones que mejoran la eficiencia en el uso de productos y recursos, reducen el impacto sobre el medio ambiente, promueven la igualdad social y la reducción de la pobreza, estimulan nuevos mercados y recompensan la innovación tecnológica.

El poder de compra de los organismos públicos puede influir sobre los mercados y hasta definir aquellos que favorezcan el desarrollo sustentable, actuando directamente sobre la esencia de la cuestión: consumo y producción.⁸

⁷ International Institute for Sustainable Development (iisd) <http://www.iisd.org/sd/#one>

⁸ "Compras Públicas Sustentables, Manual para Incorporar Criterios de Sustentabilidad en las Compras", ICLEI-Argentina y APRA 2010, página 7.

3. Descripción del caso

El Instituto de Seguridad Laboral (ISL) ha incorporado la responsabilidad social (RS) dentro de su estructura y estrategia de trabajo desde el inicio de su institucionalidad en marzo 2009, tal como lo refleja su Misión institucional.

Misión del ISL (www.isl.gob.cl): "Otorgar Seguridad y Salud Laboral a nuestros/as afiliados/as, a través de acciones de prevención destinadas a mejorar la gestión de riesgos, y la entrega de servicios de recuperación de la salud y mitigación económica de los daños derivados de los accidentes y enfermedades del trabajo en el marco de la responsabilidad social."

En línea con lo anterior, el Director Nacional del ISL solicitó en Junio de 2009 comenzar el diseño de un modelo de RS para el Instituto. En ese momento se conformó un equipo de trabajo provisorio conformado por el Director Nacional, la Jefa de Comunicaciones, la encargada de Asuntos Internacionales, la Jefa de la Unidad de Planificación y la Coordinadora de Responsabilidad Social Institucional del ISL. Paralelamente se continuó en una mesa de trabajo con el apoyo técnico de la Superintendencia de Seguridad Social (SUSESO)⁹, conformada por dos profesionales por parte de la SUSESO y la Coordinadora de Responsabilidad Social Institucional del ISL.

Las funciones del equipo de trabajo provisorio básicamente fueron –y aún lo son– diseñar, programar, coordinar y evaluar el trabajo de RS a nivel central. Las sesiones de ambos equipos eran de carácter mensual.

En Julio de 2009 se realizó un Diagnóstico Institucional sobre RS, cuyas principales conclusiones preliminares fueron¹⁰:

- El total de los encuestados entiende el real significado de la RS. Las jefaturas entienden y se comprometen con la RS a nivel institucional, lo que da un excelente pie para instalar prácticas de RS a nivel nacional.
- El total de los encuestados está de acuerdo con que las instituciones públicas desarrollen acciones de RS. El 59% de los encuestados le asigna una importancia **"alta" al desarrollo de una política institucional de RS en el corto plazo, mientras que el resto le asigna una importancia "media" señalando** que es importante pero existen otros asuntos más prioritarios por desarrollar. A nivel regional se le asigna una importancia mayor al tema que a nivel central.
- El nivel regional presenta un mayor entusiasmo al momento de responder la encuesta y de hacer propuestas, lo que sugiere incorporarlos de manera sostenida en el diseño y desarrollo de prácticas de RS, evitando así la tendencia a la centralización en la toma de decisiones.

⁹ La institución que coordina el tema de RS al interior del Ministerio del Trabajo y Previsión Social es la SUSESO, quien además juega el rol de experto para el gobierno en el Comité Espejo chileno de ISO 26000, para la creación de la norma internacional en temas de RS.

¹⁰ El Diagnóstico Institucional sobre materias de RS al interior del ISL se realizó en Julio de 2009 y abarcó toda la Institución a nivel país. Éste constó de encuestas de percepción, sugerencias de prácticas de RS y medición de condiciones actuales de RS.

En consideración con los resultados del Diagnóstico Institucional sobre temas de RS, el ISL, luego de un proceso consultivo a nivel país, promulgó su Política institucional de RS.

Política de RS del ISL (www.isl.gob.cl): "El Instituto de Seguridad Laboral, se compromete a asumir un rol activo en los principios y prácticas de la Responsabilidad Social, en coherencia con lo promovido por el Gobierno de Chile. Este rol beneficia la calidad de vida laboral de nuestros funcionarios y funcionarias, hace partícipes a los clientes ciudadanos en la mejora de los productos y servicios, y aporta a lograr un **desarrollo sostenible sobre la base del trabajo decente**".

Para apoyar los esfuerzos de todas las unidades y departamentos en la ejecución de las actividades que se derivan de la implementación de esta política, el ISL creó una instancia de coordinación denominada "**Equipo de Responsabilidad Social**", la cual depende en forma directa del Director Nacional. Dicho equipo está conformado por representantes de los distintos departamentos y oficinas del instituto, de acuerdo a su injerencia en el desarrollo de los ámbitos de la responsabilidad social. Entre sus funciones destacan¹¹:

- Asegurar el cumplimiento y control de los compromisos a nivel institucional y establecer mecanismos de control y verificación de las actividades.
- Establecer instancias de coordinación entre los diferentes actores.
- Promover y compartir las buenas prácticas a nivel institucional.
- Difundir los resultados de la gestión interna.
- Asegurar la correcta aplicación y actualización de los procedimientos internos.

La iniciativa en compras públicas sustentables (CPS) del ISL surge en este contexto de adhesión institucional con la RS. De hecho, constituye el tercer compromiso del plan estratégico 2010-2012 de la política de RS.

Tercer compromiso del plan estratégico 2010-2012 de la política de RS (www.isl.gob.cl): "Incorporar criterios de sustentabilidad en la compra de insumos para nuestras operaciones institucionales."¹²

El primer paso para dar cumplimiento al este tercer compromiso del plan estratégico fue definir los criterios de sustentabilidad que se incorporarían en las compras y/o contratos que realizaría el ISL, a parte de los dos criterios que ya incorporaba en sus procesos de compras, a saber:

- Que los proveedores incorporasen personas con discapacidad.
- Que todas las personas que trabajasen con el ISL tuvieran sus cotizaciones previsionales al día.

En la identificación de los criterios de sustentabilidad que se solicitarían en las compras/contratos, el ISL se basó principalmente en su propia experiencia y conocimientos, en la Directiva N°9 de la Dirección de Compras y Contrataciones Públicas (DCCP) "**Instrucciones para la Contratación de Bienes y Servicios Incorporando Criterios de Eficiencia Energética**", en los desafíos que asume el Estado

¹¹ Página web de la institución www.isl.gob.cl

¹² Anuario Estadístico del ISL 2011, página 9.

de Chile frente a la incorporación a La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y consultando a la empresa VINCULAR y la SUSESO en temas generales de RSE (con quiénes realizaron capacitaciones en tópicos genéricos de RSE al interior del ISL).

Se decidió crear uno o dos criterios de sustentabilidad por cada uno de los ámbitos de la RSE según la ISO 26000 ("**materias fundamentales**"), considerando el giro del "negocio" del ISL que es la salud y seguridad en el trabajo, y el hecho de que el tema de CPS era nuevo para el ISL (y para el sector público en general). Dado esto último, no se podía solicitar criterios de alta complejidad, ni en su cumplimiento ni en su medio de verificación. Los ámbitos de la RSE según la ISO 26000 considerados fueron¹³:

- Gobernanza.
- Prácticas laborales.
- Medio ambiente.
- Prácticas justas de operación.
- Asuntos de los consumidores (ciudadanos).
- Participación activa y desarrollo de la comunidad.

Se conversó con el departamento Jurídico del ISL para ver la forma en que se verificaría el cumplimiento de los criterios, de manera tal que ello no significara ni mucha burocracia ni elevado costo para los oferentes. Además, los medios de verificación debían poder subirse al portal de internet del ISL para ser revisados.

Si bien el medio de verificación de cumplimiento depende de cada criterio de sustentabilidad incorporado en la licitación, en términos generales se resolvió solicitar una declaración jurada simple (DJS) que declare conformidad de acatamiento al criterio solicitado.

Luego, se procedió a construir una matriz de asignación de criterios sustentabilidad la cual sugería la incorporación de cada criterio creado conforme a los productos y servicios que se contrataban con mayor frecuencia dentro del ISL, teniendo en consideración los requerimientos que podían exigirse a los proveedores según su rubro y tamaño (ver Anexo 1). Los productos y servicios que se contrataban con mayor frecuencia dentro del ISL son¹⁴:

- Papelería.
- Señalizaciones.
- Lápices.
- Bolsos.
- Productos tecnológicos.
- Instrumentos.
- Pizarras.
- Software.
- Agendas.
- Pad para mouse y apoya muñecas.

¹³ No se consideró los derechos humanos.

¹⁴ El ISL pretende revisar la matriz de asignación de criterios sustentabilidad, así como una evaluación general del modelo de RS del Instituto, durante el primer semestre del año 2012.

- Capacitaciones/Seminarios.
- Estudios.
- Asesorías.
- Eventos (Productoras).
- Servicios de laboratorios.

Con la matriz lista se procedió a instruir a todas las unidades de compra del ISL sobre la forma sugerida de incorporar los criterios de sustentabilidad en los procesos de abastecimiento de la Institución a través del oficio ord.1235 del 14 de Abril de 2010.

En dicho documento (oficio ord.1235) se proponía otorgar a los criterios de sustentabilidad incorporados en las bases administrativas que se aprobaran para la compra de suministros y contratación de servicios, un peso relativo no inferior al 7% del total ponderado, pudiendo incorporarse desde uno a dos criterios bajo este concepto. Este porcentaje asociado a los criterios de compras sustentables venía a reforzar el que ya utilizaba el ISL para la contratación de personas con discapacidad, el cual sumado al anterior llegaría a un 10% del total de la evaluación como valor máximo¹⁵.

Complementariamente a lo anterior, se indicaba además que dentro de las compras de productos, en especial aquellos destinados a sus clientes-ciudadanos (como por ejemplo cuadernos), se incorporasen requerimientos para adquirir productos amigables con el medioambiente, destacando cualidades impresas en los productos tales como: papel reciclado, envoltorios plásticos biodegradables, entre otros¹⁶.

La cantidad de criterios de sustentabilidad que se incorporan en las bases administrativas de las compras realizadas dependen del monto de la licitación:

- Licitaciones cuyos montos están comprendidos entre 0 UTM a 100 UTM: en este tramo el ISL incorpora un sólo criterio de sustentabilidad, que por lo general corresponde a la contratación de personas con discapacidad. Debido a que las unidades de abastecimiento regionales tienen libertad de gestionar sus propias compras sólo en aquellas adquisiciones de hasta 500 UTM (sobre este monto el proceso es revisado por la unidad central de abastecimiento), las compras cuyos montos se ubican en este tramo son las que más se verifican en regiones.
- Licitaciones cuyos montos están comprendidos entre 100 UTM a 1.000 UTM: aquí el ISL incorpora 2 criterios de sustentabilidad: el de la contratación de personas con discapacidad, más otro sugerido en la matriz de asignación de criterios sustentabilidad que se indica en el oficio ord.1235 el 14 de Abril de 2010.
- Licitaciones cuyos montos son superiores a las 1.000 UTM: en este tramo el ISL incorpora 3 criterios de sustentabilidad: el de la contratación de personas con discapacidad, más otros 2 sugeridos en la matriz de asignación de criterios sustentabilidad que se indica en el oficio ord.1235 el 14 de Abril de 2010.

¹⁵ Oficio ord.1235 del 14 de Abril de 2010, instruye sobre criterios de compras sustentables.

¹⁶ Oficio ord.1235 del 14 de Abril de 2010, instruye sobre criterios de compras sustentables.

En el caso de las compras realizadas a través del mercado público (Convenios Marco), el ISL privilegia aquellos oferentes que presenten alguna característica de RS en su oferta. Algunos ejemplos son:

- En la contratación del servicio de arriendo de equipos tecnológicos (impresoras y computadores), se privilegia aquellas empresas que posean políticas de disposición responsable del "e-waste". Esto es, dentro de las cláusulas del contrato está la responsabilidad por parte de la empresa proveedora de hacerse cargo del e-waste, reciclando los equipos en desuso y disponiendo los residuos tecnológicos en plantas de tratamiento adecuadas para tal cometido. Este contrato se gestiona en la unidad de abastecimiento central del ISL para todo el país.
- Otro ítem que se compra a través de CM y que se tiene consideración de los impactos ambientales y sociales en su ciclo de vida es la adquisición de papel para uso en oficinas. Si bien es cierto que aún no se incorpora en esta compra atributos ambientales del producto tales como si el papel es reciclado o no, la sustentabilidad en esta adquisición se verifica en la disposición final. El ISL nivel central, a contar del primer semestre de 2009, posee un convenio de reciclaje de este tipo de papel con la Fundación San José con el cual no sólo disminuyen su impacto medioambiental sino que también generan un impacto social positivo¹⁷.
- En cuanto a la compra de prótesis y órtesis, el ISL privilegia a empresas que posean alguna política relativa a la RS como por ejemplo: donar regularmente implementos ortésicos a instituciones de alta demanda y escasos recursos.

3.1. Resultados

En términos generales, según comenta el Jefe de Adquisiciones de ISL Nivel Central, se percibe una buena disposición por parte de los proveedores a responder a los criterios de sustentabilidad incorporados en las bases de licitación. De hecho, en muchos casos el puntaje obtenido en estos ítems al momento de evaluar las ofertas (cuya ponderación máxima es de un 10% del total de la evaluación) ha marcado la diferencia entre elegir una oferta versus otra.

En base a las licitaciones realizadas en 2011, los criterios de sustentabilidad más incorporados en los procesos de compras son:

1. Incorporación de personas con discapacidad (100%)¹⁸.
2. Dispone de un sistema de reciclaje de sus residuos de producción (90%)¹⁹.
3. Condiciones de empleo (remuneración y cotizaciones) (28%)²⁰.
4. Prevención de riesgo (10%)²¹.

¹⁷ La Fundación San José para la Adopción es una institución privada de Derecho Canónico, sin fines de lucro y acreditada por SENAME, que se hace responsable de los tres protagonistas que se ven involucrados en el proceso de adopción: mujeres en conflicto con su embarazo, niños y padres adoptivos (www.fundacionsanjose.cl).

¹⁸ Todas las licitaciones realizadas en 2011.

¹⁹ Licitaciones de más de 100 UTM realizadas en 2011.

²⁰ Licitaciones de más de 100 UTM realizadas en 2011.

²¹ Licitaciones de más de 100 UTM realizadas en 2011.

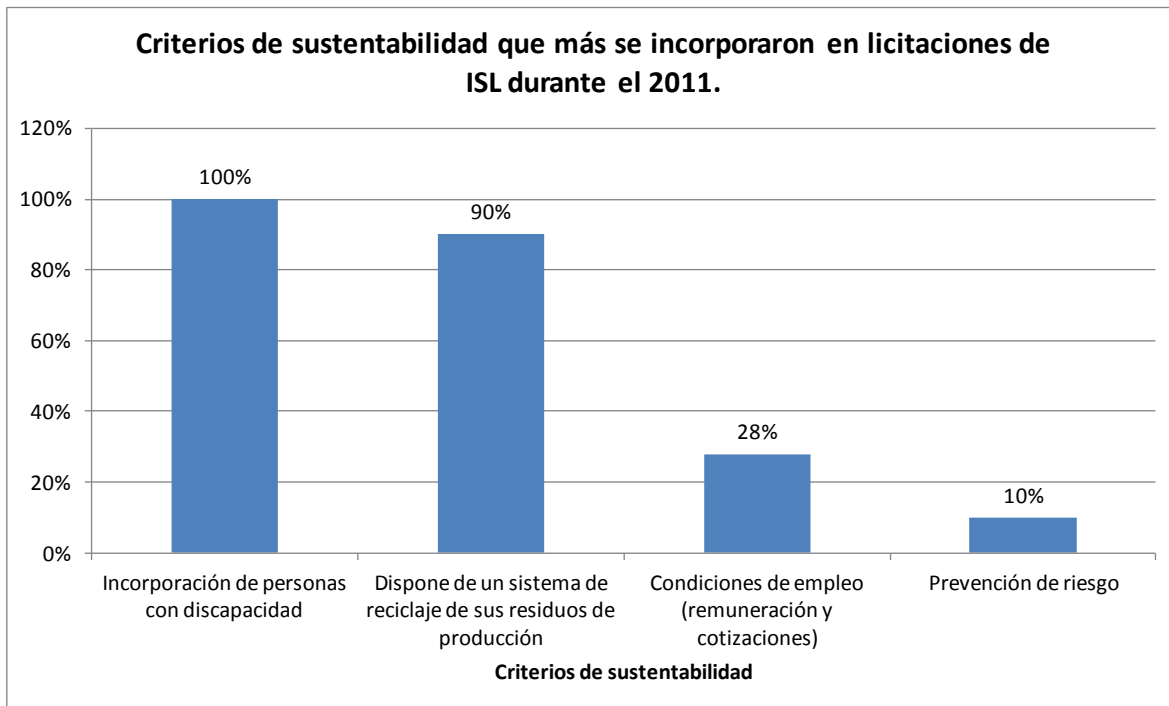


Gráfico: Criterios de sustentabilidad que más se incorporaron en licitaciones de ISL durante el 2011.

Fuente: Elaboración propia en base a datos provistos por ISL.

La razón de esto último, a juicio de la Coordinadora de Responsabilidad Social Institucional, es que el primer criterio (el de incorporar personas con discapacidad) ya se introducía en las bases de licitación antes de que se iniciara la iniciativa en CPS del ISL, y en el caso del segundo criterio (el medioambiental), debido a que es un tema ampliamente conocido por las empresas en casi todos los mercados (además de ser bastante sencillo de aplicar).

Integración de personas con capacidades diferentes

Las organizaciones que han asumido un compromiso institucional en nuestro país, y que han abierto sus puertas y modificado sus espacios para la integración de personas con discapacidad, han comprendido que su equipo humano se revitaliza y aumentan sus índices de productividad y ventaja competitiva. Asimismo, logran transmitir –al resto del equipo humano- los factores de responsabilidad, puntualidad y mayor calidad de desempeño laboral que caracteriza a los profesionales con algún tipo de capacidad diferenciada²². Los beneficios que trae consigo la integración laboral de personas con capacidad diferenciada son varios, entro de los cuales se destacan:²³

²² "Guía Práctica para la Elaboración de un Programa de Integración Laboral de Personas con Discapacidad", Acción RSE 2005, página 5.

²³ "Guía Práctica para la Elaboración de un Programa de Integración Laboral de Personas con Discapacidad", Acción RSE 2005, páginas 17 y 18.

- Beneficios personales y familiares:
 - Comienzan a tener la convicción de que su vida tiene sentido y sienten la necesidad de proponerse metas personales y sociales. Esto los motiva a caminar, aprender a movilizarse solos y mejorar su forma de comunicación.
 - El trabajo le da sentido a sus vidas, y se sienten contribuyendo a la sociedad, versus el estigma tradicional de que son una carga para sus familias y el Estado.
 - Realizar una actividad remunerada en un ambiente de equidad con personas normales y de diferente edad, les permite autoafirmarse y trascender de sí mismos. Además de mejorar en forma constante su relación con los demás, comienzan a asimilar y ejecutar códigos sociales que guían la convivencia humana.
 - Tener un trabajo remunerado les permite satisfacer sus necesidades básicas y mejorar su calidad de vida.

- Beneficios organizacionales:
 - Les permite desarrollar un valor competitivo frente a sus clientes y la sociedad, en cuanto se acercan más y de mejor manera a las necesidades reales de los distintos grupos de la población.
 - Les permite contar con personas que son constantes en su trabajo, presentan menos solicitudes de licencias, suelen ser puntuales y más productivos que los demás, a diferencia de la creencia popular que plantea que son personas poco productivas y enfermizas.
 - De acuerdo a un estudio realizado por la Sociedad de Fomento Fabril (SOFOFA) durante 1999, los empresarios que han integrado a estas personas consideran que son un 87% más responsable que las demás, presentan un 74% menos de ausentismo laboral, son un 72% más puntual y su calidad de trabajo es un 63% mejor.
 - Según la encuesta realizada durante el año 2004 a un grupo de empresarios que ha integrado personas con algún tipo de discapacidad a través del programa de colocación del Fondo Nacional de Discapacidad, el 68% de los empleados contratados tienen un buen o muy buen desempeño. Incluso hay un grupo importante de ellas (37,9%) que debido a la buena experiencia que esto ha significado, han vuelto a contratar más personas con esta condición.

- Beneficios sociales:
 - El contratar a personas con capacidades diferentes aumenta la masa productiva del país, al disminuir o erradicar la dependencia forzada que provoca la discriminación y barreras de diversa índole.
 - El Gobierno puede reasignar, a áreas que lo requieran, los recursos que gasta en pensiones de invalidez y canastas familiares, entre otros, ya que estas personas dejan de generar sólo gastos.
 - Se puede dar cumplimiento al principio de normalización, es decir, al derecho de las personas con capacidades diferentes a participar de todos los ámbitos de la sociedad, recibiendo el apoyo que necesitan en el marco de las estructuras comunes en educación, salud, empleo, ocio y cultura y servicios sociales, reconociéndoles los mismos derechos que el resto de la población (GLARP-IIPD).

Papel Reciclado

Respecto del reciclaje de papel de oficina se tiene que 5 son las unidades del ISL que disponen responsablemente dicho producto una vez usado, estas son:

Región	Materia de reciclaje gestionado	Modo de disposición responsable
Región Metropolitana	Papel	Reciclaje a través de Fundación San José
Coquimbo	Papel	Reciclaje por recolección local
Los Lagos	Papel	Donación a establecimientos educacionales
La Araucanía	Papel	El papel se reutiliza en la oficina para imprimir por el inverso (sólo documentos internos)
Atacama	Papel	Donación a Fundación Cáritas Chile

Tabla: Disposición responsable del papel de oficina desechado en ISL.
Fuente: Elaboración propia en base a información provista por el ISL.

Se destaca que al donar los papeles de oficina en desuso a instituciones de beneficencia no solo se está ayudando al medio ambiente, sino que también se impacta positivamente el aspecto social del ciclo de vida del este producto.

E-waste

En línea con lo anterior, al privilegiar aquellas empresas que posean políticas de disposición responsable **del "e-waste" en la contratación del servicio de arriendo de equipos tecnológicos (impresoras y computadores)**, se logran varios beneficios en los tres ámbitos de la sustentabilidad, de los cuales destacan:

- **Beneficios ambientales:** se evita extraer materia prima del planeta, protegiendo los recursos naturales renovables y no renovables; se recuperan excedentes que al producirlos demandarían mayor uso de energía; y se reduce la contaminación asociada a una inadecuada disposición de la basura electrónica.
- **Beneficios sociales:** la mayoría de los rellenos sanitarios están instalados en las comunas más pobres que reciben un fuerte impacto ambiental producto de la disposición de residuos. Si se envía menos basura, se necesitará menos espacio para su disposición, constituyéndose además en una nueva plataforma de generación de empleo.
- **Beneficios económicos:** existe remuneración económica en la venta de elementos reciclables, donde se aprovechan todos los desechos que todavía tienen una vida útil transformándolos en materia prima que se utilizará en un nuevo proceso productivo y rentable.

Otro resultado observado según comentan la Coordinadora de Responsabilidad Social Institucional y el Jefe de Adquisiciones de ISL Nivel Central, ha sido la elevada concientización y motivación que han tenido los funcionarios del ISL para implementar la iniciativa de CPS sin mayores problemas²⁴, lo cual respondería a las campañas informativas sobre temas de RS realizadas al interior del ISL²⁵.

3.2. Problemas y Acciones claves

A continuación se indican los principales problemas a los que se enfrentó el ISL durante la planificación y posterior implementación de la iniciativa de compras públicas sustentables. Se destacan además, aquellas acciones que fueron claves para el éxito de ésta.

Problemas:

La principal barrera que el ISL se enfrentó durante la planificación de la iniciativa de CPS es, a juicio de la Coordinadora de Responsabilidad Social Institucional y Jefe de Adquisiciones de ISL Nivel Central, la siguiente:

- El desconocimiento del tema en la institución: se desconocía cómo iban a reaccionar los mercados ante la incorporación de los nuevos criterios de sustentabilidad, razón por la cual en el oficio ord.1235 se instruyó otorgar un 10% de peso relativo en el total de la evaluación como valor máximo (se temía que se redujera la cantidad de oferentes y de paso la competitividad, lo cual habría aumentado los costos). Es por ello también que se procuró definir criterios de sustentabilidad sencillos y de fácil implementación.

Acciones claves:

- Integrar la responsabilidad social (RS) en la estrategia de la institución: El ISL ha incorporado la RS dentro de su estructura y estrategia de trabajo desde el inicio de su institucionalidad, lo cual se ve reflejado en la declaración de su Misión institucional.

Esto constituyó el marco necesario para que surjan iniciativas en torno a la RS de manera coordinada y con mirada de largo plazo. Tal es el caso de la iniciativa de compras públicas sustentables (CPS), la cual surge como el tercer compromiso de la estrategia de RS para el período 2010-2012. En otras palabras, la iniciativa en CPS no fue un programa asilado, sino que está inserto dentro de una estrategia institucional.

²⁴ El Diagnóstico Institucional sobre materias de RS realizado en Julio de 2009 muestra que en general los funcionarios comprenden y son empáticos con los temas de RS. Además, se muestran comprometidos con la RS a nivel institucional lo que daría un excelente pie para instalar prácticas de RS a nivel nacional.

²⁵ Por ejemplo: el ISL junto a VINCULAR y SUSESO han realizado capacitaciones en temas generales de RSE al interior del ISL (presentaciones y talleres realizados en el segundo semestre de 2009 dirigidos a Dirección Nacional, Agentes Regionales y Jefaturas Nivel Central); desde Marzo de 2010 se encuentra habilitado un banner en la intranet institucional para disponer de información relativa a la Política de RS, así como documentos que permitiesen conocer de mejor manera el concepto de la RS como publicaciones del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, la ISO 26.000, entre otros.

- Promulgar la Política de RS y hacerlo a través de un proceso consultivo: La creación de una política es un componente clave para desarrollar e implementar iniciativas de RS, como por ejemplo la de CPS, puesto que otorga claridad de acción y coordinación. Si no existe una política, las actividades pueden ser independientes y basarse primordialmente en esfuerzos individuales. Dado lo anterior, es importante considerar la situación actual en la que se está respecto a los temas de RS (diagnóstico) e involucrar los distintos puntos de vista que existen al respecto en torno a la organización al momento de formular la política de RS.
El ISL ha considerado los resultados del Diagnóstico Institucional sobre temas de RS en conjunto con las opiniones y puntos de vistas de sus funcionarios a la hora de formular su Política de RS institucional. Para ello el ISL conformó un equipo de trabajo cuya finalidad es construir colaborativamente una Política de RS institucional en coordinación con la SUSESO; organismo experto del Gobierno en el Comité Espejo chileno de ISO 26000.
- Contar con el compromiso de la alta administración: Para lograr el éxito es crucial contar con el apoyo necesario de los superiores para la implementación de la iniciativa en CPS. La experiencia demuestra que sin el apoyo del nivel superior es difícil que quienes se comprometieron para con la implementación obtengan una cooperación eficaz de los demás colegas.
Fue crucial para el éxito de la iniciativa en CPS del ISL que el Director Nacional estuviera concientizado con las temáticas de RS, puesto que permitió desde el comienzo de la institución contar con su compromiso para elaborar un modelo propio de RS, lo cual a su vez dio cabida a diversas actividades que allanaron el camino para implementar la iniciativa en CPS, tales como: campañas de promoción y concientización sobre temáticas generales de RS, diagnóstico institucional, procesos consultivos para elaboración de la Política Institucional de RS, entre otras. Todo esto preparó a los funcionarios en el conocimiento mínimo necesario para comprender los principios básicos detrás de las CPS y los beneficios que esto trae consigo.
- Conformar grupos de trabajo multidisciplinarios y recibir apoyo técnico: Dado que las temáticas de RS son de variada índole, sus iniciativas y programas suelen ser transversales a la organización. Por esto, resulta beneficioso conformar equipos de trabajo multidisciplinarios que apoyen, dirijan y coordinen –entre otras funciones– las acciones pro sustentabilidad que se quieran llevar a cabo. Además, sobre todo en aquellas áreas en que no se posean experiencia suficiente o no se tenga acceso a información detallada y específica, muchas veces es necesario contar con el apoyo técnico y experto de personas o organizaciones dedicadas a estos temas.
En el caso del ISL, éste conformó un equipo de trabajo multidisciplinario que permitió diseñar, programar, coordinar y evaluar el trabajo de RS a nivel central de la institución, a su vez que se creaba una mesa de trabajo con el apoyo técnico de SUSESO. Más tarde se reunió otro equipo conformado por representantes de los distintos departamentos y oficinas del Instituto (de acuerdo a su injerencia en el desarrollo de los ámbitos de la RS) cuyo fin era apoyar los esfuerzos de todas las unidades y departamentos en la ejecución de las actividades que se derivasen de la implementación de la política de RS.
- Alinearse con desafíos de gobierno en estas materias: Las CPS son un medio para lograr políticas y estrategias de gobierno para un desarrollo sustentable. Se puede

identificar una amplia gama de políticas de gobierno cuyos objetivos pueden lograrse a través de las CPS. Algunos ejemplos pueden ser: combatir el cambio climático, optimizar el uso de los recursos naturales, minimizar los desechos, crear empleos, empoderar las minorías, reducir la pobreza, hacer cumplir las leyes, mejorar la imagen pública, entre otros. Por lo anterior, es importante estar bien informado sobre las principales inquietudes del país, del gobierno y los propios de la organización en etapas tempranas del desarrollo de la iniciativa en CPS, de manera tal de alinearlos con los de las CPS y dar mayor sentido a su implementación.

En esta misma línea, es clave recibir apoyo técnico por los expertos en estas materias, de manera tal de reducir la incertidumbre y el riesgo a experimentar situaciones no deseadas.

En este caso, en la construcción de los criterios de sustentabilidad que incorporaría el ISL en sus licitaciones, se basaron en los desafíos que asume el Estado de Chile frente a la incorporación a la OCDE y consideraron las guías y asesorías de entidades públicas y privadas reconocidas en el ámbito de la RS (DCCP, VINCULAR y SUSESO). Además, se pretendió crear uno o dos criterios de sustentabilidad por cada uno de los ámbitos de la RSE según la norma internacional ISO 26000 (“**materias fundamentales**”), guía internacionalmente reconocida que establece líneas en materia de RS.

- Proceder con cautela dado el desconocimiento de la reacción del mercado: Debido a que el ISL desconocía cuál era la capacidad del mercado para responder satisfactoriamente a los nuevos criterios de sustentabilidad que se incorporarían en los procesos de compras, se tuvo la cautela de instruir mediante el oficio ord.1235 del 14 de Abril de 2010 que se incorporaran solo uno o dos de los criterios recomendados en la matriz y que cuyas ponderaciones en la evaluación, sumados a los criterios de sustentabilidad que el ISL ya incorporaba, no superase el 10% del total final.

Ambas medidas (pocos criterios nuevos incorporados y baja ponderación inicial para su evaluación) permitieron reducir el riesgo de disminuir la competitividad entre los proveedores evitando de esta manera que las licitaciones se declarasen desiertas.

Además de lo anterior, el ISL procuró que los medios de verificación de cumplimiento de los nuevos criterios de sustentabilidad no significaran demasiada burocracia ni costo para las empresas oferentes, de lo contrario las empresas simplemente o no ofertarían o no responderían dichos criterios. Esto se logró mediante la asesoría del Departamento Jurídico del ISL.

4. Principales conclusiones y recomendaciones

Existen varios hechos destacables en la gestión del ISL en el ámbito de las CPS. De estos, hubo tres que fueron claves para el éxito de las CPS, a saber:

- Integración de la RS en la estrategia de la Institución desde el comienzo de ésta (Misión, Política, Plan estratégico, compromisos).
- Participación y motivación por parte de la alta administración de la institución en estos temas.
- Consulta y asesoramiento de expertos en temas de RS y CPS.

Estas acciones claves sentaron las bases y prepararon a la institución de tal manera que la aplicación de los criterios de sustentabilidad en los procesos de compras se llevó a cabo casi sin inconvenientes, salvo por el desconocimiento de la capacidad del mercado para responder a dichos criterios, lo cual se resolvió con prudencia y cautela. Sin embargo lo anterior, uno de los aspectos no abordados en la implementación de la iniciativa en CPS –y que suele ser una de las más difíciles de resolver- es la medición de los impactos. Esta etapa es clave si se desea perpetuar las CPS en el tiempo, por cuanto se hace necesario demostrar los beneficios.

Su dificultad reside en que el desempeño sustentable de las compras debe medirse en sus tres pilares: ambiental, social y económica, y los impactos en cada uno de estos pilares varían según el tipo de producto o servicio que se adquiriera, del monto de la licitación, de la madurez del mercado, entre otros factores.

Dado lo anterior, se recomienda que antes de aplicar el plan de CPS se identifique los riesgos y oportunidades existentes en las adquisiciones, de forma tal que pueda determinarse claramente cuáles son los tipos de productos/servicios por los cuales se debe comenzar (priorización), cuáles son los criterios idóneos de incorporar en los procesos de compras de éstos y cuáles son los indicadores de sustentabilidad (ambiental, social y económico) que atingen a dichos criterios.

La herramienta por excelencia que se aplica para develar los riesgos y oportunidades existentes en las compras es el Análisis de Ciclo de Vida (ACV). Ésta muestra aquellas instancias que poseen cierto potencial de afectar negativamente el desempeño sustentable en cada etapa del ciclo vital del bien o servicio (riesgos) y también las oportunidades para mejorar dicho desempeño. Dependiendo del resultado que se obtenga, será claro ver qué criterios de sustentabilidad son los más pertinentes de aplicar y, por ende, cuáles son sus indicadores idóneos.

Para más información respecto de recomendaciones a seguir para convertir el proceso de compras en uno más sustentable, ver Anexo 2.

Anexo 1

Matriz de asignación de criterios de sustentabilidad

Ámbito RS	Criterio	Medio verificación	Papelería	Señalizaciones	Lápices	Bolsos	Productos tecnológicos	Capacitaciones/Seminarios	Estudios	Productoras	Instrumentos	Pizarras	Software	Asesorías	Agendas	Pad para mouse y apoyo muñecas	Laboratorios
Gobernanza	Código de ética	DJS que mencione que se está en posesión del código y su fecha de elaboración.						x	x					x			x
	Reporte de sustentabilidad	DJS que mencione que se está en posesión del Reporte, el período que comprende, el nivel obtenido C, B o A, y la empresa que lo elaboró.						x	x					x			
	Memoria institucional	DJS que mencione que se está en posesión de la Memoria, y el período que comprende.	x	x	x	x		x	x				x	x	x		x
Prácticas Laborales	Personal capacitado en Orientación de Prevención de Riesgos Laborales.	DJS que mencione listado de trabajadores, porcentaje de estos respecto del total de trabajadores contratados, tema del curso, número de horas pedagógicas y entidad capacitadora.	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
	Obligación de informar a los trabajadores sobre los riesgos de su	DJS que mencione haber cumplido con dicha obligación, listado de trabajadores y sus firmas.	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
	Reglamento interno.	Copia impresa o grabada en CD.	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
	Conformación de Comité Paritario de Higiene y	Copia de acta de constitución.	x	x	x	x	x	x		x	x	x	x	x	x	x	x
Medioambiente	Empresa dispone de sistema de reciclaje de sus residuos de producción.	DJS que mencione tipo de material que se recicla, institución que realiza el reciclaje y número de convenio con dicha institución.	x	x	x	x	x			x	x	x		x	x	x	
Prácticas Operativas Justas	Pago a proveedores en 30 días o menos.	DJS que mencione que cumple con dicho plazo de pago.	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Temas con los clientes-ciudadano	Mecanismos de recepción y gestión de información, reclamos y	DJS que mencione la vía de recepción y plazo estimado de respuesta.	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Participación activa y desarrollo con la Comunidad	Proyectos de desarrollo comunitario.	DJS que mencione nombre del proyecto, breve descripción, número de beneficiados y fecha de la intervención.	x		x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
	Voluntariado corporativo.	DJS que mencione el nombre de la institución beneficiaria, breve descripción de la intervención, número de beneficiarios y fecha de intervención.	x	x	x	x	x	x	x			x	x	x	x	x	x

DJS: Declaración Jurada Simple que presenta el oferente.

Tabla: Matriz de asignación de criterios de sustentabilidad.
Fuente: Elaboración propia en base a tabla original provista por el ISL.

Anexo 2

Pasos a seguir para lograr compras públicas más sustentables siguiendo el Enfoque del Grupo de Trabajo de Marrakech sobre CPS²⁶

Las directrices que se muestran a continuación fueron elaboradas bajo la supervisión conjunta del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y el Grupo de Trabajo de Marrakech sobre CPS²⁷, dentro del marco del proyecto de Construcción de Capacidades para las Compras Públicas Sustentables, iniciativa que recibió el apoyo de la Comisión Europea, Suiza y la Organización de Países Francófonos.

El Enfoque del Grupo de Trabajo de Marrakech sobre CPS es una metodología cuyo propósito es estimular a las autoridades públicas a progresar hacia patrones de compras públicas más sustentables. Dicho Enfoque se elaboró dentro del contexto de los tres pilares del desarrollo sustentable: social, económico y ambiental. El desarrollo sustentable requiere que la operativa de los gobiernos y las organizaciones tome en cuenta estos tres aspectos, entre los que es necesario cierto equilibrio. Ninguno de dichos aspectos debe prevalecer sobre los demás. Encontrar el equilibrio correcto en cada situación es una de las dificultades que entraña lograr un desarrollo sustentable.

El Enfoque del Grupo de Trabajo de Marrakech sobre CPSS se basa en la siguiente **definición de "compra sustentable"**:

- "Las compras sustentables son el proceso que siguen 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 la finalidad de generar beneficios para la institución, la sociedad y la economía, al tiempo que se minimiza el **impacto sobre el medio ambiente.**"²⁸

El Enfoque del Grupo de Trabajo de Marrakech sobre CPS sigue los siguientes pasos para lograr compras públicas más sustentables:

1. Paso 1: Evaluar la Situación (Diagnóstico)

Con el fin de identificar lo que ya se está haciendo en torno a las CPS, la organización debe realizar un diagnóstico de su situación actual. Esto permitirá identificar posibles pasos para mejorar de forma continua con miras al futuro.

²⁶ "Directrices para la Implementación: Utilización del Enfoque del Grupo de Trabajo de Marrakech sobre las Compras Públicas Sustentables", PNUMA 2009, División de Tecnología, Industria y economía - Unidad de Consumo y Producción Sustentable.

²⁷ El Proceso de Marrakech es un esfuerzo global para promover consumo y producción más sustentable. El proceso responde a la convocatoria del Plan de Implementación de Johannesburgo (2002) para apoyar las iniciativas regionales y nacionales y para promover el cambio hacia un consumo y producción sustentable. Los Grupos de trabajo de Marrakech son iniciativas voluntarias coordinadas por gobiernos que, en cooperación con otros actores, se comprometen a llevar a cabo un conjunto de actividades concretas a nivel nacional o regional para promover patrones de compras públicas sustentables (CPS).

²⁸ "Directrices para la Implementación: Utilización del Enfoque del Grupo de Trabajo de Marrakech sobre las Compras Públicas Sustentables", PNUMA 2009, página 7.

Los objetivos de la Evaluación de la Situación consisten en permitir que los gestores de las compras:

- Identifiquen qué está sucediendo a nivel nacional e institucional en relación con las CPS.
- Comprendan los pasos necesarios para mejorar las CPS.
- Accedan a fuentes de ayuda y guía para mejorar las CPS.
- Comparen su enfoque de las CPS con el de los demás.
- Aumenten la concienciación sobre el compromiso internacional para con las CPS.
- Verifiquen los progresos nacionales en una etapa posterior.

La Evaluación de la Situación se debe completar en una etapa temprana para lograr **una comprensión inicial de la situación y luego "cerrar las brechas" que existan en cuanto a conocimientos o información.**

2. Paso 2: Análisis Legal y Análisis de la Preparación del Mercado (así como definir las prioridades)

Al comenzar el proceso de implementación de la iniciativa en CPS es esencial que se puedan identificar las principales prioridades de las políticas, antes de completar el Análisis Legal y el Análisis de la Preparación del Mercado. En las etapas tempranas es importante estar bien informado sobre las principales inquietudes del país, el gobierno y la organización, pues eso permite realizar una evaluación inicial de los riesgos. La evaluación de los riesgos garantiza que los compradores se centren en los aspectos de sustentabilidad de mayor importancia y logren probablemente los mayores beneficios.

Entre los problemas que se pueden identificar en la evaluación inicial de las prioridades podrían estar cuestiones como el desarrollo económico, el apoyo a los mercados locales o la mitigación del cambio climático.

Es importante tener en cuenta que las CPS incluyen aspectos sociales, ambientales y económicos, y que para que cualquier enfoque sea verdaderamente sustentable se deben abordar los tres aspectos.

Análisis Legal

Se enfatiza la necesidad de que los planes de implementación de las iniciativas en CPS tomen en cuenta los marcos jurídicos y reglamentarios. En la mayoría de los casos es razonable esperar que el Análisis Legal confirme la existencia de algunas leyes y reglamentaciones que sean atinentes a las compras públicas en el ámbito de la sustentabilidad. El estudio del marco jurídico y reglamentario debe incluir, al menos:

- Una enunciación y descripción de las reglamentaciones ambientales vigentes y otras leyes complementarias,
- Una enunciación y descripción de la legislación sobre compras públicas: principales características y puntos clave,
- Criterios para las compras sustentables/verdes vigentes o en desarrollo en la legislación,
- Principales obstáculos o impedimentos que presentan las leyes nacionales,
- Oportunidades que ofrecen las leyes que puedan ser utilizadas/complementadas mediante la introducción/inclusión de los criterios de las compras sustentables.

Análisis de la Preparación del Mercado

Se debe realizar un estudio para determinar si los mercados están preparados para implementar las consideraciones de la iniciativa en CPS. El propósito de este estudio es evaluar:

- Las capacidades de producción existentes para obtener bienes y servicios sustentables,
- La capacidad de respuesta del mercado y el sector comercial para la presentación de ofertas acordes a las CPS,
- La capacidad para cumplir los requisitos actuales y futuros en materia de compras públicas para la obtención de bienes y servicios sustentables.

El estudio deberá tener en cuenta las categorías de gastos, así como los bienes y servicios de particular importancia para la organización por cualquier motivo. Por ejemplo, es posible que se tengan planes destinados a estimular el crecimiento de los mercados de equipos de energía eficiente o dispositivos para el ahorro de agua. Pero al mismo tiempo se puede tener planes destinados a promover el desarrollo de una base de proveedores locales que incluya pequeñas y medianas empresas. Estos factores aportarán información para la selección de las categorías de bienes y servicios que serán el centro del Análisis de la Preparación del Mercado

El estudio debe centrarse en los siguientes aspectos:

- ¿Hay disponibilidad de los bienes seleccionados en el mercado local?²⁹
- ¿Cuál es la disponibilidad y la participación en el mercado de los bienes y servicios sustentables seleccionados? Datos históricos y previsiones.
- ¿Cuántas pequeñas, medianas y grandes empresas participan en la fabricación/importación de los bienes seleccionados?
- Si los bienes no se producen/importan, ¿qué perspectivas hay de que se logre el suministro interno de nuevos bienes y servicios sustentables a corto, mediano y largo plazo?
- ¿Hay disponibilidad de los bienes y servicios seleccionados en el mercado internacional?
- ¿Qué perspectivas hay para la importación de los bienes y servicios? ¿Qué implicancias tendría dicha importación?
- ¿Qué instrumentos y herramientas hay para certificar y verificar la sustentabilidad de los bienes y servicios (por ejemplo, etiquetas, información básica, laboratorios e instituciones de pruebas)?
- ¿Qué programas, políticas o instrumentos nacionales existen para promover la producción sustentable en los sectores seleccionados? ¿Cuáles son sus resultados? ¿Cómo se podría introducir estos instrumentos?
- ¿En qué medida cuentan las compañías de los sectores seleccionados con sistemas vigentes de gestión ambiental y/u otras credenciales de desarrollo sustentable?

²⁹ Los bienes y servicios sustentables seleccionados se determinarán durante la identificación de las prioridades de las políticas y la asignación de prioridades que se describe más abajo.

Metodología para la definición de prioridades

Se debe llevar a cabo una definición de prioridades basada en los riesgos. Esto aborda no solo las prioridades de las políticas, sino también los riesgos para la sustentabilidad que se pueden asociar a las diferentes categorías de bienes y servicios.

En la identificación de los impactos sobre la sustentabilidad no alcanza con centrar la atención exclusivamente en los elementos que implican gastos elevados. Si bien estos, de hecho, pueden asociarse con un riesgo considerable para la sustentabilidad, también pueden asociarse muchos otros elementos que nunca figurarían en un listado de bienes y servicios que implican un gasto elevado. Otros parámetros a considerar a parte del nivel de gasto son, por ejemplo, el riesgo ambiental, riesgo socioeconómico, riesgos para la reputación, influencia en el mercado, margen para mejorar, entre otros.

Es necesario analizar cuántos grupos de bienes y servicios se desea cubrir. Asimismo, es posible que las organizaciones con poca experiencia en CPS prefieran comenzar con solamente uno o dos. Es obvio que las actividades piloto son muy útiles para demostrar las posibilidades prácticas de aplicar CPS, así como sus beneficios.

Mediante el uso de un enfoque basado en los riesgos se garantiza que los impactos más importantes sobre la sustentabilidad se gestionen de forma adecuada y que las decisiones adoptadas se puedan justificar y explicar de forma lógica. Garantiza además, congruencia entre el contexto de las políticas nacionales y las prioridades más locales o específicas.

3. Paso 3: Política y Plan de Acción de CPS

Una vez que se haya completado la Evaluación de la Situación, el Análisis Legal y el Análisis de la Preparación del Mercado (incluyendo la definición de prioridades), se está en condiciones de elaborar la Política y Plan de Acción de la CPS.

Asimismo, también se deben tener en cuenta los compromisos y estrategias relacionados con el desarrollo sustentable que ya existen en el país y en qué medida su logro podría verse favorecido por las CPS. Es importante también recordar los sistemas de gestión existentes o planificados, tales como los sistemas de gestión ambiental. El punto clave en este sentido es que las políticas y estrategias deben preocuparse de la economía, la sociedad y el medio ambiente.

Las CPS son un medio para lograr políticas y estrategias de gobierno para un desarrollo sustentable. Se puede identificar una amplia gama de políticas de gobierno cuyos objetivos pueden lograrse a través de las compras. Algunos ejemplos son:

- Cambio climático.
- Erradicación del uso de productos químicos dañinos para la capa de ozono.
- Optimización del uso de los recursos naturales.
- Minimización de los desechos.
- Creación de empleo.
- Igualdad entre las personas.
- Remuneración justa para el personal de los proveedores.
- Regeneración económica.
- Cumplimiento de las leyes.

- Mejoramiento de la imagen pública.
- Entre otros.

La creación de una política es un componente clave de la implementación de las CPS, pues ofrece una dirección y mandato claros para la implementación. La existencia de una Política de CPS ofrece una base sólida para la construcción de un enfoque coherente y bien coordinado. Si no existe una Política de CPS, las actividades pueden ser independientes y basarse primordialmente en esfuerzos individuales.

La declaración de la Política de CPS debe ser una declaración de intenciones breve y de alto nivel. Por su parte, la estrategia y el Plan de Acción de CPS posterior deben profundizar en las responsabilidades y los objetivos específicos.

Para lograr el éxito es crucial contar con el apoyo necesario de las jerarquías superiores para la implementación de las CPS. La experiencia demuestra que sin el apoyo del nivel superior es difícil que quienes se comprometieron para con la implementación obtengan una cooperación eficaz de los demás colegas. La participación del personal pertinente, incluidos tanto los compradores como los jefes de servicio, en la preparación de las declaraciones de las políticas es también una forma eficaz de fomentar la cooperación desde el inicio.

La Política de CPS debe ser aprobada por las altas jerarquías de la organización, garantizando la rendición de cuentas en cuanto a su cumplimiento y dando un mandato a quienes se encarguen de su implementación.

4. Paso 4: Capacitación

Debe asegurarse de que los funcionarios seas conscientes de las implicancias de las CPS y cuenten con las capacidades necesarias para llevarlas a cabo aplicando buenas prácticas de compra. Este paso es crucial para la implementación de las CPS, pues permite que el personal responsable de lograr e influir en las CPS comprenda los principios en los que se basa, garantiza que conozcan los beneficios de las CPS y las consecuencias de no llevarlas a cabo.

También se recomienda que, independientemente del método que se utilice, se ofrezcan regularmente cursos de repaso para actualizar los conocimientos.

El contenido de los cursos podría incluir:

- Definición de desarrollo sustentable.
- Principios, políticas y estrategias de desarrollo sustentable del país.
- Definición de compras sustentables.
- Definición de prioridades entre las diferentes áreas de gastos según el nivel de riesgo si no se abordan problemas de sustentabilidad.
- Cómo aplicar los principios de sustentabilidad y cómo integrar consideraciones sobre la sustentabilidad en todo el proceso de compra.
- Cómo vigilar, cuantificar y comunicar los progresos de las CPS.
- Cómo lograr la participación de los principales interesados en la implementación de las CPS, incluida la participación de los proveedores en la elaboración de bienes y servicios más sustentables.
- Cómo comunicar las mejores prácticas a las partes interesadas internas y externas.
- Cómo comunicarse eficazmente con las partes interesadas internas y externas.

5. Paso 5: Implementación

Las CPS se consideran buenas compras porque dependen de la correcta distribución de recursos limitados para cumplir los requisitos operativos. El quid radica en aprovechar al máximo los escasos recursos disponibles, ya sean naturales o económicos.

Identificación de las necesidades

Cada compra –proyecto, bien o servicio adquirido- tiene un cierto impacto en el medio ambiente, la economía y la población. Al consumir menos, se necesita menos materia prima, incluidos los recursos naturales no renovables. La reducción de la demanda tiene el beneficio adicional de lograr ahorros directos. Con frecuencia, las compras más sustentables son las que no se hacen. Dado lo anterior, resulta crucial replantearse las necesidades de la organización y aplicar un enfoque de CPS sobre aquellas que resulten ser realmente indispensables.

En este sentido, las preguntas que cabe formular son las siguientes:

- ¿Qué necesidad satisface y qué función cumple esta compra?
- ¿Existen otras formas de satisfacer esa necesidad o cumplir esa función?
- ¿Realmente es necesaria la compra?
- Si necesitamos realizar la compra, ¿podemos elaborar especificaciones más sustentables?
- ¿Cómo podemos reformular la demanda en conjunto con los clientes internos, los responsables del presupuesto y los usuarios?
- ¿Cuánto cuesta satisfacer esta necesidad de esta forma a lo largo de toda la vida en servicio?

Evaluación de los riesgos

Una vez que se hayan identificado y acordado los impactos sobre la sustentabilidad que se desean abordar, se podrán identificar los riesgos asociados con dichos temas.

La identificación de los riesgos en términos de sustentabilidad refleja las respuestas a las siguientes preguntas:

- ¿Qué importancia tiene este problema para el gobierno?
- ¿Con qué margen se cuenta para mejorar? ¿Podrá el mercado brindar una respuesta a este problema?

Los problemas que se perciban como de “alto” riesgo se convierten de este modo en problemas prioritarios que se abordarían a través de las medidas adoptadas en materia de CPS.

Evaluación y selección de los proveedores

Los criterios de sustentabilidad se pueden aplicar en cualquier etapa del proceso de compras, desde la identificación de las necesidades a través de especificaciones, hasta la selección de los proveedores, la evaluación de las ofertas y la gestión de los contratos.

Los compradores deben tener presente el perfil de riesgo del contrato y establecer los criterios de sustentabilidad correspondientes. En algunos casos, pueden contemplar la posibilidad de pagar más por un bien o servicio que tendrá un impacto ambiental o social menor. Si bien la decisión entre ofertas competitivas se tomará en una etapa posterior –durante la evaluación de las ofertas–, en una etapa temprana los compradores ya deben saber si la organización está dispuesta a pagar una prima sobre el precio.

Los compradores pueden utilizar ponderaciones para diferentes criterios de sustentabilidad específicos, así como para el desempeño general de los proveedores en términos de sustentabilidad.

Realizar un proceso de evaluación de los proveedores estructurado y lógico garantizará que todos reciban un trato justo y equitativo y que se seleccione a los proveedores más apropiados para la adjudicación del contrato. De este modo se garantiza un nivel apropiado de sustentabilidad, que se gestionen los riesgos y que se seleccionen los proveedores sobre la base de los principios de sustentabilidad y gestión de los riesgos. En esto consiste la práctica de compras sustentables.

Definición de las especificaciones y los llamados a licitación

Los criterios de sustentabilidad son los elementos de las especificaciones que abordan los impactos en la sustentabilidad identificados durante la evaluación de riesgos como los de mayor importancia. Al determinar los riesgos clave para la sustentabilidad y las medidas necesarias para gestionarlos, los criterios de sustentabilidad que se deben incluir en las especificaciones resultarán obvios.

Por lo general se piensa que los criterios de sustentabilidad son un aspecto propio de las especificaciones y, de hecho, para muchos riesgos de la sustentabilidad una cláusula en las especificaciones parece ser la mejor solución. Sin embargo, también es posible aplicar criterios de sustentabilidad en todas las etapas del proceso de compras, desde la selección de los proveedores hasta las especificaciones, la evaluación de las ofertas y la gestión de los contratos.

Los compradores deben analizar la aplicabilidad de los criterios tanto ambientales como sociales, para determinar si contribuirán al proceso y a la gestión de los riesgos o si, por el contrario, son demasiado estrictos o demasiado débiles como para solventar los problemas identificados en la evaluación de riesgos.

Utilización de etiquetas ambientales

En los países en desarrollo se están elaborando esquemas de etiquetas ambientales destinados a aumentar la disponibilidad de bienes y servicios más eficientes y sustentables desde el punto de vista ambiental. Dentro del contexto de las CPS, estas etiquetas, que se refieren primordialmente a los aspectos ambientales de los productos y servicios, deben manejarse con precaución y utilizarse sobre la base de la información disponible. Su utilización solamente puede contemplarse en los mercados o sectores donde existe un grado de madurez suficiente en este sentido e, incluso en tal caso, solamente como uno de los muchos medios posibles para que un proveedor demuestre el desempeño ambiental de sus productos.

Algunos fabricantes invocan las ventajas ambientales de sus propios productos e identifican los beneficios ambientales asociados. A veces estas declaraciones pueden **confundirse con las "etiquetas ambientales"**, pero estos productos pueden contar o no con una verificación independiente y deben, por tanto, tratarse con cautela.

La Organización Internacional de Normalización (International Standards Organisation, ISO) ha realizado el esfuerzo de definir las prácticas y principios clave característicos de las etiquetas ambientales del mercado. Según la clasificación ISO, las etiquetas ambientales de Tipo I están sujetas a una certificación independiente y son, en general, más confiables. Las marcas de Tipo II (declaraciones verdes) y Tipo III (declaraciones sobre impactos ambientales) incluyen autodeclaraciones y declaraciones ambientales, como por ejemplo, boletines de calificaciones o etiquetas con información.

Algunos grandes proveedores pueden optar por la alternativa relativamente más onerosa de hacer que su producto sea etiquetado, en tanto un producto de la misma calidad (o incluso mejor) fabricado por una empresa de menor envergadura puede carecer de la etiqueta. Por lo tanto, lo sensato es exigir los criterios en los que se basa el ecoetiquetado de Tipo I.

Utilización de etiquetas sociales

Si bien no son tan numerosas como las etiquetas ambientales, en diversos sectores del mercado están comenzando a aparecer las etiquetas sociales. Estas etiquetas son también una útil fuente de información y pueden permitir que los compradores tomen más fácilmente la decisión de optar por la alternativa de mayor valor y contenido éticos. Sin embargo, se reitera que el uso de etiquetas sociales no es una práctica común a todas las empresas y que cada una se centra en problemas socioeconómicos que son más o menos diferentes entre sí. En muchos casos, las etiquetas sociales son objeto de incluso menor escrutinio que las etiquetas ambientales, por lo que se requieren profundas investigaciones antes de confiar en su uso. Cabe también observar que las etiquetas y criterios sociales son difíciles de incluir en las especificaciones, ya que pueden no relacionarse específicamente con un producto o servicio individual sino más bien con el proceso de producción, fabricación o distribución. Por ende, puede resultar beneficioso reconsiderar el contenido del contrato.

Diferentes tipos de especificaciones

Los diferentes tipos de especificaciones (técnicas, funcionales y de desempeño) incentivan diferentes niveles de innovación entre los proveedores, por lo que los compradores deben analizar cuáles son las más apropiadas para las necesidades específicas del contrato.

Los compradores también deben analizar si sus especificaciones deben fijar un conjunto mínimo de criterios de cumplimiento obligado, lo que sería una señal clara y eficaz para los proveedores de que si no cumplen dicho nivel mínimo sus ofertas serán descartadas. Cuando los compradores no tienen la certeza de que el mercado pueda responder a un nivel de exigencia o cumplimiento más elevado, o cuando deseen analizar el desglose de los costos adicionales asociados a la aplicación de un enfoque

de sustentabilidad más duro, usarán criterios adicionales (recomendados o eliminatorios).

Los criterios de las especificaciones ofrecen, naturalmente, información de base para determinar los criterios de evaluación de las ofertas, por lo que los compradores deben analizar cómo evaluar las propuestas de los proveedores y, en particular, cómo valorar a los proveedores que ofrezcan soluciones más sustentables y/o cumplan los criterios recomendados.

Preparar las especificaciones no es una tarea sencilla, pero es extremadamente importante para garantizar que la organización logre lo que necesita a un costo óptimo y con un máximo de sustentabilidad. Los criterios de sustentabilidad aplicados en las especificaciones son, con frecuencia, la vía primaria para el análisis de los problemas de sustentabilidad, por lo que los compradores deben asegurarse de que los riesgos para la sustentabilidad que identificaron se hayan gestionado plenamente estableciendo criterios de sustentabilidad apropiados. Esto garantizará que se aplique el nivel apropiado de sustentabilidad, que se gestionen los riesgos y que, de hecho, la organización esté realmente desarrollando una práctica de compras sustentables.

Evaluación de las ofertas de los proveedores y adjudicación del contrato

La definición de los criterios sustentables para la evaluación de las ofertas (criterios para la adjudicación) debe fundarse en el proceso de evaluación de los riesgos y reflejarse en las especificaciones. Los compradores deben analizar el perfil de riesgo del contrato (basado en un Análisis de Ciclo de Vida, por ejemplo) y fijar apropiadamente los criterios de sustentabilidad. También se debe determinar qué posición adoptar respecto de la posibilidad de pagar una prima sobre los costos para reducir los impactos en la sustentabilidad.

Se garantiza de este modo que se aplique el nivel apropiado de sustentabilidad, que se gestionen los riesgos y que la organización adjudique realmente los contratos sobre la base de los principios de sustentabilidad y la relación entre el precio y la calidad. De hecho, las organizaciones estarán realizando así compras sustentables.

Auditoría y mejoramiento del desempeño de los proveedores

Evaluar en detalle la forma en que los proveedores administran su negocio de forma sustentable y la manera en que aplican los principios de sustentabilidad con respecto a sus propios proveedores en la cadena de suministros garantizará el éxito a largo plazo del enfoque de las CPS. Los principios de sustentabilidad que presentan mayor interés variarán de un contrato a otro, pero pueden incluir los siguientes:

- Creación de puestos de trabajo.
- Impactos en el medio ambiente.
- Impacto de los productos y servicios sobre la salud.
- Educación.
- Derechos humanos.
- Condiciones laborales.
- Tecnologías innovadoras.
- Otros.

Para determinar el enfoque de un proveedor respecto de estos y otros temas de sustentabilidad se podría utilizar un cuestionario o un diálogo, y este enfoque es con frecuencia parte de la selección inicial de los proveedores. Se debe comprobar el enfoque de los proveedores mediante una auditoría de su sustentabilidad y acordar medidas para mejorarla, animando al proveedor a mejorar su desempeño en materia de sustentabilidad.

Como la mayoría de las organizaciones cuentan con recursos limitados para auditoría y verificación, para decidir cuándo y dónde auditar o verificar el desempeño se deben tener en cuenta los riesgos asociados a los productos o servicios que se compran.

El desarrollo de proveedores puede ser una actividad intensa y debe, por tanto, centrarse en los proveedores más importantes.

Gestión de los contratos

La gestión eficaz de los contratos es un paso clave del proceso de implementación de las CPS, dado que durante el plazo de vigencia de los principales contratos se pueden lograr enormes beneficios en materia de sustentabilidad.

Si bien la gestión eficaz de los contratos es esencial en todos los tipos de contratos, es especialmente importante para los contratos a largo plazo, cuando las organizaciones compradoras y los proveedores trabajan juntos durante muchos años, y para aquellos contratos de alto riesgo, pues los artículos que se suministran en éstos tienen un fuerte impacto sobre la sustentabilidad y son, con frecuencia, compras esenciales para la organización compradora.

Se deben crear y examinar hitos para mejorar el desempeño, que luego servirán para evaluar el desempeño respecto de los niveles acordados. Los criterios de desempeño utilizados para gestionar los contratos se deben establecer en la etapa de evaluación de los riesgos y las estrategias para los contratos.

Una buena gestión de los contratos requiere fijar metas significativas, en las que se incluyen los objetivos de sustentabilidad. Al principio, es posible que los proveedores y contratistas no estén familiarizados con los objetivos de sustentabilidad, tales como consumo de energía, emisiones de carbono, generación de desechos, consumo de agua, creación de puestos de aprendices, entre otros.

El comprador debe asegurarse de que los proveedores y contratistas potenciales reciban información sobre la Política y Plan de Acción de CPS. Esto los ayudará a prepararse no solo para presentar ofertas para los contratos sino también para cumplir los requisitos que se les impondrán en la fase de gestión de los contratos.

Una intervención temprana en el mercado, incluyendo actos de concienciación en los sectores clave, ayudará al comprador y a la cadena de suministros a realizar mejoras duraderas en materia de sustentabilidad. Hay que solicitar a los proveedores que propongan medidas, que pueden incluirse en la evaluación de las ofertas, como indicación de su compromiso de mejorar la sustentabilidad. Estas propuestas iniciales pueden también formar parte de la negociación para acordar metas específicas.

La gestión de los contratos requiere un compromiso y puede también exigir tiempo para construir la relación de trabajo entre el comprador y el proveedor. Este es un

aspecto de las compras que muchas veces las organizaciones dejan de lado. Para que una organización pueda lograr compras sustentables, debe asegurarse de que sus proveedores cumplan sus compromisos y mejoren su desempeño, y de que los resultados sean cuantificables. De este modo, la organización compradora podrá demostrar una mejor sustentabilidad y su compromiso real para con las compras sustentables.