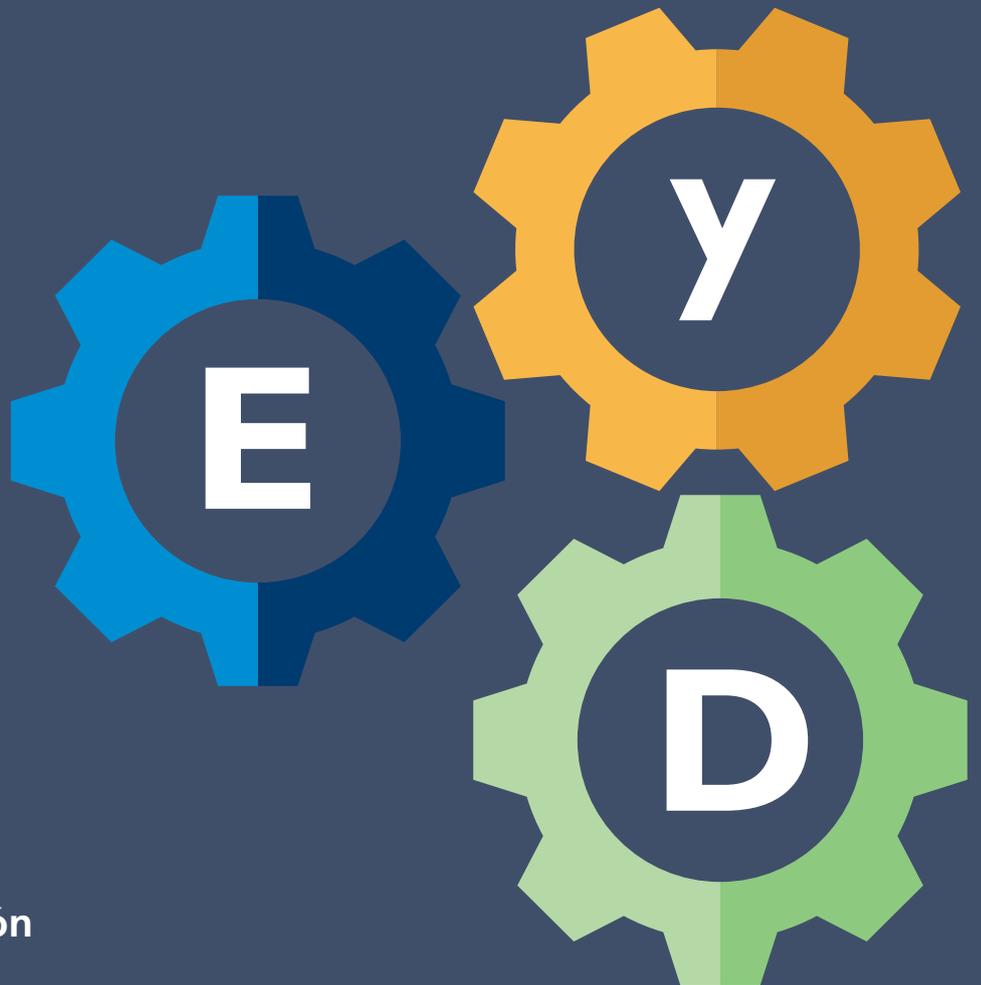


Resumen Ejecutivo

ESTUDIO SOBRE LOS REQUISITOS SOCIALES Y MEDIOAMBIENTALES EN LICITACIONES PÚBLICAS DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE

SEPTIEMBRE 2015



© **AECID, 2016**

**Agencia Española de Cooperación Internacional para el
Desarrollo (AECID)**

Av. Reyes Católicos, 4

28040 Madrid, Spain

Teléfono: +34 91 583 81 00

NIPO 502-16-109-0

www.aecid.es

Dirección y Coordinación: Unidad de Empresa y Desarrollo.
Departamento de Cooperación Sectorial. Dirección de
Cooperación Multilateral, Horizontal y Financiera.

Este estudio es el resultado de un proceso de trabajo colaborativo, liderado por el Departamento de Cooperación Sectorial, que ha contado con el compromiso e implicación del conjunto de la Agencia.

El presente trabajo de investigación no hubiera sido posible sin las valiosas contribuciones de las muchas personas que han dedicado su tiempo a ayudarnos a elaborarlo y revisarlo y a las que agradecemos profundamente su apoyo. En primer lugar, estamos especialmente agradecidos al trabajo de la empresa EPTISA, cuyo apoyo en la elaboración del estudio ha resultado clave. Igualmente valiosa ha sido la estrecha colaboración del personal de las Oficinas Técnicas de Cooperación correspondientes a los siete países objeto de estudio, cuyos comentarios y aportaciones han resultado de vital importancia, tanto a nivel metodológico, como en cuanto a la caracterización de los respectivos marcos institucionales y regulatorios.

Se autoriza la reproducción total o parcial de esta obra por cualquier medio o procedimiento, conocido o por conocer, comprendidas la reprografía y el tratamiento informático, siempre que se cite adecuadamente la fuente y los titulares del copyright.

Diseño original y maquetación: Unidad de Comunicación.

INTRODUCCIÓN

En las últimas décadas, el enfoque de compras sostenibles y la inclusión de aspectos socio-ambientales en los procedimientos de contratación pública han ido adquiriendo cada vez mayor relevancia a nivel mundial y, en particular, en América Latina.

El presente estudio trata de ofrecer una mirada a los principales puntos de confluencia entre el sector público y el sector privado en cuanto a la consecución de una serie de objetivos sociales y ambientales, en el contexto de proyectos de inversión pública. El estudio se realiza mediante el análisis de la inclusión de cláusulas sociales y medioambientales en los procedimientos de licitación de siete países.

La información analizada resulta de gran interés de cara a las propias empresas presentes, o con potencial interés de inversión en los 7 países analizados, y también de cara a las agencias públicas españolas con representación permanente en ellos, las cuáles pueden jugar un papel fundamental en el apoyo e información al sector privado empresarial sobre ámbitos de la cooperación al desarrollo. En este sentido, la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, en el marco de su actividad de gestión, planificación y ejecución de proyectos del ámbito social, ambiental e institucional, se posiciona como una institución clave en el proceso de colaboración entre las instituciones públicas y privadas, y en particular como fuente de conocimiento y recursos técnicos en cuanto a la consecución de objetivos sociales y medioambientales en proyectos de inversión pública.

OBJETIVOS DEL ESTUDIO

1. Realizar una caracterización de la tipología de las cláusulas sociales y ambientales (incluyendo los elementos laborales, seguridad, gobernanza y de impacto económico) en los procesos de licitación pública, a través del análisis de una muestra limitada de pliegos de licitación en el marco de proyectos de inversión pública y de la legislación básica de contratos públicos. Para ello se han tomado como muestra 7 países de América Latina (3 de la región andina, 1 caribeño, 2 centroamericanos y México),
2. Identificar las áreas de colaboración entre la Cooperación Española y las empresas españolas interesadas en procesos de licitación pública en América Latina y el Caribe.

I. METODOLOGÍA

SELECCIÓN DE PAÍSES

La muestra de países se ha configurado en atención a los siguientes criterios:

- Países prioritarios de la Cooperación Española en América Latina y el Caribe
- Representatividad geográfica
- Nivel de inversión española en los países¹

Como resultado, se han seleccionado:

- Tres países andinos: Colombia, Perú y Bolivia.
- Dos países centroamericanos: Nicaragua y Guatemala.
- Un país caribeño: República Dominicana.
- México

Una vez identificados los países de estudio se ha procedido a la caracterización de los mismos a través del **análisis de su legislación** básica de contratación pública, así como de otras normas de sus respectivos ordenamientos jurídicos referidas en dicha legislación y relacionadas con aspectos sociales y medioambientales dirigidos a las empresas contratistas. Con carácter general se ha incluido tanto las leyes principales de contrataciones públicas, sus reglamentos de desarrollo, así como las leyes reguladoras de alianzas público privadas en los casos en los que existe. A este respecto resulta conveniente señalar que la mayoría de los ordenamientos jurídicos contienen disposiciones y normativa sectorial en diversos temas altamente relevantes (legislación laboral, ambiental, de seguridad, inversión pública, infraestructuras, etc.), pero cuyo análisis ha quedado fuera del objeto de estudio del presente trabajo. No obstante, en los casos en los que existen referencias cruzadas desde la legislación básica de contratos, ciertas disposiciones de esta legislación sectorial se han incluido en el análisis. En la tabla I se resume la normativa analizada en el estudio.

Se han seleccionado nueve pliegos de licitación en cada uno de los siete países alcanzando una muestra total de **63 proyectos** de gran impacto. La selección de pliegos que se ha realizado aplicando los siguientes criterios:

- Proyectos con información de licitación completa publicada.
- Proyectos licitados prioritariamente en el periodo 2014-2015.
- Proyectos con información presupuestaria disponible.

¹ Medido como el stock medio de cifra de negocio de empresas españolas en el periodo 2010-2014.

- Proyectos pertenecientes a sectores con alto potencial de impacto socio-ambiental: energía e industrias extractivas, infraestructuras de transporte, infraestructuras de agua y saneamiento, desarrollo rural² y otras obras civiles (principalmente edificación).

Tabla I. Normativa sobre contratos públicos y otras disposiciones analizadas en el estudio.

PAÍS	NORMATIVA BÁSICA DE CONTRATOS PÚBLICOS	OTRAS DISPOSICIONES
Colombia	<ul style="list-style-type: none"> • Ley 80 de 1993 por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública • Ley 1150 de 2007 por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos • Decreto 1510 de 2013 por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública. • Ley 1508 de 2012 por la cual se establece el régimen jurídico de las Asociaciones Público Privadas, se dictan normas orgánicas de presupuesto y se dictan otras disposiciones. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ley 418 de 1997 por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones • Directiva Presidencial de Consulta Previa • Ley 1682 de 2013. Por medio de la cual se adopta medidas y disposiciones para los proyectos de infraestructura de transporte
México	<ul style="list-style-type: none"> • Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP). DOF 16-01-2012 • Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas (LOPSR). DOF 09-04-2012 • Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público DOF: 28/07/2010 • Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas. DOF: 28/07/2010 • Ley de Asociaciones Público-Privadas LAPP. DOF: 16/01/2012 	<ul style="list-style-type: none"> • Decreto por el que se expide la Ley de Hidrocarburos y se reforman diversas disposiciones de la Ley de Inversión Extranjera; Ley Minera, y Ley de Asociaciones Público Privadas. DOF: 11/08/2014 • Decreto por el que se expiden la Ley de la Industria Eléctrica, la Ley de Energía Geotérmica y se adicionan y reforman diversas disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales. DOF: 11/08/2014 • Ley Federal de Anticorrupción en Contrataciones Públicas. DOF 11-06-2012
Bolivia	<p>Decreto Supremo N° 0181, por el que se establece el Subsistema de Contratación de Bienes y Servicios, modificado por:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Decreto Supremo N° 0843 • Decreto Supremo N° 0956 • Decreto Supremo N° 1497 	<ul style="list-style-type: none"> • Ley 3058 de Hidrocarburos • Decreto Supremo 29033 Reglamento de Consulta y Participación para Actividades Hidrocarburíferas, modificado por: • Decreto Supremo N° 2298 de 2015
Perú	<ul style="list-style-type: none"> • Ley 30225 de Contrataciones del Estado de julio de 2014 • Proyecto de Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado 	<ul style="list-style-type: none"> • Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública N° 27293 • DIRECTIVA N° 001-2014-EF/63.01, Directiva del Sistema Nacional de Inversión Pública • Decreto Legislativo N° 1012- Decreto Legislativo que aprueba la ley marco de Asociaciones Público - Privadas para la generación de empleo productivo • Reglamento del Decreto Legislativo N° 1012 - Decreto Supremo N° 127-2014-EF – Reglamento del Decreto Legislativo N° 1012 • Decreto Supremo N° 376-2014-EF , Modifican el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1012

² El sector de desarrollo rural se ha configurado como una categoría transversal en la que se incluyen proyectos correspondientes a otros sectores (edificación, aguas, etc.) pero que cuentan con una naturaleza eminentemente rural.

PAÍS	NORMATIVA BÁSICA DE CONTRATOS PÚBLICOS	OTRAS DISPOSICIONES
Rep. Dominicana	<ul style="list-style-type: none"> • Ley No. 340 06 sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones con modificaciones de Ley 449 06 • Decreto 543-12. Reglamento sobre la ley de Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones con modificaciones de Ley 449 06 • Ley General de Asociación Pública Privada en Infraestructura para la Provisión de Servicios Públicos 	
Nicaragua	<ul style="list-style-type: none"> • Ley 737 de 2010 Ley de Contrataciones Administrativas del Sector Público • Decreto 75-2010 Reglamento de la Ley 737 • Ley 801 Ley de contrataciones administrativas municipales 	<ul style="list-style-type: none"> • Ley 462 de Conservación, Fomento y Desarrollo Sostenible del Sector Forestal • Ley 559 Ley especial de delitos contra el Medio Ambiente y Los Recursos Naturales
Guatemala	<ul style="list-style-type: none"> • Decreto No. 57-92 Ley de contrataciones del Estado • Acuerdo Gubernativo No. 1056-92 Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado • Decreto No.16-2010 Ley de Alianzas para el Desarrollo de Infraestructura Económica • Acuerdo Gubernativo No. 360-2011 Reglamento de la Ley de Alianzas para el Desarrollo de Infraestructura Económica 	<ul style="list-style-type: none"> • Decreto 68-86 Ley de Mejoramiento del Medio ambiente, reformado por el Decreto 1-93 • Decreto 90-2000, Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente

2. ANÁLISIS COMPARATIVO

El análisis de los 63 pliegos de licitación seleccionados (nueve por cada país) ha arrojado un total de 651 cláusulas con contenidos socio-ambientales de las empresas licitadoras y adjudicatarias de proyectos de inversión pública. En todos los países se ha encontrado un número sustancial de cláusulas, si bien las temáticas abordadas y las fórmulas de regulación presentan importantes diferencias. El país que cuenta con mayores menciones a estos aspectos es Bolivia, con un total de 114 preceptos identificados, de los cuales 44 corresponden a cuestiones medioambientales. Colombia y México también destacan por el alto contenido de cláusulas socio-ambientales, con 111 y 101 respectivamente. En el extremo contrario se situarían Guatemala, con 57 cláusulas en total, y Nicaragua con 80.

Tabla 2. Número de cláusulas socio-ambientales por temática y país

	BOLIVIA	COLOMBIA	GUATEMALA	MÉXICO	NICARAGUA	PERÚ	REPÚBLICA DOMINICANA	TOTAL
IMPACTO ECONÓMICO	5	21		15	2	3	8	54
Interés Nacional	4	10		9				23
Otros						3		3
Pymes		11		4	1		7	23
Transferencia tecnológica	1			2	1		1	5
IMPACTO SOCIAL	12	25	1	9	3	5	12	67
Accesibilidad		1					7	8
Acciones de comunicación y sensibilización	1	4		2	1			8
Formaciones				1				1
Gestión predial y recursos comunitarios	6	6	1	2		1	4	20
Impacto Social (general)	1	6		2		3		12
Participación ciudadana		5						5
Patrimonio histórico/ arqueológico	2			2	2	1	1	8
Pueblos indígenas	2	3						5
MEDIO AMBIENTE	44	26	26	37	56	26	28	243
Biodiversidad							1	1

	BOLIVIA	COLOMBIA	GUATEMALA	MÉXICO	NICARAGUA	PERÚ	REPÚBLICA DOMINICANA	TOTAL
Certificaciones ambientales		1		3		1	1	6
Daños a terceros				2		1		3
Eficiencia energética		1			1			2
Emisiones de gases y ruidos	1		1	1	5		1	9
Gestión de residuos	9	1	4	4	20	4	8	50
Gestión forestal				3	6			9
Impacto ambiental general	29	19	18	19	11	18	14	128
Impacto visual y paisajístico					1			1
Informes ambientales	2				2			4
Licencias medioambientales	3	3	2	3	2	1	1	15
Materiales		1	1		7		1	10
Sensibilización y formación ambiental				2	1	1		4
Vías							1	1
SEGURIDAD	20	3	8	3	6	6	15	61
Daños a terceros	14	3	2	1	1	1		22
Materiales					1			1
Seguridad Industrial	1		1		1	4	15	22
Seguridad vial y señalización de obras	2		4	2	1			9
Uso de explosivos y demoliciones	3		1		2	1		7
SOCIO-AMBIENTAL (GENERAL)	10	7	7	9		15	1	49
Impacto ambiental general			1					1
Informes socio-ambientales			1					1
Riesgos laborales				1				1
Seguros						3		3
Socio-ambiental (general)	10	7	5	8		12	1	43
SOCIO-LABORAL	21	25	11	18	13	33	33	154
Condiciones de trabajo y salubridad		2	1	1	7	4		15
Cuestiones migratorias				1				1
Discapacitados		7		5				12

	BOLIVIA	COLOMBIA	GUATEMALA	MÉXICO	NICARAGUA	PERÚ	REPÚBLICA DOMINICANA	TOTAL
Empleo local		5	1	1				7
Formaciones				3		4		7
Género					1			1
Protección laboral		4	2	2	2	6		16
Riesgos laborales	4	6	6	2	3	9	18	48
Salarios		1	1	1		1		4
Seguros	8							8
Socio-laboral (general)	9			2		9	14	34
Trabajo infantil							1	1
GOBERNANZA	2	4	4	10		3		23
Auditoría social		3	1	3				7
Transparencia y anticorrupción (general)	2	1	3	7		3		16
TOTAL	114	111	57	101	80	91	97	651

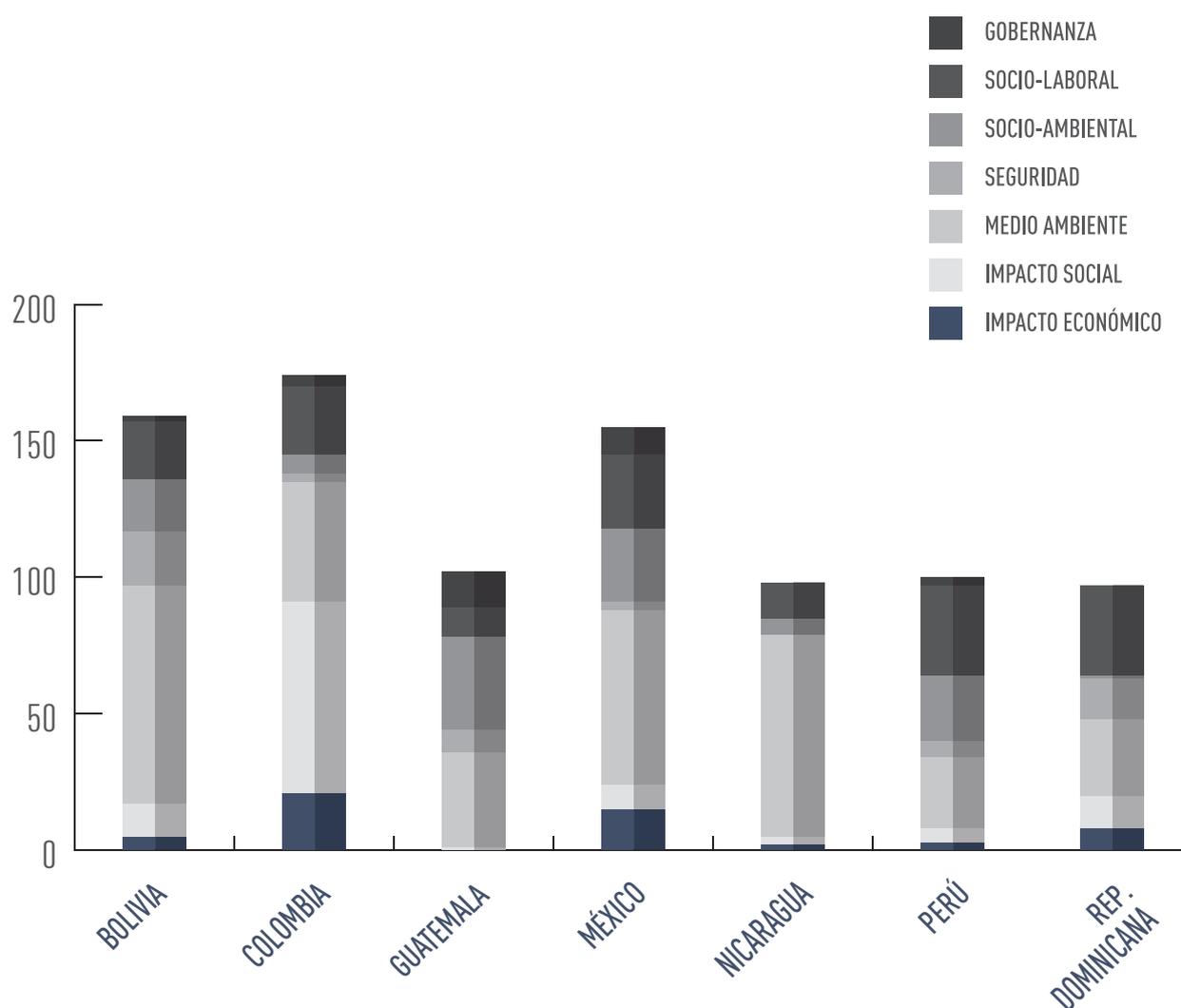
En cuanto a la temática general de las cláusulas se observa una mayor presencia de requisitos y aspectos medioambientales frente a otras áreas como el impacto social, las cuestiones socio-laborales o la seguridad.

Por temáticas concretas de las cláusulas, se observa lo siguiente:

- **Medioambientales:** Nicaragua es el país con mayor número de menciones en los pliegos (principalmente a través de la intensa regulación de la gestión de residuos), seguido de Bolivia y México.
- Aspectos de **impacto social:** Colombia es el país que mayor atención presta a estos aspectos, en materia de gestión predial y recursos comunitarios e impacto social en general, seguido de Bolivia y República Dominicana.
- Aspectos **socio-laborales:** intensamente regulados en países como República Dominicana y Perú, seguidos de Colombia.
- Aspectos de **gobernanza:** principalmente a través de mecanismos de transparencia y participación ciudadana, cuentan con una particular atención en México, seguido de Guatemala y Colombia.
- Aspectos de **seguridad:** Bolivia y República Dominicana son los países que más atención prestan a estos aspectos en materia de daños a terceros y seguridad industrial respectivamente, mientras que países como México y Colombia, ambos con contenidos muy destacables en otras áreas, recogen escasas menciones al respecto.
- Aspectos de **impacto económico:** se recogen de manera más frecuente en Colombia y México frente a la práctica ausencia en los pliegos de países como Guatemala, Nicaragua y Perú.

La siguiente tabla resume todas estas tendencias observadas, teniendo en cuenta tanto el número de cláusulas como de anexos y planes de gestión integral.

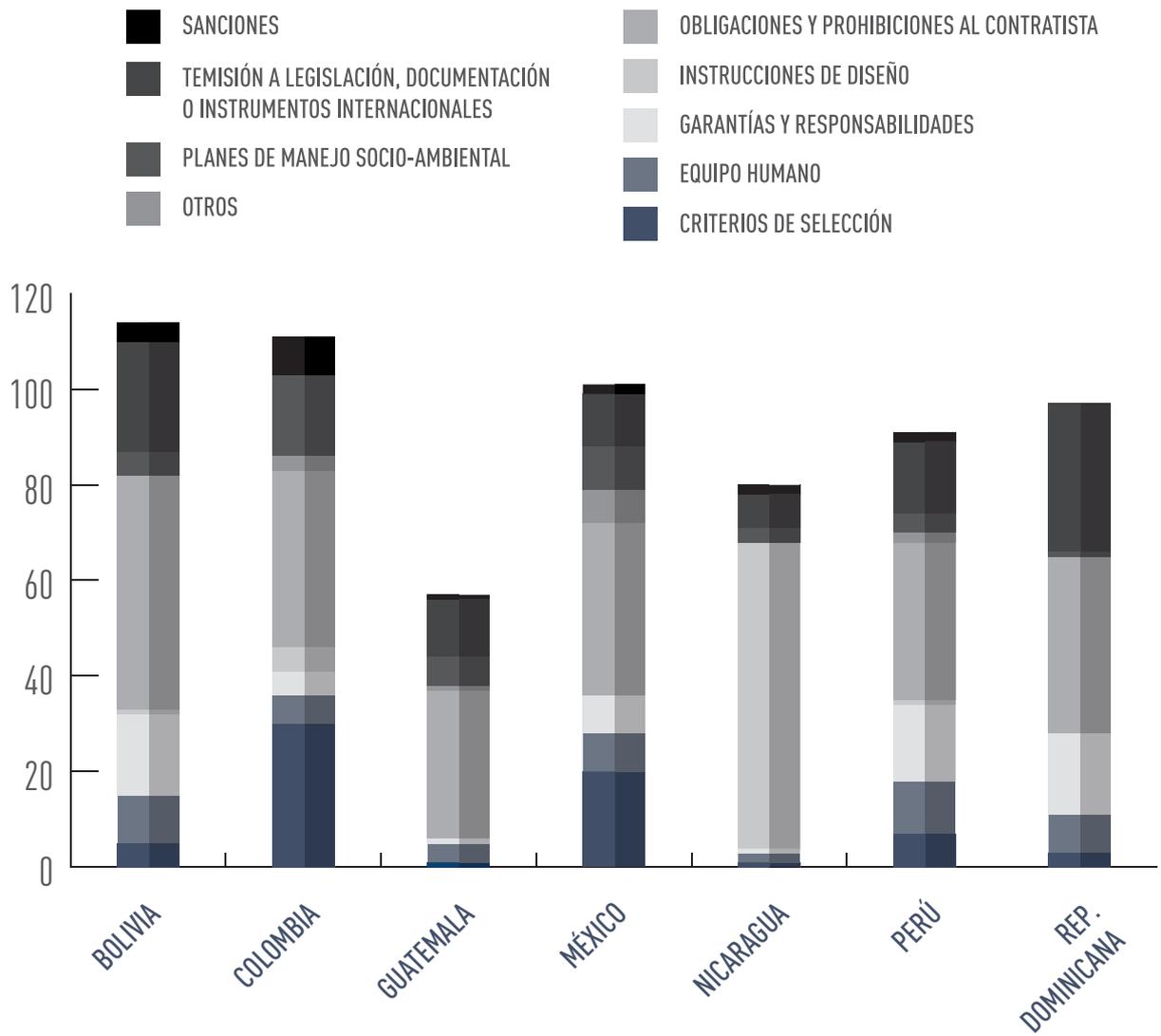
Gráfica 3. Temática de los contenidos socio-ambientales en los pliegos, por país



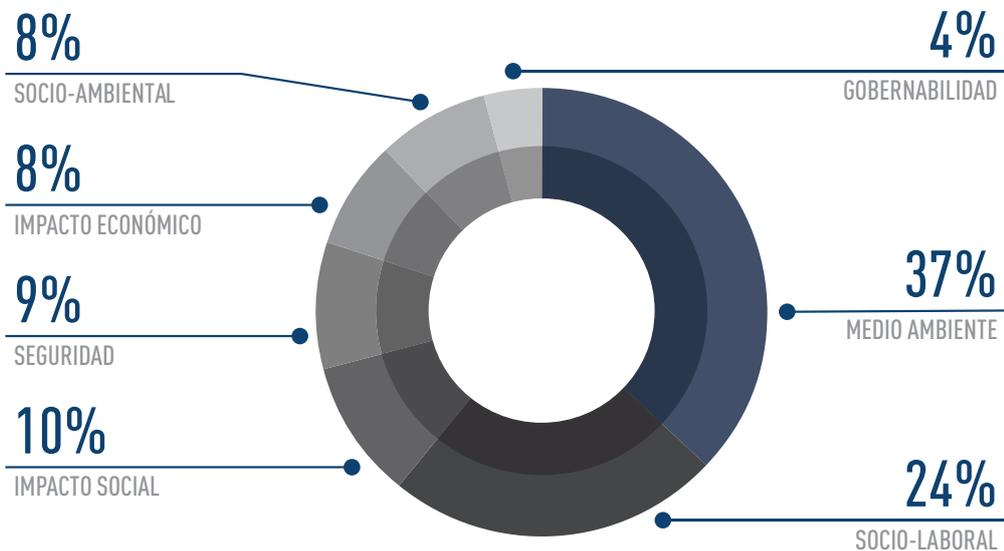
En cuanto al uso de distintas fórmulas de regulación o tipologías de cláusulas (**Gráfica 4**, siguiente página), no se observan grandes diferencias entre los siete países de la muestra, siendo la inclusión de obligaciones y prohibiciones la más empleada en cada uno de ellos. Uno de los aspectos a priori más llamativos es el variable grado de inclusión de criterios socio-ambientales en los procesos de selección de empresas. De este modo, mientras que países como México y Colombia tienden a incluir cláusulas de esta naturaleza, otros como Nicaragua, República Dominicana o Bolivia lo hacen solo de manera muy puntual, aunque en el caso de estos últimos países remiten a legislación sectorial específica.

Al agregar toda la información extraída de los pliegos de licitación, se observa (**Gráfica 5**, siguiente página) que los aspectos medioambientales acaparan una mayor atención dentro de las cláusulas relevantes identificadas, con un 37% del total. El segundo ámbito de intervención más regulado es el socio-laboral, en el cual se incluye aspectos relacionados con las condiciones de trabajo, los riesgos laborales la creación de empleo, o la protección laboral, las cuales han supuesto el 24% de todas la cláusulas identificadas. Como muestra esta tabla, el resto de las temáticas se reparten uniformemente entorno al 8-10% de la muestra, con la excepción de las cláusulas de gobernabilidad que suponen únicamente el 4% de la muestra.

Gráfica 4. Tipos de regulación contenidos en las cláusulas socio-ambientales por país



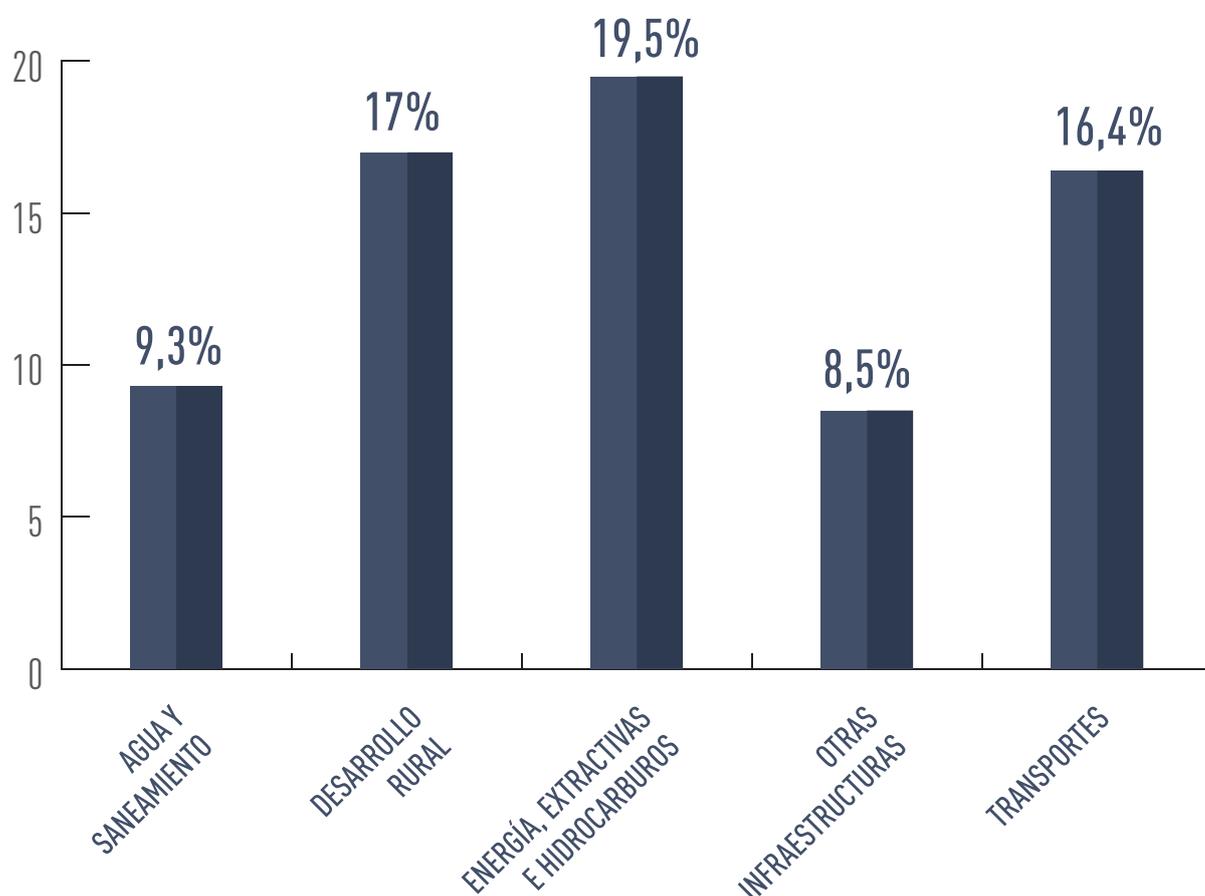
Gráfica 5. Tipos de regulación contenidos en las cláusulas socio-ambientales por país



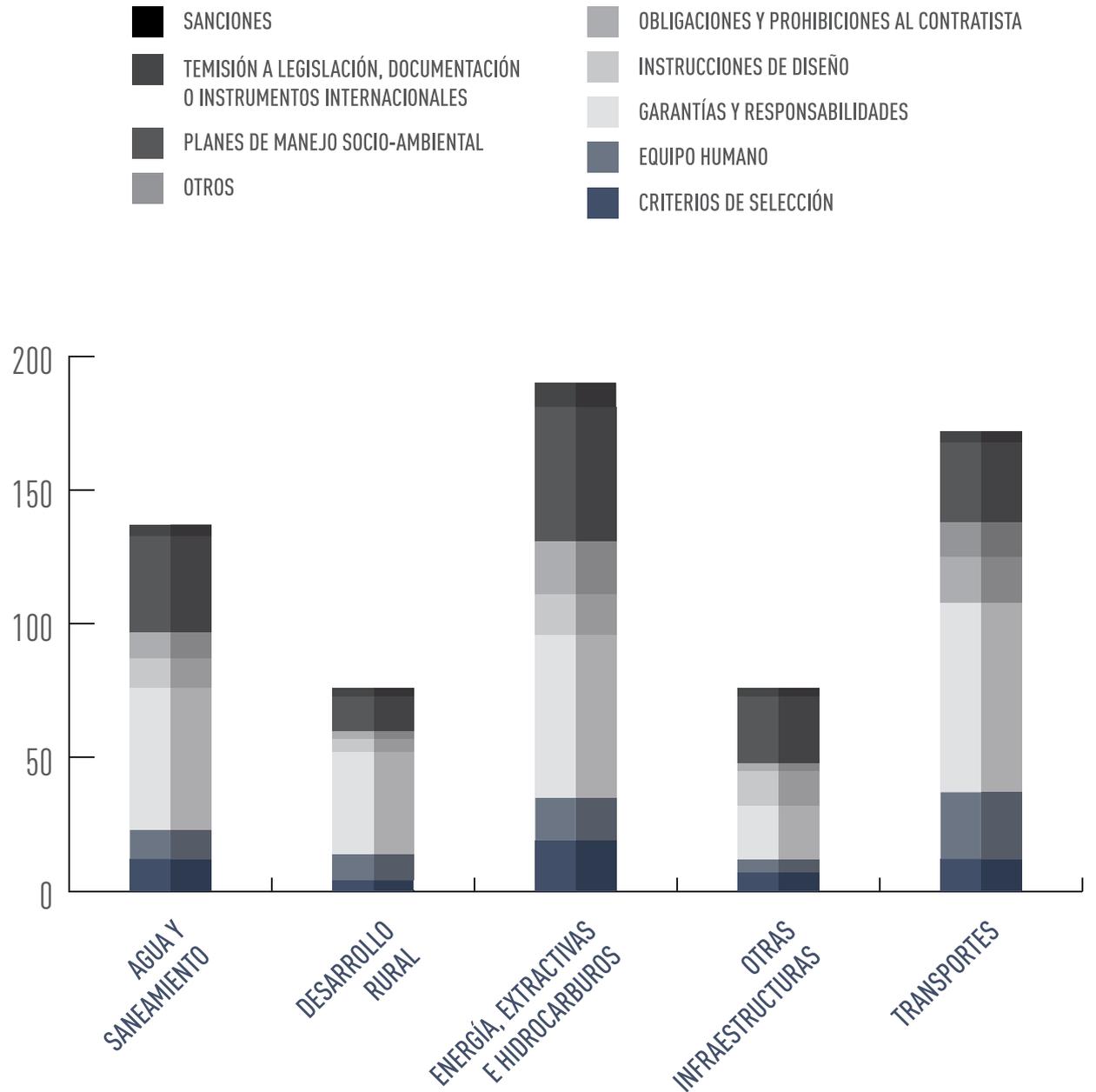
La **gráfica 6** nos muestra que las licitaciones pertenecientes al sector energético (incluyendo actividades extractivas y de hidrocarburos) son las que con mayor frecuencia incluyen este tipo de requisitos dirigidos a las empresas adjudicatarias, seguido de los proyectos del ámbito del desarrollo rural y las infraestructuras de transporte. En el extremo contrario se situarían los trabajos relacionados con el agua y saneamiento y las demás obras de construcción (referentes principalmente a trabajos de edificación).

Por otro lado, el análisis de los pliegos no sólo permite identificar las temáticas sociales y medioambientales en las que las empresas han de cumplir ciertas obligaciones, sino también la fórmula específica de regulación. En este sentido, la definición de prohibiciones y obligaciones directas es la fórmula más común, seguida de las cláusulas de remisión a legislación sectorial.

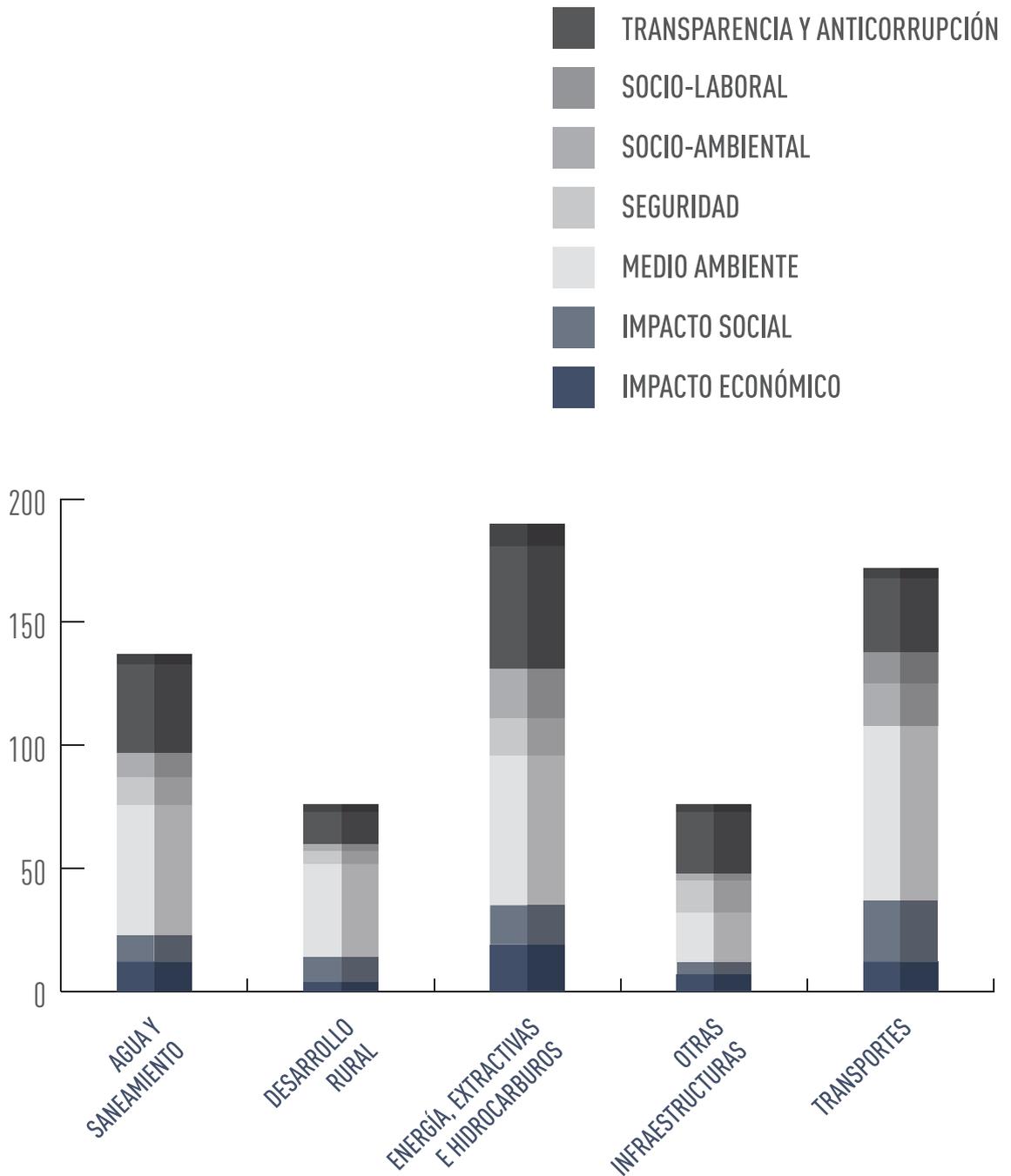
Gráfica 6. Contenido socio-ambiental promedio de los pliegos por sector de licitación



Gráfica 7. Tipo de regulación de las cláusulas socio-ambientales por sector de licitación.



Gráfica 8. Temática de las cláusulas socio-ambientales por sector de licitación.



CONCLUSIONES DEL ANÁLISIS COMPARATIVO

El análisis detallado de la muestra permite desagregar los **contenidos de las cláusulas dentro de cada sector de licitación**, arrojando ciertas **conclusiones de interés** que se indican a continuación:

1. Existen **diferencias significativas entre los siete países** analizados en cuanto a la **temática de las cláusulas** introducidas en los pliegos de licitación. Si bien existe un predominio generalizado sobre las cuestiones medioambientales, se observa que países como Nicaragua y Bolivia prestan una especial atención a estas cuestiones, mientras que en Perú y República Dominicana los aspectos socio-laborales cobran una destacable importancia relativa. Colombia destaca por su énfasis en cuestiones de impacto social de los proyectos, mientras que los aspectos de gobernabilidad reciben mayor atención en Guatemala y México.
2. También se han observado distintos patrones en cuanto al uso de diferentes **modalidades regulatorias**, principalmente respecto al uso de fórmulas de remisión a legislación, frente a la imposición directa de obligaciones y prohibiciones. De este modo, se observa que países como República Dominicana y Bolivia son más proclives a las primeras, mientras que Nicaragua y Guatemala suponen el caso contrario. La introducción de criterios socio-ambientales en la selección de licitaciones se encuentra más extendida Colombia y México, frente a su escasa inclusión en países como Nicaragua o Guatemala. En cuanto a la inclusión de planes integrales de gestión socio-ambiental, destacan Colombia México y Guatemala.
3. No existe un patrón común en el uso de **cláusulas estándar**, entendidas éstas como disposiciones introducidas de manera sistemática en varios pliegos de licitación; hay una gran variedad de unos países a otros.
4. Se observa una clara **correlación entre la envergadura de los proyectos de inversión y el contenido socio-ambiental** de los mismos: a mayor presupuesto, mayor número de cláusulas y planes integrales de contenido socio-ambiental.
5. Por **sectores de licitación**, se han observado mayores menciones a aspectos socio-ambientales en pliegos referentes a proyectos energéticos y extractivos, mientras que los trabajos de agua y saneamiento y otras infraestructuras (principalmente de edificación), son los sectores con menos contenidos sociales. Las cuestiones de impacto social se regulan de manera más frecuente en proyectos de infraestructura de transportes y de desarrollo rural, mientras que las relacionadas con aspectos socio-laborales cobran mayor importancia en el sectores del agua y saneamiento y la edificación.
6. Finalmente, se han observado **mayores contenidos socio-ambientales** en proyectos financiados con **fondos internacionales** que en aquellos con financiación estrictamente nacional, y en los convocados por **administraciones nacionales** y regionales frente a los de origen municipal.

3. CONCLUSIONES POR PAÍS

Antes de entrar a analizar las conclusiones por países es necesario realizar la siguiente aclaración. En el presente estudio se hacen referencias frecuentes a los conceptos de APP (Alianza Público Privada) y APPD (Alianza Público Privada para el Desarrollo). El término de APP debe ser entendido como la gestión privada de un servicio público, en cambio, la referencia a APPD se refiere a la relación colaborativa entre agentes (públicos y privados) para la obtención de un objetivo común con impacto en desarrollo según se define en el Protocolo AECID para la gestión de APPD.

Las conclusiones de cada país se estructuran por las temáticas de las cláusulas sociales y medioambientales seleccionadas.

3.1. BOLIVIA

3.1.1. ASPECTOS SOCIO-LABORALES

1. En el ámbito socio-laboral, el nivel de exigencia y responsabilidad de los contratistas es más bien laxo, ciñéndose únicamente a la provisión de materiales y ropas adecuadas para los trabajos y a la observancia de la legislación laboral boliviana.
2. No obstante, en determinados casos, es probable que la autoridad contratante declare la obligación de elaborar un plan de seguridad en el trabajo que contemple diversos aspectos tales como planes de emergencia, formaciones a los trabajadores, identificación de trabajadores, etc. A este respecto, el único caso de la muestra con este nivel de exigencia se ha encontrado en el sector de infraestructuras de agua potable.
3. En líneas generales, no se observan responsabilidades en el ámbito socio-laboral que excedan el cumplimiento de la normativa nacional y la provisión de seguros obligatorios contra accidentes. Son particularmente llamativas las ausencias de regulación en materia de promoción del empleo local, la inserción de colectivos desfavorecidos o los estándares específicos en términos de condiciones de trabajo.

3.1.2. ASPECTOS DE IMPACTO SOCIAL

1. En materia de impacto social destacan las disposiciones encaminadas a proteger los recursos comunitarios que puedan usarse para la obtención de agua y materiales de construcción,

para lo cual se requiere un plan de gestión específico encaminado a obtener el permiso de las comunidades locales. No obstante, la responsabilidad de los contratistas respecto a la gestión de expropiaciones y afectación de terrenos no aparece expresamente regulada en los pliegos, a excepción de un caso en el que la autoridad contratante asume toda la responsabilidad.

2. En cuanto a protección de pueblos indígenas, hay escasez de menciones expresas al respecto, particularmente en el proyecto del ámbito de los hidrocarburos, cuya legislación sectorial es la única que contiene disposiciones en la materia. Sólo en una de las licitaciones se reconoce la presencia de comunidades guaraníes y se insta al contratista a obtener la autorización local de cara a explotar recursos hídricos, además de establecerse la prohibición de afectar infraestructuras educativas o sociales de la zona. En otro proyecto de infraestructuras de agua potable se requiere la autorización de las comunidades indígenas afectadas de cara al uso de terrenos para el depósito de materiales.
3. También escasean las acciones de comunicación, sensibilización o de gestión social integral, habiéndose identificado únicamente un proyecto en el que se prevean acciones de comunicación dirigidas a las comunidades locales. La inclusión de personal especialista en gestión social es objeto de regulación únicamente en un proyecto.
4. La regulación de hallazgos arqueológicos aparece únicamente en un tercio de los pliegos analizados, con disposiciones dispares a la hora de establecer obligaciones. En un caso se exige atribución presupuestaria específica, en otro se determina la obligatoriedad de detener los trabajos y colaborar en el rescate de los hallazgos, y en un tercero se obliga a la contratación de un experto arqueólogo en el equipo de trabajo.
5. La total ausencia en la muestra de cláusulas encaminadas a involucrar al contratista en acciones consultivas o participativas es indicio de un escaso uso del enfoque integrado en la gestión social en las licitaciones públicas bolivianas.

3.1.3. ASPECTOS MEDIOAMBIENTALES

1. Los aspectos medioambientales son sin duda el ámbito que con mayor frecuencia se regulan en los pliegos. Destacan al respecto los dos proyectos financiados por la CAF, Banco de Desarrollo de América Latina, en materia de riego, en los que se establecen de manera exhaustiva las especificaciones ambientales del proyecto así como un anexo de buenas prácticas ambientales.
2. La elaboración de un plan de gestión ambiental es un requisito generalizado en los proyectos de infraestructura en Bolivia, para lo cual resulta importante conocer la legislación específica, así como las políticas de salvaguarda de los organismos financiadores.
3. En cuanto a actuaciones medioambientales concretas, destaca los requisitos en materia de residuos, para cuya gestión se suele requerir la participación de los propietarios de terrenos afectados. Las empresas licitadoras han de tener en cuenta, además, que con cierta frecuencia se requiere la donación de materiales sobrantes y equipos reutilizables a las comunidades locales.

4. La responsabilidad de los contratantes con respecto a la obtención de licencias medioambientales es objeto de regulación únicamente en tres de los nueve pliegos analizados. Por tanto, las empresas licitadoras han de tener en cuenta que raramente la autoridad contratante se responsabilizará de dicha gestión.
5. A pesar de la intensa regulación medioambiental en los pliegos de licitación, llama la atención la escasa mención a algunos aspectos específicos como son la gestión forestal, las emisiones de gases contaminantes y de efecto invernadero, la eficiencia energética, la biodiversidad, o la contratación de medioambientalistas en el equipo.

3.1.4.ASPECTOS DE IMPACTO ECONÓMICO

1. La promoción de los contenidos nacionales, ya sea a través de mano de obra local, materiales o empresas participantes en los consorcios, es objeto de incentivos a través de la aplicación de factores de corrección en los criterios de selección de ofertas. Por tanto, es recomendable que las empresas licitadoras tengan en cuenta estos beneficios a la hora de elaborar sus propuestas técnicas y de establecer alianzas a lo hora de presentar propuestas. Las pymes nacionales no suelen ser objeto de beneficios o incentivos adicionales.
2. Las cuestiones de transferencia tecnológica no suelen ser objeto de regulación. Sólo aparecen en un pliego de licitación correspondiente a un proyecto de instalación de generadores eléctricos.

3.1.5.ASPECTOS DE SEGURIDAD

1. La responsabilidad de los contratistas por negligencias de seguridad y daños a terceros es el aspecto más regulado en este ámbito. A este respecto se establece la prohibición de extender plazos de entrega en caso de suspensión de los trabajos por falta de seguridad imputable al contratista, y menos frecuentemente se alude a las responsabilidades pecuniarias derivadas de daños materiales y/o personales. Sin embargo, la protección de servicios e instalaciones públicas (tuberías, tendidos eléctricos, etc.) y las responsabilidades por posibles daños aparecen en varios casos.
2. En proyectos que conllevan trabajos de demolición y voladuras, las empresas licitadoras han de tener en cuenta que el uso de explosivos ha de acompañarse de un plan de gestión específico encaminado a proteger a las comunidades cercanas, sin embargo, aspectos tales como la señalización, la seguridad vial, o la regulación de materiales peligrosos es objeto de mención sólo puntualmente. Lo mismo puede decirse de la obligación de contratar a un responsable en materia de seguridad, lo cual aparece únicamente en un proyecto de infraestructuras de transportes.

3.1.6.ASPECTOS DE GOBERNANZA

1. En materia de gobernanza no se han identificado cláusulas que impliquen obligaciones o responsabilidades al contratista, más allá de la mera suscripción de compromisos de trans-

parencia y anticorrupción. No obstante es recomendable que las empresas licitadores se familiaricen con la regulación boliviana e internacional en este ámbito (Ley N° 004 de 31 de marzo de 2010, Ley de Lucha Contra la Corrupción, Enriquecimiento Ilícito e Investigación de Fortunas “Marcelo Quiroga Santa Cruz” y/o la “Convención Contra la Corrupción de las Naciones Unidas y/o la “Convención Interamericana Contra la Corrupción).

2. A pesar de lo establecido en la legislación de contratos públicos, los pliegos de licitación no incluyen ninguna medida de control o auditoría social de los procesos de licitación.

3.2. COLOMBIA

3.2.1. ASPECTOS SOCIO-LABORALES

Los pliegos de licitación y las correspondientes cláusulas socio-laborales denotan un alto grado de sensibilización de las administraciones colombianas respecto a determinados aspectos socio-laborales, lo cual se traduce en obligaciones y prohibiciones expresas a los licitadores de proyectos públicos. De entre ellas se destacan las siguientes:

1. La gestión de riesgos laborales cuenta con frecuentes menciones en las licitaciones públicas colombianas, instándose al contratista a adoptar las medidas necesarias para proteger a los trabajadores, especialmente a través de equipos y vestimentas adecuadas. Aunque menos frecuente, los potenciales licitadores habrán de tener en cuenta que en ocasiones se puede exigir la contratación de personal especialista en la materia de cara a auditar y reportar las obligaciones correspondientes.
2. La inclusión de personal con discapacidad en la plantilla es uno de los aspectos que potenciales empresas licitadoras han de tener en cuenta a la hora de presentar propuestas, puesto que siete de los nueve proyectos incluyen este aspecto como criterio de selección, aunque sólo en el caso de existir empate en las puntuaciones entre distintos licitadores.
3. Mención particular merece la frecuente obligación de garantizar un mínimo porcentaje de trabajadores locales en la plantilla, e incluso la participación en programas de inserción laboral de personas exconvictas o desplazadas como consecuencia del conflicto armado.
4. En materia de protección social, más allá de las meras remisiones al cumplimiento de la legislación vigente laboral y de seguridad social, cabe mencionar la particularidad de que los profesionales independientes involucrados en la ejecución de algunos proyectos, han de estar igualmente suscritos al sistema de seguridad social. Obligaciones específicas en materia de salarios y relaciones laborales (referentes a libertad de asociación, negociación colectiva, huelgas, etc.) no son objeto de mención en la documentación analizada, por lo que este tipo de cuestiones deberán abordarse como parte de la obligación general de los contratistas a observar y respetar la legislación laboral del país.

3.2.2.ASPECTOS DE IMPACTO SOCIAL

Los estándares de exigencia en materia de gestión social de proyectos públicos son bastante elevados a tenor de las obligaciones que la documentación de licitación impone a los adjudicatarios:

1. En primer lugar, los potenciales licitadores, sobre todo de proyectos de gran envergadura, han de tener en cuenta que con frecuencia se exige la inclusión de un plan integral de gestión social que regule distintos aspectos tales como el manejo de restos arqueológicos, los mecanismos de información capacitación y sensibilización a comunidades afectadas, la capacitación y sensibilización del personal del proyecto, inversiones sociales compensatorias o la promoción del empleo local.
2. El grado de exigencia y concreción de tales planes es bastante variable, por lo que el licitador puede encontrarse desde un mero llamamiento a presentar el plan, hasta todo un anexo con directrices concretas que el contratista ha de respetar. Este último caso es más frecuente en proyectos en los que la Agencia Nacional de Infraestructuras se encuentra involucrada.
3. Para ello es frecuente que dentro del equipo se haya de integrar uno o dos profesionales del ámbito de la sociología, la antropología o las ciencias sociales con amplia experiencia en procesos participativos.
4. El licitador habrá de tener en cuenta que con frecuencia las obligaciones de gestión predial suelen ser delegadas al contratista, por lo que éste ha de estar preparado para llevar a cabo labores de identificación de fincas afectadas, elaboración de fichas, negociación de compensaciones y ejecución de expropiaciones si fuese necesario. No obstante, ha de tenerse en cuenta que ésta no se trata de una obligación de origen legal, por lo que igualmente se encuentran proyectos en los que la administración se hace responsable de tales tareas.
5. La Directiva Nacional de Consultas Previas establece la necesidad de emprender procesos participativos con comunidades étnicas afectadas por el proyecto, lo cual no siempre aparece mencionado en los pliegos de licitación, pero que habrá de tomarse como obligación ineludible por parte del contratista, debido a su origen legal. En esta materia cabe mencionar igualmente la prohibición de usar tierras ocupadas por comunidades indígenas para la obtención de agua y materias primas.
6. En general, la participación ciudadana es un aspecto que cuenta con un grado importante de promoción por parte de las autoridades colombianas, tanto a nivel legal (Ley 99 de 1993 sobre el Sistema Nacional Ambiental), o como parte de los puntos a tratar en los planes integrales de gestión social. El licitador habrá de estar preparado, tanto en términos de personal como de material, de cara a la ejecución de acciones de información, convocatorias públicas, negociaciones con líderes comunitarios, etc.

3.2.3.ASPECTOS MEDIOAMBIENTALES

La mención a aspectos medioambientales es una constante en los nueve pliegos de licitación analizados, lo cual se deriva de la obligación legal establecida en el artículo 26 del Código Nacional de Recursos Naturales de incluir un plan de gestión integral medioambiental en todo proyecto

público susceptible de ejercer cualquier tipo de impacto. Al margen de esta obligación genérica, los aspectos medioambientales a tener en cuenta por parte de licitadores podrían resumirse de la siguiente manera:

1. Un aspecto llamativo de la legislación Colombiana es el hecho de que los aspectos medioambientales no suelen formar parte de la batería de criterios de selección de ofertas, sino que más bien se consagran como un conjunto de obligaciones y prohibiciones directas a los contratistas. Por tanto, el licitador no ha de esperar mayores probabilidades de éxito de su oferta por razón de su calidad ambiental, pero sí un alto grado de responsabilidad en la materia en caso de ser adjudicado.
2. Dentro de la obligación genérica de llevar a cabo planes de gestión integral medioambiental, cobran importancia las especificaciones en materia de gestión de residuos, la gestión forestal y replantación de zonas afectadas y el control de sustancias peligrosas. No obstante el grado de concreción y exigencia de estos aspectos queda supeditado a las particulares características del proyecto.
3. La remisión a la legislación ambiental vigente a nivel nacional es una fórmula comúnmente empleada de cara a establecer las obligaciones en la materia, por lo que el licitador/contratista habrá de estar familiarizado con las normas correspondientes.
4. Aunque no expresamente indicado en todos los pliegos analizados, es probable que el contratista se encuentre con la obligación de gestionar los permisos y licencias medioambientales correspondientes antes del comienzo de los proyectos, por lo que las autoridades contratantes no suelen ejercer papel de intermediación en estos trámites. Cabe también mencionar que en uno de los proyectos se establece además la obligación del contratista de proveer todos los recursos naturales y materias primas necesarios incluso ante la denegación de tales permisos.
5. La responsabilidad por daños causados al medioambiente es otro de los aspectos que las empresas licitadoras habrán de tener en cuenta en el cálculo de riesgos del proyecto, puesto que algunas administraciones delegan expresamente al contratista la obligación de los pagos derivados de tales circunstancias.

3.2.4. ASPECTOS DE IMPACTO ECONÓMICO

1. La condición de microempresa y/o PYME es un aspecto beneficiado en los criterios de selección de licitaciones públicas en Colombia, por lo que la inclusión de empresas de estas características en los consorcios licitadores es una estrategia recomendable. Ha de tenerse en cuenta, no obstante, que la norma de preferencia por este tipo de empresas o consorcios entra en juego en la mayoría de los casos como criterio de desempate entre varias licitaciones.
2. La inclusión de contenidos nacionales en la oferta de bienes y servicios es otro aspecto claramente beneficiado en los criterios de selección de licitadores, ya sea en términos de mano de obra, materiales empleados o subcontrataciones. Es por tanto recomendable la inclusión de tales aspectos en el diseño de los proyectos de cara a elevar las probabilidades de éxito.

A diferencia de la condición de PYME, la inclusión de contenidos nacionales suele reportar ventajas directas al licitador, puesto que éste se suele incluir como criterio baremado en la otorgación de puntos.

3. Destaca la ausencia en la muestra de cláusulas referentes a la transferencia tecnológica, lo cual contrasta con la habilitación legal del artículo 21 de la Ley de Contratos Públicos para incluir estos aspectos como criterio de selección de ofertas.

3.2.5. ASPECTOS DE SEGURIDAD

Los aspectos de seguridad aparecen con una frecuencia limitada en los pliegos de licitación analizados³, ciñéndose exclusivamente a la responsabilidad por posibles daños causados a las comunidades locales y usuarios del proyecto. A este respecto es importante tener en cuenta lo siguiente:

1. Con cierta frecuencia, la responsabilidad por los daños causados a las comunidades locales, tanto en términos personales como materiales, o al medio ambiente, se extiende también a los causados por trabajadores de empresas subcontratistas del adjudicatario del proyecto. Es por tanto recomendable que las empresas licitadoras establezcan claramente los términos de responsabilidad con sus proveedores.
2. Tal y como se establece en uno de los pliegos de licitación analizados, es posible que las responsabilidades por daños a terceros se extiendan también a “molestias” causadas a las comunidades locales afectadas por el proyecto, por lo que es recomendable que las empresas licitadoras revisen los términos de cobertura de sus garantías y pólizas de seguro.

3.2.6. ASPECTOS DE GOBERNANZA

1. La inclusión de mecanismos de participación ciudadana en el control de la legalidad y transparencia es un aspecto que cuenta con base legal en la legislación colombiana de contratos públicos, pero que no siempre aparece expresamente mencionada en los pliegos de licitación. No obstante se han encontrado casos en los que la autoridad contratante establece “auditorías sociales” con representación de miembros de la sociedad civil y las comunidades afectadas, en las que el contratista ha de participar activamente.

3.3. GUATEMALA

3.3.1. ASPECTOS SOCIO-LABORALES

1. La legislación guatemalteca de contratos públicos no recoge obligaciones particulares a los contratistas o licitadores en materia laboral si bien ciertos aspectos son regulados a través

³ Los aspectos de seguridad pueden ser igualmente objeto de regulación en los planes de gestión integral medioambiental.

de los pliegos de licitación. A este respecto destaca la inclusión de cláusulas en el ámbito de los riesgos laborales, algunas de ellas estableciendo la obligación de elaborar un plan en la materia o de nombrar a un responsable dentro del equipo de trabajo.

2. Otros aspectos en materia de condiciones de trabajo, salarios y protección laboral se regulan sólo de manera puntual y principalmente a través de la remisión a la legislación correspondiente.
3. En materia de promoción del empleo local sólo se prevé en un caso la obligación de reportar a la autoridad contratante el número de puestos de trabajo generados durante la ejecución del proyecto.
4. Destacan por su ausencia las cuestiones relativas a la formación de personal y los aspectos de género.

3.3.2. ASPECTOS DE IMPACTO SOCIAL

1. En términos de legislación, únicamente la modalidad de APPs cuenta con regulaciones expresas de aspectos sociales, instando a las empresas adjudicatarias a invertir al menos un 1% del monto del contrato a acciones de responsabilidad social. Sin embargo, los pliegos analizados (en su mayoría de modalidades de licitación distintas a la APP) cuentan con muy pocas menciones a elementos de impacto social de los proyectos.
2. Las obligaciones en materia de comunicación y relaciones con las comunidades afectadas sólo se menciona expresamente en uno de los pliegos, pero sin establecer directrices concretas al respecto. En otros proyectos, dentro de las normas socio-ambientales anexadas a la documentación de licitación se regula la protección de restos arqueológicos, así como algunos elementos relacionados con la seguridad.
3. En ninguno de los pliegos analizados se menciona la necesidad de contratar personal especializado en gestión social de proyectos, ni aspectos relacionados con la participación ciudadana, los pueblos indígenas o el reasentamiento de poblaciones.

3.3.3. ASPECTOS MEDIOAMBIENTALES

1. Al igual que en el resto de áreas de responsabilidad social, los aspectos medioambientales no cuentan con menciones expresas en la legislación de contratos públicos a excepción de los previsto en materia de APPs. No obstante, ha de tenerse en cuenta que los pliegos, con cierta frecuencia remiten a normas del ordenamiento jurídico relacionados con las obligaciones de impacto ambiental, cuyo cumplimiento es obligado por parte de los contratistas y licitadores.
2. Aparte de las obligaciones de tipo legal, los pliegos de licitación suelen incluir frecuentes referencias a obligaciones específicas en materia de medio ambiente, como la contratación de personal especializado (encontrado en dos pliegos) o las disposiciones encaminadas a regular los aspectos de gestión de residuos.

3. Las referencias a aspectos medioambientales más específicos, tales como la gestión forestal, el control de ruidos o el uso de explosivos son más puntuales y no aportan elementos particularmente destacables. No obstante, en tres de los pliegos analizados (relativos al sector de transporte y aguas) se incluye un pormenorizado anexo de especificaciones técnicas ambientales en los que se regulan diversos aspectos tales como la protección de la biodiversidad, los bancos de materiales, la gestión de suelos, vertidos, etc.

3.3.4.ASPECTOS DE IMPACTO ECONÓMICO

1. La muestra de pliegos de licitación no ha aportado ningún tipo de cláusula relacionada con aspectos de impacto económico, siendo la única mención destacable lo recogido en la ley reguladora de APPs sobre la obligación de los contratistas de transferir en un plazo de 30 días todos los elementos tecnológicos y de capacitación a la autoridad contratante de cara a la sostenibilidad del proyecto.

3.3.5.ASPECTOS DE SEGURIDAD

1. Dentro de los aspectos de seguridad no regulados en los ámbitos socio-laboral y medioambiental, destaca la inclusión en tres pliegos de licitación de un detallado plan de seguridad vial que los contratistas han de seguir durante la ejecución de los proyectos, mientras que en otro caso se insta al adjudicatario a elaborar un plan integral de seguridad industrial.
2. Otro aspecto destacable es la cláusula identificada en un proyecto de construcción de un hospital en el que se dispone el derecho de la administración contratante a retener las cantidades correspondientes a posibles indemnizaciones por daños y perjuicios imputables al contratista.

3.3.6.ASPECTOS DE GOBERNANZA

1. La legislación referente a las APPs establece la obligación de incluir un auditor social como garante de la transparencia de los procedimientos de adjudicación, lo cual también se ve recogido en el único pliego de esta modalidad.
2. Del resto de menciones destaca la inclusión de un checklist de transparencia en uno de los pliegos analizados, lo cual deriva de la participación de Guatemala en la iniciativa CoST.

3.4. MÉXICO

3.4.1.ASPECTOS SOCIO-LABORALES

1. La regulación de aspectos socio-laborales en pliegos de licitación no muestra tendencias uniformes hacia determinados asuntos, sino que existe una gran variedad de aspectos intro-

ducidos puntualmente en determinados proyectos. Uno de los pocos elementos en común es la bonificación de puntos adicionales en los concursos de licitación por la inclusión de personas con discapacidad en la plantilla de las empresas oferentes.

2. En el ámbito de la seguridad y salud en el trabajo destacan ciertas disposiciones encaminadas a garantizar la formación de todos los empleados en la materia, para lo cual se exige en algunos casos la elaboración de un plan de capacitación. En otros se incorporan manuales que el contratista deberá respetar, principalmente en el sector de los hidrocarburos, y en un pliego de la muestra se insta a realizar aportaciones dinerarias (como porcentaje de la facturación) a programas públicos destinados a este fin.
3. Las relaciones laborales no suelen ser objeto de regulación detallada en los pliegos, si bien se han encontrado ocasionalmente cláusulas que establecen la obligación de responder a requerimientos de los empleados en un plazo determinado, y bajo la supervisión de la autoridad contratante.
4. La promoción del empleo se limita a ciertas cláusulas encaminadas a introducir cuotas (a partir del 30%) de mano de obra nacional.
5. También de manera aislada se han encontrado cláusulas que regulan los salarios mínimos de los trabajadores, la instalación de servicios sanitarios o las cuestiones migratorias de la plantilla. Este último aspecto representa una problemática únicamente encontrada en México, por la cual se delega la responsabilidad al contratista de garantizar la legalidad de los trabajadores extranjeros así como la obligación de reportar cualquier irregularidad a las autoridades.

3.4.2. ASPECTOS DE IMPACTO SOCIAL

1. Las cuestiones relativas al impacto social de los proyectos y la protección de las comunidades afectadas no aparecen de manera generalizada en los pliegos analizados, si bien se han identificado algunas disposiciones de interés para posibles empresas licitadoras. En este sentido destacan ciertas obligaciones de comunicación social a las comunidades próximas a los trabajos, en algunos casos indicándose obligaciones concretas al respecto (letreros, megafonía, etc.) y en otros instando al contratista a elaborar planes detallados en la materia.
2. Tampoco abundan las cláusulas relativas a la gestión de terrenos y propiedades, si bien las disposiciones identificadas parecen indicar cierta tendencia a la delegación al contratista de las responsabilidades al respecto, en concordancia con lo establecido en la Ley de Hidrocarburos y en la Ley de Industrias Eléctricas. En este sentido las empresas aparecen como responsables de obtener los permisos de acceso y tránsito.
3. No son del todo infrecuentes las disposiciones relativas a la gestión de restos arqueológicos, lo cual, en determinados casos conlleva la obligación de contratar a personal especializado, así como la paralización de los trabajos hasta que la autoridad competente realice las actuaciones necesarias.
4. Así mismo, en vista a lo establecido en determinados pliegos analizados, las empresas interesadas en licitar en México deberán estar preparadas para incluir en sus equipos de trabajo

a expertos en sociología, antropología y comunicación social de cara a las distintas responsabilidades establecidas en la materia. Las referencias a planes de gestión social integral no han sido identificadas, si bien en uno de los proyectos se anexa un extenso documento con directrices de responsabilidad social (incluyendo aspectos medioambientales).

5. Si bien es cierto que México cuenta con instrumentos legislativos que regulan mecanismos de consulta y protección de pueblos indígenas, en ninguno de los pliegos analizados se han identificado cláusulas que expresamente mencionen a estos colectivos y su problemática concreta. Lo mismo ha de decirse de los aspectos de género, igualmente contemplados en la legislación, pero no identificados en la muestra de pliegos.

3.4.3. ASPECTOS MEDIOAMBIENTALES

1. La obligación por parte del contratista de elaborar un plan integral medioambiental para el proyecto aparece en cuatro de los nueve pliegos analizados. Las certificaciones de calidad ambiental (normas ISO) aparece con relativa frecuencia en lo referente a criterios de selección de propuestas y contratación de personal especializado.
2. La inclusión de especialistas medioambientales en los equipos de trabajo es otro aspecto regulado con cierta frecuencia, así como las remisiones a la legislación ambiental vigente, particularmente la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y su respectivo reglamento, cuyo estudio y conocimiento es altamente recomendable para las empresas licitadoras del sector de las infraestructuras.
3. Aparte de las obligaciones ambientales de tipo transversal, destacan por su frecuencia las cláusulas en el ámbito de la gestión de residuos, con obligaciones detalladas al respecto a los contratistas (en un caso incluso con aportaciones pecuniarias a programas públicos de contingencia), y en menor medida las actuaciones de protección forestal, la afectación de cauces naturales de agua, la prevención de incendios o localización de campamentos.
4. Es destacable el hecho de que la legislación mexicana incluya la única referencia legal identificada en este estudio en materia de cambio climático, a través de la cual se habilita a la autoridades a introducir elementos de cara a la reducción de gases de efecto invernadero. No obstante ninguno de los pliegos analizados aborda esta cuestión.

3.4.4. ASPECTOS DE IMPACTO ECONÓMICO

1. La inclusión de cuotas de contenido nacional en los proyectos, tanto como criterio puntuable en los procesos de selección de ofertas como requisito obligatorio en el desarrollo del proyecto, son frecuentes en los pliegos de licitación, lo cual se corresponde con lo establecido en la legislación básica de contratos públicos. Lo mismo puede decirse de la participación de las MiPYMES, para las cuales se han identificado un número relevante cláusulas.
2. Las acciones de formación y capacitación al personal de las autoridades contratantes, identificadas en un proyecto de construcción de una central geotérmica, aportan indicios de la im-

portancia que las autoridades mexicanas prestan a las acciones de transferencia tecnológica en proyectos propicios para ello.

3.4.5. ASPECTOS DE SEGURIDAD

1. Al margen de lo analizado en las secciones socio-laboral y medioambiental, no se han identificado cláusulas significativas en materia de seguridad, salvo ciertas menciones a cuestiones de seguridad vial en proyectos de infraestructura de transporte o menciones genéricas sobre equipos e indumentaria de seguridad.

3.4.6. ASPECTOS DE GOBERNANZA

1. México es probablemente el país del presente estudio donde los aspectos de gobernanza se regulan con mayor intensidad. A este respecto destaca la figura del auditor social como mecanismo de la sociedad civil para ejercer control de legalidad y transparencia de los proyectos, lo cual implica la participación de los contratistas en sesiones y reuniones.
2. En otras ocasiones se requiere la participación activa del licitador en materia anticorrupción a través de encuestas sobre la transparencia de los procesos, mientras que en proyectos financiados por organismos internacionales se establecen garantías y obligaciones adicionales, normalmente anexadas a la documentación de licitación.

3.5. NICARAGUA

3.5.1. ASPECTOS SOCIO-LABORALES

1. Las cuestiones socio-laborales no se regulan con gran frecuencia en los pliegos de licitación de Nicaragua, si bien algunos aspectos aislados resultan llamativos. Este es el caso de una de las pocas referencias en el presente estudio a la aplicación del enfoque de género en la contratación de personal en el marco de un proyecto de demarcación de parques naturales, o la obligación de que la plantilla esté conformada exclusivamente por personal permanente de la empresa.
2. En materia de condiciones de trabajo destaca la obligación de instalar servicios sanitarios y letrinas en las áreas de trabajo, así como la toma de medidas contra insectos y mosquitos. En cambio, los riesgos laborales son objeto de una regulación muy genérica, limitada en la mayoría de los casos a referencias a equipos y prendas básicas de seguridad.
3. En cuanto a las ausencias más notables, caben mencionar los aspectos relacionados con salarios y remuneraciones, o las disposiciones relativas a la generación de empleo y la inserción laboral local. A este respecto habrá que estar a lo dispuesto en la normativa general laboral nicaragüense, y en particular a la normativa del Ministerio de Trabajo sobre los costes de mano de obra en contratos de construcción.

3.5.2.ASPECTOS DE IMPACTO SOCIAL

1. Las referencias a aspectos relacionados con el impacto social de los proyectos y las medidas de mitigación se limitan a dos cláusulas sobre gestión de hallazgos arqueológicos, y una acción de sensibilización ambiental dirigida a las comunidades locales en el marco de un proyecto de demarcación de parques naturales.
2. En ninguno de los pliegos analizados se mencionan obligaciones respecto a la implementación de planes integrales de gestión social, procesos participativos o consultas con pueblos indígenas. No obstante, ha de tenerse en cuenta que la muestra de pliegos, debido a la falta de disponibilidad de pliegos publicados, carece de proyectos de gran escala en los que éstos aspectos suelen cobrar mayor protagonismo.

3.5.3.ASPECTOS MEDIOAMBIENTALES

1. La regulación sobre los aspectos ambientales en los pliegos es particularmente detallada y exigente, con múltiples referencias a sectores tales como la gestión de residuos, materiales de construcción, emisión de gases, vertidos, contaminación acústica, impacto paisajístico, e incluso la eficiencia energética (uno de las escasas menciones en todo el estudio).
2. Particularmente detallada resulta en ocasiones la regulación de gestión de residuos, estableciéndose responsabilidades y obligaciones concretas respecto a la manipulación de residuos peligrosos, los vertidos a cauces naturales, prohibición de determinados materiales, tratamiento de aguas, etc. Los aspectos forestales también cuentan con frecuentes menciones, instándose al contratista a respetar las guías del Ministerio del Medio Ambiente en la materia, con particular atención a la reposición de especies autóctonas.

3.5.4.ASPECTOS DE IMPACTO ECONÓMICO

1. En materia de impacto económico únicamente se han identificado dos cláusulas, ambas en el sector del agua y saneamiento: una en materia de transferencia tecnológica (formaciones sobre funcionamiento y mantenimiento de equipos) y otra sobre la preferencia MiPYMES en la subcontratación de tareas.
2. A pesar de las numerosas referencias legales a la inclusión de contenidos nacionales en los proyectos y la promoción de las MiPYMES, los pliegos de licitación seleccionados apenas incorporan disposiciones en este sentido.

3.5.5.ASPECTOS DE SEGURIDAD

1. Únicamente dos pliegos de licitación incluyen menciones de seguridad, distintos de los ya analizados en el campo medioambiental y socio-laboral. Se trata de declaraciones generales de responsabilidad general del contratista para salvaguardar la seguridad de personas y bienes durante los trabajos, así como ciertas obligaciones en la provisión de equipos y prendas de seguridad.

3.5.6.ASPECTOS DE GOBERNANZA

1. No se han detectado elementos destacables en el ámbito de la gobernanza, más allá de las declaraciones de principios que han de regir los procesos de selección y los deberes generales durante la ejecución de los proyectos.

3.6. PERÚ

3.6.1.ASPECTOS SOCIO-LABORALES

1. Los requisitos de calidad laboral es el aspecto social que con mayor frecuencia se regula en los pliegos de licitación de Perú, y concretamente las cuestiones relacionadas con los riesgos laborales. Las responsabilidades de los contratistas se manifiestan expresamente, incluyendo posibles indemnizaciones por daños, y no es infrecuente la imposición de sanciones pecuniarias por incumplimiento en este ámbito. El conocimiento y respeto a la legislación social y laboral peruana es también una constante en la muestra seleccionada.
2. La protección más exhaustiva se ha encontrado en los proyectos del sector hidráulico, en los que se establecen controles médicos obligatorios, la preparación de un plan integral de seguridad e higiene en el trabajo, así como acciones de capacitación y sensibilización de la plantilla ante posibles riesgos laborales.
3. En materia de protección laboral se hace hincapié en los seguros y aportaciones que han de cubrir a la plantilla, destacando uno de los proyectos en los que se exige cobertura de horas extras, trabajo nocturno y trabajo en días festivos.
4. La regulación de condiciones de trabajo o salarios, sin embargo, recibe menor atención, existiendo únicamente cláusulas de tipo genérico que instan al contratista a proveer condiciones adecuadas. La muestra de pliegos de licitación no ha aportado ninguna referencia a medidas de inserción laboral de colectivos desfavorecidos o cuestiones de género, ni incorpora criterios del ámbito socio-laboral en la valoración de propuestas.

3.6.2.ASPECTOS DE IMPACTO SOCIAL

1. Por contra, la gestión de cuestiones sociales y la relación con comunidades próximas a los proyectos recibe mucha menor atención en los pliegos de licitación. El sector de infraestructuras de transporte parece incorporar mayores requisitos en este ámbito, por ejemplo, a través de la contratación obligatoria de especialistas en aspectos sociales y gestión de restos arqueológicos. La única mención a cuestiones de participación ciudadana y a planes de reasentamiento de viviendas se encuentra en un proyecto aeroportuario en fase de diseño.
2. En cuanto a la gestión de terrenos afectados por los trabajos, únicamente se han encontrado dos menciones al respecto, con consecuencias opuestas para el licitador. Mientras que en un proyecto de riego la responsabilidad recae plenamente en la autoridad contratante, en otro

referente a obras hidráulicas se insta a la empresa adjudicataria a adquirir los permisos de propietarios y autoridades.

3. La mención expresa a pueblos indígenas o comunidades étnicas está totalmente ausente en los pliegos analizados, así como la regulación de aspectos tales como la accesibilidad, o las acciones de comunicación y sensibilización.

3.6.3.ASPECTOS MEDIOAMBIENTALES

1. La gestión medioambiental es objeto de frecuente regulación en los pliegos de licitación, si bien la mayoría de las obligaciones provienen de la legislación ambiental anteriormente mencionada. A este respecto cabe resaltar la especificidad de la legislación, puesto que ciertos sectores cuentan con su propia regulación ambiental, especialmente el de transportes.
2. Un dato ilustrativo es el hecho de que cinco de los nueve proyectos exigen la inclusión de un especialista medioambiental en el equipo de trabajo. Sin embargo, la obligación de llevar a cabo un plan de gestión integral ambiental sólo se menciona en tres de los proyectos.
3. Los aspectos de calidad ambiental del proyecto no suelen ser parte de los criterios de evaluación de propuestas, aunque sí existen ciertas obligaciones y prohibiciones a cumplir por parte del contratista, particularmente en el área de gestión de residuos y la extracción de materiales de construcción de las áreas colindantes.
4. Por lo general, abundan las remisiones a la legislación ambiental y a la documentación de impacto económico previa a la ejecución de los proyectos. Como consecuencia de ello, las disposiciones específicas en materia de gestión forestal, gestión de aguas, emisiones, y demás no suelen ser objeto de regulación específica en los pliegos de licitación.

3.6.4.ASPECTOS DE IMPACTO ECONÓMICO

1. La promoción de contenidos nacionales o la protección de pequeñas y medianas empresas no son objeto de regulación en los pliegos analizados.

3.6.5.ASPECTOS DE SEGURIDAD

1. Los aspectos de seguridad se regulan con poca frecuencia, y en su mayoría a través de cláusulas genéricas o relativas a la obligación de proveer equipos y vestimentas adecuados.
2. Otra serie de aspectos de seguridad aparecen de forma no sistemática, si bien incorporan elementos bastante significativos, sobre todo en proyectos del sector hidráulico. A este respecto se exige la contratación obligatoria de un responsable de seguridad o la elaboración de “cartillas de seguridad” para determinadas tareas.

3.6.6.ASPECTOS DE GOBERNANZA

1. En materia de gobernanza no se han identificado cláusulas que impliquen responsabilidades específicas de los licitadores o los adjudicatarios, más allá del respeto a las normas básicas en materia de transparencia y anti-corrupción.
2. No obstante, aunque no aparece en las licitaciones, el Fondo de Inversión en Telecomunicaciones (FITEL) del Ministerio de Transporte y Comunicaciones está incluyendo en los contratos con las empresas adjudicatarias planes de formación a las municipalidades beneficiarias sobre cómo usar las TIC para la gobernabilidad.

3.7. REPÚBLICA DOMINICANA

3.7.1.ASPECTOS SOCIO-LABORALES

1. La regulación de aspectos laborales en los pliegos de licitación se lleva a cabo principalmente a través de la inclusión de cláusulas estándar que recogen las obligaciones básicas de los contratistas al respecto, normalmente remitiendo a la legislación laboral dominicana en materia de riesgos laborales, remuneraciones, aportaciones sociales y condiciones de trabajo.
2. Únicamente en un caso perteneciente al sector energético se han encontrado disposiciones más específicas, incluyendo aspectos de medicina preventiva, transporte de trabajadores, asistencia social integral, alojamiento, etc.
3. También destaca la inclusión de una de las escasas cláusulas que de manera explícita introduce elementos de protección a la infancia, a través de la prohibición de menores en el área de trabajo.
4. Entre las omisiones más destacables se encuentran los aspectos de promoción del empleo local, la protección de personas con discapacidad, las cuestiones de género o las acciones formativas dirigidas al personal.

3.7.2.ASPECTOS DE IMPACTO SOCIAL

1. En materia de impacto social destaca la inclusión generalizada, a través de una cláusula estándar, del principio de accesibilidad universal por el que se insta a los contratistas a introducir en el diseño de los proyectos de infraestructuras los elementos necesarios para garantizarla.
2. El otro aspecto regulado de manera específica es el de la gestión de permisos tanto de acceso como de afectación a los terrenos colindantes con el área del proyecto, cuya responsabilidad recae en el contratista, con la asistencia de la autoridad contratante. No obstante, las disposiciones más detalladas en la materia se han identificado en un único pliego del ámbito de la energía, en el que también se incluyen directrices detalladas en materia de protección de restos arqueológicos.

3. Resulta particularmente llamativa la omisión de cualquier aspecto relacionado con las acciones participativas, consultivas o de comunicación con comunidades afectadas por los proyectos, así como previsión de planes integrales de gestión social de los proyectos.

3.7.3.ASPECTOS MEDIOAMBIENTALES

1. Los aspectos ambientales cuentan con una intensa y detallada regulación en los pliegos de licitación, si bien el uso de cláusulas estándar es también frecuente en esta materia. Este es el caso de las obligaciones generales en cuanto a impacto ambiental y gestión de residuos.
2. No obstante, ciertos aspectos de las cláusulas ambientales resultan novedosos e innovadores, tales como la inclusión del concepto de servidumbre ambiental o la detallada protección de especies protegidas, contenida en un pliego del sector energético.
3. Resulta destacable el hecho de que en muy pocas ocasiones se incluyan los aspectos medioambientales dentro de los criterios de selección de ofertas, con la única excepción de un pliego en el que se premia la posesión de certificaciones ISO.

3.7.4.ASPECTOS DE IMPACTO ECONÓMICO

1. La protección de pequeñas y medianas empresas es uno de los pocos aspectos de impacto económico mencionados en los pliegos de licitación, lo cual se realiza a través de la reducción de la garantía contractual.
2. Únicamente en un proyecto se incluyen menciones a acciones de transferencia tecnológica, las cuales se bonifican en el proceso de selección. En cambio, no se han identificado menciones específicas a la promoción de contenidos nacionales (sea en términos de mano de obra, materiales o suministros) dentro de los proyectos.

3.7.5.ASPECTOS DE SEGURIDAD

1. Las cuestiones de seguridad se resumen en dos cláusulas estándar identificadas en la gran mayoría de pliegos, por las que se obliga al contratista a elaborar un plan de seguridad industrial y salud ocupacional, así como a designar dentro del equipo de trabajo a un responsable en la materia.

3.7.6.ASPECTOS DE GOBERNANZA

1. No se han identificado cláusulas relevantes en materia de participación ciudadana, transparencia y anticorrupción. No obstante, ha de tenerse en cuenta que la legislación en materia de APPs establece mecanismos específicos en este ámbito.

4. RECOMENDACIONES PARA LA COLABORACIÓN ENTRE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA Y LAS EMPRESAS

El análisis de las cláusulas sociales y medioambientales de los pliegos de licitación públicas del presente estudio, ha permitido identificar una serie de posibles áreas de colaboración entre la Cooperación Española y el sector privado empresarial, organizadas en torno a tres fases distintas del ciclo de un proyecto de inversión pública:

- **4.1. Fase preparatoria:** acciones colaborativas con carácter previo a la inversión o licitación, tales como información de contexto, institucional, o de posibles recursos.
- **4.2. Fase diagnóstica:** se identifican acciones de información y colaboración en cuanto a los estudios previos exigidos en los procesos de licitación y en las fases iniciales de ejecución de los proyectos.
- **4.3. Fase de ejecución:** se proponen acciones concretas o exigidas en el marco de planes integrales de gestión socio-ambiental, en las que la Cooperación Española puede prestar información relevante para las empresas.

4.1. FASE PREPARATORIA

MEJORAR LA COMUNICACIÓN Y DIÁLOGO CON EL SECTOR PRIVADO EMPRESARIAL

De manera genérica, y con carácter previo a la participación en cualquier proceso de licitación, la Cooperación Española puede realizar una labor de intercambio de información, reflexionar sobre las dinámicas y procesos del país, facilitar información a las empresas interesadas sobre los proyectos financiados a través de la Cooperación Española, enviando los link donde están publicadas dichas licitación y facilitar, en su caso, la legislación de referencia, así como mantener reuniones informativas de carácter estratégico para la cooperación y las empresas fomentando espacios colaborativos.

Por otra parte, la colaboración y coordinación con otras instituciones españolas con representación en el país, tales como las Oficinas Económicas y Comerciales de las Misiones Diplomáticas, pueden resultar de gran utilidad y eficiencia en esta fase, para lo cual se podrá prever posibles protocolos o marcos de colaboración conjuntos.

ACCIONES CONJUNTAS CON LAS OFICINAS COMERCIALES DE FORMACIÓN Y CAPACITACIÓN

En esta materia, cabría plantearse la posibilidad de llevar a cabo programas formativos conjuntos dirigidos a las OECs y OTCs para su familiarización con los aspectos sociales y ambientales de proyectos públicos de inversión.

INFORMACIÓN SOBRE NORMATIVA Y SALVAGUARDAS SOCIALES DE ORGANISMOS INTERNACIONALES

En base a ciertas cláusulas contenidas en proyectos financiados por organismos internacionales, por las que ciertas obligaciones del ámbito social, ambiental y procedimental se remiten a la regulación propia de estas entidades, resultaría de particular interés que la Cooperación Española pudiera facilitar información sobre el contenido y aplicación de dicha normativa. Concretamente, las remisiones a las políticas de salvaguarda de organismos multilaterales, así como ciertas obligaciones en materia antifraude.

INFORMACIÓN SOBRE EXPERTOS EN ASPECTOS SOCIALES Y MEDIOAMBIENTALES

La obligación de incluir expertos en aspectos sociales y medioambientales dentro de los equipos de trabajo de los proyectos, es uno de los aspectos que con mayor frecuencia se incluyen en los pliegos de licitación. En base a ello, y dado que las empresas inversoras no siempre cuentan con especialistas en estas materias dentro de sus plantillas permanentes, la Cooperación Española puede prestar asistencia en la identificación de expertos, tanto locales como internacionales. En este sentido, la información proveniente de proyectos propios de la AECID puede resultar de gran utilidad a las empresas españolas que han de aportar tales recursos a sus proyectos. En base a la información analizada en pliegos de licitación, los siguientes perfiles resultarían a priori los más adecuados a las necesidades actuales.

- Expertos en gestión de conflictos sociales y pueblos indígenas
- Expertos en comunicación y procesos participativos
- Expertos en medioambiente (biodiversidad, impacto ambiental, política forestal, etc.)
- Expertos en gestión arqueológica
- Expertos en inversión social

INFORMACIÓN SOBRE AGENTES SOCIALES E INSTITUCIONES CLAVE

Finalmente, dentro de la fase preparatoria a cualquier proyecto de inversión pública, las empresas españolas podrían beneficiarse de la información y conocimiento de la Cooperación Española en cuanto al panorama institucional, tanto público como de la sociedad civil (asociaciones, líderes comunitarios, etc.), de cara a la identificación tanto de posibles colaboradores como de organismos facilitadores..

4.2. FASE DIAGNÓSTICA

IDENTIFICACIÓN Y CARACTERIZACIÓN DE COMUNIDADES PRÓXIMAS AL TERRENO.

Dentro de las tareas asignadas en el marco de algunos proyectos, tales como las acciones de comunicación social o la dirección de procesos consultivos, la Cooperación Española puede colaborar en el **estudio de las comunidades afectadas** por proyectos de inversión que cuenten con participación de empresas españolas. El conocimiento socioeconómico previo a través de proyectos de desarrollo ejecutados por la AECID se constituye como un activo importante para las empresas que enfrentan planes sociales dentro de sus obligaciones contractuales, o incluso en fase de oferta, puesto que en ocasiones se exigen labores diagnósticas previas a la concesión de los proyectos, sobre todo en modalidad de APP. A este respecto cobra particular relevancia la identificación y caracterización de los **pueblos indígenas**, incluyendo sus principales medios de vida, posibles impactos del proyecto, intereses y estructura socioeconómica. Tal colaboración puede prestarse a través del intercambio de información de proyectos ejecutados por la AECID o a través de presentaciones o reuniones puntuales de trabajo con las empresas.

INFORMACIÓN SOBRE AGENTES SOCIALES RELACIONADOS CON EL PROYECTO

Con el objetivo de contribuir a diagnósticos sociales e institucionales que las empresas licitadoras deban ejercer, como parte de sus obligaciones generales de gestión social de los proyectos, tal y como se ha observado en determinados pliegos de licitación, la Cooperación Española podría facilitar información sobre agentes sociales, líderes comunitarios, asociaciones relevantes, auditores sociales o administraciones públicas implicadas en la gestión del proyecto.

DISEÑO DE PLANES INTEGRALES DE GESTIÓN SOCIAL

Tal y como se ha observado en algunos pliegos de licitación, con cierta frecuencia se adjudica a las empresas licitadoras la responsabilidad de diseñar y ejecutar un plan de gestión social o socio-ambiental de los proyectos. Este requerimiento supone un ejercicio de planificación tanto de objetivos como de tareas encaminados a garantizar la sostenibilidad social y ambiental de los proyectos, proceso en el cual la Cooperación Española podría implicarse, tanto a través de la sugerencia de expertos sectoriales como a través de una colaboración directa en el diseño de tales actividades Utilizando el instrumento de APPD definido por la AECID. En este sentido, la Cooperación Española podría aportar sus contribuciones al análisis estratégico del plan, la identificación de prioridades, actores e interlocutores principales, y las acciones a implementar durante las distintas fases del proyecto.

IDENTIFICACIÓN Y CARACTERIZACIÓN DE POSIBLES RECURSOS HUMANOS

Los requerimientos de inclusión de mano de obra nacional o local aparecen con cierta frecuencia en los pliegos de licitación analizados, bien sea como criterio de evaluación o como obligaciones directas al contratista. En este sentido, se hace necesario un diagnóstico de las capacidades,

cualificaciones y disponibilidad de posibles recursos humanos a contratar localmente durante la ejecución de los proyectos, para lo cual la Cooperación Española podría facilitar información dado el conocimiento acumulado a través de experiencias previas en el sector del empleo, el desarrollo económico y/o industrial. La participación en la realización de mapeos de cualificaciones y ocupaciones comunes en el área de influencia del proyecto o a nivel nacional podría configurarse como un área de colaboración frecuente.

IDENTIFICACIÓN DE NECESIDADES DE INVERSIÓN SOCIAL Y MEDIDAS DE MITIGACIÓN

Aunque sólo con menciones ocasionales en las cláusulas de licitación analizadas, uno de los elementos de mayor relevancia en la elaboración de planes de gestión social integral de proyectos es la inclusión de acciones de inversión social, encaminadas normalmente a la compensación y mitigación por impactos negativos de los mismos. Dentro de esta fase diagnóstica, la Cooperación Española, a través del conocimiento previo del área de influencia del proyecto, puede realizar colaboraciones puntuales en el análisis de necesidades de medidas compensatorias y mitigadoras de los impactos sociales de los proyectos, con especial atención a la construcción de infraestructura social, espacios comunitarios, repoblación forestal, e incluso en cuanto a la idoneidad de posibles planes de reasentamiento.

ELABORACIÓN DE INDICADORES DE RENTABILIDAD SOCIAL Y ANÁLISIS DE EVALUACIÓN SOCIAL

Aunque también presentes en otras modalidades de licitación pública, los proyectos de APP suelen exigir por imperativo legal, y con carácter previo a la adjudicación del proyecto, la inclusión de indicadores de rentabilidad o análisis de evaluación social dentro de las actividades de análisis de viabilidad de las inversiones. Estas tareas suelen implicar un ejercicio analítico de identificación y cuantificación de beneficios sociales futuros en los que la Cooperación Española, dado su posible conocimiento previo de las características socio-económicas del área de influencia, pueden contribuir de manera determinante. Por tanto, la colaboración con empresas licitadoras podría llevarse a cabo a través de información relevante de proyectos previos, la recomendación de expertos locales en la materia o a través de sesiones de trabajo conjunto.

ANÁLISIS DIAGNÓSTICO SOBRE CAPACIDAD INSTITUCIONAL LOCAL Y REGIONAL

Dentro de las labores diagnósticas iniciales, y en el marco de acciones concretas de refuerzo institucional incluidas en planes de gestión integral, es posible que las empresas licitadoras se enfrenten a la tarea de llevar a cabo un análisis de necesidades en materia de gobernanza local. En este sentido la Cooperación Española cuenta con una posición privilegiada en cuanto a información institucional, las capacidades concretas de ciertos organismos y las necesidades de refuerzo.

APOYO EN DIAGNÓSTICOS AMBIENTALES

Los aspectos ambientales cuentan con un grado de desarrollo e inclusión en pliegos de licitación muy elevado en comparación con otros elementos sociales. Con frecuencia, dentro de los

requisitos generales ambientales, se incluyen labores diagnósticas en las que las empresas han de aportar información de carácter técnico sobre condiciones ambientales iniciales, posibles impactos generados por el proyecto, cadenas de dependencia ecológica y medios de vida de las poblaciones locales. Si bien es cierto que la gran mayoría de empresas relacionadas con el sector de la ingeniería y las infraestructuras cuentan con capacidades internas para afrontar tales tareas, la Cooperación Española a través de su experiencia en la financiación, diseño y ejecución de proyectos del ámbito medioambiental, cuentan con conocimiento previo que puede resultar de gran relevancia de cara al desarrollo de estas tareas diagnósticas por parte de las empresas contratistas.

4.3. FASE DE EJECUCIÓN

ELABORACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE PLANES DE COMUNICACIÓN Y SENSIBILIZACIÓN

Con cierta frecuencia los pliegos de licitación contienen cláusulas en las que se insta a la empresa adjudicataria de los trabajos a elaborar acciones de comunicación y sensibilización. Se trata de acciones concretas dirigidas a las comunidades del área de influencia cuyo objetivo es informar y sensibilizar sobre los objetivos del proyecto, sus beneficios esperados, los posibles impactos y las medidas de mitigación previstas. Si bien en ocasiones los pliegos contienen información detallada sobre cómo llevar a cabo tales tareas, en otras se delega a la empresa la responsabilidad del diseño y planificación de las mismas. A través del conocimiento previo de las comunidades y sus necesidades, así como la experiencia en metodologías de comunicación social, la Cooperación Española puede colaborar en el diseño y ejecución de estas acciones, prestando apoyo puntual a las empresas o compartiendo información relevante de experiencias previas.

PROCESOS CONSULTIVOS Y PARTICIPATIVOS CON PUEBLOS INDÍGENAS

Tal y como se ha puesto de manifiesto en el presente estudio, la mayoría de países analizados cuentan con instrumentos legales reguladores del derecho de consulta de pueblos indígenas, lo cual, en ocasiones, se traduce en obligaciones concretas dentro de los pliegos de licitación. Si bien el grado de exigencia y responsabilidades varía entre países y sectores, es recomendable que las empresas con interés de licitar a proyectos de inversión pública estén familiarizadas, no sólo con las características y necesidades de estos grupos, sino también con las metodologías de consulta y negociación establecidas en la ley y aplicadas en experiencias previas. Para ello, la Cooperación Española puede brindar apoyo técnico, tanto en lo referente a requisitos legales como en aspectos metodológicos.

FORMACIONES Y ACCIONES DE SENSIBILIZACIÓN SOCIO-AMBIENTAL

Aparte de las medidas de socialización dirigidas a comunidades afectadas, en algunos casos se han identificado cláusulas referentes a acciones de formación y socialización dirigidas al personal de la obra. Por regla general se trata de programas formativos sobre aspectos culturales,

ambientales y socioeconómicos de las comunidades próximas al proyecto y sobre los objetivos e impactos del proyecto. Dado que con frecuencia las empresas carecen de la experiencia y conocimiento local necesario, el apoyo técnico que la Cooperación Española pudiera prestar resultaría de vital importancia a la hora de diseñar e implementar acciones de este tipo.

DISEÑO Y EJECUCIÓN DE PLANES DE GESTIÓN ARQUEOLÓGICA

Uno de los aspectos que con mayor frecuencia se incluyen en las cláusulas sociales de pliegos de licitación es el relativo a la gestión de hallazgos arqueológicos durante los trabajos de obra, previéndose en muchos casos la contratación de un experto en la materia dentro del equipo de trabajo. En la medida en que la Cooperación Española cuente con experiencia previa en programas de conservación del patrimonio histórico, cultural y arqueológico, la aportación de buenas prácticas en la materia puede resultar otra importante área de colaboración con las empresas adjudicatarias.

COLABORACIÓN EN LA ELABORACIÓN Y EJECUCIÓN DE PLANES DE REASENTAMIENTO

Las responsabilidades de las empresas adjudicatarias en cuanto a la gestión de terrenos y propiedades es un elemento con gran variabilidad dentro de la muestra de pliegos analizados. Si bien se trata de una potestad de naturaleza pública, la delegación de responsabilidades a las empresas adjudicatarias es un aspecto bastante común observado en la mayoría de países. Tratándose de un aspecto con un alto contenido técnico-legal, la implicación de la Cooperación Española en la ejecución de planes de reasentamiento sólo podría plantearse en los aspectos de índole social, puesto que tales acciones de reasentamiento suelen complementarse con acciones de acompañamiento social. Ello requiere la previsión de medidas tales como las acciones de apoyo psicosocial, el diseño de acciones de comunicación y participación social o la provisión de medidas cautelares para la provisión de servicios públicos, en cuyo diseño la Cooperación Española puede contribuir con su experiencia previa y buenas prácticas, en el marco de proyectos de cooperación al desarrollo, bien directamente o a través del conocimiento de agentes sociales locales.

COLABORACIÓN EN LA ELABORACIÓN DE PLANES INTEGRALES DE GESTIÓN AMBIENTAL

La incorporación de medidas de mitigación ambiental, bien sea a través de la inclusión de un plan integral o bien por medio de cláusulas específicas, es uno de los elementos más presentes en la muestra de pliegos de licitación analizados. Al igual que en el caso de las tareas diagnósticas ambientales, la incorporación de estos elementos suponen tareas con las que las empresas licitadoras suelen estar ampliamente familiarizadas, dado que los aspectos ambientales cuentan tradicionalmente con un alto grado de exigencia y protección. No obstante la colaboración de la Cooperación Española en el diseño y cumplimiento de estos aspectos, puede resultar de vital importancia en base al conocimiento previo de ciertas problemáticas ambientales en las zonas de influencia de los proyectos. Concretamente, los aspectos que mayor relevancia cobran de cara a los objetivos y capacidades de la Cooperación Española son aquellos que directamente pueden impactar en el bienestar de las poblaciones afectadas, tales como la reutilización de materiales, la

gestión de residuos o la explotación de bancos comunitarios de materiales (arenales, acuíferos, etc.). En el marco de estas intervenciones, en ocasiones se prevén procesos de consulta y participación comunitaria en los que la Cooperación Española puede ejercer un papel importante.

PREPARACIÓN DE REUNIONES Y SESIONES DE AUDITORÍA SOCIAL

De acuerdo a la información legal y documental analizada, en determinados casos las empresas adjudicatarias han de involucrarse en acciones conjuntas con miembros de la sociedad civil nombrados como auditores sociales de los proyectos. En la mayoría de los casos ésta figura se nombra durante los procesos de convocatoria y contratación de los proyectos con el fin de garantizar la transparencia de los mismos. Sin embargo también se prevén figuras de control y monitoreo durante toda la vida del proyecto, a través de la planificación de reuniones y sesiones de control en los que las empresas han de participar activamente. En este sentido, la colaboración de la Cooperación Española en este tipo de eventos puede configurarse como una importante área de trabajo con el sector privado, puesto que la experiencia previa de la Cooperación Española en proyectos de índole social y su conocimiento de la sociedad civil local pueden ser importantes insumos de cara al desarrollo de estos procesos.

INCLUSIÓN DE ASPECTOS DE GÉNERO EN LOS PROYECTOS

Los aspectos de género cuentan con muy escasas menciones en la legislación y documentación analizada, existiendo sólo menciones puntuales en cuanto a la política de contratación de personal. Ello parece dar indicios sobre la aparente debilidad en la región de este aspecto como criterio socio-laboral en el marco de proyectos de inversión pública. Por tanto, la labor de la Cooperación Española en este caso no se limitaría únicamente a la información técnica o metodológica sobre la adopción del enfoque de género en proyectos concretos, sino también en la promoción activa del enfoque dentro de los proyectos de inversión, tanto en colaboración directa con las empresas adjudicatarias, como con las autoridades contratantes, lo cual podría formar parte de un posible acuerdo de alianza público-privada para el desarrollo.

PARTICIPACIÓN EN ACCIONES DE INSERCIÓN LABORAL DE COMUNIDADES LOCALES

Aunque no de manera generalizada, los pliegos de licitación recogen cláusulas encaminadas a la incorporación de personal local dentro de los equipos de trabajo de los proyectos, lo cual podría suponer una importante área de colaboración entre programas públicos de inserción laboral y los proyectos de inversión. En este sentido, la Cooperación Española podría liderar iniciativas de inserción laboral conjuntamente con las empresas adjudicatarias, a través de acciones conjuntas de información, formación, etc., lo cual podría dar cabida a un programa de alianza público-privada para el desarrollo, orientado hacia la promoción del empleo local.

GESTIÓN DE CONFLICTOS, DIÁLOGO Y ACCIONES PARTICIPATIVAS

El diálogo con comunidades afectadas se establece como un ingrediente habitual dentro de los planes de integración social de proyectos y como una de las tareas asignadas a los especialistas

socio-ambientales requeridos en algunos de ellos. La ocupación de terrenos y el uso de recursos comunitarios tales como los acuíferos o los bancos naturales de materiales suelen ser objeto de disputas y negociaciones en las que las empresas adjudicatarias han de tomar responsabilidades directas, de acuerdo a los términos de ciertos pliegos de la muestra. La Cooperación Española, bien sea a través de la identificación de posibles expertos locales en resolución de conflictos, o bien a través de información directa midiendo bien las responsabilidades que pudieran derivarse, puede aportar un importante apoyo a las empresas que han de afrontar tales responsabilidades y que cuenten con experiencia limitada en la zona de influencia del proyecto.

DISEÑO Y EJECUCIÓN DE PROYECTOS DE INVERSIÓN SOCIAL

En los casos en los que se prevé este tipo de acciones complementarias al objeto del proyecto, y una vez realizados los diagnósticos sociales y el análisis de necesidades, las empresas adjudicatarias han de llevar a cabo el diseño, normalmente con la participación de las comunidades beneficiarias, de acciones concretas de inversión social o medidas compensatorias por los impactos negativos del proyecto. La construcción de espacios públicos, la dotación de instalaciones sociales compensatorias (escuelas, iglesias, centros culturales, etc.), o la mejora de infraestructuras secundarias relacionadas con el proyecto (vías de comunicación, tendidos eléctricos, etc.), son ejemplos de las intervenciones en las que la Cooperación Española puede colaborar de cara a optimizar su utilidad e impacto en las comunidades beneficiarias. Dado que la naturaleza de estas inversiones complementarias no varía en esencia de la de un proyecto de cooperación al desarrollo, el papel de la Cooperación Española en esta área se presenta a priori como uno de los elementos más idóneos de colaboración con el sector privado empresarial. También en la ejecución de planes de inversión social, la participación de la Cooperación Española como socio de una Alianza Público-Privada para el Desarrollo puede ser, según el caso, una interesante modalidad de colaboración.

ACCIONES DE APOYO A LA CAPACIDAD INSTITUCIONAL LOCAL

Aunque sólo en casos aislados, y principalmente en Colombia, los planes de gestión social integral de algunos proyectos incluyen la adopción de medidas de apoyo a la capacidad institucional local, lo cual no dista en esencia de los objetivos de muchos programas liderados por la Cooperación Española. El conocimiento previo de estas capacidades, y la experiencia en acciones similares sitúan a la Cooperación Española en una posición privilegiada para acompañar a las empresas en estas tareas, siendo igualmente un potencial nicho para el establecimiento de un programa de alianza público-privada para el desarrollo. Las acciones de transferencia tecnológica y capacitaciones en mayor grado vinculadas al objeto de los proyectos, también podrían formar parte de dichas actuaciones y colaboración.

NIVELES DE PRIORIDAD POR PAÍS

Como se ha observado a lo largo del presente estudio, no todos los países realizan el mismo énfasis, tanto a nivel legal como de exigencia de pliegos, en los distintos elementos sociales y medioambientales de las empresas licitadoras y adjudicatarias de proyectos públicos de inversión. Por tanto, una vez establecido el catálogo de posibles áreas y tareas de colaboración entre la Cooperación Española y el sector privado empresarial, resulta conveniente identificar los aspectos que cobran mayor importancia en cada uno de los siete países analizados, usando como referencia la muestra de pliegos de licitación y las 650 cláusulas de temática socio-ambiental analizadas. Para ello se ha elaborado un sistema de categorización de responsabilidades en el que se han identificado los tres siguientes niveles de prioridad:

- Alta: requisitos establecidos en la legislación nacional de contratos e identificados con frecuencia en los pliegos de licitación.
- Media: requisitos establecidos en la legislación nacional de contratos, pero con escasa o nula presencia en los pliegos de licitación analizados, o bien no exigidos legalmente pero con referencia puntual en los pliegos.
- Baja: requisitos no establecidos legalmente y no presentes en los pliegos de licitación.

Las ausencias u omisiones en los pliegos de licitación de aspectos tan relevantes como la accesibilidad, acciones de comunicación y sensibilización, promoción del empleo local, comunidades indígenas, cuestiones de género, acciones participativas, consultivas o de comunicación con comunidades afectadas por los proyectos, vienen a reforzar la misión principal de la Cooperación Española de apoyar y fortalecer a los gobiernos latinoamericanos a mejorar sus capacidades para lograr resultados de desarrollo en el marco de sus estrategias y políticas nacionales, contribuyendo a mejorar las condiciones de vida y reducción de la pobreza e inequidad de estos países de acuerdo a los sectores y territorios priorizados en las Marcos de Asociación País en Cooperación al Desarrollo.

La siguiente tabla resume los distintos niveles de prioridad para cada uno de los elementos del catálogo para los siete países objeto de estudio. Ha de tenerse en cuenta que la clasificación de prioridades sugerida proviene exclusivamente de la información analizada en el presente estudio, la cual responde a un proceso de muestreo con las correspondientes limitaciones.

Tabla 3. Número de cláusulas socio-ambientales por temática y país

	COLOMBIA	BOLIVIA	MÉXICO	PERÚ	NICARAGUA	GUATEMALA	REP. DOMINICANA
FASE PREPARATORIA							
Mejorar la comunicación y diálogo con el sector privado empresarial	Alta	Alta	Alta	Alta	Alta	Alta	Alta
Acciones conjuntas con las Oficinas Comerciales de formación y capacitación	Alta	Alta	Alta	Alta	Alta	Alta	Alta

	COLOMBIA	BOLIVIA	MÉXICO	PERÚ	NICARAGUA	GUATEMALA	REP. DOMINICANA
Información sobre normativa y salvaguardas sociales de organismos internacionales	Alta	Alta	Alta	Alta	Alta	Alta	Alta
Información sobre expertos en aspectos sociales y medioambientales	Alta	Alta	Alta	Alta	Baja	Media	Alta
Información sobre agentes sociales e instituciones clave	Alta	Alta	Alta	Alta	Media	Media	Media
FASE DIAGNÓSTICA							
Identificación y caracterización de comunidades próximas al terreno	Alta	Alta	Alta	Alta	Media	Media	Media
Información sobre agentes sociales relacionados con el proyecto	Alta	Alta	Alta	Alta	Media	Media	Media
Diseño de planes integrales de gestión social	Alta	Alta	Alta	Media	Media	Media	Baja
Identificación y caracterización de posibles recursos humanos	Alta	Baja	Media	Baja	Baja	Media	Baja
Identificación de necesidades de inversión social y medidas de mitigación	Alta	Baja	Baja	Baja	Baja	Baja	Baja
Elaboración de indicadores de rentabilidad social y análisis de evaluación social	Alta	Baja	Alta	Media	Media	Alta	Alta
Análisis diagnóstico sobre capacidad institucional local y regional	Alta	Media	Media	Media	Media	Media	Media
Apoyo en diagnósticos ambientales	Alta	Alta	Alta	Alta	Alta	Alta	Alta
FASE DE EJECUCIÓN							
Elaboración e implementación de planes de comunicación y sensibilización	Alta	Alta	Alta	Alta	Media	Baja	Baja
Procesos consultivos y participativos con pueblos indígenas	Alta	Alta	Media	Media	Media	Media	Baja
Formaciones y acciones de sensibilización socio-ambiental	Alta	Media	Alta	Media	Media	Baja	Baja

	COLOMBIA	BOLIVIA	MÉXICO	PERÚ	NICARAGUA	GUATEMALA	REP. DOMINICANA
Diseño y ejecución de planes de gestión arqueológica	Baja	Alta	Alta	Alta	Alta	Baja	Alta
Colaboración en la elaboración y ejecución de planes de reasentamiento	Alta	Alta	Alta	Media	Baja	Media	Alta
Colaboración en la elaboración de planes integrales de gestión ambiental	Alta	Alta	Alta	Alta	Alta	Alta	Alta
Preparación de reuniones y sesiones de auditoría social	Alta	Media	Alta	Baja	Baja	Alta	Media
Inclusión de aspectos de género en los proyectos	Media	Media	Media	Media	Media	Media	Media
Participación en acciones de inserción laboral de comunidades locales	Alta	Baja	Media	Baja	Baja	Media	Baja
Gestión de conflictos, diálogo y acciones participativas	Alta	Alta	Alta	Alta	Baja	Baja	Media
Diseño y ejecución de proyectos de inversión social	Alta	Baja	Baja	Baja	Baja	Baja	Baja
Acciones de apoyo a la capacidad institucional local	Alta	Media	Media	Media	Media	Media	Media

5. INSTRUMENTOS DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA PARA LA COLABORACIÓN CON EL SECTOR PRIVADO EMPRESARIAL

5.1. ALIANZAS PÚBLICO PRIVADAS PARA EL DESARROLLO (APPD)

En el año 2014, la AECID empezó a aplicar el Protocolo para la gestión de Alianzas Público Privadas para el Desarrollo (APPD). En dicho Protocolo, se adopta una definición de APPD y se define un procedimiento interno para la propuesta, estudio, aprobación y firma de una APPD.

La AECID entiende por APPD una relación voluntaria, colaborativa y formal entre la AECID, las administraciones públicas de los países socios y una o varias entidades del sector empresarial, de la sociedad civil y del ámbito universitario, de España, de los países socios o de terceros países, en la que se establece un objetivo común, con un demostrable impacto en desarrollo, y en la que se definen conjuntamente las responsabilidades y se asumen conjuntamente los recursos, los riesgos y los logros.

5.2. ACCIONES DE INNOVACIÓN PARA EL DESARROLLO

A partir del año 2014, la AECID puso en marcha una convocatoria de subvenciones a acciones para proyectos de innovación para el desarrollo, destinada a actores del ámbito empresarial, académico y social.

El IV Plan Director de la Cooperación Española, de acuerdo con el posicionamiento de diversas instancias internacionales, apuesta por estrategias diferenciadas basadas en un modelo horizontal de cooperación, ante la diversidad y heterogeneidad de los Países de Asociación de la Cooperación Española. Entre otras cuestiones, esta diferenciación implica un renovado impulso a la innovación desde una concepción integral, englobando tanto ciencia y tecnología como innovación social y empresarial. Esta visión multidimensional de la innovación permite fortalecer la interrelación entre tejido productivo, conocimiento y políticas públicas con el fin de crear valor compartido para el desarrollo a partir del concurso de diversos actores y el establecimiento de redes y alianzas.

Las Convocatorias tienen por objeto la financiación de proyectos que impulsen, en los Países de Asociación de la Cooperación Española, soluciones innovadoras, ya desarrolladas y testadas exitosamente a nivel piloto, con el fin de aplicarlas y demostrar la posibilidad de replicarlas a mayor escala buscando un impacto positivo y relevante en las condiciones de vida de las personas más

desfavorecidas y en la cohesión social. Los proyectos abordarán problemas sociales, económicos, medioambientales, y de la agenda de desarrollo de forma integrada y con un enfoque innovador yendo más allá del ámbito meramente tecnológico.



Av. Reyes Católicos, 4
28040 Madrid, España

Tel. +34 91 583 81 00
www.aecid.es