

ISSN 1992-1896



Contabilidad y Negocios

Revista del Departamento Académico
de Ciencias Administrativas
volumen 4, número 7
julio 2009

- Tributación
- Banca y Finanzas
- Auditoría
- Administración



**FONDO
EDITORIAL**

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

Las compras verdes, una práctica sustentable y ecológica: posibilidad de su aplicación en el Perú

Green purchases, a sustainable and ecologic practice: A possible implementation in Peru

Jorge García Paz

Pontificia Universidad Católica del Perú
Departamento Académico de Ciencias Administrativas

Resumen

Las compras verdes se convierten en parte de una estrategia para la aplicación del desarrollo sostenible en un país, entendido este como el «desarrollo que satisface a las necesidades actuales de las personas sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las suyas» (Informe Brundtland, 1987). Así, también, es parte de una estrategia que trata de contribuir a combatir los efectos del cambio climático e invernadero que ponen en peligro la existencia de nuestro planeta y, por lo tanto, también de la humanidad.

Las compras verdes o ecológicas son prácticas comunes en los países desarrollados, sobre todo europeos; sin embargo, son muy poco conocidas en los países de América Latina. Solo Costa Rica está promocionando esta práctica en sus instituciones públicas y ha obtenido considerables beneficios en su implementación.

El Estado peruano está compuesto por más de 2 mil entidades públicas contratantes, las cuales están agrupadas en entidades de gobierno nacional y regional, municipalidades, instancias descentralizadas, entidades bajo el ámbito del FONAFE (Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado), de tratamiento empresarial y sociedades de beneficencia. Estas entidades programaron compras en el año 2008 por la cantidad de 58.234 millones de nuevos soles. Sin embargo, muy pocas de dichas compras tuvieron un criterio ecológico en su proceso de selección.

El presente artículo tiene por objetivo mostrar las bondades de las compras verdes o ecológicas y la experiencia en países desarrollados, y plantear su aplicación en nuestro país. Así, este trabajo trata de recopilar una serie de experiencias de países en sus compras verdes y se divide en cuatro partes. La primera parte se refiere al marco conceptual de las compras verdes y abarca, principalmente, los diversos conceptos que explican los factores que impulsan a los Estados a implementar dicha estrategia. La segunda parte presenta la experiencia internacional en la que se describen las mejores prácticas. La tercera parte analiza la posibilidad de la aplicación de las compras verdes en el país y, en la cuarta parte, se presentan las conclusiones del artículo.

Palabras clave: desarrollo sostenible, compras públicas sostenibles, compras verdes, contratación pública, nueva ley y reglamento de la ley de contrataciones del estado, planes y estrategias.

Abstract

Green purchases are part of a strategy for the application of a sustainable country development, considered as 'a development that satisfies the people's current necessities without affecting the ability of future generations to satisfy their own'. (Brundtland Report 1987). In the same way, it is part of a strategy to fight the effects of the weather changes or greenhouse that affect our planet and as a consequence the humanity.

The green or ecological purchases are simple practices in the developing countries, in most cases in the European countries, but they are not known in Latin American countries. Just Costa Rica is supporting this practice with public institutions, for that reason they will get considerable benefits in its process.

The Peruvian government is conformed by more than two thousand public entities, they are formed as national and regional government entities, town halls, decentralized offices, entities in the scope of FONAFE, business treatment and charitable work. These entities programmed purchases in the year 2008 approximately 58.234 million soles. However, just a few of the purchases had an ecological purpose.

The following article has the objective to show the benefits of the green or ecological purchases, and the experience in developed countries to decide its application in Peru. In this way, this study pretends to join a number of experiences of countries in their green purchases and so it is divided in four parts. The first part refers to the framework of the green purchases and it refers to the different concepts that explain those factors that push the United States to apply this strategy. The second part is about the international experience with the best practices. The third part shows the possibility of the green purchases in the country, and in the fourth part conclusions are presented.

Key words: Sustainable development, sustainable public purchases, green purchases, public contract, new law and regulations of the state hiring, plans and strategies

Introducción

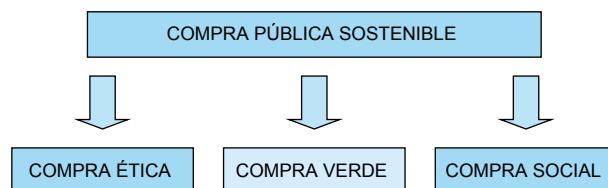
Los recursos financieros que el Estado peruano destina para cumplir sus funciones bordean el 26% del PBI; de esta manera, el sector público se convierte en el mayor y principal comprador del país. En el Perú, existen más de 2.750 entidades públicas que contratan servicios, adquieren bienes y ejecutan obras para cumplir con los objetivos de su plan operativo institucional, y efectúan aproximadamente 175 mil transacciones.

No obstante, en el Perú, el concepto de compras públicas no ha evolucionado, es decir, sigue manteniéndose en el cumplimiento de los formalismos legales y las compras basadas en los criterios de calidad-precio. En ese sentido, se puede señalar que no se ha producido la adaptación del concepto *compras* con criterio de desarrollo sostenible.¹

De esta manera, una compra pública sostenible consiste en la integración de aspectos sociales, éticos y ambientales en los procesos y fases de la contratación pública. Su contenido aúna diferentes concepciones de la con-

tratación pública responsable, como son la compra ética, la compra *verde* o la compra social, puesto que recoge sus características, fundamentos y objetivos.

Gráfico 1



Fuente: elaboración propia

- La compra ética exige a las empresas y productores que operan en los países del mundo garantías sobre el cumplimiento de condiciones laborales dignas y lucha contra el trabajo infantil a lo largo de toda la cadena de suministro, así como el apoyo expreso a las iniciativas y productos de *comercio justo*. El significado más directo de compra ética hace referencia al hecho de comprar productos elaborados de forma ética por empresas que actúan éticamente.

¹ Según el Informe Brundtland (1987), fruto de los trabajos de la Comisión Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo de Naciones Unidas, se define desarrollo sostenible como «satisfacer las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las posibilidades de las del futuro para atender sus propias necesidades».

Es una compra que no implica un daño o que no explota a humanos, animales ni al medio ambiente. De este modo, cuando se compran bolsas plásticas biodegradables o ecológicas, se brinda al fabricante el dinero que necesita para invertir en tecnología limpia y, así, dar a conocer su producto en un mercado más amplio.

- La compra verde o ecológica se basa en la incorporación de requerimientos medioambientales en los contratos de suministro, obras y servicios, tales como la eficiencia energética, el uso de productos reutilizables, el empleo de energías renovables, la minimización de emisiones, y la adecuada gestión de residuos sólidos.
- La compra social considera aspectos como la calidad en el empleo, la perspectiva de género, la contratación de personas con discapacidad o la contratación de empresas de inserción y centros especiales de empleo.

I. Marco teórico

1. Conceptos de compras verdes o compras públicas ecológicas

En la literatura especializada, existen diversos vocablos, tales como compra verde, contratación verde, ambientalización interna o compra pública ambientalmente correcta, que son formas diferentes de llamar al conjunto de iniciativas que la administración pública y otras entidades estatales y privadas llevan a cabo para la mejora del comportamiento ambiental interno.

Una compra verde es una contratación en la cual se han contemplado requisitos ambientales relacionados con una o varias de las etapas del ciclo de vida del producto por comprar; esto se produce desde la extracción de la materia prima, su fabricación, distribución y uso,

hasta su disposición final. De este modo, el comprador satisface la necesidad de la institución que da origen a la compra, pero no descuida el impacto ambiental que esta ocasionará (CEGESTI 2008).

Esta definición engloba tanto la compra de productos ambientalmente más correctos como la contratación de obras y servicios bajo criterios ambientales con la perspectiva de fomentar cambios en los sectores económicos y en las pautas de trabajo.

Producto verde

Es un producto que tiene un mejor desempeño ambiental a lo largo de su ciclo de vida y que cumple con la misma función (o mejor inclusive). Posee igual calidad y le brinda una satisfacción similar al usuario que el producto regular (CEGESTI 2008).

Etiquetas ecológicas

Las etiquetas ecológicas son símbolos que se otorgan a aquellos productos que tienen una menor incidencia sobre el medio ambiente, debido a que cumplen una serie de criterios ecológicos definidos previamente por el análisis de su ciclo de vida.

El origen de las «ecoetiquetas» se puede encontrar en la creciente conciencia global de proteger el medio ambiente por parte de los gobiernos, las empresas y el público en general. Inicialmente y sobre todo en los países desarrollados, algunas empresas reconocieron que esa conciencia global podía generar una ventaja competitiva para ciertos productos. Entonces, se incluían etiquetas con expresiones tales como «reciclable», «baja energía» y «contenido reciclado».

Ciclo de vida

Es un término creado por los evaluadores ambientales para cuantificar el impacto ambiental de un material o producto desde que se le extrae de la naturaleza hasta

que regresa al ambiente como desecho. En este proceso sistémico, se consumen recursos naturales y se emiten desechos. La metodología utilizada es denominada evaluación del ciclo de vida (ECV).

El análisis del ciclo de vida de un producto típico tiene en cuenta el suministro de las materias primas necesarias para fabricarlo, el transporte de materias primas, la fabricación de intermedios y, por último, el propio producto, incluyendo el envase, la utilización del producto y los residuos generados por su uso.

Beneficios

Para la administración pública

- Mejora de la eficiencia
- Mejora de la calidad de vida de la comunidad
- Mejora de la imagen política

Para el medio ambiente

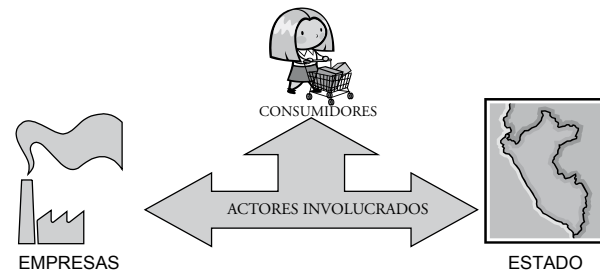
- Se reducen los impactos ambientales negativos, como el incremento de la depredación de los bosques naturales o protegidos.
- Impulsa la innovación en productos y servicios más considerados con el medio ambiente, al crear una demanda por parte de los consumidores.

Para la economía

- Se realiza un ahorro como producto de la compra de bienes y servicios que se utilizan de manera más eficiente, por ejemplo, la energía y el agua; además, figuran las compras de luminarias con ahorro de energía (focos ahorradores).

Actores involucrados en la mejora ambiental

El aumento del consumo en el mundo implica la participación rápida de los actores involucrados.



Empresas

Las empresas deben implantar el ecodiseño, es decir, deberán elaborar productos favorables para el medio ambiente, ya que, de esta manera, se disminuye el impacto ambiental a lo largo del ciclo de vida del producto.

Consumidores

El rol de los consumidores es fundamental en el éxito de las políticas medioambientales. Esto debido a su poder de decisión de compra. De esta forma, los consumidores deben tomar decisiones de compra informadas y optimizar la utilización de los productos que adquieren mediante un uso sustentable de los mismos.

Gobierno

El papel del gobierno consiste en ser el agente promotor o actor principal de las iniciativas verdes o ecológicas a partir de la elaboración de marcos legales que fomenten la mejora ambiental, así como la promoción de la innovación tecnológica para el desarrollo de nuevos productos o servicios que sean más respetuosos con el ambiente y, de esta manera, se incentiva el uso de productos más favorables para el medio ambiente por parte de los ciudadanos.

La promoción del concepto de ciclo de vida entre los agentes involucrados y convertirse en un *ejemplo* en las compras públicas que realiza son estrategias que todo gobierno debe practicar para implementar las compras verdes en el país.

Fases de la compra pública ecológica

La contratación pública ecológica es un procedimiento que consta de las siguientes fases:

- Se requiere seleccionar los productos, servicios u obras más adecuados en función del impacto medioambiental de los mismos, así como en otros factores tales como la información con que se cuenta, lo que ofrece el mercado, las tecnologías disponibles, los costos y la visibilidad.
- Se debe determinar las necesidades y expresarlas de manera apropiada. Por ello, se necesita elegir un título ecológico para transmitir la política nacional; así, se asegura la máxima transparencia a los proveedores o a los prestadores de servicios potenciales y al ciudadano.
- Se debe determinar especificaciones técnicas claras y precisas, y se empleará, siempre que sea posible, factores medioambientales (condiciones de apto/no apto).
- Buscar ejemplos de características medioambientales en bases de datos y etiquetas ecológicas
- Emplear las *mejores prácticas* de otros poderes adjudicadores y utilizar un sistema de redes para la obtención y difusión de información
- Adoptar un *enfoque sobre el costo del ciclo de vida* sin trasladar el impacto medioambiental de una fase del ciclo de vida a otra
- Incluir especificaciones de rendimiento o exigencias funcionales con objeto de fomentar la presentación de ofertas innovadoras con dimensión ecológica
- Tener en cuenta los niveles de actuación sobre el medio ambiente como el uso de materias primas, los métodos de producción sostenibles (en los casos en que sea relevante para el producto final o servicio), la eficiencia energética, las energías renovables,

las emisiones, los residuos, la «facilidad de reciclado», los productos químicos peligrosos, etcétera.

- Si no está seguro de la existencia, precio o calidad de los productos o servicios ecológicos, solicite variantes ecológicas.
- Se deben fijar los criterios de selección en función de la lista exhaustiva de criterios mencionados en las directivas sobre contratos públicos. Incluya, si procede, criterios medioambientales para evaluar la capacidad técnica de ejecución del contrato. Informe a los proveedores, prestadores de servicios o contratistas potenciales que pueden presentar sistemas y declaraciones de gestión medioambiental para acreditar que cumplen los criterios.
- Se requiere establecer los criterios de adjudicación cuando se opte por la *oferta económicamente más ventajosa*. Además, incluya criterios medioambientales apropiados que sirvan como referencia para comparar las ofertas ecológicas (si en las especificaciones técnicas se define el contrato como ecológico), o que ayuden a introducir el elemento medioambiental y a concederle importancia (si en las especificaciones técnicas se define el contrato de manera *neutra*).
- Se debe utilizar cláusulas de ejecución del contrato para que, además del contrato ecológico, se establezcan condiciones medioambientales adicionales. Insista, si procede, en el empleo de medios de transporte respetuosos con el medio ambiente (Comisión Europea 2005).

2. Experiencia internacional en compras ecológicas

2.1. Proyecto Relief en la Unión Europea

La Comisión Europea ha cofundado un proyecto de investigación, denominado Relief, que tiene por objeto la evaluación científica de los posibles beneficios medioam-

bientales que acarrearía la adopción de la contratación pública ecológica en toda la UE (Comisión Europea 2005). Las conclusiones muestran lo siguiente:

- Si todos los poderes públicos de la UE solicitaran el suministro de electricidad ecológica, se conseguiría un ahorro equivalente a 60 millones de toneladas de CO₂, lo que equivale al 18% del compromiso contraído por la UE para la reducción de gases con efecto invernadero, conforme con el Protocolo de Kioto. Se podría conseguir un ahorro similar si los poderes públicos optaran por edificios de alto nivel en términos de comportamiento medioambiental.
- Si todos los poderes públicos de la UE exigieran más ordenadores con eficiencia energética, lo que favorecería que el mercado se moviera en esa dirección, se podría obtener un ahorro de 830 mil toneladas de CO₂.
- Si los poderes públicos europeos contaran con inodoros y grifos eficientes en los edificios, se reduciría el consumo de agua en unos 200 millones de toneladas, lo que equivale al 0,6% del consumo total de los hogares.

2.2. Compras ecológicas en Australia

El gobierno de Australia realizó una conferencia en 2004 sobre compras verdes, en la que anunció que su programa sobre compras verdes, ECO-Buy, iba a implementarse en todos los estados de ese país. Dicho programa ha sido exitoso, pues ha atraído el apoyo de los gobiernos locales y los ha llevado a expandir las compras con materiales reciclados y otros productos ambientalmente preferibles. Este programa consiguió pasar, en términos de gastos públicos en compras verdes, de \$ 4,6 millones en 2001 a \$ 26 millones en 2003, por lo cual las Naciones Unidas premió este programa en el Día Mundial del Medio Ambiente en la categoría de gobierno local en el año 2004.

2.3. Compras ecológicas en Austria

Austria empezó las adquisiciones ecológicas a partir de la realización de una serie de directivas donde se instruía acerca de la manera en que deberían manejarse estas compras en todas las instituciones públicas federales austriacas. En una primera instancia, se implantaron en los gobiernos locales. Así, el Ayuntamiento de Viena puso en marcha, en 1998, el proyecto «Viena compra ecológicamente» con el objetivo de promover compras ecológicas a largo plazo para la administración local y sus empresas. Este ayuntamiento adquiere, anualmente, una gran variedad de productos, bienes y servicios por el valor de 5 millones de euros y abarca desde textiles, detergentes, material de oficina, mobiliario, material y contratos de construcción hasta diversos servicios de mantenimiento. A continuación, se presenta solo una parte del catálogo completo que trata del equipo y material de oficina:

Material de oficinas, equipo de oficina, publicaciones

Requisitos generales:

- Si se compra papel, este debe estar hecho de pulpa reciclada.
- En el proceso de producción del papel, deben ser usadas, exclusivamente, pulpas libres de cloro, además de evitar los abrillantadores ópticos.

Papeles domésticos y sanitarios

- En la medida de lo posible, no debe realizarse la compra de productos desechables.
- Deben evitarse los productos de PVC.
- En productos de vida corta, no debe emplearse el aluminio.
- Los marcadores de corrección de texto, plumas, plumones, etcétera deben ser recargables y libres de solventes.

- Las gomas deben estar libres de solventes y ser solubles en agua.
- Las grapas, presillas sujetadoras y tachuelas deben ser producidas sin tratamiento superficial.

Equipos de oficina

Se refiere a equipos como monitores, computadoras, copiadoras, impresoras, fax, escáneres, equipos multifuncionales. En la compra de estos equipos, deben ser particularmente consideradas sus características ecológicas:

- Se efectuará el más bajo consumo de energía posible.
- Se producirá el más bajo nivel posible de radiación, emisión de ruido y contaminantes (polvo, emisión o consumo de ozono).
- Posee un tiempo de vida largo (tiempo de uso, garantía y disponibilidad de piezas de repuesto).
- Presenta posibilidad de reparación.
- Tiene repuestos y piezas adicionales con bajo poder contaminante.
- Están adaptados al uso de papel reciclado.
- Se encuentran equipados con funciones múltiples.
- El productor o comercializador debe ser obligado por contrato a llevarse y eliminar los equipos obsoletos de una manera no agresiva con el medio ambiente.

Tóner, tintas y colores

- El uso de sistemas reciclados es prioritario en el Ayuntamiento de Viena.

2.3. Compras ecológicas en España

Recientemente, el año pasado, se aprobó el plan de contratación pública verde aplicable a la Administración General del Estado, sus organismos públicos y las entidades gestoras de la seguridad social española. De esta manera, la compra sostenible en España todavía se encuentra en un estadio inicial. Sin embargo, gracias a iniciativas propias de varios municipios, administraciones públicas y otras entidades, han empezado a introducir criterios sostenibles en la contratación pública con anterioridad a la publicación de este plan de la manera siguiente.

Ayuntamiento de Palma de Mallorca

El Ayuntamiento de Palma de Mallorca inició su política de compras verdes con la adhesión a la Carta Aalborg en 2003, y se consolidó en 2005 mediante los acuerdos adoptados en sesión plenaria a partir de la iniciativa promovida por el área de medio ambiente, sanidad y consumo, por medio de la agenda local 21 Palma.² Las medidas relacionadas con la compra verde adoptadas por este Ayuntamiento son diversas:

- Contratos de mantenimiento integral de edificios
- Contratos de material de oficina
- Contratos de adquisición de impresoras
- Contratos de adquisición de papel
- Compra de vehículos
- Compra de madera
- Contratos de limpieza de edificios
- Contratos de impresión de propaganda municipal

² Programa 21 es un programa de las Naciones Unidas (ONU) para promover el desarrollo sostenible.

Ayuntamiento de Barcelona

La introducción de criterios ambientales en los pliegos de condiciones de contratos se inicia en el año 1998 con los siguientes contratos:

- Mobiliario urbano
- Limpieza viaria y recogida de residuos

A raíz de la elaboración de la Guía de la Oficina Verde en el año 2000, se identificaron los elementos estratégicamente prioritarios para promover la ambientalización interna y se inició una serie de acciones normativas, entre las cuales resalta la medida de Gobierno que establece el Programa Oficina Verde como marco general normativo de la ambientalización de los servicios municipales (2001). La Oficina Verde suministra información y asesoramiento a las administraciones municipales en el ámbito de estas actuaciones, por medio de cursos de formación, intranet, guías y otros materiales adecuados.

Ayuntamiento de Badalona

El Ayuntamiento de Badalona comenzó su experiencia en el año 2000, impulsada por el Departamento de Ecología Urbana, Sostenibilidad y Participación Ambiental. Inicialmente, las actuaciones se centraron en la introducción de criterios ambientales en la gestión interna del área de medio ambiente y en los pliegos de contratación del servicio de conservación, mantenimiento y limpieza del verde urbano. Tras la declaración de Badalona para la protección del medio ambiente, se ampliaron las compras verdes a otros departamentos: Contratación y Compras, Comunicación, el SITI (Sistemas y Tecnologías de la Información) y el CIM (Centro Informático Municipal). En el marco de un programa de compra verde creado en el año 2003, se han realizado dos diagnósticos ambientales, uno sobre el material de oficina, a consecuencia del cual se intro-

dujeron criterios ambientales en la compra de papel, tóner y material de comunicación, y otro sobre la introducción de criterios ambientales en las máquinas de *vending*. Paralelamente a estas actuaciones, se llevaron a cabo actividades de sensibilización y formación de los trabajadores municipales.

Ayuntamiento de Sant Boi de Llobregat

Las primeras acciones de introducción de criterios ambientales en Sant Boi datan de 1998, con la compra de papel reciclado y tóner reciclado. Posteriormente, se han ido introduciendo medidas específicas en relación con la compra verde:

- Compra de material higiénico con criterios de sostenibilidad (desde 1999)
- Aprobación de la Declaración Institucional y Medidas de Gobierno (2004)
- Compra de impresoras/fotocopiadoras que impriman a doble cara, aptas para papel reciclado y con etiquetaje (2004)
- Compra e implantación general, en oficinas y centros municipales, de papel reciclado certificado con el «ángel azul» (100% desde 2004)
- Compra de madera acreditada con certificado de gestión sostenible FSC o equivalentes (2004), que se incluirá de forma general en los pliegos de 2005
- Compra de vehículos para la Policía Municipal con etiquetaje energético y de emisiones (2004)

Además, se han introducido algunas cláusulas en los pliegos de cláusulas administrativas generales que rigen la contratación de obras y en los procedimientos negociados para la adjudicación del servicio de asistencia técnica.

Actualmente, el Ayuntamiento forma parte del grupo de trabajo sobre compras verdes de la Red de Municipios por la Sostenibilidad y continúa trabajando en esta línea.

Universidad Autónoma de Barcelona (UAB)

La trayectoria de la UAB en la introducción de criterios ambientales de las compras de la universidad se inicia en 1999 con la incorporación de cláusulas ambientales en el servicio de *vending*. Desde entonces, se han introducido algunas cláusulas en otros pliegos de adjudicación de los servicios de limpieza, fotocopias y restauración. También se está trabajando en la aplicación de criterios ambientales en los nuevos edificios, con el objeto de minimizar el impacto ambiental asociado a su ciclo de vida. Por ello, se ha elaborado el documento *Criterios de edificación sostenible en la UAB*, que recoge, de forma sintética, los principios de sostenibilidad que deberían regir los proyectos de edificación, así como las obras de remodelación o de derribo de los edificios existentes. En la redacción de los criterios de edificación sostenible, se colaboró con la oficina técnica del Colegio Oficial de Arquitectos de Cataluña y la coordinación del Plan Medioambiental de la Universidad Politécnica de Cataluña (UPC). Desde 2004, el trabajo se centra en la incorporación en el catálogo de compras de nuevos productos más respetuosos con el medio ambiente. Se valora, en estos productos, la posesión de ecoetiquetas y su menor toxicidad. Respecto a los proveedores, también se tiene en cuenta su comportamiento ambiental mediante la disposición de sistemas de gestión ambiental (ISO 14001 o EMAS).

Gobierno de Aragón

El Gobierno de Aragón ha desarrollado una serie de especificaciones, ejecutadas principalmente por el Servicio de Régimen Interior, con el fin de minimizar las afecciones al medio, generadas por su propia actividad.

Las citadas especificaciones tienen en cuenta criterios de sostenibilidad, tanto por lo que se refiere a contratación de servicios, como a compra de material. En la contratación de servicios, destaca la exigencia contractual a la empresa adjudicataria del servicio de limpieza de recoger de forma separada los residuos segregados en origen en las dependencias del Gobierno de Aragón. De esta forma, se facilita la reutilización y reciclaje de papel y cartón, envases ligeros y vidrio en los centros de trabajo. En el caso de materiales peligrosos, como pilas, baterías y tóner de impresoras, existen también las indicaciones precisas para que estos sean gestionados correctamente. Respecto a las compras de material propiamente dichas, existe una especial sensibilidad por parte del Gobierno de Aragón hacia el uso de papel reciclado.

Ayuntamiento de Pamplona

La incorporación de criterios de sostenibilidad en los contratos del Ayuntamiento de Pamplona es una iniciativa promovida por el área de medio ambiente y sanidad a través de la oficina de Agenda 21, y forma parte de un programa de ambientalización interna más amplio, en el que figuran también la recogida selectiva de papel y otros residuos, en marcha desde el año 2001, además de la implantación del papel reciclado en las dependencias municipales.

2.4. Compras verdes en Norteamérica

La iniciativa de las compras verdes en Norteamérica es un programa mediante el cual se conforma una serie de grupos de trabajo para facilitar compras ambientales relacionadas con productos de limpieza, artículos de oficina y electricidad «verde». Otra herramienta desarrollada por esta iniciativa es una guía de autoevaluación llamada ECO-SAT que tiene por objeto ayudar a los profesionales de las adquisiciones a evaluar las iniciativas de compras ambientales de su organización e identificar oportunidades de mejoramiento.

3. Aplicación práctica a la realidad peruana

3.1. Marco legal de las contrataciones públicas en el Perú

Actualmente, está vigente la Ley de Contrataciones del Estado emitida mediante decreto legislativo 1017 y el Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado emitido mediante decreto supremo 184-2008-EF. Ambas normas solo promueven las compras con criterios de sostenibilidad y se menciona, en un principio, que rigen las contrataciones en el país. Resulta fundamental señalar que, en toda contratación, se aplicarán criterios para garantizar la sostenibilidad ambiental con la finalidad de evitar impactos negativos en el medio ambiente en concordancia con las normas de la materia (Principio de sostenibilidad ambiental).³

Como podrá apreciarse, la compra verde en el Perú solo es mencionada de manera declarativa sin señalar un criterio de aplicación en el Reglamento de la Ley de Contratación Pública, es decir, no estamos ni siquiera en un estadio inicial. Para ello, se requiere que la Administración Pública y otras entidades empiecen a introducir criterios sostenibles en la contratación pública. No obstante, en la mayoría de los casos, no lo hacen de forma específica, por ausencia de motivación del personal, por desconocimiento del principio de sostenibilidad ambiental y por la falta de liderazgo del Gobierno central para promover este tipo de iniciativas.

3.2. Monto programado de compras públicas en el Perú

Las compras públicas se han incrementado en los últimos años, más aún como parte de las iniciativas de promoción de las inversiones en el país (*shock* de

inversiones, por ejemplo). Así, se ha promovido de forma sostenida las compras estatales. De esta manera, podemos apreciar en el siguiente cuadro cómo las compras públicas anuales programadas en el Perú se han elevado en 42% en el año 2008.

3.3. Aplicación a la realidad peruana

Para que las compras verdes se hagan realidad en el Perú, se debe, en primer lugar, asumir un compromiso de Alta Dirección del Gobierno peruano. En ese sentido, el Ministerio del Ambiente y el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE) deben liderar la consecución de ese compromiso. Entonces, se convertiría en una política del Estado plasmada en el Acuerdo Nacional.

Tal como lo acredita la experiencia internacional, se deben establecer niveles de implantación, empezando por los gobiernos locales y regionales a partir del monitoreo constante de los resultados de la implementación. En ese sentido, OSCE debería fijar criterios de compras sostenibles en los que se enfatice lo siguiente:

- La compra y utilización de productos con bajo contenido o ausencia de sustancias peligrosas para la salud y el entorno
- La compra y uso de productos reutilizables
- La compra y uso de productos de larga duración
- La compra y uso de productos con elementos fácilmente separables
- La compra y uso de productos y materiales reciclables y separables
- La compra y uso de materiales reciclados

³ Artículo 4 inciso m de la Ley de Contrataciones del Estado.

Cuadro 1 Ejecución del PAC 2006-2008

Comparativo anual del monto programado, convocado vs adjudicado, según tipo de entidad
(en millones de nuevos soles)

Tipo de entidad	2006					2007					2008					Incremento monto convocado 2008/2006
	Programado	Convocado		Adjudicado	% Ejecución	Programado	Convocado		Adjudicado	% Ejecución	Programado	Convocado		Adjudicado	% Ejecución	
		1era convocatoria	2da convocatoria				1era convocatoria	2da convocatoria				1era convocatoria	2da convocatoria			
Gobierno central	7,171.3	5,540.6	404.6	4,456.5	77.3%	8,539.0	6,374.7	1,052.4	5,187.9	74.7%	11,390.7	6,364.9	1,502.5	5,317.4	55.9%	14.9%
Instancia descentralizada	1,669.5	1,389.2	120.3	950.0	83.2%	1,975.3	1,775.2	292.7	1,062.8	89.9%	2,827.5	2,317.1	438.9	1,277.0	81.9%	66.8%
Gobierno distrital	2,291.2	1,389.2	57.8	991.5	66.0%	4,216.8	2,916.3	295.3	2,293.2	69.2%	6,655.0	5,122.1	340.7	3,696.0	77.0%	238.9%
Gobierno provincial	1,479.1	1,041.8	82.9	811.7	70.4%	2,329.4	1,703.3	151.9	1,257.0	73.1%	3,388.6	2,214.0	599.3	1,612.4	65.3%	112.5%
Gobierno regional	2,649.1	1,515.8	89.4	1,225.9	57.2%	2,703.4	1,730.0	271.4	1,449.4	64.0%	3,815.1	2,444.6	372.3	2,009.6	64.1%	61.3%
ETEs	1,531.3	1,152.8	0.0	763.5	75.3%	1,548.7	992.3	224.8	993.6	64.1%	976.8	616.5	120.1	545.6	63.1%	-46.5%
Soc. de Benef. Pública	34.1	25.3	0.0	12.0	74.3%	31.8	14.4	1.4	10.6	45.5%	41.1	20.1	2.7	12.6	49.0%	-20.5%
Entidades del FONAFE	10,398.7	6,472.1	3,734.5	2,219.8	62.2%	6,753.7	3,433.3	555.3	3,251.2	50.8%	29,138.8	22,752.5	631.9	21,473.5	78.1%	251.5%
<i>Petroperú</i>	<i>7,694.7</i>	<i>3,617.5</i>	<i>4,141.8</i>	<i>762.3</i>	<i>47.0%</i>	<i>4,282.0</i>	<i>1,821.7</i>	<i>183.5</i>	<i>1,699.4</i>	<i>42.5%</i>	<i>21,264.0</i>	<i>20,399.6</i>	<i>165.0</i>	<i>20,131.6</i>	<i>95.9%</i>	<i>463.9%</i>
<i>Resto Fonafe</i>	<i>2,704.0</i>	<i>2,854.6</i>	<i>0.0</i>	<i>1,457.5</i>	<i>105.6%</i>	<i>2,471.7</i>	<i>1,611.6</i>	<i>371.8</i>	<i>1,551.8</i>	<i>65.2%</i>	<i>7,874.8</i>	<i>2,352.9</i>	<i>466.9</i>	<i>1,341.9</i>	<i>29.9%</i>	<i>-17.6%</i>
TOTAL	27,224.4	18,648.9	4,338.2	11,430.9	68.5%	28,098.1	18,939.5	2,845.2	15,505.5	67.4%	58,233.5	41,851.9	4,008.4	35,944.1	71.9%	124.4%
Total sin Petroperú	19,529.6	15,031.3	196.4	10,668.6	77.0%	23,816.1	17,117.8	2,661.7	13,806.1	71.9%	36,969.6	21,452.3	3,843.4	15,812.5	58.0%	42.7%

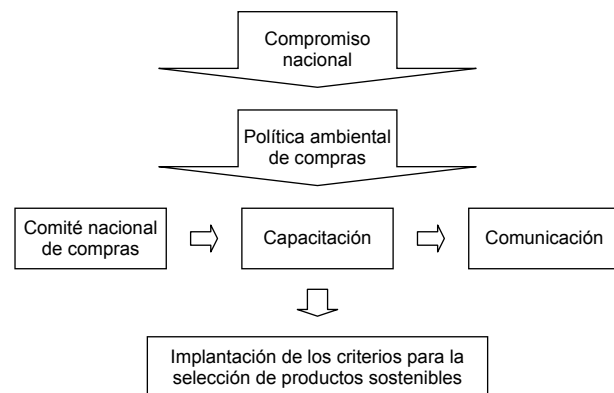
Fuente: SEACE

Elaboración: Sub Dirección de Estudios Económicos y de Mercado del OSCE (2009)

- La reducción en la generación de residuos y su correcta gestión
- El ahorro de recursos, tales como energía e hídricos y la mejora de la calidad ambiental, que reduce la contaminación y los ruidos nocivos

3.4. Estrategia para la implementación

La estrategia integral de compras verdes en el Perú debe contar con una adecuada asesoría internacional que tome en cuenta los siguientes aspectos:



a) **Compromiso nacional para la instauración de las compras verdes**

Se debe contar con el compromiso de las altas autoridades del Gobierno y se requiere considerar que se afectarán las compras públicas. Este compromiso debería evidenciarse, como mínimo, mediante la definición de la política ambiental de compras y la aprobación de los objetivos y estrategias.

b) **Definición de una política ambiental de compras**

Esta política plasma los objetivos ambientales de las compras públicas. Para ello, se requiere modificar la normatividad de las contrataciones públicas peruanas a fin de incluir artículos referidos a la promoción de este tipo de compras:

- Incentivar los requisitos ambientales en las especificaciones técnicas de los productos o servicios a contratar
- Incluir variables ambientales en el sistema de evaluación de ofertas técnicas
- Destinar parte del Plan de Contrataciones a las compras verdes

Se sugiere la ayuda o cooperación técnica internacional de gobiernos nacionales, instituciones especializadas y las ONG que promuevan el desarrollo sostenible o las compras ecológicas con el propósito de evitar demoras en la implementación.

c) **Definición de Comité nacional de compras verdes**

El OSCE, en coordinación con el Ministerio del Ambiente, deberán ser los responsables de velar por la implementación del sistema de compras verdes.

d) **Capacitación**

El personal del área encargada de las adquisiciones de las entidades públicas deberá ser capacitado sobre

temas básicos relacionados con la gestión ambiental y compras verdes. Para ello, se les debe proporcionar guías de aplicación que expliquen cómo incorporar la variable ambiental en función de aspectos legales de la contratación pública. Este proceso deberá iniciarse en los gobiernos locales y regionales.

e) **Comunicación**

Tanto la política como los objetivos y otras iniciativas implementadas por la organización, así como los logros en el campo de las compras verdes, deberían comunicarse a los principales actores del proceso: proveedores, usuarios, empleados.

f) **Implantación de los criterios para la selección de productos sostenibles**

Con este fin, se deberá elaborar guías de implementación, las cuales deberán mencionar los siguientes criterios:

- Reducción del impacto ambiental frente a referencias existentes
- Criterios ambientales, éticos y sociales
- Criterios ambientales
 - Consumo de agua
 - Uso de recursos renovables
 - Emisión CO₂
 - Biodiversidad
 - Impacto en uso
- Criterios sociales
 - Trabajo infantil
 - Economía social
 - Igualdad de posibilidades y accesibilidad
- Técnicas para seleccionar productos más sostenibles
 - Materiales de fabricación
 - Embalaje
 - Rellenable

Criterio estético, facilidad de uso, etcétera
Etiquetado (información de fabricación y uso)
Etiquetado (certificación, aval externo)

Conclusiones

1. Cualquiera sea el ciclo de vida del producto o servicio que se compre, trae consigo impactos ambientales, desde la extracción de la materia prima, su procesamiento, distribución y uso, hasta su disposición final. Los problemas ambientales que enfrenta la humanidad traen graves consecuencias como el cambio climático, la disminución de la biodiversidad y el uso indiscriminado de los recursos naturales, los cuales no pueden ser resueltos sin que los seres humanos adoptemos prácticas sostenibles.
2. La experiencia internacional demuestra que la implantación de las compras verdes como política de adquisiciones gubernamentales ha contribuido a elevar la conciencia ecológica de un país, así como impulsar una mayor eficiencia en las compras públicas. Sin embargo, en países donde se han implementado iniciativas para compras verdes, uno de los principales obstáculos ha sido la falta de conocimiento por parte de los encargados de compras estatales y de los proveedores.
3. Se requiere de un liderazgo y de una política nacional para la implementación de las compras verdes en el país. Este liderazgo debería ser asumido por el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado en coordinación con el Ministerio del Ambiente.
4. Se requiere modificar las normas de contrataciones públicas del país a fin de promover las compras verdes en los organismos públicos del país.

Referencias bibliográficas

CEGESTI

2008 *Manual para la implementación de Compras Verdes en el sector público de Costa Rica*. San José (Costa Rica): CEGESTI.

COMISIÓN EUROPEA

2005 *¡Compras ecológicas! Manual sobre la contratación pública ecológica*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas.

ORGANISMO SUPERVISOR DE LAS CONTRATACIONES DEL ESTADO (OSCE)

2009 *Informe de contrataciones públicas (año 2008)*. Lima: Dirección de Supervisión, Fiscalización y Estudios del OSCE.

Sitios recomendados

- Instituto para la Sostenibilidad de los Recursos. Guía de compras públicas verdes
http://www.isrcer.org/GUIAS/portada_cpv.htm
- Bakeaz. Compra verde
<http://www.compraverde.org/>
- Red catalana por la compra pública ética
<http://www.comrapublicaetica.cat/>
- Greenpeace. Madera con sello FSC
<http://www.greenpeace.org/espana/campaigns/bosques/soluciones/>
- Web de la Agenda 21 Local de Madrid
<http://www.munimadrid.es/Agenda21/>
- ICLEI (Asociación de Gobiernos Locales por la Sostenibilidad)
<http://www.ifat.org/>
- ICLEI. Proyecto Relief
<http://www.iclei.org/europe/ecoprocura/info/politics.htm>
- Eurocities. Proyecto CARPE, las ciudades como compradores responsables en Europa.
<http://www.carpe-net.org/>
- Portal del Gobierno de Aragón
<http://www.aragon.es>

- Ayuntamiento de Badalona
<http://www.aj-badalona.es>
 - Ayuntamiento de Barcelona. Guía oficina verde
<http://www.bcn.es/agenda21/oficinaverda/>
 - Ayuntamiento de Palma de Mallorca
<http://www.palmademallorca.es>
 - Ayuntamiento de Sant Boi de Llobregat
<http://www.stboi.es>
 - Universidad Autónoma de Barcelona. Guía oficina verde
<http://www.uab.cat/compraverda/>
- The North American Green Purchasing Initiative of the Commission for Environmental Cooperation (CEC NAGPI)
<http://www.nagpi.net>

Fecha de recepción: 11 de mayo de 2009

Fecha de aceptación: 18 de mayo de 2009

Correspondencia: jhgarcia@pucp.edu.pe