

Artículo de
Investigación

Programa de Energía,
Medio Ambiente
y Recursos

Noviembre de 2020

La contratación pública para el desarrollo sostenible

Un marco para el sector público

Thiago Uehara



Chatham House, el Real Instituto de Asuntos Internacionales, es una organización de primer orden con sede en Londres especializada en la investigación de políticas. Nuestra misión es ayudar a los Gobiernos y las sociedades a hacer del mundo un lugar más seguro, próspero y justo, de una manera sostenible.

Índice

	Resumen	2
01	Introducción	4
02	Contratación pública sostenible	9
03	La contratación pública para la creación de oportunidades sociales en Papúa Nueva Guinea	16
04	La contratación pública para el «Buen vivir» en Ecuador	21
05	La contratación pública a favor de «Hambre Cero» en Brasil	26
06	Directrices prácticas	31
07	La contratación pública para el desarrollo sostenible	37
	Apéndice: Recursos adicionales	42
	Información sobre el autor y otros colaboradores	44
	Agradecimientos	46

Resumen

-
- La contratación pública constituye el mercado más grande del mundo, con un valor de aproximadamente 13 billones de dólares anuales, la mitad de los cuales corresponden al gasto de los países del Sur Global. En respuesta a emergencias mundiales como el colapso del clima y la pandemia de la COVID-19, los Gobiernos están embarcándose en un periodo de exigencia de medidas y gasto público sin precedentes. Estos deben basarse en principios sólidos de desarrollo y sostenibilidad. Muchas organizaciones internacionales, empresas y grupos de reflexión han reclamado la «mitigación del impacto» y la «reducción de las repercusiones negativas» en la contratación pública sostenible (CPS), pero estas ideas transmiten un mensaje erróneo.
 - Este artículo propone una definición rectificada de contratación pública sostenible. Es la siguiente: «La contratación pública sostenible es un proceso mediante el cual las organizaciones cubren sus necesidades de bienes, servicios, trabajos y suministros básicos con una buena relación calidad-precio basándose en un ciclo de vida completo al tiempo que aborda los principios de equidad para el desarrollo sostenible y, por lo tanto, beneficia a las sociedades y al medio ambiente a lo largo de las fronteras geográficas y temporales». Este concepto traslada la narrativa de los esfuerzos para mitigar los daños hacia el fomento de la equidad para el desarrollo sostenible.
 - El documento fomenta el cumplimiento de diez normas para la contratación pública para el desarrollo sostenible. *Servicios económicos, oportunidades sociales, seguridad protectora, libertades políticas y garantías de transparencia* son algunos de los «bloques de desarrollo» que pueden subyacer a la estrategia de un Estado. La *equidad intrageneracional, intergeneracional, interespecies, procedimental y geográfica* son algunos de los «pilares de la sostenibilidad» que se pueden movilizar en las políticas y prácticas de contratación pública.
 - Papúa Nueva Guinea, Ecuador y Brasil han desarrollado estrategias para aportar *servicios económicos* a determinados sectores, al tiempo que abordan algunos de los pilares de la sostenibilidad: por ejemplo, mediante la adopción de normas medioambientales y al dar preferencia a proveedores más pequeños y locales, empresas propiedad de mujeres y agricultores de familias campesinas. La Visión para 2050 de Papúa Nueva Guinea y el plan Buen Vivir de Ecuador también han abordado las *oportunidades sociales* y la *equidad intergeneracional*, mientras que el Programa de adquisición de alimentos de Brasil se ha centrado en la *seguridad protectora* y la *equidad geográfica*.
 - La contratación pública sostenible debe estar recogida en legislación, con un grupo de trabajo permanente que actualice la legislación secundaria (o al que se consulte) periódicamente. Este grupo de trabajo debe involucrar de forma

activa a distintos grupos y empresas. La CPS es una cuestión que pueden abordar mejor los equipos multidisciplinares con conocimientos y experiencia en la economía de desarrollo, la ingeniería de diseño y la política social y medioambiental, por ejemplo.

- El aprovechamiento del poder adquisitivo para un desarrollo sostenible debe ser parte importante de las estrategias de integración de políticas y las negociaciones de comercio, desarrollo, seguridad de las personas y medio ambiente. Las crisis sanitarias mundiales intensificadas, las recesiones, el colapso medioambiental y climático –y sus consecuencias desiguales y duraderas– hacen que la contratación pública para el desarrollo sostenible sea una necesidad a fin de crear sociedades más resilientes, sostenibles y justas. Sencillamente, si no reformamos la contratación pública como comunidad internacional, no lograremos conseguir los objetivos de desarrollo sostenible.

01

Introducción

Hasta ahora la contratación pública sostenible se ha definido en sentido estricto y a menudo ha estado desvinculada de las políticas y estrategias para la sostenibilidad y el desarrollo de los países.

La contratación pública ejerce influencia sobre los mercados, las cadenas de suministro y la sociedad en general. Aquí tenemos un ejemplo: los centros escolares de su circunscripción necesitan escritorios. ¿Qué tipos de escritorios deberían comprarse, o bien, alquilarse o reacondicionarse? ¿Qué tipos de proveedores deben considerarse? Estas decisiones influyen sobre quién (qué sectores, zonas geográficas, poblaciones o generaciones) se beneficia de la contratación pública más allá de su utilidad inmediata. La decisión de reacondicionar o reciclar de forma creativa en vez de comprar escritorios nuevos supondría un impulso para la industria de los servicios y está en consonancia con la forma más eficaz de reducir la huella ambiental: la reducción del consumo. Elegir entre escritorios de madera, metal o plástico encajaría con las distintas cadenas de suministro. La opción elegida podría beneficiar los sectores de la silvicultura, la minería o el petróleo, cada uno de los cuales se enfrenta a problemas tecnológicos, de mano de obra y medioambientales. ¿Debe contratar el Estado a empresas más pequeñas o a grandes empresas? ¿A una empresa social local o a multinacionales? ¿A una empresa propiedad de mujeres o de minorías étnicas? ¿Realmente importa esto? Importaría si el Estado tuviera un plan de desarrollo y quisiera ejercer influencia sobre la distribución de la riqueza y la prosperidad compartida. Asimismo, ¿quién tendría la responsabilidad de determinar el destino correcto para los escritorios y la gestión al final de su vida útil? Los requisitos posteriores al consumo se suelen descuidar en los contratos públicos, pero son los que, en última instancia, dictan si el proceso forma parte de una economía lineal o circular.¹

Estas reflexiones son válidas tanto para proyectos pequeños como para «megaproyectos de infraestructura», como ferrocarriles, puertos, embalses y puentes. Según cálculos recientes, el gasto mundial en contratación pública

¹ Véase Schröder, P. (2020), *Promoting a Just Transition to an Inclusive Circular Economy*, artículo de investigación, Londres: Royal Institute of International Affairs, <https://www.chathamhouse.org/2020/04/promoting-just-transition-inclusive-circular-economy>.

es de aproximadamente 13 billones de dólares al año, lo que representa un sexto del PIB mundial.² Es evidente que los Estados pueden usar la contratación pública para fines estratégicos.

Desde, al menos, la década de 1990, se ha fomentado la contratación pública sostenible (CPS) como una forma de cumplir con los requisitos de los organismos públicos y de generar beneficios, no solo para dichos organismos, sino también para la sociedad, la economía y el medio ambiente.³ La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas fomenta las prácticas de contratación pública que sean sostenibles de conformidad con las políticas y prioridades nacionales, mediante su meta 12.7 sobre el consumo y la producción sostenibles. La meta 12.7 está vinculada con el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 12: «garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles».⁴ Esto ha creado la oportunidad para los Gobiernos nacionales y subnacionales de (re)plantearse cómo movilizar su poder adquisitivo en línea con sus propias visiones, políticas y prioridades. Aunque no se ha comprobado oficialmente el progreso con respecto a la meta 12.7, en 2020, Naciones Unidas ha contado solo a 24 países que han informado de instrumentos normativos y jurídicos para el consumo y la producción sostenibles: 14 en el Sur Global y 10 en el Norte Global.⁵ Concretamente, sigue quedando mucho espacio para la adopción de políticas de consumo y producción sostenibles, incluida la CPS. De hecho, el significado de CPS es muy poco preciso. Esto permite ser flexibles y adaptarlo a los contextos nacionales y subnacionales, pero también ha dado lugar a distintas definiciones e interpretaciones, así como al lavado de imagen e incluso al «ecoblanqueo». Como consecuencia, hay poca transparencia con respecto a cómo llevar a cabo la contratación pública para el desarrollo sostenible.

Como dato positivo, según varios estudios,^{6,7,8} se ha confirmado que la CPS es un factor impulsor eficaz para la innovación y en ocasiones puede reducir las repercusiones negativas sobre el medio ambiente. No obstante, estos estudios suelen usar prismas simplificados creados por o para el sector privado y raras veces se centran en el Sur Global. De hecho, la mayoría de los avances documentados

² Open Contracting Partnership (2020), *How governments spend: Opening up the value of global public procurement*, <https://www.open-contracting.org/wp-content/uploads/2020/08/OCP2020-Global-Public-Procurement-Spend.pdf>.

³ Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (2017), *Panorama mundial sobre contrataciones públicas sostenibles*, https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/20919/GlobalReview_Sust_Procurement.pdf.

⁴ Varias organizaciones han promovido los avances en contratación pública circular y sostenible, como algunas organizaciones de Naciones Unidas, el Banco Mundial, la Organización Mundial del Comercio, ICLEI - Gobiernos locales por la sustentabilidad, el Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible, la Fundación Getulio Vargas (Fundação Getulio Vargas), Chatham House, McKinsey, la Fundación Ellen MacArthur y organizaciones de base como La Vía Campesina y la red de soberanía alimentaria Nyéléni.

⁵ Comisión de estadística de Naciones Unidas (2015), *Indicadores de Objetivos de Desarrollo Sostenible* <https://unstats.un.org/sdgs/indicators/database/> (acceso realizado el 24 de septiembre de 2020).

Indicador 12.1.1. POLICY_REGLEG: Instrumentos y medidas jurídicas (por ejemplo, legislación, normas, medida de ejecución).

⁶ Guerzoni, M. y Raiteri, E. (2015), *Demand-Side vs. Supply-Side Technology Policies: Hidden Treatment and New Empirical Evidence on the Policy Mix*, *Research Policy*, 44(3): pp. 726–47, doi:10.1016/j.respol.2014.10.009.

⁷ Lundberg, S., Marklund, P.-O. y Strömbäck, E. (2016), *Is Environmental Policy by Public Procurement Effective?*, *Public Finance Review*, 44(4): pp. 478–99, doi:10.1177/1091142115588977.

⁸ Betiol, L. S., Uehara, T. H. K., Laloe, F. K., Appugliese, G. A., Adeodato, S., Ramos, L. y Neto, M. P. M. (2015), *Sustainable Procurement: The Power of Public and Private Consumption for an Inclusive Green Economy*, São Paulo: FGV Program for Public Administration and Citizenship, doi:10.13140/RG.2.1.2259.9767.

retratan la contratación pública «ecológica» en Europa y en todo el Norte Global,^{9,10} incluso cuando los países del Sur Global gastan más de 6 billones de dólares al año en contratación pública.¹¹ En efecto, los países del Sur Global tienen el mayor porcentaje de contratación pública en relación con su PIB, con un valor medio del 13,4 %.¹² Actualmente este porcentaje es inferior en la región del Pacífico asiático y superior en el Sudeste asiático, África subsahariana y América Latina y el Caribe. Por ejemplo, la contratación pública supone tan solo el 3 % del PIB en Filipinas, el 8,8 % en Papúa Nueva Guinea y hasta el 21,4 % en Ecuador y el 30 % en Indonesia.¹³ Aunque el gasto mundial en contratación pública tiene un valor de 13 billones de dólares anuales, la mayor parte de lo que gastan los países no se puede vincular a principios de sostenibilidad. Sin embargo, hay casos en los que se tienen en cuenta algunos de dichos principios.

El significado de CPS es muy poco preciso. Como consecuencia, hay poca transparencia con respecto a cómo ejecutar la contratación pública para el desarrollo sostenible.

El debate sobre la CPS suele estar enmarcado dentro del concepto de la «triple dimensión», un marco basado en la contabilidad financiera. El lema de la triple dimensión «personas, planeta y beneficio» ha limitado el potencial de la contratación pública sostenible para el sector público. El concepto de la triple dimensión se ha estipulado en sentido estricto e incluso John Elkington, que acuñó el término en la década de 1990, ahora defiende su retirada.¹⁴ De hecho, los profesionales de la contratación pública han llamado la atención sobre el hecho de que comprar a empresas más pequeñas y locales es un aspecto importante de la contratación pública sostenible en el sector público.¹⁵ También se enumeran como aspectos importantes para la CPS la ética, la cultura, la seguridad, la diversidad, la inclusión, la justicia, los derechos humanos y el medio ambiente.^{16,17,18,19} Asimismo, la mayoría de los estudios pasan por alto la cuestión de quién decide qué es o qué debería ser la CPS y suelen presentar los conceptos de «contratación pública

⁹ ICLEI (2020), *Procura+ Case Studies*, <https://procuraplus.org/case-studies> (acceso realizado el 5 de mayo de 2020).

¹⁰ Walker, H., Miemczyk, J., Johnsen, T. y Spencer, R. (2012), *Sustainable Procurement: Past, Present and Future*, *Journal of Purchasing and Supply Management*, 18(4): pp. 201–6, doi:10.1016/j.pursup.2012.11.003.

¹¹ Cálculo realizado por el autor basado en la base de datos compilada por Open Contracting Partnership (2016). Disponible en: <https://docs.google.com/spreadsheets/d/1nzpOOioUFSKIMcdKbEpbJgOZzpMTZtAmY1yS0RgUyw0/edit#gid=730520857> (acceso realizado el 10 de octubre de 2020).

¹² Ibid. El mínimo es 0,12 % en Benín y el máximo es 35,7 % en Vietnam. La media para los países del Sur Global es del 12,3 % (DE 0,071).

¹³ Ibid.

¹⁴ Elkington, J. (2018), *25 Years Ago I Coined the Phrase “Triple Bottom Line”. Here’s Why It’s Time to Rethink It*, *Harvard Business Review*, 25 de junio de 2018, <https://hbr.org/2018/06/25-years-ago-i-coined-the-phrase-triple-bottom-line-heres-why-im-giving-up-on-it> (acceso realizado el 16 de agosto de 2020).

¹⁵ Brammer, S. y Walker, H. (2011), *Sustainable Procurement in the Public Sector: An International Comparative Study*, *International Journal of Operations & Production Management*, 31(4): pp. 452–76, doi:10.1108/01443571111119551.

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Kleine, D. y Brightwell, M. D. G. (2015), *Repoliticising and Scaling-up Ethical Consumption: Lessons from Public Procurement for School Meals in Brazil*, *Geoforum*, 67: pp. 135–47, doi:10.1016/j.geoforum.2015.08.016.

¹⁸ Betiol et al. (2015), *Sustainable Procurement*.

¹⁹ Leal Filho, W., Azul, A. M., Brandli, L., Özuyar, P. G. y Wall, T. (eds) (2020), *Responsible Consumption and Production*, Cham: Springer.

ecológica» o «contratación pública circular» como sinónimos de contratación pública sostenible. Aunque estos conceptos se solapan parcialmente con la CPS, no son sinónimos. Junto con los problemas de voluntad política y conceptualizaciones, otro problema importante que está afectando la adopción de la CPS es que la mayoría de los funcionarios ven la contratación pública únicamente como una forma de adquirir productos y servicios al precio más bajo posible. La sostenibilidad y el desarrollo suelen ir más allá de su mandato y sus competencias. En resumen, la CPS se ha definido en sentido estricto y suele estar desvinculada de las políticas y estrategias del Estado.

En consonancia con los ODS, la CPS debe concebirse de forma que tenga sentido para las políticas y estrategias del Estado y este artículo argumenta por qué deben los Estados adoptar una definición exhaustiva de CPS. Por lo tanto, la cuestión sigue siendo ¿cómo pueden combinarse las estrategias del Estado y la sostenibilidad en la contratación pública? ¿Y cuáles serían los principales elementos de un marco de contratación pública para el desarrollo sostenible exhaustivo y al mismo tiempo flexible? Los ciudadanos son cada vez más conscientes de las consecuencias dañinas y potencialmente irreversibles de las crisis económicas, sanitarias y medioambientales, así como de la distribución desigual de los costes y beneficios del desarrollo mundial. Y en respuesta a emergencias mundiales como el colapso del clima, la pandemia de la COVID-19 y otras crisis vinculadas, los Gobiernos están embarcándose en un periodo de reclamación de medidas y gasto público sin precedentes. Las reformas de la contratación pública deben basarse en principios sólidos de sostenibilidad y desarrollo que deben estar vinculados con las estrategias del Estado. De lo contrario, se seguirán reproduciendo modalidades de consumo y producción no sostenibles.

Este artículo argumenta que las respuestas de políticas deben pasar rápidamente de alivio de la pobreza y mitigación de las repercusiones negativas hacia respuestas más ambiciosas que estén en consonancia con los ODS, como la erradicación de la pobreza y el fomento de la equidad, la justicia, el bienestar y las repercusiones positivas que beneficien a la naturaleza y las personas. Concretamente, «personas» hace referencia a la mayoría, no a la minoría, y las opciones de políticas no deben elegirse para capricho de las generaciones actuales en zonas geográficas privilegiadas, sino también para beneficio de las generaciones futuras de todo el mundo.

Hacia un concepto amplio y un marco flexible

Reconociendo que los sistemas de contratación pública deben adaptarse a las necesidades, los deseos y la soberanía de los Estados y los pueblos, este artículo presenta un concepto y un marco para ayudar a colocar las estrategias y prioridades de los Estados en la base de las mejoras en los sistemas de contratación pública. Inspirándose en los conceptos de sostenibilidad, equidad y desarrollo y en las opiniones de profesionales, legisladores y expertos del sector, se presenta el marco de contratación pública propuesto para el desarrollo sostenible a fin de respaldar el análisis y la investigación de políticas. Para ilustrar la aplicación práctica de dicho marco, este artículo explora estrategias de Estados recientes y alentadoras

y reformas de contratación pública en Papúa Nueva Guinea, Ecuador y Brasil. El presente artículo también hace una aportación a los debates sobre el poder que tiene la contratación pública para influir en un futuro de prosperidad compartida que impulsa los conceptos de «reconstruir para mejorar», «el gran reinicio» o, en términos sencillos, las vías hacia la sostenibilidad.

El artículo está estructurado de la siguiente forma: el capítulo 2 presenta observaciones sobre la gestión de la cadena de suministro, geografía y economía de desarrollo, y presenta una definición de la CPS y un marco propuesto de contratación pública para el desarrollo sostenible. El argumento es: a) que el discurso que afirma que la contratación pública debería reducir el daño debe sustituirse por marcos más positivos y ambiciosos y b) que los instrumentos de desarrollo y los principios de equidad para el desarrollo sostenible pueden ser clave para contribuir al fomento de la agenda de la CPS tanto en el Sur Global como en el Norte Global. En los capítulos 3, 4 y 5 analizaremos los procesos de cambio que se han producido en Papúa Nueva Guinea con su visión para convertirse en líder mundial en el desarrollo sostenible; en Ecuador, con su plan nacional Buen Vivir; y en Brasil, con su Programa de adquisición de alimentos, que estaba vinculado a la iniciativa «Hambre cero». En cada caso, el análisis comienza con una evaluación de la estrategia o prioridad del Estado (una visión, política o programa de un proyecto de un Estado), que constituye el elemento sobre el que se basa el marco. En el capítulo 6 se presentan recomendaciones prácticas que se basan, entre otros, en las consultas con legisladores y otros expertos. En conclusión, el capítulo 7 resalta la necesidad de reconocer la diversidad de los retos del desarrollo y la complejidad de la sostenibilidad en el estudio y la práctica de la contratación pública. Esto es esencial para que los billones que se gastan todos los años en contratación pública se utilicen de la mejor forma a fin de fomentar la protección del medio ambiente, la igualdad social y una recuperación sostenible de la pandemia de la COVID-19.

02 Contratación pública sostenible

La contratación pública debe responder a los planes de desarrollo y la estrategia del Estado al tiempo que cumple con una serie de principios de equidad para el desarrollo sostenible.

Una de las definiciones más populares de la CPS tomó forma en la década de 2000 gracias a un grupo de trabajo internacional de Naciones Unidas, liderado por Suiza bajo el Proceso Marrakech sobre Consumo y Producción Sustentable. Es la siguiente:

La compra sustentable es el proceso mediante el cual las organizaciones satisfacen sus necesidades de bienes, servicios, obras y utilidades públicas de tal forma que alcanzan un alto rendimiento calidad-precio basado en un análisis de todo el ciclo de vida, que se traduce en beneficios no sólo para la organización, sino también para la sociedad y la economía, **reduciendo los daños al medio ambiente.**²⁰

En 2017, la última revisión de la CPS del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) modificó ligeramente la definición, a fin de exponer que la CPS debería reducir «significativamente» las repercusiones negativas para el medio ambiente.²¹ La red mundial «ICLEI - Gobiernos locales por la sustentabilidad» también ha reconocido que el enfoque debería pasar de «reducir el daño al medio ambiente» a generar beneficios no solo para la organización, la economía y la sociedad, sino también para el medio ambiente.²² No obstante, la definición convencional citada anteriormente ha sido adoptada por varias organizaciones como el Programa de

²⁰ Oficina Federal para el Medio Ambiente de la Confederación Suiza (2011), *Marrakech Task Force on Sustainable Public Procurement Led by Switzerland: Activity Report May 2011*, p. 6 <https://sustainableprocurement.eu.com/documents/MTFonSPPReportCSD19FINAL.pdf>. Énfasis añadido.

²¹ Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (2017), *Panorama mundial sobre contrataciones públicas sostenibles*, p. 1.

²² ICLEI (2016), *The Procura + Manual: A Guide to Implementing Sustainable Procurement*, Red Europea de Contratación Pública Sostenible, https://procuraplus.org/fileadmin/user_upload/Manual/Procuraplus_Manual_Third_Edition.pdf.

las Naciones Unidas para el desarrollo (PNUD),²³ el Banco Mundial,²⁴ la Organización Internacional de Normalización (ISO 20400:2017) y la Comisión Europea.²⁵

La definición más común de CPS se basa en gran medida en un concepto propuesto en 2005 por una comisión dirigida por el mundo empresarial establecida por el Gobierno del Reino Unido, el grupo de trabajo para la contratación pública sostenible (SPTF, por sus siglas en inglés), que se estableció bajo la dirección de Sir Neville Simms, [anterior] presidente de International Power Plc.²⁶ e importante partidario de la sostenibilidad en el sector privado.²⁷ En vez de dar el mismo nivel de importancia a los aspectos medioambientales, sociales y económicos, como en el marco original de las tres dimensiones, que se centraba en la prosperidad económica, la calidad medioambiental y la justicia social,²⁸ cuando el grupo de trabajo británico publicó su informe *Procuring the Future* en 2006,²⁹ se dio más importancia a los intereses económicos y sociales que a la calidad medioambiental. Por tanto, el grupo de trabajo infringió el principio de «sostenibilidad sólida» que determina que el buen rendimiento en el desarrollo no puede ser un sustituto de la destrucción ecológica.³⁰ Este artículo propone ahora la siguiente definición rectificada:

Cuadro 1. Definición rectificada de contratación pública sostenible

La contratación sostenible es un proceso mediante el cual las organizaciones cubren sus necesidades de bienes, servicios, trabajos y suministros básicos con una buena relación calidad-precio basándose en un ciclo de vida completo al tiempo que aborda los principios de equidad para el desarrollo sostenible y, por lo tanto, beneficia a la sociedad y al medio ambiente en todo momento y en todas las geografías.

La contratación pública debería ayudar a los Gobiernos a poner en práctica las estrategias del Estado (tanto si se presentan en forma de visión, política, programa o proyecto de un Estado), que pueden estar respaldadas por «bloques de desarrollo», tales como los servicios económicos, las oportunidades sociales, la seguridad protectora, las libertades políticas o las garantías de transparencia. Como tal, en función de la estrategia del Estado, algunos «pilares de la sostenibilidad» pueden ser más significativos que otros, como la equidad intrageneracional, la equidad intergeneracional, la equidad interespecies, la equidad procedimental o la equidad geográfica.

Fuente: análisis del autor, modificado a partir del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2017).

²³ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2015), Estrategia de Adquisiciones del PNUD 2015-2017, <http://www.undp.org/content/dam/sweden/Procurement%20Strategy%20Final%20July%201%202015.pdf> (acceso realizado el 4 de octubre de 2020).

²⁴ El Banco Mundial (2019), *Sustainable Procurement: An introduction for practitioners to sustainable procurement in World Bank IPF projects*, <http://pubdocs.worldbank.org/en/788731479395390605/Guidance-on-Sustainable-Procurement.pdf> (acceso realizado el 4 de octubre de 2020).

²⁵ Comisión Europea (2020), *Green and Sustainable Public Procurement*, https://ec.europa.eu/environment/gpp/versus_en.htm (acceso realizado el 4 de octubre de 2020).

²⁶ Now Engie Energy International, empresa multinacional de generación de electricidad.

²⁷ Ministerio de Medio Ambiente, Alimentación y Asuntos Rurales del Reino Unido (2006), *Procuring the Future: Sustainable Procurement National Action Plan: Recommendations from the Sustainable Procurement Task Force*, <https://www.gov.uk/government/publications/procuring-the-future> (acceso realizado el 7 de agosto de 2020).

²⁸ Elkington, J. y Rowlands, I. H. (1999), *Cannibals with Forks: The Triple Bottom Line of 21st Century Business*, Oxford: Capstone.

²⁹ Ministerio de Medio Ambiente, Alimentación y Asuntos Rurales del Reino Unido (2006), *Procuring the Future*.

³⁰ Véase Pearce, D. W. y Atkinson, G. D. (1993), *Capital Theory and the Measurement of Sustainable Development: An Indicator of "Weak" Sustainability*, *Ecological Economics*, 8(2): pp. 103–8, doi:10.1016/0921-8009(93)90039-9.

Esta definición presupone que los Estados, a través de su poder adquisitivo, no intentarían alcanzar un equilibrio adecuado entre los objetivos económicos, sociales y medioambientales, sino que intentarían fomentar una vía de desarrollo sólida hacia la sostenibilidad, una vía que entiende que el papel de los Estados, sobre todo durante y tras las crisis sanitarias y medioambientales mundiales, ha pasado de fomentar el crecimiento a todo coste a fomentar el bienestar y la prosperidad compartida. Por ejemplo, mantener el *statu quo* no parece ser una opción para el futuro en tales circunstancias, por lo tanto, algunas ideas como «más allá del crecimiento», «reconstruir mejor», «la gran reconstrucción» y vivir en un «espacio justo y seguro para la humanidad» –con el bienestar social como base y los límites medioambientales para las actividades del ser humano– están logrando una mayor aceptación.^{31,32} Por tanto, este artículo defiende un cambio rápido en la forma de definir la CPS. De hecho, las crisis climáticas, sanitarias y medioambientales actuales han dado señales claras de que deben cambiarse los modos convencionales de encuadrar la sostenibilidad (el paradigma actual que se conoce como la «sostenibilidad débil»)³³. Los Estados deben pasar de la mitigación de los daños a la prevención de los mismos y, lo que es más importante, hacia el fomento y la creación de beneficios netos con respecto al desarrollo sostenible.

La contratación pública para el desarrollo sostenible: un marco

El marco de contratación pública para el desarrollo sostenible que se propone en este artículo incluye una estrategia de Estado, un conjunto de posibles instrumentos de desarrollo y un conjunto de posibles principios de sostenibilidad. Para ilustrar la estructuración de estos elementos, en la figura 1 se describe el marco mediante el uso de un edificio como metáfora, con bloques que constituyen los cimientos, una plataforma y pilares. La **plataforma de estrategia del Estado** conlleva un plan de actuación diseñado para alcanzar un objetivo global o a largo plazo. Las prioridades y estrategias del Estado pueden estructurarse en forma de visión, política, programa o proyecto del Estado. Los «bloques de desarrollo» que subyacen a la plataforma de la estrategia del Estado y los «pilares de la sostenibilidad» están representados por líneas de puntos. Evidentemente, en función de la estrategia del Estado, algunos bloques de desarrollo y pilares de la sostenibilidad pueden ser más significativos que otros. Los representados en la figura 1 se han extraído de las ideas para el desarrollo y la sostenibilidad de Amartya Sen y Graham Haughton, que son conceptos reconocidos y que se ajustan bien con respecto a los retos para la sociedad y el planeta.

³¹ Raworth, K. (2012), *A Safe and Just Space for Humanity: Can We Live Within the Doughnut?*, Oxford: artículos para debate de Oxfam, https://www-cdn.oxfam.org/s3fs-public/file_attachments/dp-a-safe-and-just-space-for-humanity-130212-en_5.pdf.

³² Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2019), *Beyond Growth: Towards a New Economic Approach*, [https://www.oecd.org/naec/averting-systemic-collapse/SG-NAEC\(2019\)3_Beyond%20Growth.pdf](https://www.oecd.org/naec/averting-systemic-collapse/SG-NAEC(2019)3_Beyond%20Growth.pdf).

³³ Véase Pearce y Atkinson (1993), *Capital Theory and the Measurement of Sustainable Development*.

Figura 1. La contratación pública para el desarrollo sostenible: un marco



Fuente: análisis del autor.

Los **bloques de desarrollo** apuntalan la plataforma de estrategia del Estado. Los cinco bloques de desarrollo sugeridos son: (1) *servicios económicos*, (2) *oportunidades sociales*, (3) *seguridad protectora*, (4) *libertades políticas* y (5) *garantías de transparencia*.³⁴ Los Estados darán distinta importancia a cada bloque de cimentación en función de sus circunstancias y prioridades concretas. Por ejemplo, es posible que algunos Estados den prioridad a la cohesión por encima de la participación o las *libertades políticas* y a la rendición de cuentas horizontal por encima de las *garantías de transparencia*, conforme a la cual, el actor de un Estado tiene la autoridad oficial para exigir explicaciones e imponer sanciones a otro. Otros Estados preferirán centrarse en la transparencia para la rendición de cuentas vertical. Según este marco, se cree que la divulgación de información capacita a los ciudadanos a pedir cuentas a los funcionarios públicos por su gasto y rendimiento, «con lo que se reduce la corrupción y la mala gestión de los recursos públicos y da lugar, en última instancia, a una gobernanza más eficaz, responsable y con mayor capacidad de respuesta».³⁵ De forma similar, los *servicios económicos* pueden constituir uno de los bloques de desarrollo de la estrategia de un Estado, pero esto no es obligatorio y no se produciría necesariamente por sí solo. Aquí no hay un requisito mínimo, pero, si un Estado va a movilizar su poder adquisitivo

³⁴ Sen, A. (1999), *Development as Freedom*, Nueva York: Oxford University Press.

³⁵ Kosack, S. y Fung, A. (2014), *Does Transparency Improve Governance?*, *Annual Review of Political Science*, 17(1): pp. 65–87, doi:10.1146/annurev-polisci-032210-144356.

para el desarrollo, es probable que uno o más de estos bloques apunten a esta estrategia.

Los **pilares de la sostenibilidad** hacen de mediador de la puesta en práctica de la estrategia o prioridad de un Estado mediante un instrumento de política, en este caso, la contratación pública. Los cinco pilares de la sostenibilidad sugeridos son: (a) la equidad intrageneracional, (b) la equidad intergeneracional, (c) la equidad interespecies, (d) la equidad procedimental y (e) la equidad geográfica (definidos con mayor detalle a continuación).³⁶ Estos principios de equidad para el desarrollo sostenible están interconectados y se recomiendan aquí porque se centran en la equidad para el desarrollo sostenible en vez de en la mitigación de daños. Los pilares de la sostenibilidad sugeridos no incluyen el desarrollo económico o el crecimiento –que se puede encontrar en los bloques de desarrollo– sino que están compuestos de una serie de principios éticos y equitativos que se ajustan mejor al sector público. Los ejemplos de los siguientes capítulos ilustran la manera en que se han movilizado estos principios en Papúa Nueva Guinea, Ecuador y Brasil. No obstante, el siguiente texto ilustra brevemente estos principios, comenzando con el más popular.

La gestión ambiental, o el cuidado del medio ambiente, es uno de los objetivos más usados para la CPS, denominada «contratación pública ecológica», que aborda directamente el pilar de la *equidad interespecies*. Varios criterios han resultado útiles en la contratación pública ecológica: la utilización del análisis de ciclo de vida, incluido el análisis de la huella de carbono y el coste del ciclo de vida, los principios de la economía circular con menos embalaje y residuos, dando preferencia a productos diseñados para durar un periodo de tiempo adecuado y que permiten su desmontaje fácil y evitar utilizar artículos de un solo uso y aquellos diseñados para que no duren, por ejemplo, fabricados con obsolescencia incorporada, y la eliminación de productos que incluyan sustancias peligrosas o dañinas, como los productos electrónicos que contengan mercurio o plomo, o los alimentos que incluyan residuos de determinados pesticidas. El marco presentado en este artículo mantiene la gestión ambiental como un pilar para la CPS.

Entre las cuestiones esenciales que surgen en los pilares *intrageneracional* e *intergeneracional* de la CPS está la necesidad de garantizar que los proveedores generen empleos que paguen como mínimo un sueldo digno –y que no exploten de otro modo a adultos o niños, sobre todo no de formas que puedan constituir esclavitud moderna–, además de asegurarse de que los trabajadores y las comunidades junto a los centros de producción (por ejemplo, las fábricas, granjas, bosques y minas) estén protegidos y que los programas de compras busquen activamente contratar proveedores de empresas propiedad de mujeres y grupos minoritarios. Para que la *igualdad intergeneracional* (que transmite una preocupación por el futuro [o «futuridad»]) funcione, deben reducirse o limitarse los niveles de consumo actualmente, sobre todo en el Norte Global,³⁷ de modo que las generaciones futuras tengan más probabilidades de disfrutar de su vida

³⁶ Houghton, G. (1999), *Environmental Justice and the Sustainable City*, *Journal of Planning Education and Research*, 18(3): pp. 233–43, doi:10.1177/0739456X9901800305.

³⁷ La extracción de materias primas para el consumo humano ha ido en aumento, alcanzando 86 000 millones de toneladas en 2017. División de Estadísticas de las Naciones Unidas (2020), *Ensure sustainable consumption and production patterns*, <https://unstats.un.org/sdgs/report/2020/goal-12> (acceso realizado el 8 de agosto de 2020).

y del entorno natural en la misma (o incluso mayor) medida que las generaciones actuales. Al mismo tiempo, las sociedades del Sur Global deben evitar reproducir otros estilos de vida.³⁸ El concepto de equidad intergeneracional también está vinculado con la equidad geográfica.

El pilar de la *equidad geográfica* fomenta el reconocimiento de las repercusiones de la contratación pública no solo dentro sino también más allá de las fronteras, desde el nivel de barrio al nivel mundial. Un grupo de personas no debería beneficiarse ni sufrir de forma desproporcionada a raíz de las actividades de otro.³⁹ Esto tiene que ver con la ética, justicia, inclusión y solidaridad entre fronteras o la «responsabilidad transfronteriza» e implica respetar la *equidad intrageneracional, intergeneracional, interespecies y procedimental*.⁴⁰ Por ejemplo, un Gobierno que permite la adquisición de biocombustible o madera para proyectos de infraestructuras sin verificar el origen del producto ni las repercusiones podría provocar daños irreversibles al medio ambiente y perjudicar los medios de subsistencia de las personas en la actualidad y en el futuro.^{41,42} Como dato positivo, respetar la *equidad geográfica* en la contratación pública puede suponer dar preferencia a proveedores de Estados y jurisdicciones menos prósperos. Abordar la *equidad geográfica* también supone solidaridad y ética a la hora de fomentar altos estándares de sostenibilidad entre fronteras.

El pilar *equidad geográfica* fomenta el reconocimiento de las ventajas de la justicia para todos y no solo para una comunidad, un Estado, una unión o federación.

Asimismo, el pilar *equidad geográfica* fomenta el reconocimiento de las ventajas de la justicia para todos y no solo para una comunidad, un Estado, una unión o federación. Durante demasiado tiempo se han promovido la explotación de mano de obra barata y la sobreexplotación de recursos primarios, junto con la presión de trasladar las industrias contaminantes a «otros» lugares, como una forma de «avance» y «desarrollo». Esta forma de perseguir el desarrollo «manteniendo el *statu quo*» es tanto injusta como no sostenible.⁴³ A principios de 2020, la Unión Europea (UE) lanzó su Pacto Verde, que promueve la contratación pública respetuosa con el clima, pero, aunque tenía buenas intenciones, apenas araña la superficie de una huella de carbono y materiales inmensa. Por ejemplo, el Pacto Verde de la UE fomenta la responsabilidad respecto al carbono, pero prácticamente

³⁸ Hickel, J. (2017), *The Divide: A Brief Guide to Global Inequality and Its Solutions*, Londres: Penguin.

³⁹ Houghton, G. (1998), *Geographical Equity and Regional Resource Management: Water Management in Southern California*, *Environment and Planning B: Planning and Design*, 25(2): pp. 279–98, doi:10.1068/b250279.

⁴⁰ Houghton (1999), *Environmental Justice and the Sustainable City*.

⁴¹ Vilella, M., Betiol, L. S., Teixeira, M. A. C., Gomes, M. V. P., Uehara, T. H. K. y Neto, M. P. M. (2011), *Consumo Responsável de Madeira Amazônica: A Adoção Do Instrumento Da Licitação Sustentável Por Governos Subnacionais Membros Da Rede Amigos Da Amazônia*, *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, 16(58), pp. 106–25, doi:10.12660/cgpc.v16n58.3568.

⁴² Acheampong, M., Ertem, F. C., Kappler, B. y Neubauer, P. (2017), *In Pursuit of Sustainable Development Goal (SDG) Number 7: Will Biofuels Be Reliable?*, *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, 75: pp. 927–37, doi:10.1016/j.rser.2016.11.074.

⁴³ Naciones Unidas (2012), *The Future We Want: Outcome Document of the United Nations Conference on Sustainable Development*, Río de Janeiro: Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible – Río+20.

pasa por alto la responsabilidad transfronteriza, así como el hecho de que Europa consume más de lo que le corresponde de los recursos ecológicos del mundo. De hecho, solo en la EU se usa el 20 % de la biocapacidad de la tierra, incluso si en ella vive solo el 7 % de la población mundial.⁴⁴ Tal y como afirma Haughton, «ya no es aceptable obtener el crecimiento económico o de la calidad de vida de una zona mediante el traspaso de los costes de recursos y contaminación a otra».⁴⁵ Esto únicamente traslada el problema a otro país.

A su vez, esto está vinculado con la importancia del pilar de la *equidad procedimental*, que reclama justicia en la toma de decisiones (para algunos Estados) o de cohesión social junto a rendición de cuentas (para otros). Por ejemplo, un proceso de contratación pública que respete la equidad procedimental permitiría y animaría a ciudadanos y organizaciones (que podrían incluir grupos informales, asociaciones, organizaciones sin ánimo de lucro, cooperativas y microempresas y pymes) a participar en la contratación pública, además de que se les invite y escuche en reuniones en las que el sector público busque soluciones en forma de nuevos productos o servicios.

Los bloques de desarrollo y los pilares de la sostenibilidad descritos anteriormente no son en absoluto exhaustivos ni definitivos, pero podrían ayudar a centrar la atención en cuestiones específicas sobre estrategias de los Estados que puedan exigir y ser merecedoras de atención. Por ejemplo, Papúa Nueva Guinea, Ecuador y Brasil han movilizado algunos de estos elementos en sus sistemas de contratación pública, en consonancia con las propias estrategias de sus Estados. Estos se evalúan en los próximos tres capítulos de un modo que no pretende evaluar la estrategia de cada Estado por completo, sino que, en su lugar, busca analizar e ilustrar la manera en que el concepto y el marco propuesto en este artículo resulta útil como patrón de referencia para el análisis de política y la investigación.

⁴⁴ Fondo Mundial para la Naturaleza (2019), *Living Beyond Nature's Limits*, https://www.footprintnetwork.org/content/uploads/2019/05/WWF_GFN_EU_Overshoot_Day_report.pdf.

⁴⁵ Haughton (1998), *Geographical Equity and Regional Resource Management*, p. 295.

03

La contratación pública para la creación de oportunidades sociales en PNG

Como parte de la estrategia Visión para 2050 de PNG, se usará la contratación pública para prestar servicios económicos y oportunidades sociales para los ciudadanos de PNG de forma sostenible.

Papúa Nueva Guinea (PNG) aspira a convertirse en un líder mundial en desarrollo sostenible y responsable mediante su estrategia a largo plazo «Visión para 2050».⁴⁶ PNG tiene una población en aumento, joven y culturalmente diversa –la mayor parte de la cual vive en zonas rurales– y un mercado informal dinámico. Dotada de una gran riqueza de recursos naturales, PNG es un exportador importante de madera tropical y minerales. La pobreza es un problema crónico (con el 37 % de la población del país viviendo por debajo de la línea de la pobreza nacional), al igual que lo son el acaparamiento de tierras y la falta de reconocimiento de

⁴⁶ Banco Asiático de Desarrollo (2018), *What Are Papua New Guinea's Priority Development Goals? Deputy Prime Minister Abel Shares His Views*, 9 de noviembre de 2018, <https://www.adb.org/news/features/what-are-papua-new-guineas-priority-development-goals-deputy-prime-minister-abel> (acceso realizado el 19 de abril de 2020).

la soberanía de las personas,⁴⁷ con tan solo aproximadamente el 10 % de la producción económica oficial controlada por los ciudadanos del país.^{48,49} Para abordar algunos de estos retos, el desarrollo humano se ha identificado como esencial para la estrategia del Estado de PNG.

Estrategia del Estado: Visión para 2050

Tal y como se expone en su documento Visión para 2050, PNG aspira a:

... posicionarse entre los 50 primeros países del Índice de desarrollo humano de Naciones Unidas en 2050, creando oportunidades para el progreso personal y nacional mediante el crecimiento económico, ideas innovadoras inteligentes, [y] un servicio de calidad y la garantía de una distribución justa y equitativa de los beneficios en un entorno seguro para todos los ciudadanos.⁵⁰

En consonancia con esta visión, dos reformas recientes han proporcionado una finalidad estratégica a la contratación pública: la política para pequeñas y medianas empresas (pymes) de 2016 (Small and Medium Enterprise [SME] Policy) y la ley de contratación pública nacional de 2018 (National Procurement Act 2018). La política para pymes tiene como finalidad respaldar la creación de empleos, reducir la pobreza y fomentar el desarrollo económico fuera del sector de recursos, con una distribución más equitativa de la riqueza al proporcionar la mayor parte de la propiedad de las actividades empresariales a los ciudadanos.⁵¹ La finalidad es aumentar el control de los ciudadanos sobre la economía formal del 10 % al 70 % en 2030.^{52,53} Uno de los mecanismos más importantes de esta política es promover el contenido local en la contratación pública del Gobierno para las pymes, así como ofrecer incentivos y desgravaciones fiscales para las empresas propiedad de comunidades indígenas.⁵⁴ Vinculado estrechamente con esto, la Ley de contratación pública nacional estipula márgenes de preferencia para el contenido local y reserva determinadas licitaciones para nacionales de PNG, dando a las empresas locales derechos exclusivos para licitar por contratos estatales valorados en menos de 10 millones de kina (3,0 millones de dólares).⁵⁵ Los contratos valorados entre 10 y 30 millones de kina (3,0–8,9 millones de dólares) tienen que tener como mínimo un 50 % de contenido nacional mientras que los contratos por valor de más de 30 millones de kina (8,9 millones de dólares) se pueden conceder a todo tipo de empresas y personas. Asimismo, se permite un margen de preferencia a las licitaciones de empresas o ciudadanos nacionales que oscila entre el 4 % y el 15 %. El fomento y la maximización de la «participación de comunidades y organizaciones locales» es uno de los principios

⁴⁷ En este sentido, la soberanía pertenecería al pueblo que, a su vez, puede delegarla a los Gobiernos.

⁴⁸ The Oakland Institute (2018), *The Great Timber Heist Continued: Tax Evasion and Illegal Logging in Papua New Guinea*, https://www.oaklandinstitute.org/sites/oaklandinstitute.org/files/great_timber_heist_cont.pdf.

⁴⁹ Hicckel (2017), *The Divide*.

⁵⁰ Grupo de trabajo del Plan estratégico nacional (2011), *Papua New Guinea Vision 2050*, https://www.treasury.gov.pg/html/publications/files/pub_files/2011/2011.png.vision.2050.pdf.

⁵¹ Hoare, A. (ed.) (2020), *Chatham House Forest Policy Assessment: Papua New Guinea*, <https://forestgovernance.chathamhouse.org/media/data-download/Forest-Policy-Assessment-PNG.pdf>.

⁵² Ibid.

⁵³ PricewaterhouseCoopers (2016), *Overview and Commentary on the PNG Government's SME Policy*, <https://www.pwc.com/pg/en/publications/sme-bulletin/sme-bulletin-png-sme-policy-commentary.pdf>.

⁵⁴ Ibid.

⁵⁵ Tasa de cambio media en 2019 de K1:US\$0,29551, cálculos de CNUCYD, <https://unctadstat.unctad.org/wds/TableView/tableView.aspx?ReportId=117> (acceso realizado el 30 de octubre de 2020).

de la sostenibilidad que están oficialmente incluidos en la Ley de contratación pública nacional de PNG, junto con la utilización de «conocimientos y materiales locales» y la «aplicación de tecnologías adecuadas, sostenibles y con buena relación calidad-precio». ⁵⁶ Estos principios deben aplicarse a toda la contratación pública «en la medida en que sea razonablemente viable» lo que puede encubrir los incumplimientos pero que, por otra parte, también se pueden utilizar de forma inteligente como directrices flexibles en función de las estrategias del Estado actuales (y futuras) y la disponibilidad de nuevas soluciones. ⁵⁷

La silvicultura nacional es uno de los sectores que PNG quiere desarrollar de un modo que beneficie a todos los ciudadanos. Un tercio de la superficie terrestre de PNG está bajo control extranjero actualmente mediante concesiones de explotación forestal y contratos de arrendamiento comerciales, mediante los que la mayoría de las empresas no pagan impuestos sobre los beneficios o cánones a los propietarios de las tierras. ^{58,59} Además, hay pocas inversiones vinculadas a la adición de valor y a las actividades de comercialización. ⁶⁰ La madera en rollo y la madera aserrada constituyen la gran mayoría de las exportaciones del sector forestal del país, con aproximadamente 3 millones de toneladas y un valor de 827 millones de dólares en 2018. ⁶¹ La nueva estrategia de PNG fomenta el tratamiento local, prohíbe las exportaciones de madera en rollo y aumenta ligeramente los impuestos a la exportación de todas las materias primas, incluidos los productos exportados en bruto o semitratados. ^{62,63} Asimismo, para fomentar la industria de la madera local, la actividad de aserrado, los depósitos de madera y el comercio minorista son actividades que quedan recogidas en una Lista de actividades reservadas –que requieren que la propiedad sea 100 % de PNG– y los edificios prefabricados, la fabricación de muebles, la explotación forestal y las actividades de comercialización requieren que la propiedad sea un mínimo del 51 % de PNG. ^{64,65} La sostenibilidad y protección forestal también están incluidas en la estrategia de PNG.

⁵⁶ Parlamento nacional de Papúa Nueva Guinea (2018), *National Procurement Act 2018, Section 48.2*, (Ley de contratación pública nacional, apartado 48.2), <http://www.parliament.gov.pg/uploads/acts/18A-12.pdf> (acceso realizado el 30 de octubre de 2020).

⁵⁷ Esta flexibilidad también se ve en los sistemas de contratación pública de Brasil y la India, donde los criterios de sostenibilidad no siempre se aplican. Puesto que muchos estados tienen una claridad y capacidad de sostenibilidad limitadas, es posible que un enfoque flexible funcione mejor de momento, hasta que su capital humano se haya igualado, por ejemplo, mediante la formación y educación.

⁵⁸ Human Rights Watch (2020), *Papua New Guinea: Events of 2019*, <https://www.hrw.org/world-report/2020/country-chapters/papua-new-guinea> (acceso realizado el 13 de agosto de 2020).

⁵⁹ Hickel (2017), *The Divide*.

⁶⁰ National Strategic Plan Taskforce (2011), *Papua New Guinea Vision 2050*.

⁶¹ Chatham House a través de resourcetrade.earth (sin fecha), <https://resourcetrade.earth> (acceso realizado el 5 de mayo de 2020).

⁶² The Oakland Institute (2018), *The Great Timber Heist Continued*.

⁶³ Organización Mundial del Comercio (2019), *Trade Policy Review: Papua New Guinea*, https://www.wto.org/english/tratop_e/tpr_e/s387_e.pdf.

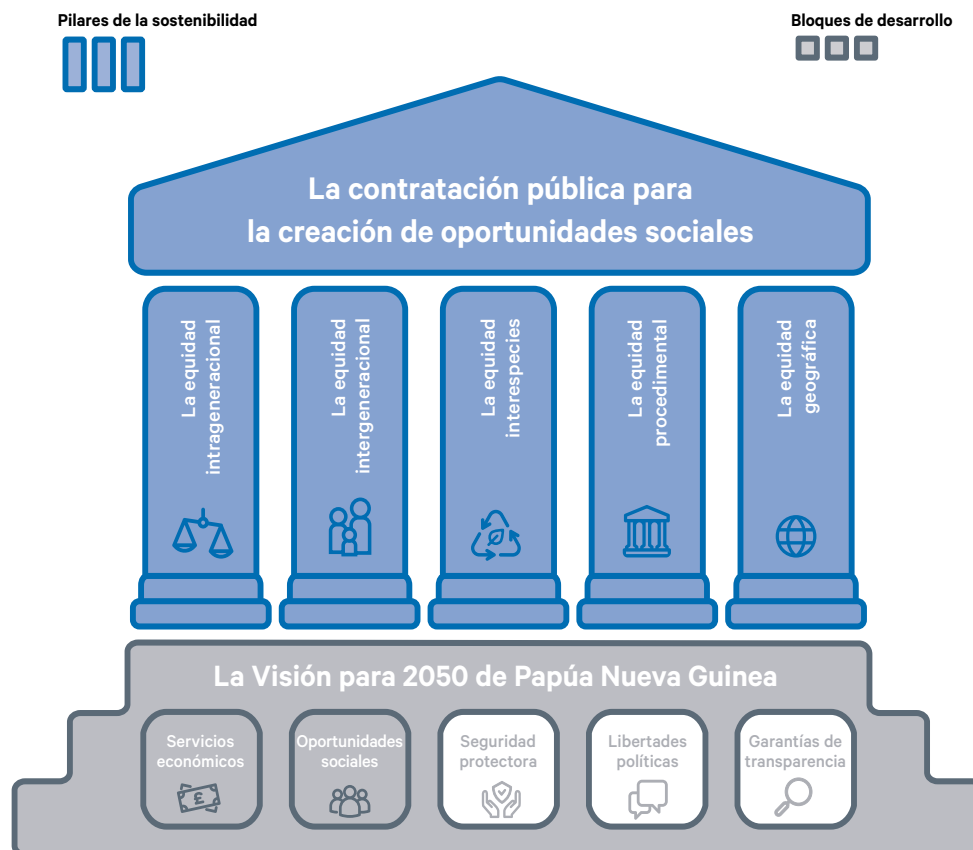
⁶⁴ Hoare (2020), *Chatham House Forest Policy Assessment: Papua New Guinea*.

⁶⁵ PricewaterhouseCoopers (2016), *Overview and Commentary on the PNG Government's SME Policy*.

Desarrollo y sostenibilidad

La Visión para 2050 de PNG se centra en mejorar su ranking en el índice de desarrollo humano del PNUD, que incluye las dimensiones de riqueza, educación y nivel de vida. Para cumplirlo, se basa en dos de los «bloques de desarrollo» sugeridos en el marco propuesto en este artículo, es decir, los *servicios económicos* (a través del fomento de una industria nacional y el desarrollo de oportunidades comerciales para las pymes y las empresas de propiedad de comunidades indígenas) y las *oportunidades sociales* (mediante las mejoras en educación y sanidad). En lo que respecta al sector forestal, la estrategia de PNG aborda varios «pilares de la sostenibilidad», por lo menos en cierta medida. Entre estos se incluyen los aspectos correspondientes a la *equidad intrageneracional*, la *equidad intergeneracional* y la *equidad interespecies*, además de la *equidad procedimental* y la *equidad geográfica*. En la figura 2 se resaltan los elementos identificados en esta evaluación breve de la Visión para 2050. Todavía falta por ver cómo se va a implantar, cuál es su capacidad de aplicación, los criterios específicos de sostenibilidad (por ejemplo, para la protección y sostenibilidad forestal) y los resultados generales de esta estrategia nacional.

Figura 2. La contratación pública para el desarrollo sostenible en la Visión para 2050 de PNG



Fuente: análisis del autor.

PNG quiere que se le conozca por su éxito en el desarrollo humano en 2050 y alejarse de una economía de sobreexplotación y exportaciones baratas de recursos primarios no tratados, como la madera en rollo. En cierta medida, la estrategia de PNG reproduce las medidas tomadas por Gran Bretaña, sobre todo después del siglo XVIII, y por EE.UU. después de la guerra de la independencia americana, en sus periodos respectivos de consolidación económica.⁶⁶ No obstante, a PNG le puede resultar difícil negociar este puesto con las instituciones internacionales y con sus vecinos regionales. Es posible que también se enfrente a dificultades internas para la implementación de políticas, una capacidad limitada de sostenibilidad y corrupción tanto en organizaciones del sector público como privado. La ampliación de infraestructura prevista también constituye un reto para el desarrollo sostenible en PNG.⁶⁷ Tal y como se puede ver en la figura 2, algunos de los posibles «bloques de desarrollo» son menos evidentes en la visión actual del Estado, por lo menos tras la evaluación necesariamente breve presentada en este artículo. Pero en general, PNG propone una estrategia atrevida que cuestiona la estructura económica establecida y, al hacerlo, posiciona la contratación pública como herramienta estratégica para potenciar el desarrollo sostenible, en consonancia con la propia visión nacional del país.

⁶⁶ Hickel (2017), *The Divide*.

⁶⁷ Alamgir, M., Sloan, S., Campbell, M. J., Engert, J., Kiele, R., Porolak, G. et al. (2019), *Infrastructure Expansion Challenges Sustainable Development in Papua New Guinea*, *PLoS ONE*, 14(7): e0219408, doi:10.1371/journal.pone.0219408.

04

La contratación pública para el «Buen vivir» en Ecuador

En consonancia con su plan Buen Vivir, Ecuador está esforzándose por garantizar el bienestar actual y futuro mediante su sistema de contratación pública, lo que incluye la introducción de normas de contratación pública ecológica y el fortalecimiento de la economía solidaria.

Están aumentando las visiones nacionales centradas en la sostenibilidad y el bienestar de las comunidades en lugar (o además) del crecimiento económico, por ejemplo: en Escocia, Islandia, Nueva Zelanda, la India y América Latina.^{68,69} El caso de Ecuador es el primero de su tipo. En línea con su constitución de 2008, el plan Buen Vivir de Ecuador, también llamado *sumak kawsay*, resalta valores como el bienestar de la comunidad, la reciprocidad, la solidaridad y la armonía con la *Pachamama* o madre tierra.⁷⁰ El rendimiento de Ecuador en cuanto a la eficiencia ecológica de su desarrollo humano ha sido relativamente bueno. Según varios

⁶⁸ Wellbeing Economy Alliance (2020), *Posts: Feasta & EHFF Podcast: Towards Wellbeing*, <https://wellbeingeconomy.org/tag/wego> (acceso realizado el 24 de abril de 2020).

⁶⁹ Kothari, A., Demaria, F. y Acosta, A. (2014), *Buen Vivir, Degrowth and Ecological Swaraj: Alternatives to Sustainable Development and the Green Economy*, *Development*, 57: pp. 362–75, doi:10.1057/dev.2015.24.

⁷⁰ Williford, B. (2018), *Buen Vivir as Policy: Challenging Neoliberalism or Consolidating State Power in Ecuador*, *Journal of World-Systems Research*, 24(1): pp. 96–122, doi:10.5195/jwsr.2018.629.

índices, el bienestar en Ecuador ocupa un puesto superior al de Italia, por ejemplo, donde la renta nacional bruta per cápita es tres veces superior.^{71,72}

Estrategia nacional: «Buen Vivir»

El Plan Nacional para el Buen Vivir de Ecuador «promete un desarrollo inclusivo y equitativo basado en el principio de que nadie puede vivir bien si los demás viven mal».⁷³ La innovación de esta estrategia reside en el reconocimiento de que un medio de subsistencia no puede ser sostenible si daña a otros, un aspecto que se ha pasado por alto en otros marcos de desarrollo sostenible extendidos.⁷⁴ Lo que es más importante, el plan Buen Vivir no es un proyecto sectorial o menor, sino el plan de desarrollo principal para Ecuador, que está organizado actualmente en torno a tres objetivos de desarrollo: 1) derechos para todos a lo largo de la vida, con igualdad de oportunidades para todos, incluida la naturaleza y la diversidad; 2) economía al servicio de la sociedad, centrada en la solidaridad, la redistribución, la soberanía alimentaria y el desarrollo rural y 3) más sociedad, mejor Estado: con transparencia, participación y rendición de cuentas.⁷⁵ Dentro de esta estrategia, eliminar las desigualdades y construir ciudades que sean inclusivas (sobre todo hacia las personas con discapacidad) ha sido el enfoque principal del trabajo de Ecuador con respecto a los ODS⁷⁶ y la contratación pública desempeña un papel estratégico. Según el marco jurídico del país, la finalidad de la contratación pública es contribuir a la localización económica, el desarrollo rural y la soberanía alimentaria⁷⁷ y tiene que cumplir criterios de eficiencia, transparencia, calidad y responsabilidad social y medioambiental.

En la contratación pública de Ecuador debe darse prioridad a los productos y servicios nacionales, sobre todo a aquellos suministrados por microempresas y unidades productivas pequeñas y medianas, así como por la «economía popular y solidaria». La economía popular y solidaria en Ecuador es una forma de organización económica en la cual los miembros organizan y desarrollan procesos de producción, intercambio, comercialización, financiación y consumo de bienes y servicios a fin de satisfacer las necesidades y generar ingresos – basándose en relaciones de solidaridad, cooperación y reciprocidad y dando

⁷¹ New Economics Foundation (2020), *Ecuador*, <http://happyplanetindex.org/countries/ecuador> (acceso realizado el 13 de agosto de 2020).

⁷² Sustainable Development Index (2020), *Sustainable Development Index*, <https://www.sustainabledevelopmentindex.org> (acceso realizado el 13 de agosto de 2020).

⁷³ Horn, P. y Grugel, J. (2018), *The SDGs in Middle-Income Countries: Setting or Serving Domestic Development Agendas? Evidence from Ecuador*, *World Development*, 109: pp. 73–84, doi:10.1016/j.worlddev.2018.04.005.

⁷⁴ Uehara, T. H. K. (2020, próxima publicación), *Peasants, markets and austerity: State retrenchment and rural livelihoods in Amazonas and São Paulo in the aftermath of constitutional austerity (Brazil post-2015)*, tesis de doctorado, Londres: Imperial College London.

⁷⁵ República del Ecuador (2017), *Plan Nacional Para El Buen Vivir 2017–2021*, <https://www.gobiernoelectronico.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/09/Plan-Nacional-para-el-Buen-Vivir-2017-2021.pdf>.

⁷⁶ Horn y Grugel (2018), *The SDGs in Middle-Income Countries*.

⁷⁷ Es cierto que las normas de contratación pública de Ecuador podrían internalizar explícitamente las instrucciones sobre criterios sociales y medioambientales. Véase Jara Vásquez, J. y Puerta Martínez, Y. (2018), *La contratación pública es ambientalmente sustentable en Ecuador*, *Revista digital de Ciencia, Tecnología e Innovación*, 5: pp. 1251–63. No obstante, se entiende que la constitución de Ecuador es suficiente para ofrecer seguridad jurídica para la contratación pública sostenible– véase Casier, L., Huizenga, R., Perera, O., Ruete, M. y Turley, L. (2015), *Implementing Sustainable Public Procurement in Latin America and the Caribbean*, Winnipeg: International Institute for Sustainable Development, <https://www.iisd.org/system/files/publications/iisd-handbook-ingp-en.pdf> (acceso realizado el 30 de octubre de 2020).

prioridad al trabajo y al ser humano como objeto y finalidad de su actividad, orientado hacia el buen vivir, en armonía con la naturaleza, por encima de la apropiación, los beneficios y la acumulación de capital.⁷⁸ La economía popular y solidaria incluye a asociaciones, cooperativas, organizaciones benéficas o no gubernamentales (ONG), comunidades y grupos de autoayuda de mujeres.⁷⁹ Además del acceso preferente a la contratación pública, la estrategia de Ecuador también concede a la economía popular y solidaria acceso preferente a financiación y formación⁸⁰ que ya ha logrado avances: entre 2010 y 2017 se multiplicó por seis el número de contratos concedidos a la economía popular y solidaria, de 48 a 282 millones de dólares.⁸¹ Por ejemplo, a principios de la década de 2010 el Gobierno adquirió uniformes escolares fabricados con telas de origen nacional por microempresas, pymes y empresas artesanales y los distribuyó de forma gratuita a 200 000 estudiantes.⁸²

La estrategia nacional de Ecuador reconoce explícitamente los derechos de la naturaleza, como consagrados en la constitución del país y promueve un sector forestal competitivo mediante la restauración de ecosistemas, la gestión sostenible de bosques autóctonos y la compra pública de madera legal y productos forestales legales. A partir de 2020, los organismos públicos tienen la obligación de garantizar la legalidad de todos los productos derivados de la madera adquiridos por el sector público, que incluyen, no solo a los Gobiernos central y autónomos, sino también entidades que tienen derecho a recibir y administrar fondos públicos.⁸³ A principios de 2020, el Gobierno estableció la Mesa Punto Verde, una plataforma de diálogo que reúne los sectores público y privado y los sindicatos, para el fomento y el fortalecimiento de incentivos medioambientales a fin de avanzar en la contratación pública «ecológica».⁸⁴ Las empresas que deseen abastecer a organismos públicos tendrán que cumplir con las normas medioambientales y solicitar acreditación por parte del Ministerio del Ambiente y Agua.⁸⁵ La «ecologización» de la contratación pública en Ecuador está comenzando con una gama limitada de productos entre los que se incluyen muebles, matrículas de vehículos, neumáticos y calzado. La idea es ir ampliando gradualmente la cartera de productos adquiridos «más ecológicos».

⁷⁸ República del Ecuador (2011), *Ley orgánica de economía popular y solidaria*, <https://www.seps.gob.ec/documents/20181/25522/LEY%20ORGANICA%20DE%20ECONOMIA%20POPULAR%20Y%20SOLIDARIA%20actualizada%20noviembre%202018.pdf/66b23eef-8b87-4e3a-b0ba-194c2017e69a> (acceso realizado el 30 de octubre de 2020).

⁷⁹ Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (2019), *Formas de Organización de La Economía Popular y Solidaria – SEPS*, <https://www.seps.gob.ec/interna?formas-de-organizacion-de-la-economia-popular-y-solidaria> (acceso realizado el 4 de mayo de 2020).

⁸⁰ República del Ecuador (2017), *Plan Nacional Para El Buen Vivir 2017–2021*.

⁸¹ Servicio Nacional de Contratación Pública (sin fecha), *La compra pública apuntala el desarrollo de la Economía Popular y Solidaria*, <https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/la-compra-publica-apuntala-el-desarrollo-de-la-economia-popular-y-solidaria>.

⁸² Servicio Nacional de Contratación Pública, Ministerio del Ambiente y Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (2016), *Compras Públicas Sostenibles Ecuador*, https://compranews.files.wordpress.com/2016/08/taller_compras_publicas_sostenibles_ecu_08_2016.pdf (acceso realizado el 30 de octubre de 2020).

⁸³ Servicio Nacional de Contratación Pública (2020), *Oficio Nro. SERCOP-SERCOP-2020-0073-OF*, <https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/wp-content/uploads/2020/01/SERCOP-SERCOP-2020-0073-OF.pdf> (acceso realizado el 13 de agosto de 2020).

⁸⁴ República del Ecuador, Ministerio del Ambiente y Agua (2020), *Ecuador presentó la Mesa Punto Verde para el Desarrollo Sostenible con la suscripción de un convenio con el sector privado*, <https://www.ambiente.gob.ec/ecuador-presento-la-mesa-punto-verde-para-el-desarrollo-sostenible-con-la-suscripcion-de-un-convenio-con-el-sector-privado> (acceso realizado el 13 de agosto de 2020).

⁸⁵ El Telégrafo (2020), *Proveedores del Estado deberán cumplir con criterios ambientales*, 12 de febrero de 2020, <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/sociedad/6/proveedores-estado-criterios-ambientales> (acceso realizado el 13 de agosto de 2020).

La contratación pública puede desempeñar un papel esencial en el pacto social sin precedentes de Ecuador a favor de medidas de equidad para los campesinos, los pueblos indígenas y la agricultura familiar (con su diversidad de sistemas de producción), así como cadenas de suministro localizadas y más cortas que respalden medios de subsistencia más sólidos. Por supuesto, la contratación pública no es el único instrumento para convertir dicho cambio en realidad. La estrategia de Ecuador también incluye una serie de políticas complementarias relativas a la concesión de créditos, seguros, seguridad social e infraestructura para estos grupos.⁸⁶

Desarrollo y sostenibilidad

Se pueden identificar los cinco «bloques de desarrollo» y cuatro de los cinco «pilares de la sostenibilidad» que apuntalan la estrategia nacional de Ecuador, a los que se hace referencia en la figura 1. Por ejemplo, la política de contratación pública de Ecuador se comunica como un *servicio económico* para la economía popular y solidaria, que ha ampliado en la práctica la economía local y ayudado a reducir la delincuencia, la pobreza, y la desigualdad sanitaria y económica.^{87,88} No obstante, la pobreza y la desigualdad siguen siendo altas. Otra dificultad para Ecuador es su dependencia de las exportaciones de petróleo, que ha contribuido a la crisis climática. De hecho, hay una concesión polémica entre la extracción de petróleo, los subsidios, la conservación de los bosques y los derechos de los pueblos indígenas.^{89,90} Actualmente, es una cuestión objeto de conflictos jurídicos y comportamientos para evitar ser culpados.^{91,92}

El plan Buen Vivir de Ecuador intenta romper con los modelos de desarrollo establecidos que no han funcionado para países culturalmente diversos y ricos en recursos.^{93,94} En general, la política de contratación pública en el Sur Global se ha centrado principalmente en los aspectos socioeconómicos de la sostenibilidad. En este sentido, Ecuador no es diferente de sus vecinos de la región. Su sistema de contratación pública estaba basado en medidas para ofrecer *servicios económicos* para la economía popular y solidaria, principalmente mediante instrumentos de *equidad procedimental* y con aspectos de *equidad intrageneracional* a fin de promover la justicia social y de *equidad intergeneracional* a fin de permitir que

⁸⁶ República del Ecuador (2017), *Plan Nacional Para El Buen Vivir 2017–2021*.

⁸⁷ New Economics Foundation (2020), *Ecuador*.

⁸⁸ Granda, M. L. y Jimenez, W. G. (2019), *The Evolution of Socioeconomic Health Inequalities in Ecuador during a Public Health System Reform (2006–2014)*, *International Journal for Equity in Health*, 18, 31: pp. 1–12, doi:10.1186/s12939-018-0905-y.

⁸⁹ Kothari, Demaria y Acosta (2014), *Buen Vivir, Degrowth and Ecological Swaraj*.

⁹⁰ Horn, P. (2018), *Indigenous Peoples, the City and Inclusive Urban Development Policies in Latin America: Lessons from Bolivia and Ecuador*, *Development Policy Review*, 36(4), pp. 483–501, doi:10.1111/dpr.12234.

⁹¹ Long, G. (2019), *Ecuador's indigenous people under threat from oil drilling*, *Financial Times*, 5 de diciembre de 2019, <https://www.ft.com/content/8e1acf14-e467-11e9-b8e0-026e07cbe5b4> (acceso realizado el 13 de agosto de 2020).

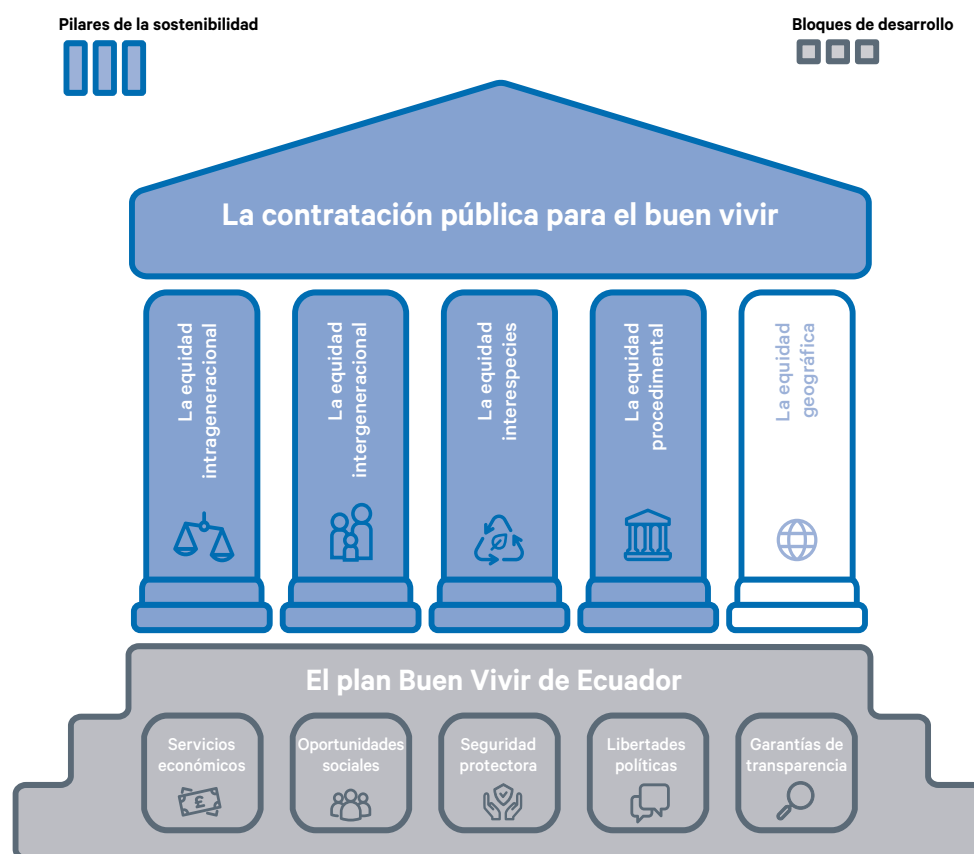
⁹² International Institute for Sustainable Development (2019), *How reforming fossil fuel subsidies can go wrong: A lesson from Ecuador*, <https://www.iisd.org/articles/lesson-ecuador-fossil-fuel-subsidies> (acceso realizado el 14 de agosto de 2020).

⁹³ Beling, A. E., Cubillo-Guevara, A. P., Vanhulst, J. e Hidalgo-Capitán, A. L. (2020), *Buen Vivir (Good Living): Glocal Genealogy of a Latin-American Utopia for the World*, *Latin American Perspectives*, doi:10.13140/RG.2.2.30420.14723.

⁹⁴ Escobar, A. (2006), *Difference and Conflict in the Struggle Over Natural Resources: A political ecology framework*, *Development*, 49: pp. 6–13, doi:10.1057/palgrave.development.1100267.

las generaciones más jóvenes y futuras tengan una vida digna. Los derechos de la naturaleza, tal y como están integrados en la constitución de Ecuador, han empezado a incorporarse recientemente a la estrategia de contratación pública de Ecuador, lo que se ilustra en el pilar de la *equidad interespecies*. Las consecuencias de la contratación pública ecológica de Ecuador todavía no se conocen. De hecho, uno de los principales retos para el país ha sido unificar sus objetivos nacionales del «buen vivir» con los regímenes financieros y de comercio internacional, que suelen estar en conflicto. Por ejemplo, los analistas han resaltado los retos relativos al descontento social vinculado a las industrias del petróleo, la minería y agroalimentaria,⁹⁵ y las poblaciones indígenas han reclamado que no se les está consultando debidamente con respecto a la explotación de sus tierras ancestrales.⁹⁶ Pero Ecuador ha estado intentando usar su poder adquisitivo como Estado para potenciar su plan Buen Vivir y para un conjunto de principios de equidad para el desarrollo sostenible cada vez mayores.

Figura 3. La contratación pública para el desarrollo sostenible en el plan Buen Vivir de Ecuador



Fuente: análisis del autor.

⁹⁵ Paz Cardona, A. J. (2020), *For Ecuador, a litany of environmental challenges awaits in 2020*, Mongabay, 5 de febrero de 2020, <https://news.mongabay.com/2020/02/for-ecuador-a-litany-of-environmental-challenges-awaits-in-2020> (acceso realizado el 2 de octubre de 2020).

⁹⁶ Human Rights Watch (2020), *Ecuador: Events of 2019*, <https://www.hrw.org/world-report/2020/country-chapters/ecuador> (acceso realizado el 2 de octubre de 2020).

05

La contratación pública a favor de «Hambre Cero» en Brasil

El programa de adquisición de alimentos de Brasil ha demostrado que se puede movilizar el poder adquisitivo de la contratación pública para conseguir la estrategia del Estado y abordar al mismo tiempo los principios de equidad para el desarrollo sostenible.

En lugar de analizar una estrategia estatal general, como en los casos de PNG y Ecuador, este capítulo evalúa brevemente un programa sectorial para demostrar la versatilidad del marco propuesto.

«Hambre Cero» (*Fome Zero*) era una estrategia nacional esencial que ayudó a Brasil a reducir la brecha de la pobreza a la mitad en la década de 2000,⁹⁷ además de la prevalencia de desnutrición en el país, que se redujo del 10,6 % en 2001 a menos del 2,5 % en 2009.⁹⁸ En el ámbito internacional, la estrategia *Fome Zero* de Brasil cobró impulso tras haber adoptado y multiplicado la idea de las Naciones Unidas para crear un reto de Hambre Cero mundial, que se incorporó en última instancia

⁹⁷ Del 19,5 % en 2001 a menos del 10 % desde 2011, a 5,50 \$/día en términos de paridad de poder adquisitivo (PPA); o de 4,56 % en 2001 a menos del 2 % desde 2011, a 1,90 %/día en términos de PPA. Véase El Banco Mundial (2020), *PovcalNet*, <http://iresearch.worldbank.org/PovcalNet/povOnDemand.aspx> (acceso realizado el 26 de agosto de 2020).

⁹⁸ El Banco Mundial (2020), *Prevalence of undernourishment – Brazil*, <https://data.worldbank.org/indicator/SN.ITK.DEFC.ZS?locations=BR> (acceso realizado el 26 de agosto de 2020).

a las misiones de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y el Programa Mundial de Alimentos de Naciones Unidas (PMA), así como a los ODS.⁹⁹ Junto con el programa de transferencia de fondos condicional *Bolsa Família*, el programa de adquisición de alimentos, un programa de contratación pública, se convirtió en una referencia mundial para los países en vías de desarrollo.^{100,101,102}

Estrategia estatal: la función del Programa de adquisición de alimentos

Mediante el Programa de adquisición de alimentos, el Gobierno brasileño ha adquirido alimentos a pequeños agricultores familiares, en su mayoría campesinos, para contribuir a las iniciativas de seguridad alimentaria localizada. La innovación en el proceso de contratación pública consiste en eximir a los agricultores familiares de los procedimientos burocráticos que les impiden el acceso a los mercados de contratación pública. Se trata de un cambio de procedimientos que ha demostrado su eficacia a la hora de dar a los agricultores acceso a un mercado mediado por el Estado. En este sentido, el Programa de adquisición de alimentos de Brasil se parece a la estrategia de PNG de adquisición a pymes pero, en el caso de Brasil, los beneficiarios son los pobres de las zonas rurales que no están necesariamente organizados en empresas, como en la estrategia ecuatoriana. El Programa de adquisición de alimentos se ha considerado un éxito a la hora de reducir la pobreza y mejorar la nutrición y la seguridad alimentaria.¹⁰³ Ha tenido una trayectoria satisfactoria desde su inicio en 2003 y hasta 2012, cuando Brasil inició un periodo de austeridad fiscal. No obstante, el legado del programa continuará, sobre todo en lo que respecta a los cambios realizados al suministro de comidas escolares en todo el país. Desde 2009, como mínimo el 30% del presupuesto central para comidas escolares debe gastarse en alimentos adquiridos directamente a pequeños agricultores familiares locales.¹⁰⁴ En el periodo de 2009 a 2018, el Programa de adquisición de alimentos gastó 12 000 millones¹⁰⁵ de reales brasileños en alimentos comprados a agricultores familiares de todo el país.

⁹⁹ Milhorange, C., Bursztyn, M. y Sabourin, E. (2019), *The Politics of the Internationalisation of Brazil's "Zero Hunger" Instruments*, *Food Security*, 11: pp. 447–60, doi:10.1007/s12571-019-00898-y.

¹⁰⁰ Swenson, L. F. J. y Klug, I. *Implementation of decentralized food procurement programmes and the impact of the policy, institutional and legal enabling environment: the case of PRONAE and PAA Africa in Mozambique*, Documento de trabajo número 161, International Policy Centre for Inclusive Growth (IPC-IG), <http://www.fao.org/3/a-i7793e.pdf> (acceso realizado el 30 de octubre de 2020).

¹⁰¹ De Schutter, O. (2014), *The Power of Procurement: Public Purchasing in the Service of Realizing the Right to Food*, nota informativa n.º 8, Relator Especial sobre el derecho a la alimentación de Naciones Unidas, http://www.srfood.org/images/stories/pdf/otherdocuments/20140514_procurement_en.pdf.

¹⁰² Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (2015), *The State of Food and Agriculture 2015*, Roma: FAO.

¹⁰³ Sambuichi, R. H. R., Kaminsk, R., Perin, G., de Moura, I. F., Januário, E. S., Mendonca, D. B. y de Almeida, A. F. C. (2019), *Programa de Aquisição de Alimentos e Segurança Alimentar: Modelo Lógico, Resultados e Desafios de Uma Política Pública Voltada ao Fortalecimento da Agricultura Familiar*, Texto Para Discussão, Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.

¹⁰⁴ de Oliveira Machado, P. M. et al. (2018), *Purchase of Products Directly from Family Farms for the National School Feeding Program (PNAE): Cross-Sectional Study with the Universe of Brazilian Municipalities*, *Ciência e Saúde Coletiva*, 23(12): pp. 4153–64, doi:10.1590/1413-812320182311.28012016.

¹⁰⁵ 3 000 millones de dólares. Valores ajustados a diciembre de 2018 (Índice nacional de precios al consumidor (INPC-IBE)).

El presupuesto para comidas escolares es de aproximadamente 4 000 millones de reales brasileños al año, que abarca a más de 40 millones de estudiantes.¹⁰⁶

Desarrollo y sostenibilidad

El Programa de adquisición de alimentos ha intentado cambiar la situación de los campesinos y los pobres de las zonas urbanas en un programa doble. En el lado de la oferta, el programa respalda el desarrollo de un mercado exclusivo para agricultores familiares, que está descentralizado, con cadenas de suministro más cortas. Se fortalecen las economías locales y los productores reciben pagos más justos.¹⁰⁷ En el lado de la demanda, el programa aumenta la seguridad alimentaria de las poblaciones vulnerables, que normalmente tendrían dificultades para poder permitirse alimentos nutritivos. Tal y como se ilustra en la figura 4, el Programa de adquisición de alimentos se basa como mínimo en dos de los «bloques de desarrollo», que proporcionan 1) *servicios económicos* a los campesinos y otros pequeños agricultores familiares mediante la mejora de las condiciones de intercambio y 2) *seguridad protectora* a las poblaciones sin seguridad alimentaria, en forma de red de seguridad social que ayuda a impedir la inanición. El programa ha mejorado las oportunidades para los campesinos de permanecer en (o incluso volver a) el campo si así lo desean, en vez de vivir en las afueras de los centros urbanos (en *favelas* o asentamientos precarios) y verse forzados a prestar mano de obra barata (por ejemplo en talleres de trabajo esclavo o el sector de la construcción).¹⁰⁸ Al hacer esto, el programa demuestra varios de los «pilares de la sostenibilidad» en el marco propuesto de contratación pública para el desarrollo sostenible.

El ejemplo del Programa de adquisición de alimentos demuestra claramente que se puede movilizar el poder adquisitivo de la contratación pública para reducir el hambre –y cumplir con los programas estatales estratégicos–, al tiempo que se abordan los principios de equidad para el desarrollo sostenible.

En el Programa de adquisición de alimentos se remunera a los pequeños agricultores familiares directamente o a través de sus cooperativas o asociaciones sin ánimo de lucro. Lo que es más importante, la remuneración se ajusta a los precios de mercado regionales, lo que significa que se paga un precio más justo a los agricultores por sus productos, que puede ser 10 veces superior al precio que obtendrían de los intermediarios, minoristas del sector de la alimentación. Y no

¹⁰⁶ Departamento Intersindical de Estadística y Estudios Socioeconómicos (2020), *O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e a Segurança Alimentar e Nutricional na Crise da Covid-19: PL 786A/2020 e Propostas do Congresso Nacional*, Nota Técnica 231, São Paulo: DIEESE, <https://www.dieese.org.br/notatecnica/2020/notaTec231Pnae.pdf> (acceso realizado el 9 de noviembre de 2020).

¹⁰⁷ Schneider, S., Salvate, N. y Cassol, A. (2016), *Nested Markets, Food Networks, and New Pathways for Rural Development in Brazil*, *Agriculture*, 6(4): p. 61, doi:10.3390/agriculture6040061.

¹⁰⁸ Uehara (2020, próxima publicación), *Peasants, and the state in Brazil*.

solo eso, el programa da preferencia a las mujeres agricultoras y a los agricultores familiares de muy bajos ingresos, sobre todo en municipios que tienen niveles más altos de inseguridad alimentaria,¹⁰⁹ con lo que aborda la *equidad intrageneracional* en lo que respecta a cuestiones de género y la mejora de la distribución de los ingresos en cadenas de suministro más cortas, al tiempo que contribuye a la seguridad alimentaria.

Figura 4. La contratación pública para el desarrollo sostenible en el programa «Hambre Cero» de Brasil



Fuente: análisis del autor.

Mediante su énfasis en la descentralización, el programa ha fomentado la producción alimentaria en todo el país, lo que ha contribuido a crear mayores niveles de resiliencia entre las comunidades y regiones, una característica que aborda el pilar de la *equidad geográfica*. Además, se ha dado prioridad al presupuesto del programa a fin de atender a las regiones más vulnerables del país y aquellos municipios donde persisten los niveles más altos de vulnerabilidad social, por ejemplo, en la región del noreste.¹¹⁰ El pilar de la *equidad interespecies* también está presente en cierta medida, por lo menos en el contexto de los mayores niveles de biodiversidad que se encuentran por lo general en las explotaciones

¹⁰⁹ Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) (2020), *Crítérios para Pontuação dos Projetos de Compra com Doação Simultânea 2020*, Brasília: Brasil, https://www.conab.gov.br/images/arquivos/agricultura_familiar/Criterios_PAA2020.pdf.

¹¹⁰ CONAB (2019), *Execução do PAA*, <https://www.conab.gov.br/agricultura-familiar/execucao-do-paa>.

agropecuarias que abastecen al programa.¹¹¹ Según la legislación,¹¹² el programa también debería fomentar la producción agroecológica y orgánica, pero estos aspectos están todavía en fases iniciales.^{113,114}

El Programa de adquisición de alimentos de Brasil se ha recortado desde 2013, tras cambios políticos que han reducido la participación de los ciudadanos en la formulación de políticas y han conducido a austeridad constitucional.¹¹⁵ La prevalencia de desnutrición en la población se ha mantenido por debajo del 2,5 % en el periodo 2017–19, según el mapa del hambre en el mundo de 2020 del Programa Mundial de Alimentos (WFP, por sus siglas en inglés),¹¹⁶ pero la organización de la sociedad civil FBSSAN (Fórum Brasileiro de Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional) ha pronosticado que podría aumentar el nivel de hambre de nuevo en Brasil.¹¹⁷ Brasil es una potencia agrícola reconocida,¹¹⁸ donde el Estado ha tenido dificultades para equilibrar las necesidades de su población (en concreto las de los grupos más vulnerables) y los intereses de las élites nacionales unidas a los imperios alimentarios mundiales y a una agroindustria cada vez más financiarizada.¹¹⁹ Aun así, el ejemplo del Programa de adquisición de alimentos demuestra claramente que se puede movilizar el poder adquisitivo de la contratación pública para reducir el hambre –y cumplir con los programas nacionales estratégicos–, al tiempo que se abordan los principios de equidad para el desarrollo sostenible.

¹¹¹ Wittman, H. y Blesh, J. (2017), *Food Sovereignty and Fome Zero: Connecting Public Food Procurement Programmes to Sustainable Rural Development in Brazil*, *Journal of Agrarian Change*, 17(1): pp. 81–105, doi:10.1111/joac.12131.

¹¹² Decreto presidencial N.º 7.745 de 4 de julio de 2012.

¹¹³ CONAB (2019), *Execução do PAA*.

¹¹⁴ Uehara (2020, próxima publicación), *Peasants, markets and austerity*.

¹¹⁵ Ibid.

¹¹⁶ Programa Mundial de Alimentos de Naciones Unidas (2020), *Mapa del hambre en el mundo 2020*, <https://www.wfp.org/publications/hunger-map-2020> (acceso realizado el 26 de agosto de 2020).

¹¹⁷ Fórum Brasileiro de Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (2019), Carta convocatória, Río de Janeiro: FBSSAN. <https://fbssan.org.br/2019/07/carta-convocatoria> (acceso realizado el 30 de octubre de 2020).

¹¹⁸ Stabile, M. C. C. et al. (2020), *Solving Brazil's Land Use Puzzle: Increasing Production and Slowing Amazon Deforestation*, *Land Use Policy*, 91: 104362, doi:10.1016/j.landusepol.2019.104362 (acceso realizado el 30 de octubre de 2020).

¹¹⁹ Ioris, A. A. R. (2018), *Agribusiness and the Neoliberal Food System in Brazil: Frontiers and Fissures of Agro-Neoliberalism* (Londres y Nueva York: Routledge).

06

Directrices prácticas

La formulación de políticas para la CPS debe comenzar con un análisis de las estrategias estatales y los sistemas de contratación pública a través del prisma del desarrollo y la sostenibilidad y debe basarse en las lecciones prácticas aprendidas en contextos comparables.

En este capítulo se abordan las barreras más comunes para la planificación y la ejecución de la CPS que están vinculadas con la viabilidad institucional y económica, y con el conocimiento y el capital humano.^{120,121,122} Se dividen en tres temas amplios: puntos de entrada, normalización y profesionalización. Las recomendaciones se basan en la bibliografía, la propia experiencia del autor y debates que tuvieron lugar en un taller sobre contratación pública celebrado por Chatham House el 18 de junio de 2020. Se incluye una lista de participantes del taller hacia el final de este artículo: véase el apartado Sobre el autor y colaboradores.

Puntos de entrada

La contratación pública, como factor impulsor para el desarrollo sostenible, se puede formular desde distintos puntos de entrada. Puede surgir una estrategia de contratación pública para el desarrollo sostenible a partir de una cuestión

¹²⁰ Delmonico, D., Jabbour, C. J. C., Pereira, S. C. F., de Sousa Jabbour, A. B. L., Renwick, D. W. S. y Thomé, A. M. T. (2018), Unveiling Barriers to Sustainable Public Procurement in Emerging Economies: Evidence from a Leading Sustainable Supply Chain Initiative in Latin America, *Resources, Conservation and Recycling*, 134: pp. 70–79, doi:10.1016/j.resconrec.2018.02.033.

¹²¹ Brammer y Walker (2011), Sustainable Procurement in the Public Sector.

¹²² Hansen, C. (2020), *Waking the trillion-dollar giant: Sustainable public procurement (SPP) and the 2030 SDG Agenda*, https://www.oneplanetnetwork.org/sites/default/files/spp_article_-_waking_the_giant_carsten_hansen_2020_final_01_october_2020.pdf (acceso realizado el 2 noviembre de 2020).

jurisdiccional concreta, cuya cobertura podría ser regional, nacional o subnacional.¹²³ Como se ha visto, una estrategia o prioridad estatal se puede desarrollar de distintas formas como la visión para 2050 de PNG, el plan Buen Vivir de Ecuador y el Programa de adquisición de alimentos de Brasil. Asimismo, hay distintos marcos e instituciones internacionales que ofrecen «ganchos» para la CPS que se pueden coordinar con estrategias nacionales.

Es probable que la importación de experiencias, o la creación de una estrategia de CPS completamente nueva, sin tener en cuenta las propias prioridades del Estado tenga una aceptación limitada. Para ilustrar este punto, en experiencias recientes en Colombia y Vietnam, las partes interesadas locales sospechaban de adoptar normas de CPS europeas, pero tenían interés en aprender de las experiencias del Sur Global. Tras haber trabajado con consultores locales en redes regionales, Colombia decidió centrarse en la contratación pública de café sostenible, que es relevante a nivel nacional; y Vietnam en la adquisición de madera legal, en línea con el interés nacional de respaldar el sector de muebles de madera.^{124,125} Guillermo Navarro, de la oficina subregional para Mesoamérica de la FAO, que tiene su sede en Panamá, está de acuerdo en la importancia de vincular los modelos de desarrollo con la contratación pública. «Si el Gobierno tiene un modelo empresarial [o de desarrollo] claro, es más fácil poner en práctica un instrumento de contratación pública porque sería un componente de la demanda integrado en el modelo». Es posible que para otros países luchar contra la corrupción sea una prioridad, como es el caso de varios Estados de América Latina,¹²⁶ como Brasil, donde las reformas de contratación pública en la década de 1990 abordaron inicialmente las *garantías de transparencia* y la *equidad procedimental*, avanzando más recientemente a abordar otros principios de desarrollo y equidad para la sostenibilidad.

Instrumentos e instituciones internacionales presentan puntos de entrada alternativos, como la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas, los acuerdos sobre el clima, la biodiversidad, el uso de la tierra y la desertificación; y los compromisos sobre bienestar o instrumentos para derechos humanos, como las convenciones sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, sobre los Derechos del Niño y sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas. Las negociaciones de comercio internacional también presentan oportunidades para los Estados de replantearse sus sistemas de producción y consumo, como las que han dado lugar a la conclusión de los Acuerdos Voluntarios de Asociación entre la UE y los países tropicales en lo referente a la Aplicación de las Leyes, Gobernanza y Comercio Forestales

¹²³ El análisis a nivel jurisdiccional se puede producir a nivel subnacional, nacional o regional, con los mercados comunes regionales como ejemplo de este último, como el Mercado Común para África Oriental y África Austral (COMESA), tal y como ha sugerido Tim Stoffel. Stoffel, T. (2020), *Socially responsible public procurement (SRPP) in multi-level regulatory frameworks*, documento de consulta 9/2020, Bonn: Instituto de Desarrollo Alemán/ Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE).

¹²⁴ Comentarios de F. Yaker, Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, y M. Norman, Forest Trends Association, en el taller sobre contratación pública celebrado por Chatham House, el 18 de junio de 2020.

¹²⁵ To, P. X. (2020), *Efforts to exclude illegal timber from public purchasing: Unfolding developments of a public procurement policy in Vietnam*, Forest Trends, 18 de junio de 2020, <https://www.forest-trends.org/blog/efforts-to-exclude-illegal-timber-from-public-purchasing-unfolding-developments-of-a-public-procurement-policy-in-vietnam> (acceso realizado el 14 de agosto de 2020).

¹²⁶ Comentarios de G. Navarro-Monge, oficina subregional para Mesoamérica de la FAO, en el taller sobre contratación pública celebrado por Chatham House, el 18 de junio de 2020.

(FLEGT, por sus siglas en inglés).¹²⁷ Además, varios programas políticos presentan oportunidades para la contratación pública a favor del desarrollo sostenible. Entre estas se incluyen «la economía de reinicio», «la economía regenerativa», «la economía circular», «transiciones justas», «vías a la sostenibilidad», «sociedades resilientes», «crecimiento ecológico», «economías ecológicas», etc. Por ejemplo, en Uganda ha cobrado impulso la idea de usar la CPS para el «crecimiento ecológico», según lo propuesto por el PNUMA, cuando las partes interesadas locales se dieron cuenta de que podía ayudar a generar empleos, sobre todo para mujeres y jóvenes, y podía impulsar la innovación a nivel local.¹²⁸ Este es un ejemplo de cómo pueden los Estados coordinar los intereses de las organizaciones internacionales en función de sus propias prioridades.

Intentar crear una estrategia de CPS tan exhaustiva como sea posible, que respete varios objetivos de desarrollo y sostenibilidad según se sugiere en el marco propuesto por este artículo (figura 1), parece un buen punto de partida. No obstante, aunque un enfoque exhaustivo es un buen objetivo en sí mismo, la mayoría de las experiencias demuestran una ejecución por fases. Varios Estados han optado por comenzar el proceso con la creación de una estrategia de CPS centrándose en unos cuantos tipos de productos y «pilares de la sostenibilidad» antes de pasar a abarcar otras organizaciones, sectores y principios de equidad para el desarrollo sostenible. El caso de Ecuador ilustra bien este argumento. Ecuador comenzó con la incorporación de la economía popular y solidaria en su sistema de contratación pública y más recientemente ha intentado introducir criterios medioambientales para algunas categorías de productos. El estado de São Paulo en Brasil ha seguido una trayectoria similar, habiendo comenzado con la contratación pública de madera legal antes de desarrollar criterios medioambientales distintos para todos los tipos de bienes y servicios adquiridos por el Estado.^{129,130}

El concepto rectificado de CPS que se ofrece en este artículo, junto con el marco de contratación pública propuesto para el desarrollo sostenible, puede beneficiar a los analistas de políticas, los legisladores, las organizaciones internacionales y las uniones aduaneras regionales a medida que buscan evaluar las estrategias actuales y reformar los sistemas de contratación pública a fin de cumplir con los objetivos de desarrollo sostenible. Al hacerlo, tales actores (sobre todo aquellos involucrados en Estados de ingresos altos en el Norte Global) se enfrentarán como mínimo a tres aspectos especialmente complicados, pero esenciales para la tarea. En primer lugar, afrontar la *equidad geográfica* en solidaridad con antiguas colonias y aquellas regiones y Estados que están teniendo dificultades para desarrollarse bajo el sistema comercial actual. En segundo lugar, establecer la *equidad intergeneracional*, teniendo en cuenta y abordando las necesidades de las generaciones de mayor

¹²⁷ Véase, por ejemplo: Hoare, A., Young, D., Uehara, T. H. K., Seidu, M. K., Birikorang, G., Wete Soh, L. y Kamga, J. (2020), *Forest sector accountability in Cameroon and Ghana: Exploring the impact of transparency and participation*, artículo de investigación, Londres: Royal Institute of International Affairs, p. 6, <https://www.chathamhouse.org/2020/10/forest-sector-accountability-cameroon-and-ghana>; y *Foro de las Naciones Unidas sobre estándares de sostenibilidad*. (2020), *Scaling up Voluntary Sustainability Standards through Sustainable Public Procurement and Trade Policy: 4th Flagship Report of the United Nations Forum on Sustainability Standards (UNFSS)*, https://unctad.org/system/files/official-document/unfss_4th_2020_en.pdf.

¹²⁸ Comentarios de K. Ernest, Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, en el taller sobre contratación pública celebrado por Chatham House, el 18 de junio de 2020.

¹²⁹ ICLEI (2016), *The Procura+ Manual*.

¹³⁰ Uehara, T. H. K., Villela, M., Betiol, L. S., Prado, O., Gomes, M. V. y Reis, C. P. (2011), *Poder Público e Consumo de Madeira: Desafios e Alternativas Para a Gestão Responsável da Madeira Amazônica* (São Paulo: Programa Gestão Pública e Cidadania, FGV).

edad, más jóvenes y futuras. En tercer lugar, contribuir a la reducción de los niveles de consumo per cápita. El consumismo y la acumulación desigual de riqueza están en conflicto con los principios de desarrollo y sostenibilidad presentados en este artículo.

Establecimiento de normativas e institucionalización

Es más probable que la eficacia de la contratación pública para el desarrollo sostenible provenga de normativas de obligado cumplimiento y vinculantes en vez de normativas voluntarias o no vinculantes.^{131,132,133} Por lo tanto, este artículo recomienda que los «pilares de la sostenibilidad» relevantes queden recogidos en normativas vinculantes. La legislación primaria (leyes) debe recoger principios generales en vez de soluciones y tecnologías específicas. Por ejemplo, la legislación primaria podría englobar los «bloques de desarrollo» y pilares de la sostenibilidad de nivel superior y dejar que los detalles se establezcan en legislación secundaria o delegada (decretos y ordenanzas), que se puede modificar y actualizar más fácilmente. Además, podría aplicarse una política de CPS a la contratación pública en los organismos públicos, en Gobiernos nacionales y subnacionales, además a empresas propiedad o controladas por el Estado y organizaciones que reciben fondos públicos, si procede. Las soluciones y la tecnología cambiarán constantemente, pero los principios de la sostenibilidad, como los sugeridos en el marco propuesto de contratación pública para el desarrollo sostenible, son sólidos a nivel conceptual y es probable que sigan siendo relevantes a largo plazo.

Las soluciones y la tecnología cambiarán constantemente pero los principios de la sostenibilidad son sólidos a nivel conceptual y es probable que sigan siendo relevantes a largo plazo.

Tal y como se explica en los capítulos anteriores, PNG incorporó algunos de los pilares de la sostenibilidad a su Ley de contratación pública nacional de 2018. Brasil modificó su legislación en 2010 para incluir el «fomento de un desarrollo nacional sostenible» como uno de los objetivos de la contratación pública.¹³⁴ Brasil optó por una forma genérica de «desarrollo sostenible» en su ley de contratación pública, dejando que los detalles se abordasen en legislación secundaria, mientras

¹³¹ Comentarios de F. Yaker, Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, y M. Hidson, ICLEI - Gobiernos locales por la sustentabilidad, en el taller sobre contratación pública celebrado por Chatham House, el 18 de junio de 2020.

¹³² Koutalakis, C., Buzogany, A. y Börzel, T. A. (2010), *When Soft Regulation Is Not Enough: The Integrated Pollution Prevention and Control Directive of the European Union, Regulation and Governance*, 4(3): pp. 329–44, doi:10.1111/j.1748-5991.2010.01084.x.

¹³³ Kasa, S., Westskog, H. y Rose, L. E. (2018), *Municipalities as Frontrunners in Mitigation of Climate Change: Does Soft Regulation Make a Difference?*, *Environmental Policy and Governance*, 28(2): pp. 98–113, doi:10.1002/eet.1791.

¹³⁴ República Federativa do Brasil (2010), Lei No. 12349, 15 de diciembre de 2010, Art. 1, http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112349.htm (acceso realizado el 30 de octubre de 2020).

que la Ley de contratación pública nacional de PNG es más específica, con un enfoque sobre la localización de la economía y la sostenibilidad y la relación calidad-precio de las soluciones. No hay una sola solución que sea mejor para una normativa vinculante, pero este artículo anima a los legisladores y analistas de políticas a reconocer definiciones de sostenibilidad que sean relevantes para el sector público, como la definición rectificada de CPS que se incluye en el Cuadro 1.

Los organismos públicos pueden usar la contratación pública como factor impulsor para el desarrollo sostenible. No obstante, es poco probable que abogar por la contratación pública para el desarrollo sostenible tenga éxito si no hay un compromiso del Estado a ofrecer oportunidades de desarrollo (como las ilustradas como bloques del marco propuesto de contratación pública) o a los principios de equidad para la sostenibilidad (como los representados como pilares en el marco). Aunque es cierto que acciones puntuales y anecdóticas han dado lugar a pasos iniciales hacia la CPS en todo el mundo, sobre todo a nivel subnacional, el apoyo político es necesario para que se aplique a mayor escala.^{135,136,137,138}

La profesionalidad en un grupo de trabajo permanente

El desarrollo sostenible es una cuestión compleja, al igual que la contratación pública. Es más probable que la contratación pública para el desarrollo sostenible tenga éxito si hay un consejo o grupo de trabajo multisectorial y multidisciplinario permanente o si saca partido de los conocimientos y la experiencia colectivos a fin de impulsar la innovación en cuestiones de contratación pública. De hecho, podrían contribuir a este grupo, que puede tener competencias normativas y consultivas, expertos de institutos de investigación, oenegés y el sector privado, incluidos actores como los sindicatos, grupos de minorías y la economía solidaria. Por ejemplo, un grupo de trabajo de contratación pública para el desarrollo sostenible podría asesorar a departamentos y ministerios, así como a jefes de Estado o de Gobierno, o regular los requisitos técnicos.

Es poco probable que la contratación pública contribuya al desarrollo sostenible si el proceso de contratación pública descarta los retos de los grupos marginalizados y se lleva a cabo en unidades muy especializadas con una comprensión limitada de las interrelaciones y la complejidad de la sostenibilidad y el desarrollo. El desarrollo sostenible no es una subdisciplina de la ecología o la economía, sino una cuestión que es mejor que estudien equipos multidisciplinarios con conocimientos y experiencia en economía del desarrollo, Ingeniería del diseño y política social y medioambiental, por ejemplo.

¹³⁵ Betiol et al. (2015), *Sustainable Procurement*.

¹³⁶ ICLEI (2016), *The Procura+ Manual*.

¹³⁷ Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (2017), *Panorama mundial sobre contrataciones públicas sostenibles 2017*.

¹³⁸ Da Costa, B. B. F. y Da Motta, A. L. T. S (2018), *Key factors hindering sustainable procurement in the Brazilian public sector: A Delphi study*, *International Journal of Sustainable Development and Planning*, 14(2): pp. 152–71, doi:10.2495/sdp-v14-n2-152-171.

Es esencial convocar y moderar conversaciones de alto nivel en este proceso, que deberían intentar separar las decisiones políticas y técnicas. En concreto, no debe otorgarse el liderazgo de un grupo de trabajo de contratación pública para el desarrollo sostenible por completo a un representante de una organización con ánimo de lucro o una fundación patrocinada por una empresa. En su lugar, debe quedar bajo el patrocinio del Gobierno o de una organización legítima e independiente. Esto puede contribuir a dar forma a una política o estrategia más equilibrada de contratación pública para el desarrollo sostenible (o CPS), cuyo interés principal sea la sociedad en vez de la búsqueda de beneficios. El diálogo abierto puede contribuir a la creación de requisitos de licitación ambiciosos pero viables, lo que también impediría las licitaciones que fracasasen. La labor de dicho grupo de trabajo o consejo podría comenzar con una evaluación de las estrategias de desarrollo actuales y los sistemas de contratación pública asociados, tal y como sugiere este artículo.

También es esencial desarrollar la capacidad, puesto que los conocimientos sobre sostenibilidad y desarrollo son escasos. Por ejemplo, el Colegio Nacional de Administración Pública de Brasil ofrece formación sobre contratación pública sostenible desde 2015. Esto ha sido esencial para ampliar la capacidad en las organizaciones en el país y también ha animado a los gobiernos subnacionales a tomar medidas. Para ver consejos más prácticos y recursos complementarios, consulte el apéndice de este artículo, que incluye una lista de recursos en línea, formación y otros materiales como directrices y manuales para la implantación de la CPS así como oportunidades para la puesta en común de experiencias.

07

La contratación pública para el desarrollo sostenible

Un reconocimiento de la complejidad del estudio y la práctica de la contratación pública para el desarrollo sostenible debe ser la base de los planes de recuperación, los nuevos acuerdos y las estrategias de desarrollo.

Resolver el rompecabezas

Si volvemos a la cuestión de la adquisición de escritorios para una oficina o para cientos de miles de estudiantes, y las preguntas que se plantean en tal situación (qué tipo de escritorios deben comprarse, alquilarse o reacondicionarse y qué tipo de proveedores deben tenerse en cuenta), la respuesta que este artículo proporciona podría sonar decepcionante porque en ambos casos es: «depende». Si el fomento del sector forestal local forma parte de la estrategia del Estado, tendría sentido adquirir escritorios hechos de madera. Del mismo modo, si el fomento del sector del petróleo forma parte de la estrategia del Estado, tendría más sentido adquirir escritorios hechos de plástico (o madera plástica). Por supuesto, hay varias alternativas, pero estas dos opciones son suficientes para

finés ilustrativos. Varios Estados han respaldado el sector petrolero,¹³⁹ lo que está vinculado a un aumento siete veces mayor de la producción de plásticos entre 1976 y 2015.¹⁴⁰ Mientras tanto, la producción de madera en rollo industrial, que ha recibido menos apoyo de los Estados productores, creció 1,3 veces. Con tales niveles altos de subvenciones indirectas, no es sorprendente que los plásticos hayan desplazado a materiales como la madera. No obstante, ambos sectores se han vinculado con una repercusión negativa sobre los empleos, la tierra, el clima y los medios de subsistencia.^{141,142,143} Aunque el plástico es reciclable, solo se ha reciclado hasta la fecha aproximadamente el 9 %. La mayoría se acumula en vertederos o en el entorno natural, por ejemplo, en los océanos mundiales.¹⁴⁴ Además, la capacidad de reciclaje no está ampliamente disponible. La madera, aunque se biodegrada mucho más fácilmente que el plástico (si no está contaminada por fijaciones sintéticas), está asociada a la deforestación, la pérdida de biodiversidad, los conflictos sociales y las deficientes condiciones laborales si se adquiere y procesa sin cuidado.¹⁴⁵ El bajo precio del plástico y la madera ilegal no refleja su coste en lo que respecta al daño medioambiental y para el bienestar.^{146,147} En consecuencia, cualquier decisión de contratación pública tiene ramificaciones de gran alcance.

Lo ideal sería que la tarea de adquirir escritorios respondiera a una estrategia estatal. Si un Estado desea desarrollar su capacidad forestal y generar empleos para la población local, como es el caso de Papúa Nueva Guinea, la contratación pública puede contribuir a generar *oportunidades sociales* para carpinteros y talleres de fabricación, por ejemplo. Si un Estado tiene previsto diversificar su economía más allá de la extracción de petróleo al tiempo que se centra en el bienestar de su pueblo, como en el caso de Ecuador, una forma de gestionarlo sería con un enfoque combinado que tenga en cuenta la infraestructura de reciclaje y en el que el proceso de contratación pública asuma la responsabilidad previa y posterior al consumo, así como el fortalecimiento de una bioeconomía junto con su economía popular y solidaria. Como ya se ha visto, un proceso de contratación pública para la adquisición de escritorios se puede basar en estrategias estatales y podría suponer la prestación de *oportunidades sociales* y *servicios económicos*, además de otros instrumentos para el desarrollo, tal y como se ilustra en los «bloques de desarrollo» del marco propuesto de contratación pública para el desarrollo

139 Junto con Irán, Arabia Saudí y Venezuela, países como India, Indonesia, Egipto, Argelia, Argentina, Ecuador y Malasia han proporcionado subvenciones notablemente altas para los combustibles fósiles como proporción de su PIB. Véase IEA (2020), *Energy subsidies: Tracking the impact of fossil-fuel subsidies*, <https://www.iea.org/topics/energy-subsidies> (acceso realizado el 11 de agosto de 2020).

140 Ibid.

141 Bull, G. Q., Bazett, M., Schwab, O., Nilsson, S., White, A. y Maginnis, S. (2006), *Industrial forest plantation subsidies: Impacts and implications*, *Forest Policy and Economics*, 9(1): pp. 13–31.

142 Meyfroidt, P. y Lambin, E. F. (2011), *Global Forest Transition: Prospects for an End to Deforestation*, *Annual Review of Environment and Resources*, 36: pp. 343–71, doi:10.1146/annurev-environ-090710-143732.

143 Malkamäki, A., D'Amato, D., Hogarth, N. J., Kanninen, M., Pirard, R., Toppinen, A. y Zhou, W. (2018), *A Systematic Review of the Socio-Economic Impacts of Large-Scale Tree Plantations, Worldwide*, *Global Environmental Change*, 53: pp. 90–103, doi:10.1016/j.gloenvcha.2018.09.001.

144 Geyer, R., Jambeck, J. R. y Law, K. L. (2017), *Production, Use, and Fate of All Plastics Ever Made*, *Science Advances*, 3(7): pp. 25–29, doi:10.1126/sciadv.1700782.

145 Hoare, A. (2015), *Tackling Illegal Logging and the Related Trade: What Progress and Where Next?*, informe de Chatham House, Londres: Royal Institute of International Affairs, <https://www.chathamhouse.org/2015/07/tackling-illegal-logging-and-related-trade-what-progress-and-where-next>.

146 Deere Birkbeck, C. (2020), *Here's how the WTO can help address plastic pollution*, Foro Económico Mundial, 9 de enero de 2020, <https://www.weforum.org/agenda/2020/01/wto-address-plastic-pollution> (acceso realizado el 11 de agosto de 2020).

147 Nurrochmat, D. R., Dharmawan, A. H., Obidzinski, K., Dermawan, A. y Erbaugh, J. T. (2016), *Contesting National and International Forest Regimes: Case of Timber Legality Certification for Community Forests in Central Java, Indonesia*, *Forest Policy and Economics*, 68: pp. 54–64, doi: 10.1016/j.forpol.2014.09.008.

sostenible (figura 1). Con respecto a la sostenibilidad, habría varias dimensiones que deben respetarse, tal y como se ilustra en los «pilares de la sostenibilidad» de la Figura 1. En este caso hipotético, la adquisición de escritorios podría tener en cuenta consideraciones medioambientales (con respecto al origen de los materiales; las repercusiones sobre el uso de la tierra; la contaminación; la huella de carbono y de los materiales, etc.), además de aspectos *intergeneracionales* (con respecto a la renovabilidad de los recursos y las consecuencias del consumo excesivo de plásticos o productos de madera) y aspectos *intrageneracionales* (por ejemplo, si se pide al proveedor que garantice el pago de sueldos dignos en toda la cadena de suministro). Hay distintas alternativas, como adquirir escritorios fabricados de madera de bosques legales y bien gestionados vinculados a la silvicultura comunitaria y la producción a pequeña escala,¹⁴⁸ o usar madera recuperada, además de materiales modulares que se pueden desmontar fácilmente y volver a incorporar al sistema industrial o natural. Aunque se podría decir que una solución específica es generalmente superior a otra, también se puede afirmar que la mejor solución depende del tiempo, el lugar y la escala. Por ejemplo, las circunstancias locales, las estrategias estatales relevantes y la fase de desarrollo de la tecnología y la infraestructura puede determinar lo que es mejor en cada caso.¹⁴⁹ No obstante, en tal caso, el marco propuesto en este artículo puede contribuir al proceso de toma de decisiones, a las evaluaciones de políticas y los talleres de concepto, o como referencia para nuevos programas electorales, promesas y políticas.

Conclusiones

El concepto de CPS presentado en este artículo tiene como finalidad ser general y servir como referencia para análisis, evaluaciones y valoraciones de políticas. El marco complementario puede resultar útil como referencia para la contratación pública para el desarrollo sostenible. El conjunto de posibles bloques de desarrollo y pilares de la sostenibilidad es especialmente útil como medio para devolver la complejidad a la CPS. El marco de contratación pública para el desarrollo sostenible incluye el trípode clásico (los pilares medioambientales, sociales y económicos), pero va más allá de dichos principios al incluir otras dimensiones que a menudo se han pasado por alto en la política y estudios de contratación pública. Son la *equidad geográfica* y la *equidad intergeneracional*, y algunos instrumentos para el desarrollo como la cohesión y la rendición de cuentas horizontal o las *libertades políticas* y las *garantías de transparencia*, si usamos el lenguaje de Amartya Sen. Además, los bloques de desarrollo y los pilares de la sostenibilidad del marco también pueden servir como puntos de referencia para otros instrumentos de políticas, como la política fiscal y la política comercial.

La mayoría de las organizaciones internacionales, empresas y grupos de reflexión han reclamado la «mitigación del impacto» y la «reducción de las repercusiones

¹⁴⁸ Bull et al. (2006), *Industrial forest plantation subsidies*.

¹⁴⁹ Herramientas como las evaluaciones del ciclo de vida pueden resultar útiles para la obtención de una estimación de las implicaciones reales de las distintas opciones, al igual que los criterios actualizados constantemente, como los criterios de la contratación pública ecológica desarrollados por la Comisión Europea para su uso por parte de los estados miembros de la UE.

negativas» en la CPS, pero estas ideas transmiten un mensaje erróneo. Al dar a entender que la contratación pública en el sector público tiene que hacer una aportación a la expansión de la economía a la vez que mitiga el daño a la sociedad y al medio ambiente, se consolida el desequilibrio que constituye el núcleo del problema y que surge de los patrones no sostenibles de consumo y producción. Hasta ahora, la contratación pública que intenta equilibrar las ventajas económicas, sociales y medioambientales ha perpetuado el problema en gran medida. Tras identificar que los conceptos tradicionales de CPS se derivan de un marco corporativo de la década de 1990, este artículo aboga por un nuevo concepto de CPS (véase el Cuadro 1). Esta definición rectificadora se ajusta a los requisitos del sector público y se implica con principios sólidos de sostenibilidad y desarrollo. Este artículo también ha presentado un marco propuesto de contratación pública para el desarrollo sostenible y ha usado ejemplos de Papúa Nueva Guinea, Ecuador y Brasil para demostrar cómo pueden los Estados aprovechar la contratación pública para beneficiar a sus propias prioridades de desarrollo y cómo pueden vincularla a principios de sostenibilidad. También se han ofrecido ejemplos de programas sectoriales de Uganda, Vietnam, Colombia y São Paulo para demostrar la manera en que han estado abordando la CPS. Gobiernos nacionales y subnacionales en el Sur Global y han dejado claro que la CPS no es exclusiva de los países del Norte Global.

La mayoría de las organizaciones internacionales, empresas y grupos de reflexión han reclamado la «mitigación del impacto» y la «reducción de las repercusiones negativas» en la contratación CPS, pero estas ideas transmiten un mensaje erróneo.

Aprovechar los poderes estatales (incluido el poder adquisitivo) para el desarrollo sostenible debería formar parte esencial de las negociaciones y compromisos de «reconstruir para mejorar» o cualquier otro tipo de acuerdo nuevo.¹⁵⁰ Se están desarrollando una multitud de paquetes de incentivos y recuperación en respuesta a la pandemia de COVID-19 y hay en curso varios análisis post-2020 de marcos globales sobre desarrollo sostenible, ayuda internacional, salud y bienestar mundial, comercio y empresa, tierra, biodiversidad y clima. Todos estos se podrían beneficiar de un reconocimiento considerado de la diversidad de los retos del desarrollo y la complejidad de la sostenibilidad. Los Estados deben abandonar modelos de sostenibilidad diseñados por y para empresas y deben respetar principios adecuados para el interés público, para el bienestar de la población y la sociedad general, y para la salud de los ciudadanos y el planeta. No obstante, hasta que se hayan decidido los compromisos y marcos internacionales, los Estados e instituciones soberanas dispuestos a liderar el desarrollo sostenible pueden encontrar inspiración inmediata en el marco propuesto de contratación pública para el desarrollo sostenible, así como en las directrices propuestas en el capítulo 6.

¹⁵⁰ Las empresas también están replanteándose sus objetivos, poniendo en el centro a todas las partes interesadas, pensando en la generación de valor a largo plazo. Pequeñas y grandes empresas por igual están solicitando la certificación B Corp, impulsando el movimiento B Corp. Por ejemplo, véase, Marquis, C. (2020), *'Better Business: How the B Corp Movement is Remaking Capitalism'*, New Haven: Yale University Press.

En tiempos de crisis mundiales y una incertidumbre creciente, tanto los legisladores como los ciudadanos se han dado cuenta de la necesidad de nuevas ideas para políticas, nuevas estrategias y Estados reinventados que lideren a las sociedades hacia una mayor resiliencia, justicia y, en última instancia, sostenibilidad. Los Gobiernos se están embarcando en un periodo de gasto público sin precedentes. La contratación pública para el desarrollo sostenible, tal y como se ha presentado en este artículo, debe ser parte principal de este proceso. En caso contrario, el mundo perderá una oportunidad crucialmente importante que es posible que sea la oportunidad de una generación.

Apéndice: Recursos adicionales

Las *Directrices de compras públicas sostenibles* del PNUMA, disponibles en francés, español, ruso e inglés,¹⁵¹ son una de las referencias más importantes para la transición a economías verdes y se han adaptado para su uso por parte de algunos Estados como Mongolia.¹⁵² El *Manual Procura+*¹⁵³ se ha convertido en un referente que ha sido adaptado para diversas regiones, por ejemplo, para Brasil.¹⁵⁴ Brasil también disfruta de una guía de la Fundação Getulio Vargas (Fundación Getulio Vargas), el manual *Compra sustentável*,¹⁵⁵ que está disponible en inglés y portugués¹⁵⁶ y una guía gubernamental constantemente actualizada, la *Guia Nacional*.¹⁵⁷ El Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible (ISSD, por sus siglas en inglés) ha estado trabajando en la CPS en todo el Sur Global, incluida América Latina y el Caribe. Para esta última, el informe de ISSD en español, *Implementando compras públicas estratégicas en América Latina y el Caribe*,¹⁵⁸ presenta un marco para la reforma en la contratación pública. En 2020, Economist Intelligence Unit publicó un estudio titulado *The future of public spending*,¹⁵⁹ que hace referencia a los ODS y recomienda herramientas y prácticas. La mayoría de las referencias disponibles se enmarcan en un concepto limitado de sostenibilidad, hecho a medida por y para el sector privado, pero proporcionan directrices de implantación que son bastante útiles.

Se están registrando constantemente nuevas experiencias en varios idiomas en la red One Planet¹⁶⁰ y en *Sustainable Procurement Platform* (Plataforma de Compra

¹⁵¹ Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (2012), *Implementando compras públicas sostenibles*, París: Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, <https://www.oneplanetnetwork.org/resource/sustainable-public-procurement-implementation-guidelines> (acceso realizado el 30 de octubre de 2020).

¹⁵² Ministerio de Economía de Mongolia y Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (2017), *A guideline for sustainable public procurement*, Ulaanbaatar y París: Ministerio de Economía de Mongolia y PNUMA, https://www.un-page.org/files/public/3.1_spp_guidelines_.pdf (acceso realizado el 30 de octubre de 2020).

¹⁵³ ICLEI (2016), *The Procura+ Manual: A Guide to Implementing Sustainable Procurement*, Red Europea de Contratación Pública Sostenible, https://procuraplus.org/fileadmin/user_upload/Manual/Procuraplus_Manual_Third_Edition.pdf (acceso realizado el 30 de octubre de 2020).

¹⁵⁴ ICLEI (2015), *Manual Procura+: um guia para implementação de compras públicas sustentáveis*, 3.ª edición, São Paulo: ICLEI, https://e-lib.iclei.org/wp-content/uploads/2018/10/Manual_Procura_BR_final.pdf (acceso realizado el 30 de octubre de 2020).

¹⁵⁵ Betiol, L. S., Uehara, T. H. K., Laloe, F. K., Appugliese, G. A., Adeodato, S., Ramos, L. y Neto, M. P. M. (2012), *Compra sustentável: A força do consumo público e empresarial para uma economia verde e inclusiva*, São Paulo: FGV, https://www.researchgate.net/publication/267027465_Compra_sustentavel_A_forca_do_consumo_publico_e_empresarial_para_uma_economia_verde_e_inclusiva?channel=doi&linkId=544162a10cf2e6f0c0f61a55&showFulltext=true (acceso realizado el 30 de octubre de 2020).

¹⁵⁶ Betiol et al. (2015), *Sustainable Procurement: The Power of Public and Private Consumption for an Inclusive Green Economy*, São Paulo: FGV Program for Public Administration and Citizenship, doi:10.13140/RG.2.1.2259.9767.

¹⁵⁷ Governo Federal do Brasil – Advocacia-Geral da União (2020), *Guia nacional de contratações sustentáveis*, 3rd edn, Brasília: AGU, <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/consultoria-geral-da-uniao-1/modelos-de-convenios-licitacoes-e-contratos/modelos-de-licitacoes-e-contratos/licitacoes-sustentaveis> (acceso realizado el 30 de octubre de 2020).

¹⁵⁸ Casier, L., Huizenga, R., Perera, O., Ruete, M. y Turley, L. (2015), *Implementando compras públicas estratégicas en América Latina y el Caribe*, Winnipeg y Ginebra: Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible, <https://www.iisd.org/system/files/publications/iisd-handbook-ingp-es.pdf> (acceso realizado el 30 de octubre de 2020).

¹⁵⁹ Economist Intelligence Unit (2020), *The future of public spending: Why the way we spend is critical to the Sustainable Development Goals*, Londres, Ginebra, Nueva York, Dubai, Hong Kong, Singapur: Economist Intelligence Unit, https://content.unops.org/publications/Thefutureofpublicspending_EN.pdf?mtime=20200623084321 (acceso realizado el 30 de octubre de 2020).

¹⁶⁰ One Planet Network (2020), *Sustainable Public Procurement*, <https://www.oneplanetnetwork.org/sustainable-public-procurement> (acceso realizado el 30 de octubre de 2020).

Sostenible), la plataforma gestionada por el ICLEI.¹⁶¹ Las partes interesadas pueden incorporarse a la red One Planet de forma gratuita, registrar sus experiencias y aprender de las experiencias de otros en diferentes regiones del planeta y en diversos idiomas.

Para consultar un llamado a que la política de contratación pública se utilice como un incentivo estratégico para acelerar el crecimiento económico con una perspectiva de género, que fue elaborado como parte de la «Iniciativa de Género y Crecimiento» que tuvo lugar en Chatham House, véase: *Gender-smart Procurement: Policies for Driving Change*.¹⁶²

¹⁶¹ Sustainable Procurement Platform, <https://sustainable-procurement.org> (acceso realizado el 2 de noviembre de 2020).

¹⁶² Harris Rimmer, S. (ed) (2017), *Gender-smart Procurement: Policies for Driving Change*, artículo de investigación, Londres: Royal Institute of International Affairs, <https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/publications/research/Gender-smart%20Procurement%20-%2012.2017.pdf>.

Información sobre el autor y otros colaboradores

Thiago H. K. Uehara es un investigador en Chatham House. Anteriormente, Thiago ha sido asesor de la oficina del presidente de Brasil y consultor del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) para medios de subsistencia sostenibles. Thiago ha asesorado a organizaciones sobre la producción y el consumo sostenibles, ha creado el primer curso sobre sostenibilidad en el colegio Nacional de Administración Pública de Brasil y el primer plan de logística sostenible de la administración central de Brasil. Es autor de *Sustainable Procurement y Poder Público e Consumo de Madeira*, con Luciana Betiol y otros autores. Está completando un doctorado en economía política y desarrollo rural en Imperial College London. Thiago está disponible por correo electrónico (tuehara@chathamhouse.org) o LinkedIn.

Dr Alison Hoare es investigadora sénior asociada en Chatham House, con experiencia en política forestal internacional, gobernanza forestal y uso y comercio de recursos naturales. Antes de incorporarse a Chatham House en 2006, Alison trabajó con varias organizaciones medioambientales en silvicultura comunitaria y gestión y planificación forestal. Tiene un grado en botánica de University of Edinburgh y un doctorado en etnobiología de University of Kent. El artículo de investigación más reciente de Alison para Chatham House es *Forest Sector Accountability in Cameroon and Ghana*.

Lista de participantes del taller sobre contratación pública sostenible,¹⁶³ por orden alfabético por apellido:

- **Denize Cavalcanti**, legislador, Gobierno del estado de São Paulo;
- **Regina Cavini**, funcionaria del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA);
- **Kamala Ernest**, funcionaria del PNUMA;
- **Mark Hidson**, director del Centro de contratación pública sostenible de ICLEI;
- **Alison Hoare**, investigadora de Chatham House;
- **Pippa Lockwood**, investigadora de Chatham House;
- **Melissa MacEwen**, directora de programa de Chatham House;
- **Guillermo Navarro**, funcionario de la oficina subregional para Mesoamérica de la FAO;
- **Marigold Norman**, asesora de Forest Trends Association;
- **Patrick Schröder**, investigador de Chatham House;
- **Tim Stoffel**, investigador del Instituto de Desarrollo Alemán;
- **Sarah Storck**, consultora del Supervisor de Mercado Independiente de FLEGT;
- **Thiago Uehara** investigador de Chatham House;
- **Mark van Benthem**, director de Probos Foundation;
- **Farid Yaker**, funcionario del PNUMA.

¹⁶³ El 18 de junio de 2020, Chatham House celebró un taller para debatir las siguientes preguntas: 1) ¿cómo debería ser un marco de contratación pública inteligente o sostenible sencillo?, 2) ¿cuáles han sido las estrategias más eficaces a la hora de fomentar contratación pública sostenible o inteligente, sobre todo en el Sur Global? y 3) ¿qué recomendaciones merece la pena potenciar a las organizaciones filantrópicas y de ayuda/cooperación internacional en el Sur Global? El taller no se celebró según la norma de Chatham House y los participantes dieron permiso para que se pudiera hacer referencia a sus aportaciones.

Thiago Uehara ha diseñado y formulado el concepto de la investigación, analizado e interpretado los datos, propuesto el marco, presidido el taller, redactado y revisado el artículo. Él es el responsable de toda omisión o error presente en esta obra. Alison Hoare ha revisado de forma crítica el diseño y los borradores del artículo, copresidido el taller y aprobado un borrador previo del artículo para su envío a los editores. Todos los participantes del taller aportaron ideas que han contribuido a dar forma a los mensajes y recomendaciones de este artículo de investigación, sobre todo para el capítulo 6.

Agradecimientos

Este informe se ha beneficiado en gran medida de las conversaciones con Alison Hoare, que defiende no solo el trabajo de gobernanza forestal en Chatham House sino también el compromiso del Programa de Energía, Medio Ambiente y Recursos con la equidad, la diversidad y la inclusión. También quiero dar las gracias a Felix Laumann, Melissa MacEwen, Pippa Lockwood, Adelaide Glover y Luciana Betiol por sus comentarios a los borradores iniciales del artículo; a Anum Farhan y Melissa MacEwen por la coordinación del proyecto y el taller; a Patrick Morrison, a Autumn Forecast en Soapbox por el diseño; a Vera Chapman Browne y Jo Maher por el proceso editorial; y a Antony Froggatt, Owen Grafham, Ruth Quinn y Tim Benton por el liderazgo del proyecto.

También quiero dar las gracias a los participantes del taller sobre contratación pública sostenible organizado por Chatham House que han aportado ideas para este artículo y a los que lo han revisado durante sus distintas fases de desarrollo: Phuc Xuan To, Lela Melon, Tim Stoffel, Denice Cavalcanti, Guillermo Navarro y los revisores anónimos. Gracias a todos por vuestras sugerencias y comentarios constructivos.

Esta publicación no habría sido posible sin el apoyo del Programa de Gobernanza Forestal, Mercados y Clima del Ministerio de Asuntos Exteriores, Commonwealth y Desarrollo. Estoy especialmente agradecido a Paolo Cerutti, Tim Dawson, Julia Falconer, Dong Ke, Rupert Oliver, Saskia Ozinga, Thomas Pichet y Tina Schneider, que son miembros de nuestro grupo asesor. Las conclusiones y recomendaciones de este artículo no reflejan las opiniones de ninguna institución o políticas oficiales y toda omisión o error es propia del autor.

Todos los derechos reservados. Queda prohibida la reproducción o transmisión de parte alguna de esta publicación, en cualquier forma o por cualquier medio, electrónico o mecánico, incluidas la fotocopia, la grabación o cualquier sistema de almacenamiento o recuperación de información, sin haber obtenido previamente la autorización por escrito del titular de los derechos de autor. Sírvase enviar sus consultas a los editores.

Chatham House no manifiesta sus propias opiniones. Las ideas y opiniones expresadas en esta publicación son responsabilidad del autor o los autores.

Derechos de autor © The Royal Institute of International Affairs, 2020

Imagen de portada: Se pinta la frase "Let's Build Tomorrow" (Construyamos el mañana) en una pared del Lady Shri Ram College for Women durante un evento de arte callejero, centrado en los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU, que se llevó a cabo el 25 de marzo de 2017 en Nueva Delhi, India.

Crédito de la fotografía: derechos de autor © Hindustan Times/Getty Images

ISBN 978 1 78413 426 6

La presente publicación está impresa en papel certificado por FSC.
designbysoapbox.com



Pensamiento independiente desde 1920



Foreign, Commonwealth
& Development Office



Real Instituto de Asuntos Internacionales
Chatham House

10 St James's Square, Londres SW1Y 4LE

+44 (0)20 7957 5700

contact@chathamhouse.org | chathamhouse.org

Organización benéfica registrada bajo el número: 208223