

Conjunto sólido de principios (conceptos nuevos, eficacia en términos de desarrollo, optimización de los recursos, integridad, sostenibilidad)

- Las partes interesadas en general expresaron un fuerte apoyo al plan del Banco Mundial de revisar su marco de políticas de adquisiciones. Sugirieron que debería definirse claramente un objetivo central y desarrollar la política de adquisiciones en torno de ese objetivo. La versión revisada de la política debe basarse en principios y resultados, no en procedimientos estructurados.
- La nueva política debe tener en cuenta que las necesidades de los Estados miembros y los beneficiarios han cambiado mucho desde que se fundó el Banco.
- La política revisada de adquisiciones debe centrarse en cómo producir eficientemente resultados en términos de desarrollo. Para que resulte eficiente, la política debe estar vinculada con diversos programas de reforma: reforma política, jurídica, del sector público y capacitación profesional.
- El Banco Mundial debe incorporar prácticas de adquisiciones que sean ambientalmente sólidas, que tengan en cuenta aspectos sociales, y que sean sostenibles a largo plazo. En particular, las partes interesadas exhortaron al Banco Mundial a asumir un liderazgo más claro respecto de las adquisiciones sostenibles.

Métodos específicos para el contexto, idoneidad para el fin previsto, espacio para la innovación

- Como las condiciones del mercado varían de un país a otro y entre los distintos sectores, no puede elaborarse una única solución para las adquisiciones.
- Las políticas del Banco deben ofrecer a los prestatarios más flexibilidad en función de su capacidad y riesgos operativos, establecidos a través de una evaluación del riesgo. Se deben utilizar con mayor frecuencia los procedimientos de adquisiciones contemplados en las leyes nacionales.
- La calidad debe ser el principio rector en la selección de todos los productos y servicios.
- Los procedimientos de adquisiciones deben ser útiles y adecuados para el contexto nacional. Para esto será necesario volver a analizar los procedimientos de la lista corta, los umbrales de licitación pública internacional, los criterios de evaluación, los exámenes previos para prestatarios con capacidad de ejecución elevada, las sociedades en participación con empresas internacionales, el requisito de la nacionalidad, las garantías del Banco Mundial, la publicidad y los procedimientos del Banco para la selección de

consultores. Algunas formas de licitación específicas, como la pública internacional, podrían no ser adecuadas en algunos países, en especial si las empresas internacionales no tienen interés en trabajar allí.

- Las partes interesadas sugirieron que solo deberían realizarse exámenes previos para un número reducido de contratos. En general, es necesario revisar y simplificar el proceso de examen y los umbrales en función de la capacidad del organismo de ejecución.
- El Banco Mundial debería analizar la incorporación de las asociaciones público-privadas como nuevo instrumento.
- Los participantes abogaron por un uso más frecuente de contratos marco en los proyectos y de reglas sencillas en los contratos de menor valor, menos terminología técnica, más flexibilidad en lo que respecta a los exámenes de organismos con elevada capacidad de adquisiciones, reconsideración de los requisitos sobre la publicidad y sus costos, y un mecanismo de revisión de quejas para los contratos financiados por el Banco.
- El Banco Mundial debería contemplar el uso de otros métodos de adquisiciones además de la licitación pública internacional, la selección basada en la calidad y el costo y la licitación pública nacional. En particular, los requisitos de la licitación pública internacional suelen llevar demasiado tiempo, si se tiene en cuenta el uso de nuevas tecnologías y el flujo rápido de la información.
- El Banco Mundial debería aplicar un mecanismo para permitir la participación de un amplio espectro de oferentes: organizaciones no gubernamentales (ONG), empresas de consultoría, entidades públicas industriales y comerciales, etc.
- Las partes interesadas sugirieron adoptar incentivos para las unidades de ejecución del proyecto que apliquen herramientas y enfoques innovadores, de modo de garantizar que no se penalice la innovación en el proceso de licitación.
- Se consideró que los documentos de licitación estándar eran demasiado complejos, hasta tal punto que algunos oferentes pueden verse imposibilitados de participar de la licitación. Estos documentos deben ser específicos para cada sector, para cada tipo de adquisición o para el monto estimado del contrato.

Uso de los sistemas nacionales

- La idea de adoptar los sistemas nacionales generó distintas reacciones. Los donantes y representantes de Perú advirtieron que las diferencias en los niveles de capacidad de los países podían poner en peligro el éxito de este enfoque específico para las adquisiciones. Los donantes señalaron que, en el pasado, el uso de sistemas nacionales dio lugar a tasas

de ejecución bajas. Las partes interesadas de Argentina respaldaron el uso de directrices claras del Banco Mundial, debido a la variedad y la complejidad de la legislación local y nacional. En Paraguay, se sugirió utilizar los sistemas nacionales para los contratos pequeños y el sistema del Banco Mundial para contratos grandes. Los representantes de los países de ingreso mediano, en cambio, enfatizaron que sus sistemas nacionales eran sólidos y que el Banco Mundial debería utilizarlos. También señalaron que de este modo se aceleraría significativamente la ejecución de los proyectos.

- Algunas partes interesadas sugirieron que podían utilizarse los sistemas nacionales de adquisiciones para contratos de bajo valor, mientras que en contratos de valores más elevados deberían aplicarse las normas del Banco Mundial.
- Algunos participantes señalaron que el uso de los sistemas nacionales podía ser una herramienta para promover las reformas legislativas en los países. Sin embargo, esta reforma no debe ser un objetivo de la política de adquisiciones del Banco Mundial en países de ingreso mediano.

Adquisiciones electrónicas

- Las partes interesadas sugirieron que la tecnología debía respaldar los principios de las adquisiciones del Banco Mundial y a la vez ofrecer opciones de ejecución flexibles.

Fortalecimiento de la capacidad

- Todas las partes interesadas acordaron que para mejorar la capacidad en los países se debería brindar asistencia y respaldo a los sistemas nacionales y a las unidades de ejecución de proyectos. Esto resulta de suma importancia, ya que un mayor uso de las capacidades locales y una mayor flexibilidad y focalización en los resultados darán lugar a un mayor grado de discrecionalidad en los funcionarios de adquisiciones, que deberán estar mejor capacitados para realizar la tarea.
- El éxito de la política de adquisiciones revisada dependerá de la capacidad de adquisiciones de la que disponga el país. Por lo tanto, el Banco Mundial debe crear mecanismos para promover la capacidad institucional de los prestatarios e intensificar su respaldo y supervisión en países con escasa capacidad.
- Las necesidades de capacidad y de aprendizaje deben identificarse en las fases iniciales del proyecto y deben tenerse en cuenta en su diseño.

- Para capacitar al personal sería útil contar con estudios de casos que incluyeran orientaciones sobre cómo realizar estimaciones y elaborar términos de referencia.

Análisis de los mercados (forma de los mercados, competencia, impactos, en especial sobre la industria local)

- Los participantes de las consultas sostuvieron que para alcanzar el éxito en los procesos de adquisiciones es fundamental realizar un análisis integral de las condiciones de los mercados locales. Este tipo de análisis puede ayudar a identificar riesgos vinculados con la corrupción y a desarrollar procesos de adquisiciones realistas que funcionen en mercados específicos.
- Las partes interesadas sugirieron de manera enérgica que los documentos de licitaciones se ofrecieran en el idioma del mercado local, ya que los países en desarrollo a menudo no tienen la capacidad para traducir los documentos del inglés.
- Algunos cuestionaron el valor agregado del requisito de nacionalidad que exige el Banco para la inclusión de consultores en las listas cortas, en vista del grado de desarrollo de los mercados locales correspondientes.
- El desempeño anterior y la calidad de los contratistas deberían incluirse entre los requisitos para la selección de ofertas.
- Debe alentarse la participación de contratistas locales mediante la revisión de los requisitos de volumen promedio de negocios y capacidad del contratista.
- Los participantes de las consultas enfatizaron la importancia de formular adecuadamente los términos de referencia de modo que el sector privado entienda con exactitud el alcance de los servicios. Los términos de referencia deben publicarse de manera conjunta con la solicitud de expresiones de interés.

Cobertura de la totalidad del ciclo de adquisiciones

- El Banco Mundial debería incluir la supervisión de la ejecución del proyecto y la supervisión de la gestión de los contratos en su ciclo de adquisiciones. Los especialistas en adquisiciones deben participar desde las etapas iniciales del ciclo del proyecto. Se indicó que es clave contar con solicitudes de propuestas bien diseñadas para garantizar que los fondos se destinen a los fines previstos.

- El seguimiento debería enfocarse en los resultados en lugar del cumplimiento, y debería abarcar la totalidad del ciclo del proyecto. Los resultados deberían medirse en términos de calidad, eficiencia, transparencia y costo. El Banco Mundial debería centrar sus recursos en la gestión de contratos y en las evaluaciones *ex post* (y no en los exámenes previos, salvo en los contratos más demandantes), con una mejor supervisión de la ejecución de los contratos.
- Los esfuerzos por acelerar el proceso de adquisiciones no deben poner en peligro la calidad de dicho proceso. Las partes interesadas sugirieron al Banco Mundial que estableciera estándares de calidad, cuidando de no perjudicar a las empresas pequeñas que podrían tener dificultades para cumplir con dichos estándares.
- Es preciso solicitar la opinión de los proveedores respecto de las especificaciones técnicas, de modo de formularlas conforme a la capacidad del mercado.
- Las partes interesadas sugirieron que el plan de adquisiciones se actualizara de manera dinámica a lo largo de la ejecución del proyecto, a fin de reflejar los cambios en las necesidades.
- Es preciso evaluar la capacidad de las unidades de ejecución de proyectos antes de la ejecución.

Transparencia, acceso a la información, sociedad civil, auditorías, resolución de disputas

- Para fortalecer la rendición de cuentas, el Banco Mundial debería promover mecanismos de participación y supervisión por parte de la sociedad civil. El Banco debería elaborar directrices generales para las entidades que supervisan y auditan las adquisiciones, en las que se refleje el cambio de foco, del cumplimiento a los resultados.
- Los prestatarios deberían tener la capacidad para supervisar los avances del proyecto de modo de determinar si está alcanzando sus objetivos. El Banco Mundial debería contribuir al fortalecimiento de la capacidad de los organismos nacionales de control.
- Es preciso que las instituciones reguladoras o de auditoría tengan la facultad de realizar una supervisión integral que vaya más allá de las auditorías financieras. Esto exige un acceso más amplio a la información pertinente. Además, estas instituciones tienen mucha experiencia y conocimientos sobre los prestatarios, que podrían ser útiles en las etapas de diseño y evaluación inicial del proyecto.
- Las partes interesadas solicitaron que se creara un portal en Internet para que los organismos de ejecución pudieran acceder a los documentos e intercambiar experiencias

y términos de referencia. También se sugirió elaborar un banco de datos sobre consultores para facilitar a los prestatarios la confección de listas cortas.

Fraude y corrupción

- Se pusieron de manifiesto ciertas dudas respecto de si las disposiciones actuales del Banco contra el fraude y la corrupción dan resultado y pueden aplicarse, y de qué manera.
- Los participantes de Colombia enfatizaron especialmente la necesidad de garantizar una estrecha vinculación entre las políticas de adquisiciones y las entidades de auditoría y control del país/prestatario, los procesos de auditoría interna del prestatario y sus capacidades.
- Algunas partes interesadas se mostraron complacidas por el uso de los exámenes previos del Banco Mundial como medida proactiva contra el fraude y la corrupción.
- También se sugirió que el Banco Mundial colaborara con los prestatarios para reducir el uso de regímenes excepcionales de adquisiciones, ya que favorecen los actos de corrupción.

Armonización

- Uno de los temas recurrentes de la discusión fue la falta de armonización entre donantes bilaterales y multilaterales, en especial los programas que reciben fondos de distintos donantes. Es necesario armonizar e integrar mejor las normas de adquisiciones.
- Por otro lado, no está clara la posición del Banco respecto de los instrumentos internacionales que ahora afectan las políticas de adquisiciones públicas adoptadas por sus miembros (como la Ley Modelo sobre Contratación Pública elaborada por la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional, diversos acuerdos comerciales bilaterales y las Directivas de la Unión Europea); será necesario explicitarla.

Papel del Banco (organización interna, funciones y responsabilidades, personal, capacitación profesional, eficiencia, aspectos fiduciarios, exámenes, valor agregado, procesos y disputas)

- Las partes interesadas solicitaron que se definiera con más claridad la función del Banco Mundial en las adquisiciones: ¿la institución es parte del proceso o asume una función externa de evaluación de la documentación?
- El Banco Mundial debe revisar sus procesos y procedimientos de examen para hacerlos más flexibles.
- Algunos participantes sugirieron descentralizar el proceso de no objeción y permitir que las oficinas del Banco en los países tomen esas decisiones. En general, las críticas señalaban que el proceso era demasiado lento.
- Las partes interesadas de los países prestatarios solicitaron que se definieran más claramente las funciones de aprobación y no objeción del Banco Mundial y el papel de los jefes de equipo de proyecto. Quizá sea preciso que haya más independencia y separación entre las funciones de examen/autorización y manejo de quejas.
- Se solicitó al Banco Mundial más transparencia y rigurosidad en la selección de consultores.
- El éxito de la nueva política dependerá en gran medida de la cantidad de especialistas en adquisiciones del Banco y de sus conocimientos técnicos y su capacidad para manejar esta nueva política: los prestatarios corren el riesgo de quedar sujetos a la discrecionalidad y al juicio de esos especialistas en la resolución de temas relacionados con las adquisiciones.