

Eines per a construir solidaritat

Clàusules socials, administracions públiques
i economia alternativa i solidària



REAS
BALEAR

Xarxa d'Economia Alternativa i Solidària



1.- Per què les clàusules socials? 3

2.- Què són les clàusules socials? 4

- Tipus de clàusules socials

3.- Les clàusules socials a la nova Llei de contractes públics 5

4.- Clàusules socials i empreses d'inserció 7

5.- La compra pública ètica 8

- El pla de compra pública ètica de l'Administració General de l'Estat
- Objectius específics del pla de compra pública ètica de l'Administració General de l'Estat
- Compra pública ètica i comerç just

6.- Conclusions i propostes 11

Annex.- Experiències de clàusules socials

- Marc normatiu
- Experiències d'aplicació de clàusules socials

Autors: Jordi López i Maria del Mar Saurina (Annex)

Maquetació: Hugo Isaurralde

Impressió: Homar, novembre 2008

Es permet la còpia i reproducció citant procedència

La Xarxa d'Economia Alternativa i Solidària de les Illes Balears (REAS Balears) és una associació sense ànim de lucre constituïda el 1998, composta per les següents entitats: Fundació Deixalles, Associació Deixalles Sóller, Càritas Mallorca, Càritas Menorca, S'Altra Senalla, Ateneu Alcari, La Sapiència, Ecoprest, Amadip-Esment i Suport Social.

MISSIÓ

REAS Balears vol potenciar l'economia solidària com a un instrument que permet desenvolupar una societat més justa i sostenible, treballant per aquest objectiu des d'una òptica múltiple: l'econòmica, la social, l'ambiental i la cultural.



1.- Per què les clàusules socials?

Les Administracions Públiques tenen una gran importància com a agent econòmic que compra i contracta serveis. A la Unió Europea, la contractació de subministraments, serveis i obres per part de les diferents administracions sumen 1,5 bilions d'euros anuals, una xifra que representa el 16% del Producte Interior Brut Comunitari i més de 2.000 € per habitant i any. En el cas espanyol, les compres i contractacions públiques representen el 18% del seu PIB.

Les Administracions Públiques constitueixen per tant un dels principals motors que poden contribuir de forma decisiva al canvi de les economies d'escala de productes, serveis i tecnologies amigables amb l'entorn i beneficiosos socialment, la qual cosa contribueix a fomentar canvis en el sector productiu per l'efecte arrossegament que suposa; i té un efecte positiu sobre els preus a causa de l'ampliació de mercats per a productes i serveis amb valors afegits socials.

Les clàusules socials contribueixen a la creació i consolidació d'iniciatives econòmiques de producció de béns o serveis per part d'iniciatives d'economia social i solidària; a l'articulació d'un mercat social basat en criteris ètics, democràtics, ecològics i solidaris.

El mercat social està integrat per:

- Empreses i entitats socials productores de béns i/o serveis amb valor afegit social i/o ambiental.
- Empreses i entitats socials distribuïdores: cooperatives de consum, xarxes d'intercanvi, botigues de comerç just i solidari...
- Persones consumidores responsables, tant individual com col·lectivament.



2.- Què són les clàusules socials?

Entenem per clàusules socials la inclusió d'aspectes socials en els processos de contractació i compres públiques. Aquests poden incloure:

- La promoció d'ocupació de persones en situació o risc d'exclusió social.
- La promoció del consum responsable i del comerç just.
- La promoció dels productes i serveis ambientalment amigables.

Tipus de clàusules socials

En funció de la fase en què es produeix:

- En la fase d'admissió de sol·licituds, com a criteri de selecció; la qual cosa implica que només es pot contractar o comprar aquells productes o serveis que compleixin els criteris socials contemplats en la clàusula.

- Com a requisit de solvència tècnica; per exemple, si la inserció sociolaboral forma part del contracte, aquest només pot ser executat per iniciatives d'inserció.
- A través d'un mercat tutelat o reservat, reservant un determinat percentatge de contractes per a iniciatives que contemplin els requisits de la clàusula social.
- Procediment negociat i contracte menor, la qual cosa permet contractar de manera directa en funció de criteris socials.

- En la fase de puntuació, com a criteri de valoració; en aquest cas, aquelles ofertes que contemplin els criteris de la clàusula social es veuen afavorides en la baremació que determina l'adjudicació.

- En la fase d'execució, com a criteri d'obligació; es tracta d'exigir unes determinades condicions d'execució del contracte, per exemple, la reserva d'un determinat percentatge de llocs de feina per a persones en risc d'exclusió.

En funció del tipus d'impacte social o ambiental que persegueixen:

- Inclusives o d'inclusivitat laboral: promoció de l'ocupació per a determinats col·lectius: dones, persones amb discapacitats, persones socialment vulnerables....

- Laborals o de qualitat de les condicions de treball: promoció d'unes millors condicions laborals (estabilitat, conciliació de feina i família...).

- Verdes o sostenibles: promoció de la reducció de l'impacte ambiental.

- Solidàries o de suport a la comunitat: promoció de la solidaritat, el desenvolupament local i la cultura local (comerç just, economia social, llengua i cultura...).

- Ètiques o de gestió ètica: promoció de la transparència empresarial, de les certificacions de qualitat, de la cooperació interempresarial...



3.- Les clàusules socials a la nova llei de contractes públics

La nova Llei de contractes del sector públic¹ vigent des de l'1 de maig de 2008, presenta entre altres l'objectiu de permetre la introducció de criteris socials i ambientals en els processos de contractació.

Dels diferents tipus de clàusules socials, la Llei de contractes del sector públic contempla les següents consideracions:

Segons la fase en que es produeix:

Fase

Fase d'admissió/
selecció

- Quan tengui relació amb l'objecte del contracte, s'hauran de tenir en compte criteris tals com les característiques ambientals o les vinculades amb la satisfacció d'exigències socials pròpies de les categories de població especialment desfavorides a les que pertanyin els usuaris o beneficiaris de les prestacions a contractar (art. 134.1)
- Es podran fer contractes reservats amb Centres Especials de Treball (disposició addicional setena)

Fase de puntuació/
valoració

- Quan l'objecte del contracte pugui afectar al medi ambient, les prescripcions tècniques poden contemplar les característiques ambientals; així com també el compliment de normes tècniques reconegudes (art. 101)
- Podrà establir-se la preferència en l'adjudicació de contractes, en igualtat de condicions amb les que siguin econòmicament més avantatjoses, per a les proposicions presentades per aquelles empreses dedicades específicament a la promoció i inserció laboral de persones en situació d'exclusió social; també en contractes relatius a prestacions de caràcter social o assistencial, es pot establir la preferència per entitats no lucratives sempre que la seva finalitat tengui relació directa amb l'objecte del contracte (disposició addicional sisena)
- Preferència per a productes en els quals existeixi alternativa de comerç just per a les entitats reconegudes com a organitzacions de comerç just (disposició addicional sisena)

Fase d'execució

- Es poden contemplar condicions especials d'execució, les quals poden referir-se a consideracions de tipus ambiental o social, de promoció de l'ocupació de persones amb dificultats d'inserció en el mercat laboral, d'eliminació de les desigualtats entre homes i dones, de combat a l'atur, d'afavorir la formació en el lloc de treball o de garantir el respecte als drets laborals bàsics (art. 102)

¹ Llei 30/2007, de 30 d'octubre (BOE núm. 261, de 31 d'octubre de 2007). És la transposició de la Directriu 2004/18/CE, de 31 de març, sobre coordinació dels procediments d'adjudicació dels contractes públics d'obres, de subministres i de serveis.



Segons el seu impacte:

Impacte	
Inclusivitat	Criteri d'admissió, si té relació amb l'objecte del contracte (art. 134.1) Criteri de valoració, en cas d'empat (disposició addicional sisena) Criteri d'execució (art. 102)
Millora de les condicions laborals	Criteri d'execució (art. 102)
Sostenibilitat ambiental	Criteri d'admissió, si té relació amb l'objecte del contracte (art. 134.1) Criteri de valoració, quan pugui afectar al medi ambient (art. 101) Criteri d'execució (art. 102)
Solidaritat i suport a la comunitat	Criteri de valoració, en cas d'empat, per a organitzacions de comerç just (disposició addicional sisena)
Gestió ètica	Criteri de valoració, en relació a normes tècniques (art. 101)

En conclusió, la nova Llei de contractes del sector públic, tot i que obre les portes a la introducció de clàusules socials en les contractacions públiques, no esgota tot el seu potencial; sobretot en la fase de valoració o puntuació de les sol·licituds, ja que només es contempla com a criteri de desempat, en igualtat de condicions amb les que siguin econòmicament més avantatjoses.



4.- Clàusules socials i empreses d'inserció

Les empreses d'inserció, a causa del cost de les accions educatives en habilitats socials i laborals i del seguiment social que realitzen, presenten problemes de competitivitat en la comercialització dels seus productes i serveis enfront del mercat convencional. A més a més, la majoria d'empreses d'inserció se centren en sectors econòmics amb elevada intensitat competitiva i d'escàs valor afegit.

La pròpia idiosincràsia de les empreses d'inserció fa que s'enfrontin a dificultats afegides que dificulten la seva posició competitiva, derivades de l'escassa capitalització de l'empresa, d'una mà d'obra amb mancances en competències laborals, de la impossibilitat de traslladar als preus el costos fixos de personal i de la dualitat de l'objecte social.

Aquests problemes de competitivitat se compensen habitualment mitjançant dues línies d'actuació:

- Per subvencions de les administracions públiques.
- Mitjançant la identificació de nínxols de mercat en els quals es puguin oferir productes i serveis amb valors afegits socials capaços de millorar la satisfacció dels clients.

El suport de les administracions públiques a aquests tipus d'empreses, regulades per la Llei 44/2007, de 13 de desembre, se justifica tant per la seva contribució a la cohesió social de la comunitat com per l'estalvi de recursos que suposa per a l'administració.

Quant a l'estalvi de recursos, estudis basats en l'anàlisi cost-benefici han posat de manifest saldos positius anuals per a l'administració d'entre 10.400 i 15.000 € per persona contractada en una empresa d'inserció, tant en funció de les entrades en concepte de Seguretat Social, IRPF i IVA (en concepte de facturació), així com dels estalvis en rendes bàsiques per a persones en situació d'exclusió social.

Aquest suport pot tenir lloc a través de dos àmbits d'intervenció:

- Àmbit legislatiu: reconeixement normatiu, contracte específic, bonificacions a la Seguretat Social...
- Àmbit de mercat: quan l'administració és el principal client de les empreses d'inserció (compra pública ètica i clàusules socials).



5.- La compra pública ètica

La compra pública ètica és l'adquisició per part de les administracions públiques de béns i serveis amb unes determinades característiques ètiques, socials i ambientals.

El Pla de compra pública ètica de l'Administració General de l'Estat

El Consell de Ministres de dia 11 de gener de 2008 va aprovar el Pla de Contractació Pública Verda de l'Administració General de l'Estat, els seus Organismes Públics i les entitats gestores de la Seguretat Social². Amb aquest pla se pretén implantar pràctiques respectuoses amb el medi ambient en la contractació pública per arribar, el 2010, a la fita fixada per la Unió Europea en l'Estratègia revisada per a un desenvolupament sostenible.

El pla estableix objectius quantitatius d'incorporació de criteris ambientals per adquirir i contractar obres, productes i serveis; així com terminis raonablement amples d'adaptació (des de 2010 a 2015), a fi que els mercats puguin adaptar-se sense dificultat a les noves exigències.

L'estratègia comunitària de "compres verdes" va sorgir com a conclusió d'un estudi de la Comissió Europea de 2005, el qual posava de manifest que països com Àustria, Dinamarca, Finlàndia, Alemanya, Holanda, Suècia i Regne Unit, contemplaven un major nombre de criteris ambientals en les seves contractacions. D'aquí va sorgir l'objectiu "d'aspirar a assolir per a 2010 en tota la Unió Europea un nivell mitjà de contractació pública ecològica igual al que han assolit fins ara els estats més excel·lents.

El pla espanyol respon a aquests objectius comunitaris i també pretén ser un complement i servir de suport a altres polítiques ambientals de l'administració, com el Pla d'Estalvi i Eficiència Energètica en edificis de l'Administració General de l'Estat, el Projecte de Pla Nacional Integrat de Residus i l'Estratègia Espanyola de Canvi Climàtic i Energia Neta. Els objectius específics del pla es mostren a continuació:

² ORDEN PRE/116/2008, de 21 de gener (BOE núm. 27, de 31 de gener de 2008).



Objectius específics del Pla de Contractació Pública Verda de l'Administració General de l'Estat

1. Construcció i manteniment d'edificis:

- 1.1 Estalvi energètic: 9% el 2010 i 20% el 2016
- 1.2 Estalvi d'aigua: 20% el 2010
- 1.3 Rehabilitació integral: ús preferent de materials reciclats i fàcilment recuperables al final de la seva vida útil
- 1.4 Manteniment: manteniment preventiu de tots els edificis el 2009

2. Transport:

- 2.1 Disminució de la contaminació atmosfèrica dels vehicles: implantació de filtres de partícules en les vehicles dièsel
- 2.2 Ús de biocombustibles: 38% el 2012
- 2.3 Reducció del consum de combustibles fòssils en els vehicles: 20% el referència als valors de 2006
- 2.4 Conducció eficient: formació sobre conducció eficient

3. Energia: estalvi energètic d'acord amb les previsions contemplades en el Pla d'estalvi i eficiència energètica en els edificis de l'Administració General de l'Estat (9% el 2010 i 20% el 2016)

4. Equips d'oficina:

- 4.1 Reducció del consum d'energia i de paper i ús de paper reciclat: compra del 100% dels ordinadors i components d'acord amb els criteris establerts a l'etiqueta "Energy Star", i compra de fotocopiadores i impressores amb opció d'impressió a doble cara i compatibles amb el paper reciclat
- 4.2 Millora de la qualitat ambiental dels equips d'oficina: compra del 100% d'equips d'acord amb el formulari de característiques ambientals addicionals desenvolupat per la Comissió Europea
- 4.3 Codi de bones pràctiques d'equips d'oficina: aplicació del codi el 100% de les compres el 2015

5. Paper i publicacions:

- 5.1 Ús de paper reciclat d'oficina: 50% el 2010 i 90% el 2015
- 5.2 Reducció del consum de paper d'oficina: 20% el 2015
- 5.3 Ús de paper reciclat en les publicacions: 50% el 2010 i 90% el 2015
- 5.4 Reducció del consum de paper en les publicacions: 40% el 2015
- 5.5 Formació per als responsables de les compres i elaboració d'un codi de bon ús del paper i publicacions

6. Mobiliari:

- 6.1 Compra de fusta: d'origen legal i procedent d'explotacions gestionades de forma sostenible i sense utilització de substàncies tòxiques en el seu tractament
- 6.2 Garantia de disponibilitat de recanvis

7. Neteja:

- 7.1 Productes de paper (higiènic i tovalloles): 100% d'origen reciclat el 2010 i exigència de recollida separada de residus en els nous contractes de neteja d'edificis públics
- 7.2 Elaboració i implantació abans de 2015 d'un codi de bones pràctiques ambientals per a la realització del servei de neteja

8. Esdeveniments:

- 8.1 Increment de l'ús del transport públic
- 8.2 Recollida selectiva de residus



Compra pública ètica i comerç just

El Programa “Ciutats pel comerç just”³, promou amb el suport de la Comissió Europea la introducció de criteris de comerç just en el consum i les compres de les administracions. A Espanya, l’organització de comerç just IDEAS ha llançat la campanya. Per a rebre el títol de “ciutat justa” s’han de complir cinc criteris:

- 1 Votar una resolució favorable al comerç just i al consum d’aquests tipus de productes per part de l’ajuntament.
- 2 Oferir productes de comerç just en cafès, botigues i restaurants de la ciutat.
- 3 Compromís del sector privat i d’organitzacions introduint aquests tipus de productes en el seu consum intern.
- 4 Creació de grups de treball locals que coordinin el Programa.
- 5 Comunicació del Programa a la ciutadania.

PRODUCTES I SERVEIS DE COMERÇ JUST DISPONIBLES PER A LES ADMINISTRACIONS			
Tipus de productes i serveis		Utilitat dels productes i serveis	
Alimentació		Màquines expenedores	
- Cafè		Bars, cafeteries i restaurants	
- Cacao		Caterings	
- Te		Coffebreaks	
- Caramels		Berenars de festes populars	
- Galetes			
- Xocolates			
- Sucre			
- Begudes			
- Fruits secs			
Tèxtil i artesanía		Regals institucionals	
- Bosses		Paneres de Nadal	
- Camisetes i jerseis			
- Motxilles			
- Mocadors			
- Llapisos			
- Pilotes esportives			
- Agendes			
Serveis		Organització de diades	
- Tallers		Serveis de ludoteca per a	
- Xerrades		guarderies	
- Joguines			
- Llibres			

³ Més informació sobre la campanya “Ciutats pel comerç just” a www.ciudadjusta.org/



6.- Conclusiones i propostes

Les clàusules socials són un instrument útil per a avançar cap a una societat més inclusiva socialment i més sostenible ambientalment. Ara bé, el seu desenvolupament avui a la nostra societat encara es troba molt allunyat del seu potencial, tal com es mostra a l’annex d’experiències.

L’entrada en vigor de la nova Llei de contractes de l’Estat, que obre les portes a la introducció de clàusules socials en les contractacions públiques, així com l’aprovació del Pla de Contractació Pública Verda de l’Administració General de l’Estat, haurien de suposar un salt qualitatiu en la seva aplicació a tot els nivells de l’administració.

Especialment prometedora és la relació entre clàusules socials i empreses d’inserció. La consolidació entre nosaltres de les empreses d’inserció requereix no només de desenvolupaments normatius, sinó també d’instruments de mercat a fi de fer-les econòmicament viables i garantir la seva supervivència.

El desenvolupament de la Llei d’atenció a la dependència és, en aquest sentit, una oportunitat immillorable per consolidar l’activitat econòmica de les organitzacions del tercer sector d’acció social en favor de la inclusió dels col·lectius en situació o risc d’exclusió social.

Propostes

- Compromís polític de les principals institucions de les Illes Balears en favor de les clàusules socials i la seva aplicació en favor de les empreses d’inserció: aprovació de declaracions públiques i de plans d’implantació a nivell autonòmic, insular i local.
- Fomentar la formació i l’intercanvi d’experiències entre el personal tècnic al servei dels diferents nivells de l’administració.
- Crear un manual de procediment i de bones pràctiques per a la implantació de clàusules socials en l’administració.
- Aprovació per part del Consell de Govern de les Illes Balears d’un pla d’impuls de la compra pública ètica a les administracions autonòmica, insulars i els ajuntaments, introduint objectius específics en relació al comerç just.
- Pla de difusió i comunicació en relació a les clàusules socials.



Xarxa d'Economia Alternativa i Solidària
Plaça Fèlix Rodríguez de la Fuente, s/n
07009 Palma
Tel: 971706005 / Fax: 971473083 *nou!*
reasbalears@reasnet.com
www.economiasolidaria.org/reasbalears

Cofinançat en un 50% per la Conselleria de Treball i Formació i pel Fons Social Europeu per mitjà del Programa Operatiu FSE de les Illes Balears 2007-2013 "INVERTIM EN EL TEU FUTUR"