



PARLAMENTO EUROPEO

2009 - 2014

Comisión de Desarrollo

2012/0060(COD)

5.11.2013

OPINIÓN

de la Comisión de Desarrollo

para la Comisión de Comercio Internacional

sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el acceso de los productos y servicios de terceros países al mercado interior de la Unión en el ámbito de la contratación pública, así como sobre los procedimientos de apoyo a las negociaciones para el acceso de los productos y servicios de la Unión a los mercados de contratación pública de terceros países (COM(2012)0124 – C7-0084/2012 – 2012/0060(COD))

Ponente de opinión: Judith Sargentini

PA_Legam

BREVE JUSTIFICACIÓN

La propuesta de la Comisión (COM(2012)0124) tiene por objeto limitar el acceso al mercado de contratación pública de la UE de los países terceros que no ofrezcan acceso recíproco a sus mercados.

Esta propuesta de Reglamento suscita dos objeciones principales de la ponente:

En primer lugar, existe el riesgo de que los países en desarrollo sean las víctimas no deseadas de este instrumento que les impediría utilizar la contratación pública para el desarrollo de sus industrias nacionales. El temor de la UE de una penetración excesiva de competidores que reciben subvención estatal de algunos países emergentes no debería privar a todos los países en desarrollo de este derecho.

En segundo lugar, es dudoso que este Reglamento alcance los objetivos que persigue.

Trato dado a los países en desarrollo

Aunque el acceso a los mercados de contratación pública no constituye una cuestión comercial por sí mismo, sí representa un importante interés ofensivo de la UE en las negociaciones comerciales con terceros países, ya que numerosas empresas de la UE son muy competitivas y cuentan con una ventaja comparativa en varios sectores. Si bien la propuesta excluye de su ámbito de aplicación a los países menos desarrollados, sí se aplica a los **países** en desarrollo de renta media incluidos en la lista CAD-OCDE.

Además, la falta de referencias a posibles excepciones para políticas destinadas a promover las pequeñas y medianas empresas (PYME), o incluso excepciones temporales para otras políticas de desarrollo explícitas resulta particularmente preocupante, especialmente teniendo en cuenta que las directivas de la UE sobre contratación pública prevén disposiciones en favor de las PYME europeas. La misma lógica debería aplicarse a los países en desarrollo en los que las PYME también constituyen la espina dorsal de su desarrollo económico.

Una definición más restringida de reciprocidad que menoscaba el multilateralismo

Mientras que la política comercial de la UE se ha basado generalmente en el sentido amplio de reciprocidad, que debe entenderse como el «amplio equilibrio de beneficios» (como en la práctica del GATT/OMC), la propuesta de Reglamento propone una definición más estricta (reciprocidad sector por sector). En ese caso, la «plena reciprocidad» requiere que dos países permitan un acceso idéntico a sus respectivos mercados. De ese modo, la UE se aparta del principio de trato especial y diferenciado para los países en desarrollo y del enfoque multilateral, en el que se reflejan mejor los intereses de los países en desarrollo. A cambio, el riesgo de represalia por parte de grandes bloques comerciales perpetuará y podría provocar el estancamiento en las negociaciones multilaterales.

Los países en desarrollo se han negado a firmar el Acuerdo sobre Contratación Pública (ACP) de la OMC, así como el ACP de marzo de 2012.

Hasta ahora, la UE solo ha logrado un éxito relativo en la apertura de los mercados de contratación pública a través de acuerdos comerciales. Las principales economías emergentes

como la India, Brasil y China no se muestran dispuestas a adherirse al ACP en un futuro próximo. Así pues, este Reglamento se reduce a una estrategia ofensiva de «apertura de mercados» que tiene por objeto imponer a los países en desarrollo lo que ya rechazaron en la OMC (las cuestiones denominadas «de Singapur» de 1996).

La liberalización de los mercados de contratación pública de los países en desarrollo puede llevarles a gastar un porcentaje considerable de sus escasos recursos nacionales en importaciones en lugar de en bienes producidos a nivel nacional. Por consiguiente, es fundamental que los gobiernos de los países en desarrollo – y no los actores extranjeros – asuman el liderazgo en el diseño de sistemas de contratación pública, con el fin de hacerlos más eficaces para el desarrollo.

La ponente opina que las solicitudes presentadas por los países en desarrollo en términos de establecimiento en el país, transferencia de tecnología y requisitos de contenido nacional como condición para la concesión de contratos públicos no deben considerarse prácticas discriminatorias, sino una herramienta legítima de su estrategia de desarrollo.

La norma de reciprocidad en la contratación pública no es coherente con los compromisos de la UE relativos a la eficacia de la ayuda que requieren que se utilice el sistema de contratación pública del país como opción por defecto

La ayuda condicionada ha sido una de las prácticas más habituales en lo que respecta a la política de contratación pública. Para acabar de manera eficaz con las prácticas de los donantes de prestar ayuda condicionada de forma formal e informal, la Declaración de París (2005), el Programa de Acción de Accra (2008) y la Declaración de Busan sobre la eficacia de la ayuda (2011) reiteran el principio de utilizar los sistemas de contratación pública del país receptor como la opción por defecto para los programas de ayuda que apoyen actividades de gestión por parte del sector público.

El hecho de utilizar los sistemas de contratación pública de los países tiene la ventaja de crear implicación y responsabilidad a nivel nacional, mejorando al mismo tiempo las oportunidades de las empresas locales de obtener contratos. Por lo tanto, dar preferencia a la contratación pública local y regional debería ser prioritario, puesto que constituye una buena herramienta para el desarrollo.

Mientras los donantes ya han quedado rezagados en el uso de los sistemas nacionales, la propuesta de Reglamento podría obstaculizar aún más los compromisos adoptados por la UE sobre eficacia de la ayuda.

Además, la ponente pone en duda los méritos de la denominada iniciativa sobre contratación internacional por el siguiente motivo:

La apertura «de jure» no debe confundirse con la apertura «de facto».

La propuesta se basa en la suposición de que otros países están menos abiertos que la UE y no se han comprometido a la apertura de la misma cantidad de mercados de contratación en el ACP. No obstante, mientras que el mercado de contratación pública de la UE está *de jure* ampliamente abierto a la competencia internacional, la valoración detallada de la evaluación

del impacto de la Comisión por parte del Parlamento¹ subraya que la apertura *de facto* es mucho menor. En particular, una revisión de los contratos por encima de los umbrales concedidos a los operadores económicos de terceros países realizada en 2011 revela que esas empresas podían acceder directamente – es decir, no a través de filiales o distribuidores de la UE – únicamente a un número muy reducido de contratos (0,2 % del total). Aunque posiblemente el Reglamento de la UE pudiera ser eficaz a la hora de prohibir preferencias *de jure*, seguiría siendo mucho menos eficaz a la hora de tratar con preferencias *de facto*.

En la práctica, las preferencias *de facto* para suministradores locales pueden lograrse entre otras cosas fragmentando los contratos de modo que *no superen los límites*. Además, la eliminación de los obstáculos *de facto* depende de la voluntad del país tercero de aplicar tanto la transparencia (para combatir la corrupción) como la negativa de promover campeones nacionales. Así pues, resulta más bien dudoso que el Reglamento permita a la UE acrecentar su capacidad de influir en las negociaciones de mercados de contratación genuinamente abiertos en países como China o India, que constituyen el objetivo de la presente legislación.

Repercusiones sobre las PYME

Los beneficios directos para las PYME europeas serán escasos si es que los hay. Las PYME europeas tienden a presentar ofertas para obtener contratos por valores inferiores al límite propuesto de 5 millones de euros. La participación de las PYME en la contratación transfronteriza es igualmente limitada. Si en el futuro se abren los mercados de contratación pública, los beneficios potenciales para las PYME se presentarán principalmente a través de oportunidades de subcontratación y en la cadena de suministro, ámbitos que los países terceros pueden cerrar fácilmente – en represalia – con medidas proteccionistas *de facto*.

Un impacto limitado en términos de una mayor apertura de mercados de contratación pública

El marco jurídico actual de la UE para la contratación pública ya contiene disposiciones relativas a terceros países en la denominada Directiva de servicios públicos (2004/17/CE) y prevé igualmente disposiciones relativas a ofertas anormalmente bajas. Así pues, ya existe la posibilidad de rechazar dichas ofertas sobre la base de la reciprocidad (aunque casi nunca se utilice).

En este contexto, resulta dudoso que el Reglamento propuesto aporte un valor añadido real.

La Comisión de Desarrollo pide a la Comisión de Comercio Internacional, competente para el fondo, que incorpore en su informe las siguientes enmiendas:

¹ Fuente: Acceso recíproco de terceros países a la contratación pública de la UE — estudio detallado por la Unidad de Evaluación de Impacto del PE de la evaluación de impacto de la Comisión Europea, de junio de 2013.

Enmienda 1
Propuesta de Reglamento
Considerando 12

Texto de la Comisión

(12) La Comisión debe valorar si autoriza que los poderes o entidades adjudicadores, a tenor de las Directivas [2004/17/CE y 2004/18/CE y la Directiva [...] del Parlamento Europeo y del Consejo, de [...], sobre la adjudicación de contratos de concesión¹³], excluyan de los procedimientos para la adjudicación de contratos, cuando el valor estimado de estos sea igual o superior a 5 000 000 EUR, los productos y servicios no cubiertos por los compromisos internacionales de la Unión Europea.

¹³ DO L....

Enmienda 2
Propuesta de Reglamento
Considerando 26

Texto de la Comisión

(26) De acuerdo con *la política* general de la Unión *con respecto a* los países *menos desarrollados, recogida, entre otros actos,*

Enmienda

(12) La Comisión debe valorar si autoriza que los poderes o entidades adjudicadores, a tenor de las Directivas [2004/17/CE y 2004/18/CE y la Directiva [...] del Parlamento Europeo y del Consejo, de [...], sobre la adjudicación de contratos de concesión¹³], excluyan de los procedimientos para la adjudicación de contratos, cuando el valor estimado de estos sea igual o superior a 5 000 000 EUR, los productos y servicios no cubiertos por los compromisos internacionales de la Unión Europea. *Esto no afecta a los procedimientos para la adjudicación de contratos de bienes y servicios con países que se benefician del acuerdo «Todo menos armas» que se enumeran en el anexo IV del Reglamento (UE) n° 978/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que se aplica un sistema de preferencias arancelarias generalizadas¹⁴, ni a los contratos de bienes y servicios originarios de países en desarrollo considerados vulnerables tal como les define el anexo VII del Reglamento (UE) n° 978/2012.*

¹³ DO L....

¹⁴ DO L 303 de 31.10.2012, p. 1.

Enmienda

(26) De acuerdo con *el objetivo político* general de la Unión *de apoyar el crecimiento económico de* los países *en*

en el Reglamento (CE) n° 732/2008 del Consejo, de 22 de julio de 2008, por el que se aplica un sistema de preferencias arancelarias generalizadas a partir del 1 de enero de 2009, resulta oportuno que los productos y servicios de esos países se asimilen a los productos y servicios de la Unión.

desarrollo y su integración en la economía mundial, que es la base para el establecimiento del sistema de preferencias arancelarias generalizadas como se pone de relieve en el Reglamento (UE) n° 978/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, conviene integrar los productos y servicios originarios de los países menos desarrollados beneficiarios del acuerdo «Todo menos armas» así como los productos y servicios procedentes de países en desarrollo considerados vulnerables debido a la falta de diversificación y a su insuficiente integración en la economía mundial tal como se definen respectivamente en los anexos IV y VII del Reglamento (UE) n° 978/2012.

Justificación

Conviene prever un régimen particular para los países menos desarrollados y los países en desarrollo vulnerables en el marco del presente Reglamento.

Enmienda 3 **Propuesta de Reglamento** **Artículo 4 – párrafo 2**

Texto de la Comisión

Los productos o servicios originarios de los países menos desarrollados que figuran en el anexo **I** del Reglamento (CE) n° 732/2008 se asimilarán a productos y servicios cubiertos.

Enmienda

Los productos o servicios originarios de los países menos desarrollados que figuran en el anexo **IV** del Reglamento (UE) n° 978/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo o de los países en desarrollo considerados vulnerables debido a la falta de diversificación y a su insuficiente integración en la economía mundial tal como se definen en el anexo **VII** del Reglamento (UE) n° 978/2012 se asimilarán a productos y servicios cubiertos.

Enmienda 4
Propuesta de Reglamento
Artículo 19 – párrafo 1

Texto de la Comisión

A más tardar el 1 de enero de 2017 y como mínimo cada tres años a partir de la entrada en vigor del presente Reglamento, la Comisión presentará al Parlamento Europeo y al Consejo un informe sobre su aplicación y sobre el estado de las negociaciones internacionales relativas al acceso de los operadores económicos de la Unión a los procedimientos de adjudicación de contratos públicos de terceros países emprendidas en virtud del presente Reglamento. A estos efectos, los Estados miembros facilitarán a la Comisión la oportuna información, cuando así lo solicite.

Enmienda

Como mínimo cada tres años a partir de la entrada en vigor del presente Reglamento, la Comisión presentará al Parlamento Europeo y al Consejo un informe sobre su aplicación y sobre el estado de las negociaciones internacionales relativas al acceso de los operadores económicos de la Unión a los procedimientos de adjudicación de contratos públicos de terceros países emprendidas en virtud del presente Reglamento. A estos efectos, los Estados miembros facilitarán a la Comisión la oportuna información, cuando así lo solicite. ***Cuando la Comisión presente su segundo informe, también enviará al Parlamento Europeo y al Consejo una propuesta legislativa de Reglamento modificado o, en otro caso, explicará las razones por las que en su opinión los cambios no son necesarios.***

PROCEDIMIENTO

Título	Acceso de los productos y servicios de terceros países al mercado interior de la Unión en el ámbito de la contratación pública y procedimientos de apoyo a las negociaciones para el acceso de los productos y servicios de la Unión a los mercados de contratación pública de terceros países	
Referencias	COM(2012)0124 – C7-0084/2012 – 2012/0060(COD)	
Comisión competente para el fondo Fecha del anuncio en el Pleno	INTA 20.4.2012	
Opinión emitida por Fecha del anuncio en el Pleno	DEVE 20.4.2012	
Ponente de opinión Fecha de designación	Judith Sargentini 25.9.2012	
Examen en comisión	14.10.2013	5.11.2013
Fecha de aprobación	5.11.2013	
Resultado de la votación final	+: 19 -: 6 0: 0	
Miembros presentes en la votación final	Thijs Berman, Corina Crețu, Véronique De Keyser, Nirj Deva, Leonidas Donskis, Charles Goerens, Mikael Gustafsson, Eva Joly, Miguel Angel Martínez Martínez, Gay Mitchell, Bill Newton Dunn, Andreas Pitsillides, Jean Roatta, Birgit Schnieber-Jastram, Alf Svensson, Ivo Vajgl, Daniël van der Stoep, Anna Záborská, Iva Zanicchi	
Suplente(s) presente(s) en la votación final	Eduard Kukan, Isabella Lövin, Cristian Dan Preda, Judith Sargentini	
Suplente(s) (art. 187, apdo. 2) presente(s) en la votación final	María Muñoz De Urquiza, Bogusław Sonik	