

Carlos J. Tórtola Sebastián*

ESTRATEGIA EMPRESARIAL PARA PARTICIPAR EN UNA LICITACIÓN MULTILATERAL

El mercado multilateral constituye una excelente oportunidad para las empresas españolas de iniciar o expandir su proceso de internacionalización. Sin embargo, los organismos multilaterales funcionan con unos procedimientos muy reglados que es necesario conocer antes de operar en este mercado. Así pues, las empresas deben desarrollar una estrategia de adaptación al mercado multilateral que incluya un sistema de gestión de información para identificar proyectos multilaterales idóneos a sus características. Alcanzado este punto, una preparación veraz, detallada y adaptada a la licitación determinará las probabilidades reales de resultar adjudicatarias del contrato multilateral. El artículo expone cuál sería esta estrategia empresarial.

Palabras clave: licitación, identificación de proyectos, ofertas, organismo multilateral, asistencia técnica, consultoría, contrato de suministros, contrato de obras.

Clasificación JEL: F30, F33, G15, O19.

1. Introducción. El mercado multilateral

En el año 2011, el mercado multilateral generó un volumen de negocio de más de 150.000 millones de euros. Este mercado está compuesto por todas las licitaciones públicas que realizan los organismos e instituciones internacionales para realizar una obra, prestar un servicio o suministrar un bien.

Los principales organismos multilaterales convocantes de licitaciones públicas son: el Grupo del Banco Mundial, el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo, el Banco Asiático de Desarrollo, el Banco Africano

de Desarrollo, el Banco Europeo de Inversiones, el Banco Interamericano de Desarrollo, la Unión Europea y las Naciones Unidas. La mayoría de estos organismos se analizan con detalle en este monográfico de Información Comercial Española (ICE).

Una licitación pública internacional se define como un procedimiento formal para adquirir un bien (compra de equipos de seguridad o equipamiento hospitalario), construir una obra (construcción de infraestructuras) o recibir un servicio (formación de personal, estudios de viabilidad, de impacto ambiental, auditorías, etcétera), por medio del cual las agencias ejecutoras (Gobiernos u otras Administraciones públicas) solicitan públicamente y reciben ofertas que son evaluadas con criterios objetivos y conocidos para adjudicar el correspondiente contrato al licitador que presente la propuesta más ventajosa.

* Técnico Comercial y Economista del Estado.

El autor agradece los certeros comentarios de Julián Tórtola Hernández y Manuel Melchor Gil.

En estos procedimientos la responsabilidad de la ejecución del proyecto es del prestatario (país destinatario del proyecto) frente al prestamista (organismo internacional) que se encarga de velar por el respeto escrupuloso de las reglas del procedimiento. También hay que tener en cuenta que tanto las empresas participantes como los productos o servicios que se ofrecen, deben ser originarios de los países beneficiarios o de países pertenecientes a los organismos multilaterales convocantes.

En este sentido, el mercado multilateral se rige por los principios de transparencia, equidad, publicidad, concurrencia competitiva, procedimiento y lucha contra prácticas fraudulentas. Dichos principios garantizan que se pueda acceder de forma previsible a la información sobre cualquier proyecto, que debe ser publicada a todos los niveles (internacional, local o sectorial) por parte de dichos organismos internacionales. Por su parte, el procedimiento engloba todos los aspectos relacionados con las condiciones de los competidores, los plazos, las formas de selección, etcétera. En los últimos años la publicidad y la transparencia de estos procedimientos han sido impulsadas por el desarrollo y expansión de Internet y las nuevas tecnologías.

Las licitaciones multilaterales pueden ser de diferentes tipos:

— Licitación pública internacional. Esta modalidad es la más habitual, especialmente para la adquisición de bienes y realización de obras, cuando el importe es superior a una cierta cantidad económica (superior a 200.000 euros). Está totalmente abierta a aquellas ofertas que cumplan los términos de referencia.

— Licitación internacional limitada (restringida). Son licitaciones convocadas mediante invitación directa y sin anuncio público. Se restringe la oferta a una lista corta de proveedores cualificados, seleccionados a partir de precalificaciones, expresiones de interés, bases de datos y otras fuentes. Se utiliza cuando la demanda es urgente o de disponibilidad limitada.

— Licitación pública nacional. Se trata de una licitación restringida para las empresas de una nacionalidad concreta. Es la más eficiente cuando, por diversos motivos, no se logra atraer competencia internacional.

— Contrato marco. Esta modalidad está cobrando cada vez mayor importancia en las instituciones multilaterales, sobre todo para los contratos de servicios y asistencia técnica. Para evitar los costes derivados del proceso de licitación, y para aquellos servicios que son similares y que se demandan con cierta asiduidad, se agrupan los servicios en bloques temáticos, se licitan y se adjudican a consorcios de empresas.

— Contratación directa. Se aplica por motivos de urgencia (catástrofe natural) o cuando hay un único proveedor del bien o servicio y no hay competencia posible, o cuando la unidad ejecutora desea que continúe el mismo proveedor en la extensión de un contrato que ha tenido éxito.

— Compra directa. Se utiliza en compras de importes pequeños que se adjudican tras la comparación de tres proveedores homologados.

Conocer el funcionamiento interno de dichos organismos, así como qué reglamentaciones y pasos hay que seguir, es básico a la hora de presentar correctamente una propuesta. Por este motivo, el objetivo de este artículo es plantear la estrategia general para que una empresa española pueda participar con garantías de éxito en una licitación multilateral. El apartado 2 comienza con una fase de autodiagnóstico, por parte de la empresa, para detectar sus fortalezas y debilidades en el entorno multilateral. A continuación, se explica el proceso de adaptación de la empresa a este mercado multilateral, que incluye la implantación de una estrategia para gestionar la información internacional e identificar las licitaciones más adecuadas para la misma. En el apartado 4 se describen los aspectos más relevantes para la preparación de ofertas de asistencia técnica, suministro de bienes y servicios, y obras. Y en el apartado 5, a modo de conclusión, se condensan las principales ideas detalladas en el artículo.

2. Investigación e identificación de las oportunidades de negocio

El primer paso en cualquier estrategia empresarial para participar en licitaciones multilaterales con opciones de éxito es que la empresa realice un autodiagnósti-

CUADRO 1

FUENTES DE INFORMACIÓN

Organismo multilateral	Web
— Banco Mundial	www.worldbank.org
— Banco Asiático de Desarrollo	www.adb.org
— Banco Africano de Desarrollo	www.afdb.org
— Banco Interamericano de Desarrollo	www.iadb.org
— Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo	www.ebrd.com
— Banco Europeo de Inversiones	www.eib.org
— Corporación Andina de Fomento	www.caf.com
— Banco Centroamericano de Integración Económica	www.bcie.org
— Organización de Naciones Unidas	www.un.org
— Unión Europea	http://europa.eu/policies-activities/tenders-contracts/
Bases de datos	Web
— Development Business	www.devbusiness.com
— Assortis	www.assortis.com
— Goconsultancy	www.goconsultancy.com
— Market-consultants	www.market-consultants.com
— DEVEX	www.devex.xom

FUENTE: Elaboración propia.

co de sus propias fortalezas y debilidades para competir en un entorno internacional. El objetivo de este análisis es detectar sus ventajas competitivas (producto, personal, precio, tecnología, capacidad productiva, calidad, financiación, etcétera) y decidir si está preparada para participar en este mercado. En definitiva, se trata de un trabajo de reflexión muy importante para la empresa.

Si la empresa detecta debilidades debe tomar las decisiones oportunas para modificar su funcionamiento. Algunas de estas decisiones consistirían en contratar profesionales cualificados y con experiencia, introducir una visión internacional en el modelo de negocio y en el sistema de gestión interna, dotar un presupuesto específico suficiente para proyectos multilaterales, etcétera. Posteriormente, cuando la empresa haya modificado sus estructuras y conocimientos, iniciará un proceso de investigación de las licitaciones que se publiquen en los mercados de interés para la empresa. En base a esta investigación, la empresa identificará aquellos segmentos del mercado en los que tenga más posibilidades de resultar vencedora.

En la actualidad la principal fuente de información multilateral son las páginas web de los propios organismos multilaterales, aunque también son de utilidad las páginas web de otros organismos públicos, empresas especializadas en licitaciones, revistas internacionales especializadas y anuncios en periódicos locales (ver Cuadro 1). Además, es recomendable mantener contactos regulares y entrevistas previas con los funcionarios de dichos organismos para presentar a la empresa¹, y con las administraciones locales correspondientes para conocer los proyectos que se llevarán a cabo, cuándo serán convocados, el estado de los mismos, etcétera. Estos contactos suponen una inversión necesaria si se desea trabajar en el ámbito de los concursos internacionales.

A la hora de priorizar los mercados (sectorial y geográficamente) se tendrá en cuenta la experiencia previa,

¹ En algunos organismos multilaterales (Banco Interamericano de Desarrollo o Banco Mundial) estos contactos previos para presentar a la empresa son muy importantes.

los recursos humanos disponibles, la cultura e idioma, los contactos locales y presencia física, las alianzas con otras empresas y la previsión de proyectos financiados por instituciones multilaterales en esos mercados. En este punto conviene subrayar que aunque pudieran existir economías de escala realizando el seguimiento de más de un mercado (país u organismo multilateral), en la práctica, para una empresa que afronta su primera experiencia internacional-multilateral, es recomendable que se centre en un único organismo y en un único país. La adecuada elección de este primer mercado objetivo, acorde con las características de la empresa, es vital para el éxito del proyecto.

Una vez seleccionado el mercado, es necesario que la empresa se adapte y adquiera experiencia en el mismo. En este proceso de adaptación la empresa debe disponer de personal experto que tenga conocimiento de los idiomas necesarios, la jerga y los procedimientos habituales de las licitaciones de ese organismo. Este departamento multilateral deberá apoyarse en el resto de áreas de la empresa (e incluso en consultores externos) para preparar las ofertas y los documentos requeridos. De esta manera la empresa podrá presentarse a las licitaciones de manera regular, y adquirirá rápidamente la experiencia necesaria para resultar adjudicataria. La participación de una empresa en licitaciones es importante no solo para adquirir experiencia, sino también para que la institución multilateral la conozca.

Por tanto, es prácticamente imposible que una empresa resulte adjudicataria en el primer intento (salvo que se participe con un socio experimentado), sin embargo esta experiencia será imprescindible para lograrlo en un corto espacio de tiempo. Así pues, participar en este mercado implica que la empresa debe estar en disposición de realizar una considerable inversión en las etapas iniciales. Si tras resultar adjudicataria la ejecución del proyecto es satisfactoria, la empresa tendrá muchas opciones de resultar vencedora en licitaciones posteriores, lo que le permitirá recuperar la inversión inicial.

A este respecto, para compensar las debilidades de la empresa resulta de gran utilidad disponer de socios lo-

cales e internacionales complementarios. Los acuerdos de asociación pueden ser de varios tipos: consorcios para proyectos concretos, acuerdos marco de colaboración, unión temporal de empresas (UTE), asociación europea de interés económico (AEIE), *joint venture*, consorcios público-privados (también conocidos por sus siglas en inglés PPP) y alianzas público-privadas para el desarrollo (APPD). En todos los casos los socios deben contribuir a mejorar la competitividad y la calidad de la oferta, a complementar las carencias internas de la propia empresa o a aportar aspectos estratégicos (promoción, búsqueda, negociación y subcontratación).

En general los organismos multilaterales aprecian positivamente las ofertas presentadas por asociaciones entre empresas de distintos países. No hay que olvidar que uno de los objetivos últimos de los proyectos multilaterales es el de transferir conocimientos a las empresas locales de los países que reciben la ayuda, por lo que contar en la oferta con una colaboración local es normalmente muy bien valorada.

Una vez identificados y confirmados los socios con los que se va a acudir a la licitación, es necesario decidir quién va a actuar como líder de la asociación. Esta decisión depende de los puntos fuertes de cada socio y sus ventajas comparativas de asumir el rol de líder. Una vez acordado el líder, el porcentaje de participación y las tareas a realizar por cada empresa, se firma un documento legal conocido como *pre bid agreement*.

Otro aspecto destacado en la estrategia de una empresa para participar en el mercado multilateral es la inscripción en determinados registros y bases de datos, creados y mantenidos por los organismos multilaterales. Estar inscrito en estos registros favorece a que los organismos multilaterales conozcan a la empresa, y ayuda a las instituciones a evaluar a las empresas cuando tienen que preparar las listas cortas y largas de las licitaciones. Además, es conveniente actualizar la información de la empresa al menos cada dos años, ya que los organismos multilaterales suelen eliminar del sistema aquellos registros que no se hayan actualizado en ese período de tiempo. A título de ejemplo, el regis-

CUADRO 2

CLAVES PARA UNA ESTRATEGIA MULTILATERAL EXITOSA

Determinación	<ul style="list-style-type: none"> — Dotar con los recursos humanos y materiales necesarios. — Asumir que los períodos de maduración son largos. Se trata de una estrategia a medio plazo.
Análisis interno de la actividad de la empresa	<ul style="list-style-type: none"> — Ventaja/fortalezas. — Adecuar nuestros servicios a la demanda de los organismos multilaterales (combinar y complementar servicios, renombrarlos).
Sistematización del tratamiento de la información y operativa	<ul style="list-style-type: none"> — Apuntarse a sistemas públicos (ICEX, el TED de la UE) y privados (Development Business, DGMarket, Assortis, DEVEX) de alertas para recibir información sobre proyectos y anuncios públicos o privados. — Inscribirse en los sistemas de aviso de los propios organismos multilaterales. — Estudiar los sistemas de compras.
Seleccionar área geográfica	<ul style="list-style-type: none"> — Seleccionar en función de países: revisar la cartera de proyectos. — Seleccionar los organismos o instituciones multilaterales.
Actitud comercial proactiva	<ul style="list-style-type: none"> — Participar en misiones de acercamiento y prospección organizadas por organismos públicos (ICEX, Cámaras de Comercio). — Buscar socios: consultar qué empresas han sido adjudicatarias de proyectos o han sido incluidas en listas cortas o preclasificaciones en las webs de los organismos multilaterales.

FUENTE: Elaboración propia a partir de la ponencia de Pablo Sanjuán Sarde. Applus Norcontrol. Jornada: «El acceso de la empresa gallega al mercado de las licitaciones internacionales». Santiago de Compostela, 25 de marzo de 2008.

tro de Naciones Unidas se realiza en el Global Marketplace (www.unq.org -Supplier Registration), el registro del Banco Mundial para servicios de consultoría es eConsultant2 (<http://go.worldbank.org/3D451CYB40>) y también dispone de uno para suministro de bienes (buscar *Vendor Registration Online Form*).

Por último, existen varios organismos públicos que ofrecen asesoramiento y ayuda a la hora de presentarse a una licitación multilateral:

- El Instituto Español de Comercio Exterior (ICEX): www.icex.es, a través del departamento de Financiación Multilateral.

- La Red de Oficinas Económicas y Comerciales de España: www.oficinascomerciales.es. Especialmente, a través de los departamentos multilaterales en las oficinas de Nueva York, Copenhague, Washington, Bruselas y Manila.

- El Ministerio de Economía y Competitividad: www.mineco.es en el apartado Financiación Internacio-

nal y Bancos de Desarrollo. En función de la condición de España como accionista de los bancos de desarrollo, nuestro país dispone de representantes institucionales ante estas entidades (las llamadas «sillas») a las que es posible acudir para clarificar cuestiones.

A nivel internacional es posible obtener ayuda a través de las Secretarías Técnicas de los organismos multilaterales, que cuentan con manuales (*Procurement Guidelines*) que recogen las características de cada tipo de licitación.

A modo de corolario, el Cuadro 2 sintetiza las claves de una estrategia multilateral exitosa.

3. El inicio del proceso de licitación

En el caso de contratos de obras grandes o de naturaleza compleja, para la adquisición de bienes o servicios muy especializados, y cuando lo estimen oportuno, los organismos multilaterales suelen requerir una etapa inicial de preselección. Esta etapa básicamente

tiene por objeto elaborar una «lista corta» (mínimo de tres) que asegure la participación de empresas competentes. Esta lista corta presenta importantes ventajas: evita que las empresas que, casi con total seguridad, van a ser rechazadas incurran en gastos considerables en la preparación de ofertas; suele atraer a empresas serias, al darles mayores garantías de que no resultarán adjudicatarias empresas sin antecedentes suficientes que pudiesen presentar precios muy bajos; y ofrece al adjudicatario del contrato una medida del interés de las empresas.

Si la preselección demostrara que el interés es reducido, la entidad adjudicataria debería establecer condiciones más atractivas para aumentar la competencia. La preselección debe basarse exclusivamente en la capacidad de los contratistas para llevar a cabo las obras, y existen dos tipos principales: las precalificaciones y las expresiones de interés.

Precalificaciones

Especialmente en las licitaciones de suministro de bienes y obras, antes de presentar una propuesta, la institución multilateral suele realizar una precalificación para averiguar qué empresas cumplen los requisitos necesarios. En esta precalificación se evalúan aspectos como: la experiencia empresarial en trabajos similares, las capacidades económico-financieras, humanas y materiales, posibles obligaciones que comprometan la correcta ejecución del contrato o procesos judiciales en los últimos años a raíz de contratos anteriores o actuales.

Para ello, se lanza un aviso de precalificación con una fecha límite para presentar la documentación (entre 30 y 45 días), indicando dónde se pueden comprar los pliegos de precalificación. Normalmente estos se pueden adquirir en la unidad ejecutora a nivel local. El ICEX, por medio de su Centro de Asesoramiento Unificado en Comercio Exterior (CAUCE), ofrece un servicio de intermediación en la compra de los pliegos. En el caso de la Unión Europea, se puede tramitar la compra a través de las delegaciones de los países donde se desarrolla el

proyecto, en Bruselas o bien en las oficinas de representación en los países miembros.

Los documentos que se solicitan en las precalificaciones, aunque no están estandarizados para todos los organismos multilaterales, suelen ser:

— Carta de presentación de la empresa o del consorcio. Se presenta en los formularios tipo, y si se trata de un consorcio debe especificarse el porcentaje de cada empresa y las tareas a realizar por cada una (*pre bid agreement*). En esta presentación deben quedar claras las complementariedades entre empresas.

— Documentación legal. Escritura de constitución de la empresa (con certificado de existencia de la empresa del consulado del país beneficiario), poderes del representante legal de la empresa para el proyecto, demostrar que la empresa pertenece a un país elegible, declaración de veracidad de la información, declaración de no encontrarse en una situación de suspensión de pagos, etcétera.

— Documentación financiera. Los últimos tres estados financieros y las fuentes de financiación para cubrir el flujo de caja del proyecto. Si la precalificación es de enero a junio se deberán hacer las estimaciones oportunas y explicarlas.

— Documentación sobre experiencias anteriores (cinco años). Resulta de utilidad incluir proyectos similares que se hayan realizado en el mismo país o región geográfica (que el proyecto actual), destacando los puntos comunes.

— Documentación sobre los medios humanos y materiales disponibles. Listado del personal fijo de la empresa y colaboradores habituales, años en la empresa, currículos y experiencia internacional. También es relevante el *software* y el equipamiento de la empresa adecuado al proyecto.

Expresiones de interés

Otro sistema de preselección utilizado habitualmente por los organismos multilaterales para elaborar sus listas cortas, consiste en solicitar expresiones de interés.

Éstas son solicitadas por el propio organismo (suelen incluir indicaciones concretas) y es conveniente ceñirse exclusivamente a lo que se está solicitando. La empresa deberá enviarlas al responsable del proyecto en la propia entidad ejecutora.

En general las expresiones de interés suelen estar compuestas por:

— Carta de interés (máximo dos páginas): para manifestar el interés de la empresa o consorcio por un proyecto en cuestión. Deben demostrarse conocimientos sobre los objetivos del proyecto y destacar la idoneidad de la empresa.

— Presentación de la empresa: razón social, número de empleados, capital, facturación, exportaciones, currículos breves del personal, experiencia internacional, referencias y principales especialidades de la empresa, *software* utilizado, filiales, certificaciones de cumplimiento de contratos, documentación legal (registro mercantil), documentación y ratios económico-financieras.

4. Preparación de las ofertas para una licitación

Tras superar la fase de precalificación con éxito, es decir, cuando la empresa ha sido incluida en la lista corta del proyecto, o en el caso de licitaciones sin fase de precalificación, se inicia el proceso de presentación de la oferta².

En primer lugar, se deben estudiar los pliegos del proyecto que pueden adquirirse en la propia unidad ejecutora local. Al igual que con los pliegos de precalificación, el ICEX ofrece un servicio de intermediación para facilitar su compra. Estos pliegos de condiciones proporcionan la información necesaria para que un posible oferente prepare su oferta. Suelen incluir: carta de invitación (cuando no es abierto), instrucciones a los licitantes, condiciones del contrato, términos de referencia, listado de bienes y

servicios que proveer y el calendario para ello, especificaciones técnicas, impreso sobre la garantía de seriedad de la oferta, modelos de contrato estándar que firmaría el ganador, tabla de evaluación, impreso sobre la garantía de cumplimiento del contrato e impreso para la garantía bancaria.

En base a la información contenida en los pliegos, el coordinador del proyecto debe elaborar un cronograma con las responsabilidades y las fechas límites para cada uno de los miembros de la empresa (o empresas si se trata de un consorcio) implicados en la preparación de la oferta. Para ello debe tener en cuenta el plazo concedido en los pliegos, conocer lo que se tarda en legalizar los documentos y prever el tiempo necesario para envíos por mensajería urgente. En esta fase resulta imprescindible la implicación de todos los departamentos de la empresa y de todos los socios.

A continuación se diferenciará entre ofertas de asistencia técnica, ofertas de suministro de bienes y ofertas de obras, porque existen indudables diferencias. En las licitaciones de asistencia técnica los aspectos más relevantes son la propuesta metodológica, enfoque y organización, plan de actividades y cronograma, y equipo de proyecto; mientras que en los proyectos de suministros y obras se observa con más detalle el presupuesto (determinante), las especificaciones técnicas, la calidad y los compromisos de entrega en plazo.

Ofertas de asistencia técnica

En las licitaciones de asistencia técnica el método de evaluación más común para la selección de la mejor oferta es el denominado selección basada en la calidad y el coste (SBCC), que pondera en mayor medida la calidad (70-80 por 100) frente al coste.

Normalmente, las ofertas se dividen en dos partes independientes que se presentan en dos sobres diferentes: la oferta técnica (la calidad) y la oferta económica (el coste). En primer lugar se abrirá el sobre con la oferta técnica y se seleccionarán las empresas con mejores ofertas, posteriormente se abrirá el sobre con la oferta

² Si la empresa ha sido preseleccionada en varios proyectos y no puede dar respuesta a todos ellos, deberá comunicarlo siempre, tanto a la agencia ejecutora como al resto de las partes, explicando los motivos.

económica, y la más adecuada³ será la adjudicataria del contrato.

En general, para las licitaciones internacionales de asistencia técnica el plazo concedido para la presentación de ofertas rondará las seis semanas, a partir de la publicación o de la fecha en que estén disponibles los documentos.

La oferta técnica

El primer apartado es la presentación de la empresa: carta de presentación, especialidades, gama de servicios, organización con socios locales y filiales, equipo humano, indicadores financieros, actividad internacional, referencias, sistemas utilizados para garantizar la calidad del servicio, etcétera. Además, en el caso de participar con socios locales o internacionales, se debe incluir el documento donde se detallan, con mayor profundidad que en la fase de preclasificación, la relación entre las empresas y las complementariedades que se logran (*pre bid agreement*).

Un segundo apartado metodológico debe demostrar que conoce la problemática planteada por el concurso y qué tipo de organización y técnicas profesionales propone para llevar a cabo el servicio que se está licitando. Los puntos a tener en cuenta serían: exponer el problema; establecer los objetivos y medios, el Enfoque del Marco Lógico (EML)⁴ es la herramienta más recomendable para los proyectos de asistencia técnica; comentarios a los términos de referencia si proceden; resulta-

dos esperados y actividades (método de fichas por actividad), explicando con todo detalle las actividades que se realizarán y cómo están relacionadas entre sí; cronograma de actividades y plan de trabajo.

Por último, el tercer apartado es fundamental y trata sobre el equipo de expertos. Es necesario verificar que la nacionalidad de los expertos del equipo sea elegible y se deben destacar las cualidades que aportan cada uno de ellos al proyecto. Para ello, se incluirá un cuadro resumen de los currículos de todos los expertos (años de experiencia, especialidad, referencias, títulos, idiomas) junto con sus currículos detallados. Toda la información incluida debe poder acreditarse. Los expertos deberán firmar una carta de compromiso y exclusividad para trabajar para la empresa y el proyecto.

La oferta económica

Los conceptos principales que deben aparecer desglosados en la oferta económica son: los costes directos: honorarios de los expertos (senior y junior, local e internacional); cargas sociales; gastos de alojamiento, etcétera; los costes generales no detallables: tiempo no facturable, personal de apoyo, alquileres, gastos de promoción del negocio, capacitación del personal, etcétera; los costes específicos de la preparación de la oferta: oficina técnica, coste administrativo, desplazamientos, etcétera; imprevistos; gastos de estrategia comercial: acción comercial y agentes externos; y el margen de beneficio, teniendo en cuenta la inflación, los costes financieros y las fluctuaciones de las divisas.

Todos los costes deberán reproducirse proporcionalmente en un escandallo que permitirá obtener el factor multiplicador que se aplique sobre los costes directos. Además, se debe tener en cuenta en este apartado la fiscalidad internacional.

Evaluación de una oferta de asistencia técnica

La evaluación de las ofertas de asistencia técnica puede ser de cuatro tipos:

³ No necesariamente tiene que coincidir con la más económica, porque se podría tratar de una baja temeraria. De manera habitual toda oferta inferior en un 25 por 100 al presupuesto de referencia se considera baja temeraria y queda descalificada automáticamente.

⁴ El enfoque de marco lógico (EML) es una herramienta analítica, desarrollada en los años setenta, para la planificación de la gestión de proyectos orientados por objetivos. En el EML se considera que la ejecución de un proyecto es consecuencia de un conjunto de acontecimientos con una relación causal interna. Estos se describen en: insumos, actividades, resultados, objetivo específico y objetivo global. Las incertidumbres del proceso se explican con los factores externos (o supuestos) en cada nivel.

a) Evaluación en función de la oferta técnica: se valoran las ofertas técnicas en función de sus méritos y se invita a negociar la oferta económica a la empresa que haya obtenido la máxima puntuación. Si se llega a un acuerdo, el contrato se adjudica a dicha empresa. En caso contrario se convoca a la siguiente mejor posicionada. Las negociaciones se centran en los términos más cuantitativos (incluir más horas o días por el mismo precio), por lo que es importante presentar los precios en términos unitarios para que sean comparables y modificables.

b) Adjudicación ponderando las ofertas económica y técnica: inicialmente se adjudica a la oferta técnica una serie de puntos. Si ésta alcanza un mínimo, se evalúa la oferta económica y se le adjudican una serie de puntos. Posteriormente, se hace una ponderación entre ambas (normalmente la oferta económica no supera el 30 por 100), obteniéndose la nota final de la propuesta. La oferta con mayor nota global resulta adjudicataria del contrato.

c) Adjudicación según la mejor oferta en términos económicos: primero se evalúan las ofertas técnicas y se clasifican en grupos. Posteriormente, se abren las ofertas económicas y se escoge la más barata dentro del grupo de mejores ofertas técnicas.

d) Selección basada en un precio fijo: se elige la mejor propuesta según el precio establecido y las ofertas que sobrepasen dicha cantidad se descartan.

En primer lugar, el organismo adjudicador del contrato comprueba que las ofertas proceden de empresas admitidas (si hay preclasificación), que las ofertas han sido debidamente formadas y que disponen de las garantías exigidas firmadas. Todas las evaluaciones de ofertas técnicas suelen basarse en conceptos similares: experiencia de la empresa (5-10 por 100), metodología para solucionar el problema (25-40 por 100), experiencia en el país (5-10 por 100) y valía de los expertos (40-60 por 100). Por tanto, es necesario diferenciarse de la competencia sin incidir en el precio de la oferta, ya que los evaluadores son conscientes de qué se puede ofrecer sin modificar considerablemente el precio.

Una vez se ha elegido la oferta ganadora comienza la negociación del contrato, en donde se pueden realizar comentarios a los términos de referencia iniciales para mejorarlos, se pueden cambiar los expertos incluidos en la oferta por causas de fuerza mayor, se negocia el régimen fiscal y tributario, se puede cambiar la moneda en el pago de algunas partidas, incluir probables ajustes de precios en contratos de más de 18 meses, especificar las prestaciones que realizará la institución adjudicataria.

Oferta de suministro de bienes

A diferencia de los proyectos de asistencia, donde el valor diferencial es la metodología y el capital humano con el que se participa en la oferta, en una licitación para el suministro de bienes han de presentarse una serie de certificados que aseguren la validez de la documentación aportada en la oferta.

En concreto, la oferta técnica debe incluir:

— Presentación de la empresa: documentos de constitución, organigrama, accionistas, auditorías de la empresa, memoria de actividades, sistemas de calidad implantados, referencias, certificado de nacionalidad, etcétera.

— Certificados de la capacidad de la empresa: la empresa debe demostrar que es capaz de responder a la solicitud mediante un certificado de la experiencia en fabricación e instalación, descripción de medios técnicos disponibles, descripción del socio local, volumen de ventas y experiencia del personal.

— Adecuación de los bienes suministrados a la oferta: se elabora una memoria descriptiva sobre los bienes suministrados, cronograma, especificaciones técnicas, planos, diseños, repuestos, alternativas, certificados de origen, etcétera.

En este tipo de licitaciones se suelen exigir garantías en forma de fianza o depósito, que suele ascender al 2 por 100 del valor del contrato. Esta garantía se requiere para evitar que el licitante retire su oferta en la fase de validez, o que los ganadores de la licitación no firmen el contrato.

La oferta económica se realizará en la moneda adecuada e incluirá tres tipos de costes:

— Costes de bienes y servicios de fabricación propia: se obtienen internamente de la propia empresa. A éstos se deben añadir los costes de exportación al país.

— Costes de bienes y servicios adquiridos a terceros: se solicitan precios con el embalaje adecuado para el transporte hasta el destino final. Deben incluir los servicios anexos.

— Coste de los servicios no técnicos: comerciales, logísticos, seguros y financieros.

A estos costes se añadirá un margen de beneficio en el que se tenga en cuenta el grado de incertidumbre que tienen los proyectos multilaterales.

La lista de precios estará basada en las diferentes cláusulas INCOTERMS® 2010 (International Commercial Terms) incluidas en la propuesta. Además, la lista tiene que seguir el modelo habitual: nombre y descripción, país de origen, precio unitario, lugar de aceptación de la mercancía, coste de los servicios anexos.

Evaluación de las ofertas en contratos de suministros

Además del precio, la evaluación de las ofertas en contratos de suministros tiene en cuenta otros factores que deben de estar especificados con claridad en los pliegos de la licitación. Por tanto, la mejor oferta no siempre coincide con la oferta más barata. Estos factores pueden consistir en requisitos técnicos y de calidad, y en requisitos de costes y calendario. Suelen ascender al 30 por 100 del total de la puntuación.

Entre los requisitos técnicos y normas de calidad destacan: calificación de los expertos y de la mano de obra de los fabricantes, características físicas de los bienes (dimensiones, forma, etcétera), cumplimiento de los requisitos de seguros, calidad del servicio postventa y recambio de piezas, vida útil, rendimiento y productividad y eficiencia del equipo.

Por su parte, los requisitos de costes y calendario incluyen: costes de transporte, seguro y otros costes relacionados con los bienes; coste de los componentes del

material y piezas de recambio; coste del mantenimiento del equipo; plazo de entrega del bien o equipo; plazo del pago del equipo; disponibilidad de las piezas de recambio y servicios para el mantenimiento; rendimiento y productividad del equipo; y, si hay, sistema de preferencia nacional o regional para hacer la valoración de las ofertas.

Después de la fase de evaluación y comparación entre ofertas, el prestatario debe adjudicar el contrato al licitante que responda a los requisitos exigidos en los documentos de licitación y represente el coste más reducido. A continuación se inicia la fase de negociación del contrato.

El contrato tiene que incluir:

— Impreso estándar: datos básicos del proveedor y comprador, de los bienes y del precio correspondiente.

— Garantía de fiel cumplimiento: se entrega durante los 30 primeros días de adjudicación del contrato y suele alcanzar el 10 por 100 del valor total del contrato. El licitador se cubre frente a la posibilidad de no recibir la mercancía. La garantía se cancela cuando los bienes son entregados al comprador.

— Condiciones generales de los organismos multilaterales: confidencialidad, seguros, derechos de inspección de los bienes y servicios, servicios de instalación y mantenimiento, manual de instrucciones y piezas de recambio, garantías, etcétera.

— Condiciones específicas: entrega de los bienes y documentos según las cláusulas INCOTERMS® 2010, garantías de los bienes, pago de los bienes y servicios relacionados, penalizaciones por daños y normas de arbitraje.

Ofertas de contrato de obras

Tras la fase de precalificación la agencia ejecutora notifica los resultados y publica la lista corta de las empresas que han pasado. A éstas se les invita a presentar formalmente una propuesta. Los plazos para presentar las ofertas suelen estar entre los 45 y 90 días, dependiendo de la complejidad de la obra. Durante este período la empresa adjudicataria realiza viajes al país para

entrevistarse con la agencia ejecutora del proyecto y obtener más información.

Las empresas que se presentan deben tener conocimiento sobre el presupuesto base de referencia del proyecto y evaluar si les interesa o no, porque el precio de la oferta es el principal elemento a la hora de ser seleccionado. Para obtenerlo, si no está disponible en los pliegos de condiciones, se puede contactar con el socio local, con la oficina comercial española en el país, con representantes españoles en el propio organismo multilateral y a veces con la propia agencia ejecutora.

El cálculo de los costes de una obra es claramente más complejo que en los casos anteriores. Éste se basa en el análisis de los costes unitarios que es el resultado del rendimiento de los recursos obtenidos por jornada de trabajo, número de operarios que participan en la estructura de costes de mano de obra y la cantidad de recursos (maquinaria incluida) que se necesitan para ejecutar una unidad de obra determinada. Los costes son directos (mano de obra, materiales, equipo, maquinaria y herramienta, etcétera) e indirectos (gastos de oficina, seguimiento, seguros, gastos de abogados, asesoría jurídica, etcétera). A los costes se le añade el beneficio para obtener la oferta final.

En los pliegos de condiciones viene especificado si el presupuesto de la oferta es definitivo o si puede haber cambios por variaciones en los precios de los factores de producción ajenos a las circunstancias de la propuesta (oscilaciones de las divisas). Además, se especifica en qué moneda hay que calcular y presentar la oferta.

Las ofertas vienen acompañadas de una garantía de mantenimiento de la oferta para asegurarse de que el ganador final firma el contrato. Las garantías suponen el 3 por 100 para los contratos pequeños y el 1 por 100 para los grandes.

El contrato se adjudica siguiendo el principio de la mejor oferta que incluye, además del precio, otros factores que sirven para ponderar la puntuación. Estos factores serían: calendario de pagos, plazos de entrega de la obra, costes operativos, eficiencias y compa-

tibilidades del equipo, y métodos de construcción propuestos.

Una vez se adjudica el proyecto a una empresa se inicia la fase de negociación del contrato. Si no se llega a un acuerdo se pasa a negociar con la siguiente empresa de la lista.

La negociación de un contrato de obra se centra en: las obligaciones generales de contratistas y contratantes, fianzas, indemnizaciones, seguros, penalizaciones, bonificaciones, calendarios de pagos, calendario detallados de obras, plan de construcción, fecha de inicio, moneda, actualizaciones de precios, régimen fiscal y aduanero, garantías, tribunales de arbitraje aplicables, etcétera. Además, es importante que los aspectos económicos estén muy claros en el contrato.

5. Conclusiones

A continuación se condensan las principales ideas detalladas en este artículo que deben ser tomadas en consideración por cualquier empresa que desee operar en el mercado multilateral.

En primer lugar, las empresas tienen que realizar un profundo análisis interno para detectar sus fortalezas y debilidades en un entorno multilateral. En caso de descubrir debilidades graves, la empresa debe reorganizarse para adquirir las habilidades que le permitan competir internacionalmente. En este sentido, una dotación presupuestaria adecuada, y bien definida, y la contratación de personal cualificado y experimentado resultarán imprescindibles.

Después, la empresa tiene que seleccionar el mercado (país, sector y organismo multilateral) en el que centrará su actividad, ya que se trata de un mercado muy heterogéneo que es imposible pretender abarcar de una sola vez. Acto seguido, la empresa inicia un proceso de aprendizaje para adaptarse al organismo multilateral y al país en el que se pretende operar. En este proceso resultará de gran importancia una acertada selección de socios locales e internacionales que aporten características complementarias para participar en las licitaciones.

Asimismo, la empresa debe desarrollar un sistema interno de gestión de la información multilateral que le permita identificar, con la máxima antelación, las licitaciones más adecuadas a sus características. Para ello la empresa se inscribirá en servicios de alerta, se entrevistará con funcionarios de los organismos multilaterales y se registrará en las bases de datos de estos organismos.

Por último, si la licitación ha sido seleccionada cuidadosamente en función de las características de la empresa, y existen posibilidades reales de resultar adjudicataria, la preparación concienzuda, veraz y detallada de las ofertas determinará el resultado final. Es imprescindible que las ofertas sean lo más completas posible y estén adaptadas a los términos de referencia de cada licitación, siempre siguiendo la particular metodología del organismo multilateral convocante.

Tomando en consideración todas estas recomendaciones no se garantiza que una empresa vaya a resultar adjudicataria de un contrato multilateral de forma inmediata; sin embargo, sí que se garantiza que la empresa comenzará a acumular de forma sistemática la expe-

riencia necesaria para adaptar su funcionamiento al entorno multilateral y conseguirá la adjudicación de contratos en poco tiempo. En este mercado la perseverancia es sinónimo de éxito.

Referencias bibliográficas

[1] CÁMARA DE COMERCIO DE BARCELONA (2008): «Guía de contratación pública internacional», Barcelona.

[2] EUROPEAN UNION. FINANCIAL PROGRAMMING AND BUDGET (2012): «Information for Contractors». [Http:// ec.europa.eu/budget/contracts_grants/info_contracts/index_en.cfm](http://ec.europa.eu/budget/contracts_grants/info_contracts/index_en.cfm)

[3] MURO GIL, J. F. (2012): «La internacionalización multilateral», 1.ª edición, Madrid, Manuales ICEX-CECO.

[4] SERVICIO DE LICITACIONES INTERNACIONALES DE GALICIA (2008): «Organismos multilaterales y licitaciones públicas internacionales», Confederación de Empresarios de Galicia.

[5] THE WORLD BANK (2011): «Guidelines. Selection and Employment of Consultants under IBRD Loans and IDA Credits & Grants by World Bank Borrowers», Washington, D.C. 20433, USA.

[6] THE WORLD BANK (2011): «Guidelines. Procurement of Goods, Works and Non-Consulting Services under IBRD Loans and IDA Credits & Grants by World Bank Borrowers», Washington, D.C. 20433, USA.