

# Boletín Compras Responsables

## Complementando las compras públicas responsables con la innovación

José Pablo Rojas,  
CEGESTI

Mediante numerosos artículos, manuales, webconferencias y ponencias, CEGESTI ha difundido y fortalecido la implementación de las compras públicas responsables en la región. Una nueva tendencia (con especial fuerza en Europa) en el marco de este tema consiste en complementar estos esfuerzos mediante la gestión de la innovación. El presente artículo analizará en qué consiste esto y algunas consideraciones que deben ser tomadas en cuenta.



### Definiciones.

La definición de un producto o servicio “verde” como aquel capaz de solventar satisfactoriamente una necesidad al tiempo de resultar ambientalmente más conveniente que otras soluciones disponibles no resulta un concepto tan novedoso. Tampoco lo es extender este criterio al plano social para pasar de productos y servicios únicamente “verdes” a unos “sostenibles” en su visión más integral.

Ahora bien, complementar estos conceptos con la innovación significa que ya no bastará con escoger aquellos productos sostenibles, sino que habrá que llevar los esfuerzos a un nivel más allá del status quo existente.

Esto quiere decir que además de promover una evolución del mercado (oferta-demanda) hacia soluciones más ambientales y sociales, el sistema de compras públicas puede y debe impulsar la investigación y desarrollo (I+D) de sus proveedores.

### Beneficios.

Impulsar la innovación en las compras implica automáticamente buscar soluciones capaces (al menos en teoría) de suplir las necesidades de forma más eficiente y satisfactoria. Después de todo, este es precisamente el objetivo de los procesos de I+D. Al mencionar la eficiencia, nos referimos a un mejor uso de los recursos, en este caso públicos, lo que conlleva a un beneficio directo no solo para la organización, sino para la sociedad. Por otro lado, las soluciones más innovadoras por lo general tendrán mejores desempeños sociales y ambientales. Por ejemplo, las nuevas tecnologías tienden a producir menos Gases de Efecto Invernadero, disminuyendo la huella de carbono de la organización.

Por último, el impulso a la I+D adquiere gran importancia en momentos cuando muchos países (en especial con economías emergentes) se proponen mejorar este rubro en sus planes nacionales, pero los indicadores demuestran que la labor es insuficiente. Por ejemplo, un informe del Ministerio de Ciencia y Tecnología (MICIT) de Costa Rica reveló que la inversión en I+D (medido como porcentaje del PIB), un elemento que organismos internacionales consideran clave para que los países

alcancen su desarrollo económico, científico y social, bajó durante los últimos años en Costa Rica. Así, mientras en el 2009 el gasto en I+D fue del 0,54% del PIB, en el 2010 fue del 0,50% y en el 2011 descendió hasta el 0,46% (La Nación, 2012).

### Algunas consideraciones.

En general, los procesos de compras públicas sostenibles e innovadoras deben seguir los mismos pasos que explica el "Manual para la implementación de compras verdes en el sector público de Costa Rica"<sup>1</sup>. Por ende, este artículo no expondrá en detalle los pasos a seguir porque resultarían repetitivos. No obstante, una correcta incorporación de la innovación requiere de algunas consideraciones especiales, las cuales se enumeran a continuación:

- ✓ Es imprescindible manejar las compras públicas como si fuese un proyecto. Esto quiere decir que se deben tener claro los objetivos del proceso, plazos previstos, responsables, recursos, entre otros. Esta primera consideración pareciera lógica, pero lamentablemente la realidad sugiere que en muchos casos los procesos de compras carecen de esta gestión.



- ✓ Relacionado a lo anterior, la incorporación de la innovación requiere indispensablemente de un conocimiento amplio del mercado (para conocer qué se puede ofrecer, qué es realista y qué es mera especulación). Para ello, los encargados de procuraduría podrían utilizar técnicas de vigilancia tecnológica<sup>2</sup>. Además del conocimiento del mercado,

<sup>1</sup> Disponible gratuitamente en <http://www.cegesti.org/manuales.html>

<sup>2</sup> Para más información en este tema, consultar el artículo de Éxito Empresarial titulado "La Vigilancia Tecnológica como Herramienta de Competitividad e Innovación", disponible en

se debe conocer en detalle la línea base desde la cual buscarán mejoras. Es de sobra conocido el principio de que lo que no se mide, no se puede gestionar, por lo que la caracterización de esta línea base debe ser cuantitativa y no cualitativa. Por ejemplo, si se desea mejorar la iluminación, se deberá conocer cuánto consume energéticamente el sistema actual (kWh) y cuánto ilumina el mismo (grados lux).



- ✓ Una manera muy interesante de promover la innovación es replantearse la manera en la que se solicitan los productos o servicios. En lugar de listar las características que deben tener estos, es recomendable identificar la necesidad en términos de rendimiento y/o función. Esto permitirá que los oferentes propongan soluciones diversas (algunas de ellas muy innovadoras) a los problemas identificados. Por ejemplo, si se desea cambiar el sistema de iluminación, en lugar de listar las características de los nuevos bombillos, se debe identificar la necesidad inicial que causa el deseo del cambio. ¿Es un problema de cantidad de luz, color de luz o consumo eléctrico? Al replantear la compra hacia la búsqueda de soluciones al problema, podrían surgir alternativas que integren por ejemplo el uso de láminas translúcidas en el techo, iluminación LED, reguladores automáticos, entre otros, y no limitarse únicamente a una sustitución tradicional de bombillos.
- ✓ Si bien las especificaciones de compra deben dar espacio para la innovación, se debe también tener cuidado de no llegar al extremo de perder el rumbo de la compra por un exceso de flexibilidad. Así como la innovación requiere de pocas especificaciones para el producto o servicio como tal, la necesidad identificada sí debe caracterizarse en detalle en

[http://www.cegesti.org/noticiasnew/articles.php?art\\_id=273&star t=1](http://www.cegesti.org/noticiasnew/articles.php?art_id=273&star t=1)

términos de rendimiento y/o función. De nuevo, esta caracterización no debe limitarse al plano cualitativo sino llegar a lo cuantitativo. Siguiendo con el ejemplo del sistema de iluminación, mientras unas especificaciones tradicionales podrían plantear la “compra e instalación de [XXXX] bombillos de [XXXX] Watts”, especificaciones basadas en rendimiento y funcionalidad buscarían “soluciones para lograr que los espacios de oficina se mantengan con una luminosidad de [XXXX] grados lux durante [XXXX] horas del día, manteniendo niveles máximos de consumo energético de [XXXX] kWh”.

- ✓ Al igual que se hace en las compras responsables con los criterios ambientales y sociales, la incorporación de la innovación puede darse desde las especificaciones técnicas de los carteles de licitación (en cuyo caso cualquier oferta no innovadora quedaría descalificada), o bien mediante premios o puntajes extras al ponderar las ofertas admisibles. Otra buena práctica es colocar explícitamente la palabra “innovador(a)” en el título del cartel. De esta forma, los oferentes tendrán claro desde un inicio el objetivo de la licitación.



- ✓ Si bien las soluciones innovadoras por lo general son más efectivas y eficientes, su naturaleza novedosa también conlleva un riesgo adicional asociado. Por ello, es recomendable realizar una evaluación de los riesgos antes de escoger una opción vanguardista. La evaluación debe tener en cuenta riesgos técnicos (por ejemplo tecnologías pioneras y poco probadas), organizacionales (como resistencia al cambio) y financieros (por ejemplo que los costos finales resulten mayores a lo esperado). La evaluación de los riesgos también permitirá diseñar garantías de cumplimiento más óptimas.
- ✓ Cuando sea posible, los contratos pueden incorporar incentivos para buscar continuamente la innovación

durante el plazo de ejecución del mismo. Esto resulta especialmente factible en la contratación de servicios. Nuevamente, la clave está en identificar y caracterizar la necesidad, en lugar de especificar el servicio como tal. Por ejemplo, en lugar de especificar el tipo de vehículo necesario para transportar una mercadería, si el contrato caracteriza la necesidad de tener la mercadería transportada, el oferente podrá ir haciendo su servicio cada vez más eficiente e innovador conforme surgen nuevas tecnologías.

- ✓ Por último, como parte del componente social de las compras responsables e innovadoras, no se puede descuidar la participación de las PyMEs. Por ello, siempre que sea factible y legalmente viable (respetando los principios de las contrataciones públicas), se pueden analizar las siguientes opciones:
  - Realizar las compras mediante lotes pequeños o medianos.
  - Permitir consorcios de oferentes.
  - Avisar con tiempo para que las PyMEs puedan preparar sus ofertas de forma óptima.
  - Asegurar garantías financieras proporcionales al tamaño de los contratos.
  - Minimizar la burocracia y los procesos administrativos.

## Referencias bibliográficas

- La Nación (2012). Baja inversión nacional en investigación y desarrollo. Recuperado de: <http://www.nacion.com/2012-11-30/AldeaGlobal/baja-inversion-nacional-en-investigacion-y-desarrollo.aspx>
- SMART SPP (2011). Driving energy efficient innovation through procurement: a practical guide for public authorities. Recuperado de: [http://www.iclei-europe.org/fileadmin/templates/iclei-europe/files/content/ICLEI\\_IS/Newsletter/2010/january/fileadmin/template/iclei/ICLEI\\_IS/files/Newsbits/Images/2009/December/SMART\\_SPP\\_Guide\\_FINAL\\_en.pdf](http://www.iclei-europe.org/fileadmin/templates/iclei-europe/files/content/ICLEI_IS/Newsletter/2010/january/fileadmin/template/iclei/ICLEI_IS/files/Newsbits/Images/2009/December/SMART_SPP_Guide_FINAL_en.pdf)