

LA COMPRA PÚBLICA INNOVADORA: CUANDO EL ESTADO APUESTA POR LA INNOVACIÓN

Compra Pública Innovadora: cuando el Estado apuesta por la innovación

En la Unión Europea, la contratación pública supone más del 19% del PIB de los 28 estados miembros, es decir, más de 3 billones de euros cada año. Este dato posiciona a las administraciones públicas como un agente económico de primer orden con un poder de compra inigualable en el sector privado. Con esta enorme capacidad de gasto, los gobiernos podrían conseguir un impacto elevado en el

La «compra pública innovadora» tendría un impacto enorme en el progreso tecnológico, pues las empresas podrían hacer una apuesta tecnológica sabiendo que cuentan con un cliente que va a asegurar sus ventas.

desarrollo de empresas y productos innovadores. Si pensamos en el desarrollo que han tenido los sectores de obra civil, defensa y energías alternativas gracias al impulso de la contratación pública, es evidente el impacto que podrían tener estos programas en otros sectores como el biofarmacéutico o el de las tecnologías de la información.

Imaginen si el sistema de salud de un país, en lugar de sacar a licitación pública el suministro de equipos de colonoscopia, contratara el desarrollo de nuevos sistemas de imagen médica funcional para diagnóstico de cáncer colorrectal con características mejoradas de resolución y mayor sensibilidad y especificidad. Ciertamente los plazos para suministrar los equipos serían más largos pero, a cambio, el sistema de salud tendría acceso a productos que supondrían una mejora real de la calidad del servicio que prestan, al compartir con las empresas oferentes el riesgo asociado al desarrollo tecnológico.

La contratación pública de innovación, denominada «compra pública innovadora» (CPI) tendría un impacto enorme en el progreso tecnológico, pues las empresas podrían hacer una apuesta tecnológica sabiendo que cuentan con un cliente que va a asegurar sus ventas. Iniciativas de este tipo podrían introducir importantes mejoras en los servicios públicos y al mismo tiempo reducir el riesgo de la inversión en innovación y desarrollo.

La CPI permite compensar una «brecha de mercado» característica de los sectores de alta tecnología. Por una parte, la demanda emite señales confusas y no es capaz de transmitir sus verdaderas necesidades. Por otra parte, en tiempos de crisis económica y social los inversores y los emprendedores se muestran menos dispuestos a correr riesgos. Para las pequeñas y medianas empresas (PYME), el problema es aún más acuciante, pues tienen dificultades para conseguir la financiación necesaria para ser innovadoras. Esta situación dificulta el desarrollo de nuevos mercados y productos.

En EE.UU. hace tiempo que las agencias gubernamentales realizan compra pública innovadora. **El programa estadounidense SBIR ('Small Business Innovation Research')** dedica el 15% del gasto en contratación pública de los departamentos del gobierno federal a CPI (<http://www.sbir.gov/>). Consta de dos fases, una en la que la empresa que obtiene la concesión negocia con su cliente, una agencia federal, los entregables y objetivos del proyecto y se realiza un estudio de viabilidad. En la segunda fase, la empresa desarrolla un prototipo o demuestra la viabilidad de la tecnología. Como ejemplo, citemos que el 24 de febrero el *National Cancer Institute* ha concedido a la empresa GeneSystems un contrato por valor de 750.000 dólares para desarrollar un diagnóstico de acompañamiento de terapias dirigidas en tratamiento de cáncer renal.

En Europa, este tipo de contratos está detrás de programas militares como el desarrollo del *Eurofighter*. La Comisión Europea está estimulando el desarrollo de la CPI para llevarlo a otros ámbitos como el de las ciencias de la salud. **Ya se ha señalado el objetivo de dedicar al menos el 2% de la compra pública a CPI.** Entre los estados miembros, Reino Unido y Holanda ya tienen experiencia en la CPI, a través de programas inspirados en el SBIR estadounidense.

En España, se han introducido cambios legislativos que permiten el desarrollo de

En España, se han introducido cambios legislativos que permiten el desarrollo de la CPI.

la CPI, pues anteriormente el marco jurídico español impedía que las administraciones públicas asumieran este tipo de riesgos. **Actualmente, las administraciones públicas están legalmente autorizadas a realizar CPI** al amparo de la Ley de Contratos del

Sector Público (Ley 30/2007 de 30 de octubre), la Ley de Economía Sostenible (Ley 2/2011 de 4 de marzo) y la Ley de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación (Ley 14/2011 de 1 de junio).

La legislación española distingue entre **compra pública comercial** y **precomercial**. La compra pública de tecnología innovadora consiste en la compra pública de un bien o servicio que no existe en el momento de la compra pero que puede desarrollarse en un período de tiempo razonable. Dicha compra requiere el desarrollo de una tecnología nueva o mejorada para cumplir con los requisitos que demanda el comprador. La compra pública *precomercial* es una contratación de servicios de I+D necesarios para desarrollar soluciones innovadoras que superen las que hay en el mercado y en la que el comprador público no se reserva sus resultados para su propio uso exclusivo sino que comparte con las empresas sus riesgos y beneficios.

El legislador, además, ha establecido un nuevo instrumento de contratación, el «*Contrato de colaboración entre el sector público y el sector privado a adjudicar mediante el procedimiento del diálogo competitivo*», para aquéllos casos en los que el procedimiento ordinario de contratación no sea adecuado debido a su complejidad. Estos contratos permiten la financiación de actividades de I+D asociadas a la licitación de la CPI para incentivar la presentación de ofertas más innovadoras. Obviamente, esto requiere una adecuación de los plazos de licitación con los de la financiación pública de la I+D.¹

El marco legal también contempla la posibilidad de que existan *propuestas no solicitadas*, en las que el proponente, una empresa, se dirige a la Administración para ofrecerle una solución para una necesidad futura, obviamente con la intención de obtener financiación para un proyecto que, normalmente, se hallará en fase de idea o desarrollo muy incipiente. Este tipo de propuestas plantean un reto importante a las administraciones, pues se está anticipando a necesidades que la administración aún no ha identificado y cuya solución puede representar un potencial

ahorro o mejora de los servicios públicos. En el caso de que la Administración considere que la propuesta podría tener interés, se abriría una convocatoria para licitar el contrato.

El Gobierno se ha marcado el objetivo de que el 3% de la compra pública sea para CPI, lo que podría rondar los 4.000 millones de euros.

Este novedoso instrumento ha empezado a tener un desarrollo práctico. El Gobierno se ha marcado el objetivo de

que el 3% de la compra pública sea para CPI, lo que podría rondar los 4.000 millones de euros. Se han creado sendos instrumentos para apoyar al comprador (INNOCOMPRA) y al oferente (INNODEMANDA). A partir de 2011, se han lanzado algunas licitaciones en Canarias, Cataluña, Galicia, Andalucía y Euskadi por valor de **165 millones de euros**. En el cuadro adjunto se detallan algunos de estos proyectos.

Por el momento, este reciente instrumento ha tenido una repercusión limitada. En parte debido al desconocimiento de los gestores, que siguen percibiéndolo como un programa de financiación de la I+D; en parte, también, a causa de la percepción negativa acerca de los posibles riesgos legales asociados a contratar un producto o servicio aún inexistente. La difusión de la CPI requiere de un profundo cambio cultural de la gestión pública. A medida que las administraciones vayan familiarizándose con la CPI y aprendiendo de experiencias positivas, es de esperar una progresión hacia proyectos más ambiciosos que consigan un verdadero impacto en la economía española.

¹ El MINECO ha publicado una Guía sobre Compra Pública Innovadora que se puede consultar en internet y que incluye un manual de buenas prácticas. (<file:///C:/Users/Stuart%20Medina/Documents/Por%20archivar%20en%20MetasBio/FMB-COP-BOLET-04/Guia.CPI.pdf>).

El *Servizo Galego de Saúde* ha lanzado los proyectos *Hospital 2050* para desarrollar sistemas de trazabilidad de pacientes, robotización de hospitales, habitaciones inteligentes e *Innovasaude* para desarrollar soluciones móviles de diagnóstico o sistemas inteligentes de alerta multicapa.

Mediante el programa Innodemanda que gestiona el CDTI el Servicio Catalán de Salud ha contratado el diseño e implementación de un proyecto demostrativo para obtener datos reales sobre las ventajas de la aplicación de la medicina personalizada en psiquiatría mediante la aplicación de test farmacogenéticos pertinentes.

La agencia RED.ES ha contratado el desarrollo de una capa semántica a Agrega a través de un servicio de plataforma semántica y social para el repositorio de contenidos educativos Osakidetza ha contratado servicios destinados a la puesta en marcha de una solución de atención remota del paciente crónico en movilidad.

ENUSA ha contratado la adquisición de nuevo equipo para inspección por ultrasonidos de soldaduras en barras combustibles.