



# EFICIENCIA ENERGÉTICA, PROYECTO MOTOR DE UNA SMART CITY. OPORTUNIDAD PARA FOMENTAR LA COMPRA PÚBLICA INNOVADORA

Xavier Sancliment i Casadejús  
CEO Peakway  
e-mail: xavier.sancliment@peakway.eu

## Resumen

La crisis actual frena el desarrollo de planes ambiciosos que impacten simultáneamente en las diferentes áreas del consumo energético público, por lo que se hace necesario la busca de nuevas formulas financieras con participación público-privada, aplicando acciones con capacidad para autofinanciarse con los propios ahorros generados.

Estamos convencidos de que hay una oportunidad para conseguir acelerar este cambio y  
Estamos convencidos de que hay una oportunidad para conseguir acelerar este cambio y desarrollar el plan con una estrategia transversal, que además de ahorrar energía, ayude a conseguir y consolidar los objetivos de reducción de emisiones de CO<sub>2</sub> en los años siguientes, a la vez que permita en las ciudades posicionarse al frente en el uso de las tecnologías de gestión inteligente.

Por lo tanto, podemos conseguir los objetivos medioambientales atendiéndonos a los principios de sostenibilidad y viabilidad, mediante la financiación de proyectos económicamente viables, que permitan un uso sostenible y renovable de sus recursos económicos.

La innovación está en conseguir más capital en un sector (el público) donde los recursos financieros son insuficientes para, -de una manera ambiental y socialmente responsable y con una estructura de asociación público-privada innovadora-, contribuir significativamente a la mitigación del cambio climático.

## **1 Introducción**

Hace apenas seis años, el concepto smart city no existía. Estábamos a las puertas de una gran crisis financiera global de incalculables consecuencias y entre ellas, el gasto en tecnología de las grandes compañías se redujo a límites insospechados por las grandes empresas tecnológicas. Apenas se compraba un ordenador o una impresora, y menos, grandes proyectos de implantaciones o de consultoría tecnológica. Ante este panorama, las grandes empresas tecnológicas, miraron a su alrededor y observaron un mercado al cual atacar: las ciudades.

Es cierto, que estamos en un momento en el que podemos considerar que la tecnología es un elemento maduro y que ya no supone, a la práctica, ningún reto desde el punto de vista de madurez de la implantación y sus soluciones. Este factor, unido a la necesidad de las grandes empresas, provoca el surgimiento de una serie de servicios destinados a las ciudades que si observamos detenidamente, no aportan más novedad que la existente hasta este momento, sobre todo en cuanto a su modelo de gestión.

Y es que las ciudades no son como las empresas y las administraciones públicas y no funcionan igual que un consejo de dirección. No tener en cuenta este pequeño detalle seguramente ha provocado errores, proyectos fallidos y otros que se han quedado en una simple campaña de marketing para la ciudad y la propia administración impulsora de la iniciativa.

Pero, ¿puede transformar cualquier ciudad en Smart City? La respuesta es sí. ¿Y nuestras administraciones públicas, pueden liderar con los recursos disponibles? La respuesta es sí aunque con su forma de trabajar hasta día de hoy, no.

Efectivamente, estamos ante un nuevo boom, el de las ciudades inteligentes, las smart cities. Para empezar, más que hablar de ciudades inteligentes, tendríamos que hablar de municipios e ir más allá, hablando de territorios. Las ciudades inteligentes tendrían que ser ciudades (municipios o territorios) que estén llevando a cabo procesos de cambio importantes, tanto a nivel tecnológico, de modelo de gestión, de cariz organizativo como nivel social con el objetivo de conseguir una “ciudad” que sea capaz de ofrecer al ciudadano todo aquello que necesita para mejorar su bienestar. Este nuevo modelo de “ciudad” se basa en tres conceptos básicos; las personas, el territorio y el propio



El gran reto es generar una verdadera política de innovación pública, que tenga un impacto en la cultura y en la forma en que la Administración plantea sus políticas ante la ciudadanía. No podemos olvidar uno de los aspectos más importantes: poner al ciudadano en el centro de la solución.

El sector público puede tener un gran impacto en el funcionamiento de toda la economía y, a la vez, ser un gran catalizador de procesos, cambios e innovación en el ámbito privado y en la vida de los ciudadanos. Por eso le damos la mayor relevancia al desafío de innovar permanentemente desde el Estado.

Es responsabilidad de las Administraciones Públicas, en la medida que se quiera tener el apoyo de los ciudadanos, dar cada vez mejores servicios y responder de forma más proactiva a sus necesidades. Hay que tener claro, y todos sabemos que no es así, que la Administración Pública no está para servirse a sí mismo, sino que para servir a la gente.

El día a día del mundo en el que vivimos es una constante explosión de innovaciones sociales, pero es indispensable lograr una mayor participación del sector público para que estos modelos dejen de ser un proyecto piloto y se repliquen para mejorar las condiciones de vida de la población en general.

Por ello, se requiere un sector público más dinámico, vibrante, creativo e innovador, especialmente en el actual contexto de crisis que vivimos. Dotar a las entidades públicas de sistemas permanentes y estables de innovación y de mejora continua de sus procesos puede no sólo mejorar notablemente la eficiencia y calidad de sus servicios a la ciudadanía, sino, además, constituirse en una fuente de motivación y satisfacción laboral significativa para los funcionarios públicos.

### **3 ¿Qué sector público tenemos y qué necesitamos?**

La primera idea importante sobre la que hay que trabajar es la falta de enfoque estratégico que las Administraciones Públicas tienen a nivel general, siendo consciente de que siempre hay excepciones.

Estamos exigiendo caminar hacia un modelo económico de futuro que una conocimiento y sostenibilidad. Pero no sólo las empresas tienen mucho por hacer si de verdad quieren que las Smart Cities son una realidad: la Administración pública también. La forma en que el entorno público gestiona la innovación hoy en día aún es el "pliego de condiciones", un sistema que, en muchas ocasiones, no funciona a la hora de impulsar precisamente eso, la innovación. Y aquí tenemos precisamente uno de los retos que hay que llevar a cabo, cambiar este modelo de gestionar. Si no podemos solucionar esto, si no cambiamos nuestra forma de gestionar la innovación en el público, será difícil que las Smart Cities sean una realidad.

El sector público es un sector, mayoritariamente, arcaico, anticuado ... donde la falta de recursos preparados no ayuda y donde también, la gran cantidad de ámbitos de actuación y la poca cantidad de recursos y tiempo a destinar .. .y las pocas ganas, nos origina un entorno poco motivado para llevar a cabo los cambios que se le piden.

Esta necesidad de cambio y de innovar, nos lleva necesariamente a un entorno que debería permitir asumir riesgos, una modificación general de la actitud, un cambio global de cultura. Toda solución local resultará siempre insuficiente. La moderación deberá ser la norma a partir de ahora, y controlar los excesos.

Todas las Administraciones Públicas deben entender que este cambio pasa, sí o sí, para buscar los mecanismos que permitan disponer de una organización preparada y profesional, donde el liderazgo de la misma sea llevado por personas con las capacidades de gestión y profesionales suficientes para trabajar de una manera diferente al servicio del territorio, de las personas y del bienestar de las mismas. Se necesitan profesionales... pero no profesionales de la política que únicamente han vivido de la política, de ser cargos de confianza y donde la capacidad para "generar valor" brilla por su ausencia.

Hay que apostar, también, por el talento que hay, sin duda, dentro de cada administración. Contra la falta de ganas, de motivación, de iluminación • alusión y de implicación, hay que trabajar en equipo y una alta dosis de liderazgo.

Todos debemos ser conscientes de que los recursos que dispone la Administración Pública son limitados, y más, cuando hablamos, por ejemplo, de la mayoría de

Administraciones Locales, fuera de las grandes ciudades como Barcelona o grandes instituciones de país como la Generalidad de Cataluña. En nuestro país, tenemos muchas más administraciones, de diferentes tamaños que, de la mejor manera posible, dan servicio a territorios con menos recursos y menos herramientas que las que estamos acostumbrados a las comentadas grandes administraciones. Y son estas, las pequeñas, las del territorio, las que posiblemente tengan más necesidad de focalizarse poder llevar a cabo este cambio si quieren tener alguna oportunidad, pasado mañana ya, de poder ofrecer los servicios que sus ciudadanos demandan.

La apuesta por la excelencia en la gestión pública es obligatoria, a día de hoy. Cada vez más, se exige un nivel de gestión "privado" dentro de la Administración Pública. Una gestión enfocada al logro de objetivos, a la simplificación ya la facilitación de lo que es la interacción de la ciudadanía y las empresas con la propia administración, a trabajar firmemente por la promoción económica, promoción comercial, industrial y empresarial del territorio y en definitiva, a convertirse en un elemento capdalt, necesario e imprescindible hasta del territorio, dejando de lado la vieja (y actual) percepción de una administración pública anticuada, poco preparada, más un problema que una ayuda, entre muchos otros adjetivos que seguro, tenemos en mente.

Se han hecho cosas? Sí, las medidas de pago a treinta días a los proveedores (aunque las lecturas sesgadas que actualmente se están haciendo y que conllevan plazos de pago más elevados) son medidas interesantes. Pero el gran caballo de batalla, es la mejora de los procesos internos, entre ellos, la contratación... de tal manera que cambiamos el concepto de contratación, pasando de un modelo en el que es una simple manera de hacer negocio a cuenta de los dinero público a un nuevo modelo donde las empresas forman parte, de forma muy activa, de este nuevo modelo excelente que comentábamos.

Una de las mejoras que hay que trabajar para incorporar de manera real y efectiva es la compra pública innovadora, y por tanto, incorporar una nueva manera de comprar, donde las empresas y los emprendedores encuentran en la administración pública un entorno favorable donde trabajar sus productos y servicios más innovadores. Tenemos que poder alcanzar una nueva manera de trabajar con la Administración, de la que estamos muy lejos pero que debe ser una de las maneras que nos debe permitir excelencia • zar, mejorar y además, poder explicar y exportar a otros lugares.

El efecto motor, el efecto multiplicador de una colaboración público-privada bien ejecutada es enorme: algunas fuentes indican que por cada 100 € aportados por la administración, se movilizarían € 450 de otros sectores, mayoritariamente privados.

La colaboración público-privada debe poder hacerse desde una posición de igual entre la Administración y la empresa privada, donde gane tanto la empresa como la administración, pero que sobre todo, quien gane sean los ciudadanos del territorio por el hecho de que se mejoren la calidad de los servicios que reciben.

En cuanto a la Administración Pública necesitamos una administración segura y fuerte, con conocimiento y liderazgo... y eso sólo lo podemos lograr atrayendo a profesionales de nivel: la profesionalización del mundo público es una obligación y una necesidad urgente y se debe poder atraer a los mejores directivos.

Por otro lado, también necesitamos un sector privado donde no todo sea el dinero, el beneficio económico... y donde conceptos como el beneficio social y la sostenibilidad deben ser tanto o más importantes en los proyectos de carácter público. Necesitamos una empresa, un sector privado, que crea firmemente en su responsabilidad con la sociedad, con el país donde está y en la ciudad donde lleva a cabo su actividad económica. Sin esta responsabilidad no veo el elemento indispensable, por parte del sector privado, para llevar a cabo procesos de colaboración público-privados con la administración pública.

Hablábamos de relación de iguales: la administración pública debe ser visto como un buen socio, con excelencia • lentes profesionales, competitivos y muy experimentados. No quiero decir con el concepto de "relación de iguales" que vaya a haber relaciones "de amistad", interesadas o el concepto que más considere. Tampoco estoy hablando de externalización. La externalización es algo bien diferente. Pero lo que sí debemos tener todos presentes, y más en administraciones donde la falta de recursos es más patente, y las necesidades y obligaciones no disminuyen, es que todo lo que no sea un servicio imprescindible ser llevado por personal interno, hay buscar maneras de gestionar de manera diferente, siempre, sin pérdida de control y con toda la información disponible y la capacidad de tomar decisiones imaculada.

#### **4 La compra pública innovadora**

La primera idea importante sobre la que hay que trabajar es la carencia de enfoque estratégico que las Administraciones Públicas tienen a nivel general, siendo consciente que siempre hay excepciones. Estamos en un contexto de crisis y uno de los elementos importantes para poder salir de la misma es la innovación. Ahora bien, hablar de innovación y Administración Pública es como hablar de mezclar aceite y vinagre, al menos en España. Y tampoco se trata de inventar nada: en Estados Unidos hace años que usan la compra pública innovadora para fomentar la innovación en sectores claves como la salud, la energía o el transporte, para poner unos ejemplos.



*Ilustración 2. Portada de la Guía sobre Compra Pública Innovadora*

La compra pública de innovación (CPI) es, fundamentalmente, un instrumento de demanda que tiene por objeto dinamizar la innovación y la internacionalización y suscitar la aparición de nuevos segmentos empresariales. A pesar de que la compra pública regular puede conseguir parcialmente estos objetivos, es la CPI, que combina presupuestos de compra con presupuestos de R + D, el verdadero cambio de paradigma: el efecto de tracción del estímulo innovador a cambio supone añadir un riesgo adicional, puesto que se compran productos o servicios nuevos para una mejor prestación a los



ciudadanos. Y este riesgo es compartido: las empresas compiten en innovación -ellas mismas también pueden tomar la iniciativa y ofrecer nuevos desarrollos que hayan realizado- y la Administración compra algo que no existe.

La CPI engloba dos ámbitos diferentes: la compra pública de tecnología innovadora (CPTI) y la compra pública pre comercial (CPP). La CPTI consiste a comprar productos nuevos completos para ser utilizados. Se regula mediante la Ley de Contratos del Sector Público (a través del contrato de colaboración público-privada). La CPP, aunque aparece también en esta Ley, en contratos de servicios de R + D, se centra en la obtención de un prototipo que no tiene que quedarse el comprador y no hay obligación de igualdad de trato.

España está a la cola de compra pública innovadora.

Todo y los esfuerzos que se han llevado a cabo los últimos años, los resultados no son positivos. Sí que es cierto que se ha producido algunas iniciativas importantes pero los resultados de las mismas han sido lamentables y con más fracasos que éxitos.



*Ilustración 3. Evolución del presupuesto destinado en Europa a CPI*

Seguramente la carencia de un entorno normativo adecuado que facilite la Compra Pública Innovadora junto con la pereza y carencia de ganas por parte de las Administraciones al ponerse en un jardín desconocido, ha provocado este fracaso. Ámbitos como la modernización administrativa, la salud, el turismo o la eficiencia energética son ámbitos ideales para buscar nuevos modelos, fórmulas financieras, planteamientos de proyectos donde llevar a cabo experiencias interesantes.

Los factores de éxito en el desarrollo de la CPI son variados: por parte de las administraciones públicas, el correcto desarrollo del proceso de compra pública y un cambio en las habilidades del comprador público (por ejemplo, para ser capaces de evaluar la innovación); por parte de las empresas, ser proactivas en la presentación de proyectos de innovación, comprender las diferencias entre el sector público y el privado y ser capaces de trabajar en red (pymes, centros de investigación, universidades, etc.).

El desconocimiento general es todavía demasiado grande. Hace falta, primero, una importante sensibilización y, después, procesos de "coaching" que asesoren con buenas prácticas de referencia. Tampoco hay unos incentivos claros porque los directivos públicos superen el miedo al riesgo y opten por la CPI. Se están dando, pero, algunas respuestas: por ejemplo, reservar un porcentaje del presupuesto de cada departamento para este tipo de compras (para ver obligados a hacerlas "sí o sí").

Una de las funciones del sector público para la promoción de la capacidad innovadora de un territorio es, entre otros, la de hacer de "tractor" de todo el sistema. Mediante la compra de productos altamente innovadores, el sector público puede estimular la investigación y la innovación, y dar, de este modo, el primer apoyo a productores innovadores.

Aun así, para poder hacer de tractor de la innovación vía la compra pública, hacen falta algunos requisitos previos. El principal es que la Administración pública incorpore en su estrategia de compra y externalización el criterio de promoción de la innovación. Un segundo criterio es que la Administración conozca el marco jurídico para poder vehicular estas compras, que, por definición, son difíciles de especificar. Seguramente, un tercer requisito es que haya un grupo de empresas capaces de producir bienes y servicios altamente innovadores.

## **5 Eficiencia energética. Proyecto motor**

A mediados de la década pasada, muchos municipios aprobaron adhesiones al Pacto de los Alcaldes con el compromiso de llevar a cabo reducciones significativas de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) en su territorio municipal y en los ámbitos en que tenían competencias.

Aunque cada municipio lo desarrollaba a su manera, este compromiso se traducía, normalmente, en desarrollar dos instrumentos: un inventario de emisiones para conocer la situación de partida, tomando como referencia un primer año con datos completos y un Plan de Acción para la Energía Sostenible (PAES), con un papel muy importante de participación por parte de la Diputación correspondiente.

Este ha sido un instrumento muy interesante que ha dado los frutos Esperanto en la medida de lo posible y con una dependencia muy grande de los recursos económicos disponibles, que en tiempos de crisis, podemos argumentar que han sido mínimos. En la mayoría de casos, aquellos planes inicialmente descritos, se han quedado lejos de ser llevados a cabo.

En un momento económico tan duro como el actual, donde las administraciones públicas han reducido de manera importante sus capacidades de llevar a cabo inversiones, en un momento donde las administraciones públicas están obligadas, más que nunca, a aplicar políticas de ahorro, eficiencia y austeridad y en un momento en el que los ciudadanos están cada vez más sensibilizados en el efecto del CO<sub>2</sub> y la reducción del consumo energético, confluyen pues, los elementos necesarios para llevar a cabo planes de ahorro y de eficiencia energética para alcanzar ciudades, municipios y territorios sostenibles y competitivos.

Y como la crisis actual frena el desarrollo de planes ambiciosos que impacten simultáneamente en las diferentes áreas del consumo energético público, se hace necesario la búsqueda de nuevas fórmulas financieras con participación público-privada, aplicando acciones con capacidad para autofinanciarse con los propios ahorros generados.

Un proyecto de este estilo, puede representar, a la vez, una gran oportunidad para dar un salto tecnológico en el territorio que sitúe a la ciudad (o municipio) a la vanguardia de las

ciudades inteligentes. La gestión centralizada de los datos aportados por elementos distribuidos por todo el territorio, puede ser aprovechada para obtener información en tiempo real de otros ámbitos tales como la calidad del aire, la calidad acústica del municipio, la movilidad, la gestión de las emergencias, mejora de la gestión de los aparcamientos, etc.

¿Están preparadas las administraciones para llevar a cabo procesos como este? Contratos a largo plazo, estimación y verificación de los ahorros comprometidos que permiten llevar a cabo inversiones muy importantes, nuevas forma de gestionar los servicios de las ciudades, dejando de lado los servicios estancos y trabajando de manera transversal, nuevos modelos económicos y fórmulas de contratación diferentes a las de toda la vida.

La respuesta es aprendizaje, valor, ganas y mucha innovación.

## **6 Conclusiones**

Es importante el compromiso, un compromiso focalizado en llevar la innovación a la sociedad. Si hablamos de innovación en la administración pública tenemos que hablar, inherentemente, del concepto fracaso... y la intolerancia al fracaso a la administración pública. Para alcanzar el éxito hay que saber errar, hay que permitir el error y aprender. Fracasar significa un punto y final. Significa que ya no lo intentamos más. Significa que el error ha vencido.

La administración pública es un gran dinosaurio que no se mueve por la imposibilidad de disponer de mecanismos que le permitan ser ágil, todo montado sobre la base del garantismo. Entornos politizados, donde la confianza brilla por su ausencia y por tanto, son entornos donde la falta de confianza provoca un entorno donde la innovación no puede sobrevivir nunca. Existe una obsesión podríamos decir que "de nacimiento" para las especificaciones y la burocracia hacen que el propio sistema se realimente negativamente, ya que está pensado y creado para ser incapaz de innovar.

Pero esto sólo son "peros". Las buenas noticias son que la innovación es uno de los ejes principales de la Estrategia Europa 2002, y en este sentido, la Unión Europea busca el

desarrollo de una economía basada en el conocimiento y la innovación, y considera la contratación pública innovadora una herramienta capital y de gran importancia.

Aparte de las modalidades específicas de compra pública innovadora, en el marco la "estratégico" que propugnan las Directivas comunitarias (cd. 128 de la Directiva de Contratación), y que he descrito en este documento, se debe y se puede incorporar la innovación como objetivo general en la mayoría de los contratos, por lo que se articulará como establecer elementos que incentiven la innovación empresarial en todas las fases de los contratos, sin perjuicio de realizar contrataciones específicas para productos o servicios que no estén disponibles directamente en el mercado y requieran un proceso de desarrollo específico, pero factible en un plazo de tiempo asumible para la necesidad de que se trata de cubrir.

Con el doble objetivo de poner a disposición de los ciudadanos a través de las instalaciones y servicios municipales los avances tecnológicos más eficientes y sostenibles y que mejoren su calidad de vida y al mismo tiempo apoyar la investigación y competitividad del tejido empresarial (también del municipal) alineando la oferta y la demanda en la compra pública, se deben explorar los mecanismos para incorporar de forma generaliza en la contratación pública local criterios de innovación en cualquier contrato en el que no se aprecie una imposibilidad fáctica de incorporar tecnología o procesos con mayor o menor dosis de innovación.

Consecuentemente, guste o no, cueste más o menos, no queda otra solución que hacer el esfuerzo de cambiar. Hay urgentemente, facilitar y mejorar los procedimientos de contratación y adjudicación de compra pública de las administraciones e incentivar la participación de las empresas en las licitaciones de compra pública innovadora con el objetivo de que sea una herramienta para desarrollar nuevos mercado y generar crecimiento económico.

Y sobre todo, hay que empezar a cambiar ciertos modelos de relación entre la administración pública y el sector privado, con cambios para las dos partes.

## **Referencias i Bibliografía**

ANGOSO, J.L. Public Demand of Innovation for Efficient Public Services and Competitive European Industries & SMEs. Jornada “Compra Pública Innovadora: Servicios Públicos Eficientes y Competitividad para las Empresas Europeas y los Estados Miembros”. Ministerio de Economía y Competitividad, 2 de octubre de 2012.

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y COMPETITIVIDAD. Compra Pública Innovadora. Presentación de la Subdirección General de Fomento de la Innovación Empresarial, marzo de 2012.

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y COMPETITIVIDAD (2011). Guía sobre Compra Pública Innovadora