

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Reforzar y centrar la cooperación internacional de la UE en investigación e innovación: un enfoque estratégico

[COM(2012) 497 final]

(2013/C 76/08)

Ponente: **Gerd WOLF**

El 14 de septiembre de 2012, de conformidad con el artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, la Comisión decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Reforzar y centrar la cooperación internacional de la UE en investigación e innovación: un enfoque estratégico

COM(2012) 497 final.

La Sección Especializada de Mercado Único, Producción y Consumo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 8 de enero de 2013.

En su 486º pleno de los días 16 y 17 de enero de 2013 (sesión del 16 de enero de 2013), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 133 votos a favor, 1 en contra y 2 abstenciones el presente dictamen.

1. Resumen

1.1 El éxito de la investigación y la innovación es decisivo para la competitividad de Europa en el contexto mundial, es decir, forma la base sobre la que se asientan los puestos de trabajo, las prestaciones sociales y el bienestar. El programa Horizonte 2020 incluye las muy necesarias medidas de apoyo de la UE previstas para ello. La cooperación internacional con socios de países de fuera de la UE forma parte de ellas.

1.2 Esta cooperación tiene numerosos efectos beneficiosos para el progreso de los socios participantes y para el entendimiento entre los pueblos.

1.3 Su utilidad para Europa, sin embargo, depende de manera crucial de la capacidad de atracción del Espacio Europeo de Investigación, así como del prestigio y de la capacidad de rendimiento de las universidades europeas, las instituciones de investigación y las empresas, incluidas las PYME. Uno de los principales objetivos de la Estrategia Europa 2020 es la puesta en práctica, por parte europea, de los prerequisites necesarios para ello.

1.4 Por eso resulta aún más importante, en vista de la actual crisis financiera y económica, imponer una política de fomento europea anticíclica y reforzar y hacer atractivo el Espacio Europeo de Investigación, sus fundamentos y su dimensión internacional mediante todas las medidas financieras y estructurales necesarias, así como excluirlo de los recortes. El presupuesto para Horizonte 2020 no debe utilizarse como moneda de cambio en otro tipo de conflictos de intereses.

1.5 El objetivo principal de los acuerdos marco con los países socios debe ser la creación de «condiciones de competencia equilibradas» con derechos y obligaciones recíprocos. Si eso no fuera posible, la normativa europea no debe limitar el campo de acción de los socios de la cooperación más de lo estrictamente necesario para los intereses europeos: la creatividad necesita margen de maniobra.

1.6 Conforme al principio de subsidiariedad, los acuerdos de cooperación relativos a un proyecto deberán celebrarse entre las partes interesadas que participan en el proyecto de cooperación o del que son responsables como organización.

1.7 Las grandes infraestructuras de investigación y los proyectos de demostración de gran envergadura pueden exceder la capacidad de rendimiento y también los usos potenciales de un solo Estado miembro —quizás incluso de la UE en su conjunto— y por lo tanto necesitan, llegado el caso, la participación directa de la Comisión.

1.8 Para el éxito de los proyectos de cooperación internacional son requisitos previos la integridad, la continuidad y la gestión de las reservas durante todo el período, para lo que es necesario tomar precauciones especiales. Además, es necesario garantizar y fomentar una movilidad suficiente de los profesionales involucrados.

1.9 La cooperación internacional no es un fin en sí misma, sino que sirve para unir los esfuerzos de los profesionales y debe estar justificada en cada caso con respecto al valor adicional esperado. No debería convertirse en un vehículo de la política exterior de la Comisión.

1.10 El motivo principal debe ser el interés propio de la UE, así como el fortalecimiento del Espacio Europeo de Investigación y de la capacidad de innovación europea. Por ello las cooperaciones con socios de los países en desarrollo que reciben fondos europeos deberían subvencionarse preferentemente mediante los presupuestos de ayuda al desarrollo.

1.11 Para los socios europeos de la cooperación la inexistencia de una patente común en la UE que garantice la propiedad intelectual es un inconveniente económico determinante. El Comité insta al Parlamento, a la Comisión y al Consejo a que apoyen los planes de una *Patente europea con efecto unitario* y rompan finalmente el bloqueo. Al mismo tiempo se debería introducir un *periodo de gracia* inocuo para la novedad del invento que se quiere patentar por parte de Europa.

1.12 Para la recopilación de información sobre la aplicación del enfoque estratégico no deberá recurrirse a nuevos instrumentos, sino por ejemplo a partir de las encuestas del *Semestre Europeo*.

2. Síntesis de la Comunicación de la Comisión

2.1 En la Comunicación se presentan los motivos, los objetivos estratégicos y algunos procedimientos de la cooperación internacional en materia de investigación, desarrollo e innovación, lo que implica la colaboración con socios de fuera de la UE.

2.2 Estos objetivos son:

- a) **reforzar la excelencia y el atractivo de la Unión en el ámbito de la investigación y la innovación, así como su competitividad económica e industrial**, accediendo a fuentes externas de conocimientos; atrayendo el talento y las inversiones a la Unión; facilitando el acceso a los mercados nuevos y emergentes; y concertando prácticas comunes para llevar a cabo la investigación y explotar sus resultados;
- b) **hacer frente a los retos sociales mundiales**, desarrollando e implantando soluciones eficaces más rápidamente y optimizando el uso de las infraestructuras de investigación; y
- c) **respaldar las políticas exteriores de la Unión**, coordinándose estrechamente con las políticas de ampliación, vecindad, comercio, Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), ayuda humanitaria y desarrollo y logrando que la investigación y la innovación formen parte integrante de un programa global de acción exterior.

2.3 El nuevo enfoque estratégico con respecto a la cooperación internacional en el ámbito de la investigación y la innovación se caracterizará por:

- la apertura plena de Horizonte 2020 a participantes de terceros países, lo que permitirá a los investigadores europeos cooperar con los mejores talentos de todo el mundo;
- actividades de cooperación internacional específicas con la escala y el alcance necesarios para maximizar su impacto;
- la elaboración de hojas de ruta plurianuales para la cooperación con los principales países y regiones;
- el refuerzo de la colaboración entre la Comisión, los Estados miembros y las partes interesadas pertinentes;
- la promoción de unos principios comunes para la realización de la cooperación internacional en el ámbito de la investigación y la innovación;
- la potenciación del papel de la Unión en las organizaciones internacionales y los foros multilaterales;
- el refuerzo de la aplicación, gobernanza, seguimiento y evaluación.

3. Observaciones generales del Comité

3.1 El éxito de la investigación y la innovación es decisivo para la competitividad en el contexto mundial, es decir, forma la base sobre la que se asientan los puestos de trabajo, las prestaciones sociales y el bienestar. El programa Horizonte 2020 incluye las muy necesarias medidas de apoyo previstas por la Comisión Europea para ello. La cooperación internacional forma parte del programa Horizonte 2020.

3.2 La cooperación internacional en el ámbito de la investigación y la innovación tiene numerosos efectos beneficiosos para el progreso de los socios participantes y para el entendimiento entre los pueblos. Esto se aplica no solo al Espacio Europeo de Investigación sino también al resto del mundo, y por tanto, al tema que se debate aquí. El Comité reitera sus recomendaciones anteriores sobre este tema ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Véase DO C 306 de 16.12.2009, p. 13.

3.3 En consecuencia, el Comité acoge con satisfacción la nueva Comunicación de la Comisión y apoya en lo esencial sus objetivos y argumentos.

3.4 Las posiciones europeas de negociación al inicio de las asociaciones, así como la utilidad de la cooperación internacional para Europa, dependen de manera crucial de la capacidad de atracción del Espacio Europeo de Investigación, así como del prestigio y de la capacidad de rendimiento de las universidades europeas, las instituciones de investigación y las empresas, incluidas las PYME.

3.5 Uno de los principales objetivos de la Estrategia Europa 2020 es la puesta en práctica, por parte europea, de los pre-requisitos necesarios para ello. Por eso resulta aún más importante, en vista de la actual crisis financiera y económica, imponer una política de fomento europea anticíclica, es decir, no realizar recortes sino reforzar y hacer atractivo el Espacio Europeo de Investigación, sus fundamentos y su dimensión internacional mediante todas las medidas financieras y estructurales necesarias. Ahora bien, precisamente para eso el programa Horizonte 2020 debe disponer al menos del presupuesto propuesto por la Comisión. El Comité reitera sus múltiples llamamientos al Parlamento Europeo y al Consejo para que no permitan restricciones y para que este presupuesto no se convierta en moneda de cambio en los conflictos de intereses.

3.6 La investigación y la innovación eficaces no prosperan en todos los Estados miembros por igual. El Comité reitera sus múltiples llamamientos para que, en aquellos Estados miembros del Espacio Europeo de Investigación que actualmente no cuentan con centros de excelencia en investigación e innovación en cantidad suficiente, se elimine esta desventaja tan pronto como sea posible mediante los fondos estructurales y de cohesión, así como para que, mediante una eficaz política económica y de fomento, se formen investigadores excelentes en número suficiente y se cree un espíritu empresarial innovador. Solo así puede hacerse realidad el útil concepto de «*teaming of excellence*»⁽²⁾. Por consiguiente, el Comité insta a todos los Estados miembros (y, llegado el caso, también al sector privado) a que hagan realidad de una vez por todas, por su lado, los objetivos de la Estrategia de Lisboa, integrados también a partir de ahora en la Estrategia Europa 2020, y a que dediquen el 3 % del PIB a la investigación y el desarrollo.

3.7 El objetivo declarado de la Comisión es «*la apertura plena de Horizonte 2020 a participantes de terceros países, lo que permitirá a los investigadores europeos cooperar con los mejores talentos de todo el mundo*». Esta posibilidad existe⁽³⁾, por supuesto, desde hace

muchas décadas, y se utiliza ampliamente. La Comisión debería por tanto presentar más claramente la situación actual y explicar con qué nuevos medios quiere conseguir qué nuevas libertades adicionales, y qué nuevos aspectos se deben permitir y cuáles fomentar.

3.8 La Comisión propone, como un apoyo importante para el éxito de la cooperación internacional, celebrar acuerdos marco con los países socios potenciales. El Comité considera que debe tratarse, en primer lugar, de las naciones industrializadas más innovadoras, capaces y eficientes. Los acuerdos marco deben proporcionar, de modo similar a los acuerdos de libre comercio, sobre todo «condiciones de competencia equilibradas» con derechos y obligaciones recíprocos. Si eso no es posible, la normativa europea no debe limitar el campo de acción de los socios potenciales más de lo estrictamente necesario para los intereses europeos.

3.9 Los acuerdos marco deben evitar toda consideración o influencia ajena y ofrecer suficiente flexibilidad y margen de maniobra para poder cerrar acuerdos que se adapten de manera óptima a los casos particulares y a su respectiva posición de partida: la creatividad necesita margen de maniobra.

3.10 De especial importancia son la integridad, la continuidad y la gestión de las reservas durante toda la duración de los proyectos de cooperación. Se trata de una tarea difícil que requiere precauciones especiales.

3.11 Conforme al principio de subsidiariedad, los acuerdos de cooperación deben celebrarse entre las partes interesadas que participan en el proyecto de cooperación o del que son responsables como organización.

3.12 La Comisión, por su parte, debería participar directamente solo en aquellos casos –como en proyectos científicos y técnicos de gran envergadura– en los que el potencial de un solo Estado miembro, una sola empresa o un solo organismo de investigación no sea suficiente; en tales casos, sin embargo, debería asumir la responsabilidad. El Comité recuerda⁽⁴⁾ que especialmente las grandes infraestructuras de investigación y los proyectos de demostración de gran envergadura pueden exceder la capacidad de rendimiento y también los usos potenciales de un solo Estado miembro –quizás incluso de la UE en su conjunto– que, por lo tanto, necesitan una participación más activa de la Comisión.

⁽²⁾ Véase por ejemplo Peter Gruss en MaxPlanckForschung 3/12, p. 6, ISSN 1616-4172.

⁽³⁾ Véase DO C 306 de 16.12.2009, p. 13, punto 3.2.

⁽⁴⁾ Véase especialmente DO C 181 de 21.6.2012, p. 111, punto 4.3.1.

3.13 Por el contrario, la mayoría de las formas de cooperación internacional se desarrollan a través de los contactos personales entre investigadores, grupos de investigación, empresas (incluidas las PYME) y organizaciones de investigación. Estos contactos suelen surgir y mantenerse en las conferencias especializadas internacionales o en ferias profesionales. Es necesario detectar, reconocer, utilizar y fomentar más claramente estos procesos de autoorganización. El Comité lamenta que sus reiteradas recomendaciones a este respecto no hayan encontrado aún una clara respuesta por parte de la Comisión.

3.14 La movilidad suficiente de los profesionales involucrados en proyectos de cooperación es un requisito previo para el éxito. La Comisión debería reforzar este aspecto, posiblemente de forma análoga a las normas y modelos de financiación para la movilidad dentro de Europa.

3.15 Preocupa al Comité (punto 5 de la Comunicación de la Comisión) que la cooperación internacional por parte de la Comisión pueda convertirse en un fin político en sí misma o en un vehículo de la política exterior de la Comisión. La cooperación no es un fin en sí misma, sino que requiere un esfuerzo adicional, que se justifica exclusivamente en la multiplicación y la suma de conocimientos y capacidades, así como en el producto de las innovaciones. Por lo tanto, los proyectos de cooperación no deben incluir más colaboradores de los que puedan contribuir a aumentar su valor.

3.16 No se trata solo de las prioridades en la asignación de los recursos, sino también de la carga administrativa. Aunque es de esperar que la carga intraeuropea de Horizonte 2020 se pueda reducir mediante las medidas de simplificación anunciadas⁽⁵⁾, todavía requiere una proporción sustancial del tiempo de trabajo de los científicos e investigadores. Añadir medidas de cooperación internacional posiblemente sujetas a procedimientos formales corre el riesgo de inflar aún más la burocracia.

3.17 Otra preocupación se refiere al uso de los recursos financieros de Horizonte 2020, que lamentablemente aún son demasiado limitados. El flujo de estos recursos hacia terceros países fuera de la UE automáticamente priva de ellos al Espacio Europeo de Investigación. Aquí se necesita, en todos los casos, un examen cuidadoso de las prioridades, también teniendo en cuenta el considerable retraso de los Estados miembros. Por lo tanto las cooperaciones que constituyan predominantemente un aspecto de la ayuda al desarrollo, deberían financiarse de preferencia mediante los presupuestos previstos para la ayuda al desarrollo.

3.18 La Comunicación de la Comisión aborda también la cuestión de la propiedad intelectual como motivo para un enfoque «europeo». Si se trata de investigación básica, es principalmente una cuestión de reconocer la prioridad cronológica de un nuevo descubrimiento o conocimiento. Pero incluso en la transición hacia la aplicación práctica entra naturalmente en juego la cuestión de la patentabilidad de la invención.

3.19 Aquí supura desde hace décadas una herida europea: todavía no existe una patente común en la UE. En la Unión, esto se traduce, para todas las empresas y especialmente para las PYME, en un coste muy superior en comparación con sus socios de cooperación no europeos (por ejemplo, los EE.UU.), o incluso en el abandono de la patente, es decir, en la pérdida de la protección de patente. El Comité insta al Parlamento, a la Comisión y al Consejo⁽⁶⁾ a que apoyen plenamente los planes a corto plazo de una *Patente europea con efecto unitario* y rompan finalmente el bloqueo. Acoge favorablemente la decisión del Parlamento Europeo al respecto⁽⁷⁾. Al mismo tiempo se debería introducir un *periodo de gracia* inocuo para la novedad del invento que se quiere patentar⁽⁸⁾ por parte de Europa.

3.19.1 Además, se deberían examinar y verificar nuevamente las normas de propiedad intelectual en las Iniciativas Tecnológicas Conjuntas (*Joint Technology Initiatives*) de entramado internacional.

4. Observaciones particulares del Comité

4.1 Según la propuesta de la Comisión, la lista de países que pueden optar a una financiación automática se restringirá al añadir al actual criterio de selección, basado únicamente en la RNB per cápita, otro nuevo basado en el PIB total, salvo en el caso de los países que superen el umbral que se defina.

4.1.1 El Comité considera que es necesario diferenciar. El criterio principal para que la UE subvencione la cooperación con determinados ciudadanos de países de fuera de la UE debería ser exclusivamente el interés específico y las necesidades de las organizaciones europeas, empresas y PYMES, científicos e investigadores, de manera que les permita aumentar sus conocimientos técnicos. El objetivo principal debe ser el fomento del Espacio Europeo de Investigación. Aun cuando para un proyecto se requiera un experto destacado de los países con un PIB más elevado, esta persona debería poder ser subvencionada si no hay otra opción de utilizar sus capacidades y conocimientos para los intereses europeos. El motivo determinante debe ser el interés propio de la UE.

⁽⁵⁾ Consejo de la Unión Europea, 23 de junio de 2011 – 11328/11.

⁽⁷⁾ <http://http://www.europarl.europa.eu/news/es/pressroom/content/20121210IPRO4506/html/La-Euroc%C3%A1mara-da-luz-verde-a-la-patente-%C3%BAnica>

⁽⁸⁾ Véase el dictamen del CESE sobre el «Acceso a la información científica - Inversiones públicas», punto 3.4. (Véase la página 48 del presente Diario Oficial).

⁽⁵⁾ Véase DO C 48 de 15.2.2011, p. 129, punto 1.2.

4.2 En opinión de la Comisión, para aplicar el enfoque estratégico resulta indispensable contar con información objetiva. El Comité acoge con satisfacción la declaración oral del representante de la Comisión de que no se prevé ningún coste adicional para la recogida de datos estadísticos y de otro tipo propuesta en la Comunicación, ya que la Comisión recurrirá a las fuentes existentes. El Comité recomienda, por ejemplo, utilizar las encuestas del Semestre Europeo ⁽⁹⁾, con el fin de evitar cargas adicionales a los empresarios e investigadores.

Bruselas, 16 de enero de 2013.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Staffan NILSSON

⁽⁹⁾ http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/index_en.htm