

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: Las asociaciones en la investigación y la innovación»

COM(2011) 572 final

(2012/C 229/07)

Ponente: **Renate HEINISCH**

El 21 de septiembre de 2011, 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: Las asociaciones en la investigación y la innovación»

COM(2011) 572 final.

La Sección Especializada de Mercado Único, Producción y Consumo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 8 de mayo de 2012.

En su 481º Pleno de los días 23 y 24 de mayo de 2012 (sesión del 23 de mayo), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 191 votos a favor, 2 en contra y 7 abstenciones el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El Comité Económico y Social Europeo (CESE) coincide con la Comisión en que las asociaciones ofrecen numerosas ventajas y que sus posibilidades podrían aprovecharse mejor. Por ello, el CESE acoge con gran satisfacción la iniciativa de la Comisión de crear y promover, en el marco de la iniciativa emblemática «Unión para la innovación», cooperaciones de innovación europea (CIE) con el objetivo de hacer más eficiente el ciclo europeo de investigación e innovación, y reducir el período que tardan las innovaciones en llegar al mercado.

1.2 Para garantizar que las asociaciones perduren a largo plazo y tengan efectos duraderos es necesario establecer condiciones básicas que permitan hacer frente a los retos en materia de estructuras de dirección, financiación y ejecución.

1.3 Un requisito fundamental es que las asociaciones sean sencillas, flexibles, incluyentes y abiertas, que los grupos de dirección sean representativos y equilibrados, y que las relaciones entre las iniciativas e instrumentos existentes se aclaren desde un principio.

1.4 El CESE destaca la importancia de las innovaciones sociales en tanto que instrumento clave para crear un entorno favorable a la innovación, para motivar a las empresas, el sector público, los interlocutores sociales y otras organizaciones de la sociedad civil a colaborar entre sí y, de este modo, aumentar su capacidad de innovación y rendimiento.

1.5 Para desarrollar el concepto de asociación es necesario clarificar y revisar continuamente las relaciones entre las CIE y otras iniciativas políticas (apartado 2.3.2 de la Comunicación).

1.6 La necesaria simplificación de una ejecución y financiación coordinadas de los programas europeos y nacionales para hacer frente de forma eficaz a los retos sociales (apartados 3.1.2 y 3.3.3 de la Comunicación) debería incluir la adaptación de los procesos administrativos nacionales, de las directrices nacionales

en materia de ayudas y de las condiciones de financiación de los Estados miembros.

1.7 El CESE recomienda asimismo concentrar aun más los recursos existentes, clasificar mejor y de forma más clara las diversas posibilidades de financiación y cofinanciación por temas, utilizarlas de forma más selectiva e informar sobre ellas de manera centralizada y sistemática.

1.8 El CESE recomienda igualmente la participación de todos los actores e iniciativas, tanto a nivel nacional como europeo, que puedan contribuir a medidas de seguimiento adecuadas y periódicas, así como a la capacidad de futuro de las asociaciones y a la aplicación de sus resultados.

1.9 Se debería seguir promoviendo la inclusión de terceros países en las asociaciones de investigación e innovación (I+D) a fin de aumentar el atractivo de Europa para los «actores de ámbito mundial».

1.10 Habría que dilucidar, sobre la base de las experiencias obtenidas hasta ahora con estas asociaciones, la forma y el grado de compromiso que son necesarios para garantizar la flexibilidad, apertura y capacidad de innovación, por una parte, y para lograr asociaciones estables a largo plazo y efectos duraderos, por la otra.

1.11 A fin de ahorrar recursos humanos, de tiempo y financieros, en el futuro habría que prestar más atención a obtener un mayor grado de eficacia. Para ello es necesario que las medidas se coordinen mejor, se evalúen periódicamente y se apliquen de forma coherente.

1.12 Debe preverse una sólida vinculación con actores a nivel nacional, regional y municipal a fin de tener en cuenta las particularidades nacionales y regionales. Al mismo tiempo, no debe perderse de vista la importancia de la dimensión global de los retos actuales.

2. Comunicación de la Comisión

2.1 La Comunicación de la Comisión sobre las asociaciones en la investigación y la innovación (I+I) ⁽¹⁾ trata sobre la tarea de optimizar los recursos disponibles para la I+I de tal modo que el Espacio Europeo de Investigación sea una realidad de aquí a 2014, así como la Unión por la innovación, la Agenda digital y otras iniciativas emblemáticas de la estrategia Europa 2020 ⁽²⁾, incluso ante el telón de fondo de la actual crisis económica y financiera.

2.2 En su Comunicación la Comisión recurre una vez más al concepto de asociación, cuya importancia en tanto que medio para concentrar fuerzas se destaca en la Comunicación de la Comisión sobre la iniciativa emblemática Unión por la innovación de octubre de 2010 ⁽³⁾. Las asociaciones deben reunir a actores europeos y nacionales del sector público en asociaciones público-públicas (A2P) y asociaciones público-privadas (APP) ⁽⁴⁾ con el fin de hacer frente a los grandes retos sociales y reforzar la posición competitiva de Europa.

2.3 Para obtener una visión común de la contribución que pueden hacer las asociaciones de I+I a un crecimiento inteligente y sostenible en Europa, en el Séptimo Programa marco de investigación (7PM), el Programa de Competitividad e Innovación (PCI), el Espacio Europeo de Investigación (EEI) y en el marco político de la iniciativa emblemática Unión por la innovación se desarrollaron y ensayaron modelos de asociación.

2.4 En su evaluación general la Comisión señala que las asociaciones ofrecen numerosas ventajas y que sus posibilidades podrían aprovecharse mejor.

2.5 Las cooperaciones de innovación europea (CIE) pueden constituir un marco superior para los diversos modelos de asociación al unir a todos los actores importantes del ciclo de I+I, al abarcar los aspectos tanto de la oferta como de la demanda y al promover el compromiso político con las medidas acordadas. Asimismo, las asociaciones son un método eficiente para que las pequeñas y medianas empresas (pymes) tengan una mayor participación en la investigación y la innovación.

2.6 Sin embargo, estas asociaciones no van a «echar a andar solas». Para garantizar su permanencia en el tiempo y unos efectos duraderos deberán establecerse condiciones básicas que permitan hacer frente a los retos en materia de estructuras de dirección financiación e implantación asociados a estas asociaciones.

2.7 Los resultados de las diversas asociaciones ya han permitido sacar conclusiones importantes para la estructura de las asociaciones y derivar posibilidades de solución para los retos antes mencionados ⁽⁵⁾.

3. Observaciones generales

3.1 La evolución demográfica, el cambio climático y las transformaciones de la industria, la economía y el mercado laboral como consecuencia de la globalización son los mayores retos para el futuro desarrollo de los Estados miembros de la Unión Europea. Para hacer frente a estos desafíos se requieren esfuerzos comunes, la participación de todos los actores potenciales y una coordinación centralizada de las medidas adecuadas. Estos esfuerzos deben emprenderse urgentemente en conjunción con la investigación, las innovaciones científicas y tecnológicas, así como las innovaciones sociales.

3.2 Se necesita igualmente una coordinación centralizada para la concentración de recursos, la adopción de un presupuesto adecuado y la distribución de los recursos a fin de poder utilizar de forma eficiente las oportunidades que la evolución demográfica y los retos globales brindan a la investigación y la innovación.

3.3 Por ello, el Comité acoge con gran satisfacción la iniciativa de la Comisión de crear y promover, en el marco de la iniciativa emblemática «Unión para la innovación» ⁽⁶⁾, cooperaciones de innovación europea con el objetivo de hacer más eficiente el ciclo europeo de investigación e innovación y reducir el período que tardan las innovaciones en llegar al mercado ⁽⁷⁾.

3.4 Del análisis de los modelos de asociación ensayados en el Séptimo Programa marco de investigación (7PM) ⁽⁸⁾, en el Programa de Competitividad e Innovación (PCI) ⁽⁹⁾, en el Espacio Europeo de Investigación (EEI) ⁽¹⁰⁾, del marco político de la iniciativa emblemática Unión por la innovación ⁽¹¹⁾ y la cooperación piloto sobre el envejecimiento activo y saludable ya se han sacado conclusiones para la estructura de estas asociaciones ⁽¹²⁾.

3.5 Una de estas conclusiones es que las asociaciones deberían ser sencillas, flexibles, incluyentes y abiertas, los grupos de dirección representativos y equilibrados, y que las relaciones entre las iniciativas e instrumentos existentes se aclaren desde un principio. Aparte de ello, las asociaciones necesitan condiciones básicas en lo que se refiere a las estructuras, financiación y procesos a fin de poder desarrollarse de forma estable a largo plazo.

⁽¹⁾ COM(2011) 572 final de 21.9.2011.

⁽²⁾ COM(2010) 546 final. Véase también IP/10/225. Este programa, que sucede a la anterior Estrategia de Lisboa, fue aprobado por el Consejo en junio de 2010 y tiene una duración de 10 años. Su objetivo es un crecimiento inteligente, sostenible e integrador, así como una mayor coordinación de las economías nacionales y europeas.

⁽³⁾ COM(2010) 546 final; véase a este respecto el Dictamen del CESE, DO C 132 de 3.5.2011, p. 39.

⁽⁴⁾ Como ejemplo de A2P se mencionan, entre otras, ERA-NET y ERA-NET Plus, las iniciativas del artículo 185 y la planificación conjunta (Joint Programming – JP). De las APP forman parte, por ejemplo, las Iniciativas Tecnológicas Conjuntas (ITC) y el Internet del futuro.

⁽⁵⁾ Véase el documento de trabajo de los servicios de la Comisión SEC(2011) 1028 final de 1.9.2011.

⁽⁶⁾ COM(2010) 546 final de 6.10.2010.

⁽⁷⁾ COM(2011) 572 final de 21.9.2011.

⁽⁸⁾ DO L 412 de 30.12.2006, p. 1, así como DO C 65 de 17.3.2006, p. 9.

⁽⁹⁾ DO L 310 de 9.11.2006, p. 15., así como DO C 65 de 17.3.2006, p. 22.

⁽¹⁰⁾ COM(2000) 6 final, así como DO C 204 de 18.7.2000, p. 70.

⁽¹¹⁾ Véase la nota al pie nº 6.

⁽¹²⁾ Véase el documento de trabajo de los servicios de la Comisión SEC(2011) 1028 final de 1.9.2011.

3.6 El Comité celebra y apoya los esfuerzos de la comisión para convertir estas conclusiones en propuestas y directrices concretas, e integrar los aspectos permanentes en el programa «Horizonte 2020». En opinión del Comité, las propuestas descritas en la Comunicación son necesarias, pero deben completarse.

4. Observaciones especiales / Sobre las propuestas de la Comisión

4.1 *Objetivos de las cooperaciones de innovación europea (CIE)*

4.1.1 El Comité valora y apoya el objetivo formulado en la Comunicación de la Comisión consistente en vincular a través de las CIE instrumentos «de oferta» de utilidad demostrada (investigación y tecnología) con instrumentos «de demanda» (usuarios, autoridades, normalización, etc.) (apartado 2.3.1). Coincide con la Comisión en que las CIE pueden reunir a los principales actores a nivel nacional y regional del sector público y la sociedad civil e intensificar el intercambio entre ellos, y en que de este modo aumentarán las sinergias, se concentrarán los recursos, se fomentarán las innovaciones –en particular, las innovaciones sociales, como los nuevos modelos de negocio⁽¹³⁾– y se reforzará el compromiso político.

4.1.2 El Comité subraya a este respecto la importancia de las propuestas de la Comisión que se basan en las conclusiones del documento de trabajo de los servicios de la Comisión sobre la cooperación piloto sobre el envejecimiento activo y saludable y otras asociaciones⁽¹⁴⁾. Estas propuestas ponen de manifiesto que se requieren condiciones básicas claras para las estructuras de dirección, así como para la ejecución y financiación, a fin de que las asociaciones de I+I puedan desarrollarse de forma eficiente a largo plazo.

4.2 *Desarrollo del concepto de asociación*

4.2.1 El Comité considera que los siguientes puntos revisten una importancia especial para el desarrollo del concepto de asociación y propone para ello aspectos complementarios:

4.2.2 Clarificar la relación entre las CIE y otras iniciativas políticas (apartado 2.3.2 de la Comunicación): esta relación debería revisarse de forma permanente y destacarse en particular en el caso de nuevas CIE.

4.2.3 Inclusión de todos los actores que puedan contribuir a medidas periódicas adecuadas (apartado 2.3.2): para ello deben identificarse y tenerse en cuenta los papeles y necesidades de los diversos actores en el proceso de innovación. Asimismo es importante poder poner fin a una medida cuando ha alcanzado su objetivo o si con el tiempo se observa que no conduce a este.

4.2.4 Simplificar una ejecución y financiación coordinadas de los programas europeos y nacionales con el fin de hacer frente de forma más eficaz a los retos sociales (apartado 3.1.3): este aspecto incluye igualmente, en opinión del Comité, una adaptación lo más amplia posible de las directrices en materia de ayudas y de las condiciones de financiación de los Estados miembros. La necesidad de armonizar entre sí los procesos

administrativos de los Estados miembros ya se menciona en la Comunicación de la Comisión (apartado 3.3.3).

4.3 *Las asociaciones actuales en el ámbito de la investigación y la innovación*

4.3.1 En el 7PM, el PCI, el EEI y el marco político de la iniciativa emblemática Unión por la innovación se han desarrollado y ensayado modelos de asociación⁽¹⁵⁾.

4.3.2 Entre las actuales iniciativas conjuntas se encuentran en particular la cooperación piloto sobre el envejecimiento activo y saludable (CEI AHA)⁽¹⁶⁾, la Agenda Digital para Europa⁽¹⁷⁾, la iniciativa de programación conjunta «Una vida más larga y mejor: posibilidades y desafíos del cambio demográfico (MYBL)⁽¹⁸⁾, así como el futuro programa «Horizonte 2020»⁽¹⁹⁾.

4.3.3 La inclusión de otros actores e iniciativas importantes a nivel nacional y europeo es indispensable para evitar una fragmentación del mercado y la duplicación de esfuerzos. El «Año Europeo del Envejecimiento Activo y de la Solidaridad Intergeneracional» 2012⁽²⁰⁾, el Age-friendly Environments Programme (Programa para un entorno favorable para las personas mayores) de la OMS⁽²¹⁾ y la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad⁽²²⁾ ofrecen posibilidades de asociaciones de I+I o al menos de sinergias.

4.3.4 Asimismo deberían tenerse más en cuenta los trabajos preparatorios de otros actores a nivel nacional y europeo, como por ejemplo, los diversos programas e iniciativas de la DG SANCO, del Instituto Europeo de Innovación y Tecnología (IEIT)⁽²³⁾ y del Instituto de Prospectiva Tecnológica (IPTS)⁽²⁴⁾.

4.3.5 Por otra parte, el CESE insiste en la importancia de crear asociaciones para aumentar el atractivo de Europa en tanto que socio global en el ámbito de la investigación y la innovación. Al ayudar a aumentar la escala y el alcance, la creación de asociaciones incrementa la eficiencia y eficacia de las inversiones en investigación en Europa para los actores de ámbito mundial⁽²⁵⁾. El CESE recomienda que se siga desarrollando la creación de asociaciones en este sentido.

⁽¹⁵⁾ Véase la nota al pie nº 4. Un ejemplo relevante de A2P-es el programa conjunto AAL con una dotación de 600 millones de euros. Un ejemplo concreto de APP es la iniciativa tecnológica conjunta ARTEMIS (Sistemas de ITC integradas).

⁽¹⁶⁾ Véase IP/10/1288.

⁽¹⁷⁾ Véase IP/10/581, MEMO/10/199 y MEMO/10/200.

⁽¹⁸⁾ Véase <http://www.jp-demographic.eu>.

⁽¹⁹⁾ Programa marco de investigación e innovación 2014-2020; MEMO-11-435. Véase igualmente a este respecto el anteproyecto de Dictamen INT/614-615-616-631 sobre «Horizonte 2020», ponente: Gerd Wolf.

⁽²⁰⁾ Véase <http://europa.eu/ey2012/>.

⁽²¹⁾ Véase http://www.who.int/ageing/age_friendly_cities/.

⁽²²⁾ Véase <http://www.un.org/disabilities/default.asp?id=150>.

⁽²³⁾ Véase <http://eit.europa.eu>.

⁽²⁴⁾ Véase <http://ipts.jrc.ec.europa.eu>.

⁽²⁵⁾ Como ejemplo cabe mencionar aquí que, como resultado de la Iniciativa Conjunta de Programación sobre enfermedades neurodegenerativas, Canadá ha reorientado su programa de investigación en este ámbito hacia la coordinación con Europa y ahora participa en un proyecto piloto sobre centros de excelencia; la India ha mostrado un vivo interés por participar en la Iniciativa Conjunta de Programación «Agua».

⁽¹³⁾ DO C 132 de 3.5.2011, p. 22-25.

⁽¹⁴⁾ SEC(2011) 1028 final.

4.3.6 Aparte de las condiciones básicas estructurales, una visión conjunta viable que muestre el camino a seguir reviste una gran importancia para la capacidad de futuro de las asociaciones en el ámbito de la investigación y la innovación. Para ello es necesario, en opinión el Comité, que todos los actores posibles, los representantes de la sociedad civil y de las personas mayores, en particular los interlocutores sociales, al igual que los jóvenes o sus representantes participen en estas asociaciones para lograr que apoyen activamente su desarrollo y ejecución en el futuro.

4.3.7 Las innovaciones no son necesariamente resultado de un proceso lineal, sino de la conexión e integración de sectores, sistemas y conceptos. Entre los factores que con mayor frecuencia contribuyen a innovaciones relacionadas con los servicios se encuentran las transformaciones de las estructuras sociales, las nuevas necesidades de los clientes y la respuesta de las empresas a esos cambios. Dichos factores deben incluirse, en particular los relacionados con las innovaciones sociales.

4.4 Otras propuestas complementarias

4.4.1 Financiación y ejecución – apartado 3.2 de la Comunicación de la Comisión

Para que las asociaciones perduren en el tiempo es indispensable un marco financiero fiable. Las propuestas de la Comisión para simplificar y coordinar los instrumentos de financiación ya existentes a nivel tanto europeo como nacional resultan sumamente útiles en este aspecto y en todo caso deben continuar.

Asimismo sería deseable que las diversas posibilidades de financiación y cofinanciación se presentaran de forma más clara por temas a fin de poder dar un fundamento sólido a la planificación y ejecución de las iniciativas. Por ello, el Comité recomienda concentrar aun más los recursos, utilizarlos de forma selectiva e informar sobre ellos de forma centralizada y sistemática.

4.4.2 Clarificación del compromiso de las futuras asociaciones

Hasta ahora, el compromiso de las asociaciones varía entre una colaboración informal sobre determinados temas prioritarios, pasando por promesas vinculantes, pero limitadas en el tiempo y los recursos financieros de algunos socios, hasta un compromiso a largo plazo de todos los actores participantes en una asociación. En cuanto al programa Horizonte 2020, habría que dilucidar, sobre la base de las experiencias obtenidas hasta ahora con estas asociaciones, la forma y el grado de compromiso que son necesarios para garantizar la flexibilidad, apertura y capacidad de innovación, por una parte, y para lograr asociaciones estables a largo plazo, así como efectos duraderos, por la otra.

4.4.3 Aplicación

El objetivo prioritario de las asociaciones de I+D debería ser una aplicación rápida y coherente de las medidas consideradas necesarias. Por ello debe reforzarse la colaboración entre ciencia y práctica, así como el enfoque pragmático y su incorporación en

las asociaciones de innovación. A fin de no desperdiciar tiempo y recursos humanos y financieros, en el futuro habría que prestar mayor atención a aumentar la eficacia, coordinar mejor las medidas, evaluar de forma continua los criterios establecidos y aplicarlos de forma coherente.

4.4.4 La propiedad intelectual

Cuando varios actores participan en un proyecto o asociación, la cuestión de los derechos de propiedad intelectual sobre las invenciones conjuntas constituye un aspecto importante. Para las futuras asociaciones de innovación habrá que encontrar soluciones equitativas a esta cuestión, a fin de que todos los participantes —incluso los usuarios finales— reciban una parte adecuada de las ayudas y de los posibles beneficios posteriores.

4.4.5 Ubicación regional

Las asociaciones siempre deben realizarse y demostrar su utilidad en contextos concretos. Por ello cabe recomendar un estrecho vínculo con los actores a nivel nacional, regional y local, y que se tengan en cuenta las particularidades nacionales y regionales, pues los requisitos son sumamente distintos, tanto dentro de un mismo Estado miembro, como entre un Estado miembro y otro. Sin embargo, esta orientación contextual no debe hacer que se pierda de vista la importancia de la dimensión global de los actuales retos.

4.4.6 Ejemplos modélicos

4.4.6.1 Habría que reunir y dar a conocer las historias de asociaciones de éxito como modelos a seguir. El Comité propone complementar las actuales vías de difusión, como por ejemplo, la página web de CORDIS, por medio, por ejemplo, de un portal web propio o eventos anuales con concesión de premios a las asociaciones que hayan tenido el mayor éxito.

4.4.6.2 Igualmente útil podría resultar estudiar los motivos del fracaso de las asociaciones y aprender de ellos. Por ello, el Comité recomienda reunir y difundir activamente información tanto sobre ejemplos modélicos, como sobre proyectos fracasados y sus puntos de partida.

4.4.7 Clarificación de conceptos

4.4.7.1 El significado de los conceptos «innovación», «investigación» y «asociación» no se ha establecido por el momento. Si bien en la Comunicación de la Comisión se definen importantes condiciones básicas sobre las «asociaciones»⁽²⁶⁾ y el concepto de «innovación» se ha clarificado en diversas comunicaciones y dictámenes⁽²⁷⁾, los objetivos de las investigaciones futuras siguen siendo vagos o se limitan a ejemplos. Sin embargo, en vista de la evolución demográfica y los retos sociales globales es indispensable una excelente investigación fundamental.

⁽²⁶⁾ Véase, entre otros, IP/11/1059 y MEMO/11/623 de 21 de septiembre de 2011.

⁽²⁷⁾ COM(2010) 546 final. Véase a este respecto una vez más DO C 132 de 3.5.2011, p. 39.

4.4.7.2 Las consideraciones a este respecto trascienden el marco del presente dictamen. El Comité elabora a este respecto un dictamen de iniciativa sobre el «Octavo Programa marco de investigación y desarrollo: Hojas de ruta para el envejecimiento» ⁽²⁸⁾.

4.4.8 Aprovechar mejor las posibilidades

El envejecimiento de la población es un ejemplo del éxito de la cooperación entre la investigación y desarrollo en materia de técnica médica, por una parte, y el progreso social, por la otra. Mediante la concentración de todos los recursos intelectuales, financieros y prácticos disponibles podremos desarrollar también en el futuro enormes fuerzas para hacer frente a los retos actuales.

Bruselas, 23 de mayo de 2012.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Staffan NILSSON

⁽²⁸⁾ «Horizonte 2020: Hojas de ruta para el envejecimiento» (Dictamen de iniciativa) Véase la página 13 del presente Diario Oficial (CESE 1290/2012).