

**Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «Evaluación intermedia de Horizonte 2020»****(Dictamen exploratorio)**

(2017/C 034/10)

Ponente: **Ulrich SAMM**

|                                                              |                                                                |
|--------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------|
| Consulta                                                     | Presidencia eslovaca del Consejo, 14.3.2016                    |
| Fundamento jurídico                                          | Artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea |
|                                                              | Dictamen exploratorio                                          |
| Sección competente                                           | Mercado Único, Producción y Consumo                            |
| Aprobado en sección                                          | 4.10.2016                                                      |
| Aprobado en el pleno                                         | 20.10.2016                                                     |
| Pleno n.º                                                    | 520                                                            |
| Resultado de la votación<br>(a favor/en contra/abstenciones) | 180/0/3                                                        |

**1. Conclusiones y recomendaciones**

1.1. El CESE acoge con satisfacción Horizonte 2020 como un programa sólido y de éxito que reúne calidad, infraestructuras comunes de investigación y cooperación transfronteriza, así como sinergias entre instituciones académicas, industria, pymes y organizaciones de investigación.

1.2. Horizonte 2020 es un instrumento político clave en la ejecución de la Estrategia Europa 2020 para «contribuir al crecimiento económico sostenible en Europa y a la competitividad industrial, reforzando la capacidad de innovación de los Estados miembros y de la Unión, a fin de abordar los importantes retos a los que se enfrenta la sociedad europea».

1.3. Por consiguiente, el CESE, en consonancia con la Comisión de Investigación del Parlamento Europeo (ITRE), pide que se devuelvan 2 200 millones EUR del Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas (FEIE) al programa de investigación e innovación Horizonte 2020 de la UE.

1.4. El CESE acoge favorablemente el hecho de que la innovación tenga más peso en el programa Horizonte 2020. La innovación es clave para el crecimiento económico. El instrumento pymes que se ha introducido recientemente es un ejemplo positivo de proceso eficiente de aplicación, selección y supervisión.

1.5. La financiación de la investigación fundamental tiene gran éxito. En particular, las subvenciones del CEI son muy apreciadas: se consideran premios de alto nivel para investigadores individuales y son una referencia a nivel europeo.

1.6. El CESE expresa su preocupación por el hecho de que la financiación destinada a la investigación de los retos sociales se ha visto reducida considerablemente. Muchos casos de éxito de la cooperación en investigación a escala europea del PM6 y PM7 finalizaron con Horizonte 2020. La investigación colaborativa debería volver a constituir un elemento indispensable en la cadena de investigación e innovación.

1.7. El CESE pide una evaluación minuciosa para encontrar un equilibrio razonable entre los tres pilares de financiación: Excelencia Científica, Liderazgo Industrial y Retos Sociales. Esta evaluación deberá tener en cuenta sus diferencias en términos de consecuencias, plazos, efectos multiplicadores y, en particular, valores añadidos específicos de la Unión.

1.8. La Unión debe proporcionar apoyo equilibrado para toda la cadena de investigación e innovación, desde la investigación fundamental hasta la investigación centrada en el producto.

1.9. El CESE destaca, asimismo, que las ciencias sociales y las humanidades desempeñan un papel clave a la hora de analizar y prever la evolución social provocada por cambios en las condiciones de vida y de trabajo derivados del cambio demográfico, la globalización, el cambio climático, las nuevas tecnologías, la digitalización y la educación para nuevos empleos de elevada calidad.

1.10. El CESE sigue con gran interés la actividad del Instituto Europeo de Innovación y Tecnología (EIT) y las recomendaciones formuladas por el Tribunal de Cuentas. Se espera que la evaluación intermedia se traduzca en mejoras sustanciales en el EIT.

1.11. La creación de un nuevo Consejo Europeo de Innovación (CEI), como propone la Comisión, que deberá tratar directamente con los emprendedores e innovadores, podría convertirse en una organización central encargada de modernizar los instrumentos de financiación de la innovación, proporcionando así una forma eficiente de acabar con la brecha en el ámbito de la innovación.

1.12. El CESE recomienda encarecidamente que cuando se introduzca un nuevo instrumento de financiación se revisen a fondo los demás instrumentos, al objeto de reducir su número y armonizarlos en la medida de lo posible.

1.13. El CESE desea destacar que la financiación y el acceso a la movilidad, junto con el apoyo para los investigadores en infraestructuras transfronterizas, es un activo clave del Espacio Europeo de Investigación, que debería recibir un apoyo más efectivo.

1.14. El CESE se muestra sumamente preocupado por las importantes disparidades entre Estados miembros en lo que respecta a la financiación nacional para la investigación y la innovación. Como consecuencia de ello, esta situación ha dado lugar a niveles de éxito muy diferentes a la hora de obtener financiación de la UE.

1.15. El CESE recomienda que todos los instrumentos se revisen a fin de realizar mejoras que puedan ayudar a superar estas diferencias. Con este fin, la investigación colaborativa con la participación de varios Estados miembros desempeñará un papel importante, al igual que las nuevas medidas destinadas a «Difundir la excelencia y ampliar la participación».

1.16. El CESE aboga por un aumento de los fondos nacionales destinados a la investigación e innovación y llama la atención de los Estados miembros sobre el hecho de que la financiación de la UE en materia de investigación e innovación no puede sustituir los esfuerzos nacionales.

1.17. Asimismo, el CESE apoya las conclusiones del Consejo de 27 de mayo de 2016, en las que se destaca que, en el marco de Horizonte 2020, se ha de velar por que la financiación basada en préstamos no se generalice en detrimento de la financiación de la investigación e innovación basada en subvenciones.

1.18. Debe alcanzarse un nivel de éxito aceptable para evitar el despilfarro de recursos y la frustración de los mejores participantes de los sectores industrial y académico. Está disponible una serie de propuestas de contramedidas y la Comisión deberá aplicarlas de forma inmediata durante el resto del período de Horizonte 2020.

1.19. La necesidad de seguir simplificando los procedimientos de Horizonte 2020 sigue siendo un importante problema. Se reconocen los esfuerzos realizados por la Comisión, que ha logrado simplificar el proceso de solicitud. No obstante, ahora es posible que la fase de ejecución del proyecto implique cargas adicionales. El CESE recomienda que la Comisión acepte, en la medida de lo posible, el principio de que el cumplimiento de las normas nacionales es el principal criterio, siempre que las normas cumplan los estándares acordados.

1.20. En la evaluación intermedia debería analizarse cómo Horizonte 2020 contribuye en términos cualitativos a la consecución de sus objetivos de fomentar la excelencia científica, abordar los retos sociales urgentes y apoyar el liderazgo industrial en aras de un crecimiento económico mayor e incluso que cree empleos reales en Europa, en vez de centrarse demasiado en medidas cuantitativas, como enumerar las publicaciones, las patentes y el rendimiento de la inversión, como se hizo en la evaluación del PM7. Además, recomienda establecer indicadores compatibles para las inversiones en investigación e innovación de los Fondos Estructurales y el FEIE.

## 2. Introducción

2.1. «Horizonte 2020 — el Programa Marco de Investigación e Innovación (2014-2020)» se puso en marcha en 2014 para reforzar la excelencia científica, afrontar los grandes retos sociales en Europea y fomentar el crecimiento económico. Se trata de la continuación del Séptimo Programa Marco de investigación y desarrollo tecnológico (2007-2013). La estructura de Horizonte 2020 difiere considerablemente del PM7, puesto que ahora también abarca el Instituto Europeo de Tecnología (EIT) y parte del antiguo Programa Marco para la Innovación y la Competitividad (PIC). Como se desprende de esta nueva estructura y su nombre, la innovación desempeña un papel mucho más significativo en Horizonte 2020 que en el programa anterior.

2.2. El CESE llevó a cabo un análisis detallado de las propuestas de reglamento para Horizonte 2020 en su Dictamen de marzo de 2012 <sup>(1)</sup>.

2.3. El CESE acoge con satisfacción Horizonte 2020, puesto que se trata de un programa sólido y fructífero que reúne excelencia, infraestructuras de investigación y, sobre todo, investigadores de diferentes Estados miembros de la Unión, de países asociados y de todo el mundo, logrando resultados importantes, así como sinergias entre el mundo académico, la industria, las pymes y las organizaciones de investigación. Además, constituye el programa de financiación pública más importante del mundo para la investigación y la innovación y representa una señal inequívoca de que la Unión está invirtiendo en su futuro.

2.4. Los siguientes tres pilares de Horizonte 2020 acaparan más del 90 % de su presupuesto:

- 1) «Excelencia Científica» con el Consejo Europeo de Investigación (CEI), tecnologías futuras y emergentes (FET), movilidad de los investigadores (Acciones Marie Skłodowska-Curie) e infraestructuras de investigación europeas (24 400 millones EUR).
- 2) «Liderazgo Industrial», centrado en la competitividad de la industria europea en seis subprogramas con especial énfasis en la financiación de las pymes (17 000 millones EUR).
- 3) «Retos Sociales» con siete subprogramas (29 700 millones EUR).

2.5. El Consejo y el Parlamento Europeo aprobaron el programa con un presupuesto total de más de 70 000 millones EUR (cerca de 80 000 millones EUR a precios corrientes) en concepto de financiación para siete años. El presupuesto del programa se redujo en 2 200 millones EUR en 2015 para que estos fondos pudieran utilizarse para el FEIE.

2.6. Horizonte 2020 desempeña un papel pluridimensional en la estrategia de la Unión. Es el instrumento financiero que aplica la estrategia «Unión por la Innovación», una iniciativa emblemática de la Estrategia Europa 2020 destinada a garantizar la competitividad de Europa a escala mundial. Sin embargo, su origen reside en el Tratado de Lisboa, concretamente los artículos 179 y siguientes, que establecen el objetivo de constituir un Espacio Europeo de Investigación y encomiendan a la Unión la «ejecución de programas de investigación, de desarrollo tecnológico y de demostración, promoviendo la cooperación con las empresas, los centros de investigación y las universidades, y de estas entidades entre sí».

2.7. Horizonte 2020 se estableció en una época de graves dificultades económicas y desempleo juvenil en Europa, razón por la cual este programa se ha centrado mucho más en la innovación que los anteriores programas de investigación de la Unión. En este contexto, de manera general, se entiende por innovación la comercialización de productos o servicios nuevos o mejorados de forma significativa.

2.8. En este sentido, Horizonte 2020, centrado en el crecimiento económico, también ha creado un nuevo instrumento para pymes, concebido de manera específica para ayudarlas individualmente a ser más innovadoras. Su objetivo es que las pymes acaparen el 20 % de la financiación de los pilares 2 y 3 y hace mayor hincapié en los instrumentos financieros.

## 3. De la investigación a la innovación

3.1. El CESE reconoce el éxito de Horizonte 2020 y acoge favorablemente el cambio de enfoque en aras de una mayor innovación en beneficio del crecimiento económico. No obstante, hace hincapié en que el éxito del programa podría verse amenazado por una serie de riesgos asociados a la cadena de investigación e innovación.

---

<sup>(1)</sup> DO C 181 de 21.6.2012, p. 111).

3.2. La Unión debe abordar toda la cadena de investigación e innovación, desde la investigación fundamental hasta la investigación centrada en el producto. Solo un apoyo equilibrado a lo largo de esta cadena garantizará que la generación de conocimientos especializados se traduzca en la aplicación de «conocimientos especializados» y, ulteriormente, en ventajas económicas y sociales. El CESE pide una evaluación minuciosa para encontrar un equilibrio razonable entre los tres pilares de financiación —Excelencia Científica, Liderazgo Industrial y Retos Sociales—, teniendo en cuenta sus diferencias en términos de consecuencias, plazos de ejecución, efectos multiplicadores y, en particular, sus valores añadidos específicos de la Unión.

3.3. La investigación fundamental está teniendo un éxito considerable en Europa. La financiación ascendente de las FET, las Acciones Marie Skłodowska-Curie y el CEI deben mantenerse, sin duda, a un alto nivel. En particular, las subvenciones del CEI son muy valoradas, ya que se consideran premios de alto nivel para investigadores individuales y constituyen una referencia a nivel europeo.

3.4. Cabe señalar, asimismo, que la investigación moderna se lleva a cabo, en gran medida, de manera colaborativa. Por tanto, independientemente de la importancia que reviste la ayuda a los investigadores individuales, se lamenta que la financiación de la investigación básica de carácter colaborativo se haya visto reducida de manera significativa en Horizonte 2020.

3.5. La mayor parte de la investigación básica —para la cual transcurren largos plazos antes de ver nacer la innovación y que principalmente está motivada por los retos sociales— no está cubierta por el CEI. Este tipo de investigación colaborativa tuvo mucho éxito en los anteriores programas marco, pero en Horizonte 2020 ha perdido gran parte de su importancia. La dotación destinada a los retos sociales se redujo en un 3,5 % a fin de financiar el FEIE y la investigación colaborativa en los niveles de desarrollo de la tecnología (TRL) más bajos de 1 a 5 perdió importancia frente a TRL más elevados. Como consecuencia de ello, muchas universidades y organizaciones de investigación han dejado de investigar los retos sociales, lo que ha reducido, en lugar de reforzar, la interacción entre la industria y el mundo académico. El CESE insta a la Comisión a que aborde esta preocupante realidad. Es de vital importancia que vuelvan a instaurarse los fondos destinados a los retos sociales y que la investigación en los TRL de 1 a 5 se ocupe un lugar más destacado entre los retos sociales de Horizonte 2020, a fin de cubrir todo el ciclo de investigación e innovación. En este contexto, sigue siendo muy importante que la Comisión coopere con las partes interesadas para perfilar los detalles de la futura configuración de los retos sociales en el marco del programa de trabajo.

3.6. El CESE se congratula de que la innovación tenga más peso en el programa Horizonte 2020. La innovación es clave para el crecimiento económico. El instrumento pymes, creado recientemente, es un ejemplo positivo de un proceso eficiente de aplicación, selección y supervisión. El éxito de este instrumento radica en que ya se ha superado el objetivo inicial del 20 % de la dotación presupuestaria asignada a las pymes. La evaluación debería analizar la incidencia y la eficacia de este instrumento en relación con los diferentes tipos de pymes y sus razones para presentar candidaturas como empresas individuales (como hace la mayoría) o como consorcios (nacionales o europeos). Asimismo, debería analizarse detenidamente hasta qué punto una disminución de la financiación nacional para las pymes guarda relación con las solicitudes de financiación a escala de la UE. Es indispensable que las pymes puedan seguir accediendo a estos fondos a escala local y regional y que la financiación de la UE no se utilice para justificar recortes en esta importante fuente de apoyo a nivel local.

3.7. La participación de la industria es esencial para el éxito del programa Horizonte 2020. Es evidente que el importe total de la financiación de Horizonte 2020 para la industria es menos significativo con respecto al gasto de la industria en investigación e innovación. Las ventajas principales para los socios de la industria se perciben en términos de creación de redes, nuevos vínculos con universidades, organizaciones de investigación y otras partes interesadas, como las ciudades. Los proyectos de la Unión desempeñan un papel significativo en la creación de masa crítica para el desarrollo de nuevos estándares y en la aportación de nuevos conocimientos especializados y nuevos clientes, mercados y talentos a la industria. Debería seguir potenciándose este efecto beneficioso para la competitividad europea. Cabe señalar que los indicadores de éxito, como el número de nuevos empleos, aún no pueden aplicarse a Horizonte 2020 en vista del plazo de ejecución de la innovación y la creación de empleo.

3.8. El CESE sigue con gran interés la actividad del Instituto Europeo de Innovación y Tecnología (EIT). Europa necesita una interacción estrecha entre la industria, la investigación y la educación, lo que constituye el principal objetivo del EIT. Según el informe especial del Tribunal de Cuentas (abril de 2016), el EIT se enfrenta, no obstante, a varios retos importantes. Aunque algunos de estos retos ya se han abordado recientemente, se espera que la evaluación intermedia aporte mejoras globales significativas en el EIT.

3.9. La Comisión ha iniciado un debate sobre el alcance y el establecimiento de un Consejo Europeo de Innovación (CEI), que debería tratar directamente con los emprendedores e innovadores. El CEI podría convertirse en un mecanismo más rápido para completar los últimos pasos para cerrar la brecha en el ámbito de la innovación. Asimismo, podría convertirse en una organización central encargada de modernizar los instrumentos de financiación de la innovación. Para ello, será necesaria una sincronización cuidadosa y una armonización con todos los demás instrumentos de financiación. El CESE acoge con satisfacción esta iniciativa y está dispuesto a contribuir a este debate en cuanto se pongan propuestas concretas sobre la mesa.

3.10. Uno de los desafíos clave de los próximos años es que Horizonte 2020 utilice todo su potencial para apoyar la innovación social, lo cual resulta esencial para alcanzar los objetivos de la Estrategia Europa 2020. El CESE recuerda que debido a su naturaleza, las empresas de la economía social están llamadas a desempeñar un papel importante en este contexto e insta a la Comisión Europea y los Estados miembros a velar por que el acceso de estas empresas a los fondos de Horizonte 2020 tenga lugar en pie de igualdad con otros operadores.

3.11. Asimismo, el CESE hace hincapié en que las ciencias sociales y las humanidades son muy importantes en Europa. Nuestra sociedad cambiará inevitablemente debido al envejecimiento de la población y el cambio demográfico, fenómenos que dan lugar a nuevas prioridades de investigación <sup>(2)</sup>. Además, experimentará cambios fundamentales en el camino hacia la consecución de unas condiciones sostenibles. Los cambios en las condiciones límite a los que darán lugar fenómenos como la globalización, el cambio climático, el acceso a la energía y las tecnologías emergentes –para los cuales la digitalización es un importante motor principal– incluso acelerarán los cambios sociales. La mejora del sistema educativo será esencial para asegurarnos de que estamos preparados para el futuro, con las competencias necesarias para los futuros puestos de trabajo de alta calidad. Se debería dar una elevada prioridad a la evaluación del impacto de todos estos cambios en nuestra sociedad, incluido cualquier problema que puedan provocar cambios en las condiciones de vida y de trabajo. Las ciencias sociales deben desempeñar un papel clave en este contexto.

#### **4. El Espacio Europeo de Investigación y el valor añadido europeo de Horizonte 2020**

4.1. Uno de los objetivos del Programa Marco de Investigación e Innovación (Horizonte 2020) es completar el Espacio Europeo de Investigación (EEI). Horizonte 2020 también se concibe como un instrumento político para aplicar la Estrategia Europa 2020 y las iniciativas de la Unión por la Innovación. Los elementos clave para el EEI son una política común europea en materia de infraestructura de la investigación, proyectos de investigación colaborativa, la movilidad transfronteriza de los investigadores y la coordinación de los programas de investigación más importantes en el marco de la difícil condición límite de que los programas de la Unión deben funcionar en un entorno en que la mayor parte de la financiación pública para la investigación y la innovación está gestionada por los Estados miembros.

4.2. Hasta el momento, el Foro estratégico europeo sobre infraestructuras de investigación (ESFRI) ha servido de instrumento de coordinación útil para identificar nuevas infraestructuras de investigación de interés paneuropeo. Mientras que el establecimiento de instalaciones de investigación a gran escala depende principalmente de la financiación nacional, el ámbito europeo es importante para apoyar a los consorcios y facilitar el acceso de los investigadores a las infraestructuras a través de las fronteras europeas. El CESE comparte la preocupación de las comunidades de investigadores en lo que respecta al carácter insuficiente de esta ayuda e insta a la Comisión a que la refuerce considerablemente, garantizando así el acceso de los investigadores europeos a los instrumentos nacionales y europeos que constituyen un activo clave del EEI.

4.3. En general, la movilidad en el seno del EEI es una cuestión sumamente importante. Por consiguiente, se pide con insistencia que los programas de financiación, como las Acciones Marie Skłodowska Curie, se mantengan a un nivel elevado.

4.4. Se acoge con satisfacción la iniciativa «Open to the World», siempre que la calidad científica siga siendo el impulsor principal de esta actividad. Las primeras indicaciones según las cuales la disminución de la participación de terceros países está afectando incluso a las economías industrializadas (por ejemplo, los Estados Unidos) deberían estudiarse detenidamente a fin de determinar las causas de esta inquietante evolución.

4.5. El CESE hace hincapié en que la investigación colaborativa, con un mínimo de tres socios de diferentes Estados miembros, debe seguir siendo la piedra angular de la financiación europea en materia de investigación. Es necesario permitir a diferentes agentes de la innovación y la investigación aunar fuerzas para abordar los problemas que no pueden superar los países de manera individual y crear sinergias en el entorno de la investigación a nivel de la UE y aportar un valor añadido europeo significativo.

---

<sup>(2)</sup> DO C 229 de 31.7.2012, p. 13).

4.6. El CESE se muestra sumamente preocupado por las importantes disparidades entre Estados miembros en lo que respecta a la financiación nacional para la investigación y la innovación. Como consecuencia de ello, esta situación ha dado lugar a niveles de éxito muy diferentes a la hora de obtener financiación de la UE. Se observa con profunda preocupación que en realidad estas disparidades están aumentando. En particular, no han prosperado muchas de las solicitudes de financiación de Horizonte 2020 presentadas por los Estados miembros de la UE-13. Las diferencias de financiación nacional para la investigación y la innovación son enormes. Esto no se debe únicamente a las diferencias de PNB en la Unión. Además, los Estados miembros más fuertes también gastan mucho más, en términos relativos, en investigación e innovación que los más débiles.

4.7. Cabe señalar en términos inequívocos que la no consecución del objetivo del 3 % del PNB para la financiación de la investigación y la innovación (Lisboa 2007) se debe principalmente a la falta de fondos nacionales para la investigación e innovación. En este contexto, la contribución de Horizonte 2020 solo representa una mínima parte. El CESE aboga por un aumento de los fondos nacionales destinados a la investigación y llama la atención de los Estados miembros sobre el hecho de que la financiación de la UE en materia de investigación no puede sustituir los esfuerzos nacionales. Además, esto es fundamental para contrarrestar el peligro de la fuga de cerebros en algunos Estados miembros.

4.8. Debería llevarse a cabo un análisis de la creciente brecha entre los Estados miembros para conocer los motivos de la misma. El CESE acoge con satisfacción las nuevas medidas destinadas a «Difundir la excelencia y ampliar la participación», que podrían ayudar a cerrar la brecha. Deberían estudiarse otras medidas como, por ejemplo, prestar asesoramiento en materia de estructuras de apoyo para solicitantes o incluir la participación de los países de la UE-13 como un criterio de priorización entre proyectos de igual valía, siempre que los solicitantes cumplan los mismos criterios de excelencia. En particular, se propone reforzar un instrumento de financiación ya existente —investigación colaborativa— que tiende puentes entre las comunidades de investigación, contribuyendo así a eliminar las disparidades.

4.9. El CESE apoya las actividades de ciencia abierta<sup>(3)</sup>. El libre acceso a publicaciones ha ido avanzando, aunque subsisten problemas graves con algunas editoriales, lo cual supone un obstáculo que podría superarse mediante un esfuerzo coordinado de la UE. Se acoge favorablemente el desarrollo de datos de libre acceso, pero aún es necesario un proceso ascendente entre las comunidades de investigadores para definir los pormenores de su aplicación.

4.10. La nube europea de la ciencia, propuesta por la Comisión, podría ofrecer a los investigadores europeos un entorno virtual para almacenar, compartir y reutilizar sus datos entre disciplinas y a través de las fronteras. El CESE apoya esta iniciativa<sup>(4)</sup>, ya que opina que podría ser un elemento importante para los datos de libre acceso. Se insta a la Comisión a que considere detenidamente los sistemas en nube transfronterizos en comunidades científicas específicas, que ya existen y que funcionan bien, así como las actividades nacionales destinadas a alcanzar el mismo objetivo.

## 5. Hacia procesos eficientes

5.1. El CESE acoge con satisfacción los esfuerzos realizados por la Comisión Europea para «simplificar» en mayor medida el programa Horizonte 2020. En particular, los operadores más pequeños se sentirán atraídos por la disminución de la burocracia, unas normas más sencillas y una mayor seguridad jurídica.

5.2. El instrumento pymes que se ha introducido recientemente es un ejemplo positivo de proceso eficiente de aplicación, selección y supervisión. Las empresas valoran muy positivamente elementos como la brevedad de los plazos para conceder préstamos y financiación para las ideas ascendentes. Estos elementos deben utilizarse como mejores prácticas para otros instrumentos de Horizonte 2020.

5.3. Se han realizado avances significativos en la simplificación de normas e instrumentos como, por ejemplo, el portal de participantes que se ha mejorado considerablemente, aunque quedan por resolver problemas importantes que perjudican gravemente el atractivo del programa. Por ejemplo, la facturación interna utilizada por la mayor parte del sector y de las organizaciones académicas es prácticamente imposible, y la situación se ha visto agravada por la imposición de disposiciones más estrictas para la «capacidad total» de las infraestructuras utilizadas. La reticencia de la Comisión a reembolsar los costes reales individuales de los salarios en vez de los valores pasados del último ejercicio cerrado se ha abordado en parte, aunque sigue suponiendo una carga administrativa adicional. En la mayoría de los casos, la normativa de Horizonte 2020 aún requiere una contabilidad paralela. Sigue siendo necesario que los participantes posean amplios conocimientos administrativos especializados para aplicar estos aspectos de Horizonte 2020, razón por la cual la participación no solo resulta especialmente engorrosa para las pymes, sino que desalienta a los socios internacionales.

<sup>(3)</sup> DO C 76, 14.3.2013, p. 48.

<sup>(4)</sup> Dictamen sobre la *Iniciativa Europea de Computación en la Nube: construir en Europa una economía competitiva de los datos y del conocimiento* (TEN/592) (DO C 487 de 28.12.2016, p. 86).

5.4. Por ello, el CESE anima a la Comisión a seguir simplificando Horizonte 2020 y a respetar las normas de participación en Horizonte 2020, que prevén una «aceptación más amplia de las prácticas contables habituales de los beneficiarios». Recomendamos, asimismo, que las reflexiones sobre futuros programas marco procuren realizar nuevos avances en este sentido, aceptando los principios contables habituales de los participantes cuando sea posible, partiendo del principio de que el cumplimiento de las normas nacionales es el criterio principal, siempre que se cumplan los estándares acordados. Estos estándares podrán desarrollarse y probarse en cooperación con el Tribunal de Cuentas.

5.5. En vista del próximo Programa Marco, el CESE también pide con insistencia que no se creen nuevos instrumentos y anima a la Comisión a reducir activamente el número de instrumentos y a beneficiarse de la evaluación de la Iniciativa tecnológica conjunta para restringirlos a los más eficaces.

5.6. El CESE, en consonancia con la Comisión de Investigación del Parlamento Europeo (ITRE), pide que se devuelva el importe de 2 200 millones EUR del FEIE al programa de investigación e innovación Horizonte 2020 de la UE para compensar el considerable impacto negativo de los recortes. El FEIE invierte en proyectos que no pueden considerarse una compensación por los proyectos que ya no pueden llevarse a cabo en el marco de Horizonte 2020, puesto que la gran mayoría de los proyectos del FEIE no tratan aspectos de la investigación, sino que aplican tecnologías existentes. Esta inversión tiene mucho mérito, pero no debe limitar la fuente de nuevas tecnologías innovadoras para la competitividad de Europa que puede proporcionar Horizonte 2020.

5.7. En Horizonte 2020, el sistema tradicional de cofinanciación de proyectos mediante el cual la Comisión concede subvenciones a proyectos específicos, contribuyendo así a los costes totales, está perdiendo cada vez más importancia frente a los instrumentos financieros. No obstante, la financiación de la investigación mediante préstamos, para la industria y el mundo académico, solo es útil en la etapa final de la cadena de innovación y no en el ámbito de la innovación de vanguardia. Además, muchos operadores importantes quedan excluidos de estos instrumentos porque las organizaciones públicas de investigación en muchos Estados miembros tienen prohibido solicitar préstamos. Por ello, el CESE aboga por que tanto Horizonte 2020 como sus sucesores se centren, ante todo, en la cofinanciación.

5.8. El CESE apoya, por tanto, las conclusiones del Consejo de 27 de mayo de 2016, en las que se destaca que, en el marco de Horizonte 2020, se ha de velar por que la financiación basada en préstamos no se generalice en detrimento de la financiación de la investigación e innovación basada en subvenciones. La industria europea necesita acceder a nuevas tecnologías revolucionarias resultantes de proyectos de alto riesgo, que no se descubrirán mediante préstamos.

5.9. En sus primeros años, Horizonte 2020 mostró niveles de éxito que, en algunos casos, alcanzaban solo el 3 %. En general, los niveles de éxito han evolucionado de 1:5 en el PM7 a 1:8 en Horizonte 2020. Debe alcanzarse un nivel de éxito aceptable para evitar el despilfarro de recursos y la frustración de los mejores participantes de la industria y el mundo académico. Cuando los niveles de éxito son muy inferiores, el coste generado por el esfuerzo invertido en la elaboración de propuestas puede superar el importe de la financiación recibida. Están disponibles diferentes propuestas de contramedidas (definición más detallada de los efectos, procesos de dos fases, asesores profesionales, seguir las mejores prácticas), que la Comisión debería aplicar de forma inmediata durante el período restante de Horizonte 2020.

5.10. El sello de excelencia para las solicitudes excelentes que no recibieron financiación podría ser particularmente beneficioso para las pymes que desean obtener financiación de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos. Aún debe aclararse la cuestión de determinar si las normas en materia de ayudas estatales podrían plantear problemas en estos casos.

5.11. El CESE recomienda que la evaluación intermedia analice cómo Horizonte 2020 contribuye en términos cualitativos a la consecución de sus objetivos de fomentar la excelencia científica, abordar los retos sociales urgentes y apoyar el liderazgo industrial en aras de un crecimiento económico mayor e inclusivo que cree empleo en Europa, en vez de centrarse demasiado en medidas cuantitativas, como enumerar las publicaciones, las patentes y el rendimiento de la inversión, como se hizo en la evaluación del PM7. Además, recomienda establecer indicadores compatibles para las inversiones en investigación e innovación de los Fondos Estructurales y el FEIE.

Bruselas, 20 de octubre de 2016.

*El Presidente*  
*del Comité Económico y Social Europeo*  
Georges DASSIS