



C/2024/1978

18.3.2024

**Dictamen del Comité Europeo de las Regiones «Hacia un enfoque político integrado de la UE para apoyar la innovación de base local en favor de la transición ecológica y digital»**

(C/2024/1978)

**Ponente:** Andrea PUTZU (IT/CRE), miembro de la Asamblea Regional de Las Marcas

**RECOMENDACIONES POLÍTICAS**

EL COMITÉ EUROPEO DE LAS REGIONES (CDR)

**El concepto de innovación de base local**

1. define la innovación de base local como un enfoque necesario para abordar los retos de la sociedad mediante soluciones innovadoras con la participación activa de todas las partes interesadas de la cuádruple hélice, que incluye a los responsables políticos locales y regionales, las empresas, las universidades y la sociedad civil;
2. subraya que la innovación de base local se fundamenta en un proceso ascendente que requiere una gobernanza y una experimentación sólidas a escala local y regional a fin de garantizar la apropiación y hallar soluciones a medida y específicas para las necesidades de los territorios;
3. considera que las estrategias de especialización inteligente, que se desarrollaron como condición favorecedora del uso de los Fondos Estructurales, son instrumentos eficaces para promover la innovación de base local y abordar la brecha en la innovación;
4. hace hincapié en que la innovación es un motor fundamental de cara a alcanzar la competitividad necesaria para garantizar la salud y el bienestar de la ciudadanía con la participación de las comunidades locales, ya que las regiones y ciudades conocen mejor las necesidades de sus territorios y su ciudadanía, y cada nivel de gobernanza tiene en su haber una pieza del rompecabezas de la innovación;
5. subraya el papel esencial que desempeñan los entes locales y regionales en el diseño de programas adaptados de capacidades digitales basados en las necesidades de sus comunidades; destaca la importancia de los esfuerzos de colaboración entre estos entes y los centros de enseñanza para la ejecución eficiente de las iniciativas en materia de capacidades digitales en las escuelas;
6. destaca que la innovación de base local debe incorporarse a un sistema eficaz de procesos integrados descendentes y ascendentes, para el que se requiere una gobernanza multinivel eficaz que permita armonizar las políticas y garantizar un apoyo coherente a las soluciones locales y regionales;
7. se muestra convencido de que la innovación de base local puede desempeñar un papel clave a la hora de vincular las políticas de la UE con los retos y soluciones específicos en las regiones y municipios de Europa a través de un enfoque transversal y multisectorial que incluya el desarrollo de la doble transición en diferentes sectores fundamentales, desde la sostenibilidad, la mitigación, adaptación y resiliencia climáticas, hasta la industria, la agricultura, el transporte y la energía, pasando por la salud y el bienestar de la ciudadanía mediante soluciones de inteligencia artificial;

**El papel de los entes locales y regionales en la doble transición ecológica y digital**

8. subraya que la realización de la doble transición ecológica y digital con la ayuda de estrategias de innovación locales y regionales requiere cooperación entre los distintos niveles de gobernanza con el fin de coordinar el uso de los fondos e instrumentos disponibles en la UE;
9. expresa su firme convencimiento, en consonancia con el enfoque de la acción piloto de las Asociaciones para la Innovación Regional, de que cada región debe elaborar su propia visión y establecer sus propios objetivos en el ámbito de la investigación y la innovación en función de su interés superior, teniendo presente al mismo tiempo que una estrategia regional de innovación y la creación de ecosistemas representan un valor añadido que no puede limitarse al cumplimiento de los criterios de admisibilidad de un fondo o programa concreto de la UE;
10. reitera que, en la actualidad, solo unos pocos participantes en procesos de innovación locales o regionales desempeñan un papel de liderazgo en las cadenas de valor clave de la UE, y que la mayoría de los participantes, incluidas las empresas, las empresas emergentes, los viveros de empresas y las universidades, dependen del rendimiento y la cohesión del ecosistema de innovación local o regional y de su capacidad para desarrollarse como centro de excelencia con su propia estrategia local para atraer y retener talento e inversiones, como también ha demostrado la acción piloto de las Asociaciones para la Innovación Regional;

11. considera que, en particular, las regiones menos desarrolladas o las entidades más pequeñas sienten con mayor intensidad la necesidad de aclarar las distintas oportunidades de financiación disponibles y de simplificar su uso combinado, y subraya que, a tal fin, es necesario abrir a otras regiones la acción piloto de las Asociaciones para la Innovación Regional;

12. hace hincapié en el papel central de las universidades, que a menudo ocupan un lugar central en los ecosistemas regionales de innovación y desempeñan un papel de liderazgo en los valles de innovación regional, siguiendo el modelo de la cuádruple hélice, incluidas las cuatro misiones de educación, investigación, compromiso ciudadano y social, y valorización económica de los resultados de la investigación; considera que las universidades pueden tener un papel importante en la formación, el reciclaje profesional y la mejora de las capacidades de los trabajadores y en el aprovechamiento del talento en su máxima expresión;

13. insiste en la necesidad de conciliar el objetivo general de la UE de una doble transición justa («enfoque descendente») con los contextos y aspiraciones específicos de las regiones de toda la Unión («enfoque ascendente»), a fin de que la UE pueda efectuar un seguimiento estrecho y dinámico de los desequilibrios que puedan acumularse en el sistema y reaccionar rápidamente con políticas e instrumentos resilientes basados en un consenso amplio;

14. pide al nivel nacional de gobernanza de los Estados miembros de la UE y a las instituciones europeas que reconozcan más claramente el importante papel de los entes locales y regionales no solo en la aplicación, sino también en la concepción de las políticas de la UE, partiendo de una visión y unos objetivos más amplios de las futuras políticas de la UE y teniendo en cuenta el trabajo político que lleva a cabo el Comité de las Regiones;

15. anima a los Estados miembros a integrar las innovaciones digitales y las tecnologías modernas en la educación, garantizando que vayan en consonancia con los avances sociales e industriales. Hace hincapié en la urgencia de actualizar los planes de estudios y los métodos de enseñanza para promover la alfabetización digital y dotar al alumnado de capacidades esenciales para un mercado laboral en evolución; toma nota de los retos a los que se enfrentan las personas jóvenes ninis (que ni estudian, ni trabajan, ni reciben formación) a la hora de acceder a las iniciativas de educación digital, y de la necesidad de programas y recursos adaptados y diseñados específicamente para involucrar y reintegrar a estas personas en las iniciativas de educación digital;

16. subraya la necesidad de una mayor cooperación entre las partes interesadas en la innovación a escala local y regional; aboga por la creación de plataformas formalizadas de intercambio de conocimientos a escala local y regional (consejos consultivos regionales de innovación), que reúnan a los entes locales y regionales con representantes del mundo académico, la industria, la sociedad civil y otras partes interesadas clave pertinentes, con el fin de mantener diálogos periódicos sobre el aprovechamiento eficaz del potencial de innovación local y regional, explorar la ventaja comparativa única de las regiones en el contexto de la doble transición ecológica y digital, y compartir conocimientos valiosos a escala europea para garantizar una adaptación cada vez más eficaz de las políticas a las necesidades específicas de las regiones a fin de aprovechar eficazmente el potencial de innovación regional; insta a la Comisión a que garantice un apoyo financiero adecuado para la creación de dichas plataformas y su funcionamiento continuado;

17. subraya la necesidad de facilitar acceso a recursos educativos abiertos y a materiales educativos y tecnologías digitales a los estudiantes de toda Europa, independientemente de las disparidades socioeconómicas o las limitaciones geográficas;

### **Evaluación del proceso iniciado por la Comunicación sobre la Nueva Agenda Europea de Innovación**

18. coincide con la Comisión Europea en lo que atañe a su Agenda de Innovación, en la que se destaca el papel de las regiones de la UE a la hora de contribuir a las innovaciones de tecnología profunda y beneficiarse de ellas, así como la necesidad de adoptar medidas para abordar la persistente brecha en la innovación entre Estados miembros y regiones a fin de reforzar la cohesión interna y generar beneficios económicos y sociales más amplios; toma nota de que, según los resultados del Cuadro de indicadores de la innovación regional publicado por la Comisión Europea en 2023, las regiones con mejores resultados son hasta nueve veces más innovadoras que aquellas con peores resultados;

19. acoge con satisfacción la Nueva Agenda Europea de Innovación en la que se pone de manifiesto el papel esencial que desempeñan las estrategias de especialización inteligente en el refuerzo de los ecosistemas regionales de innovación y el apoyo al crecimiento económico, y se subraya que las plataformas temáticas de especialización inteligente y las asociaciones también se han convertido en herramientas clave para conectar a los innovadores de todos los Estados miembros y regiones que tengan fortalezas y prioridades similares o complementarias, en particular en los ámbitos tecnológicos fundamentales para la doble transición ecológica y digital;

20. apoya las recomendaciones de la OCDE <sup>(1)</sup> que indican que una tarea importante para la gobernanza multinivel en el ámbito de la política de innovación regional consiste en crear un entorno propicio para unos procesos de participación y debate que integren a todas las partes interesadas y a las comunidades locales y regionales —incluidas la ciudadanía, la sociedad civil, el sector privado, los grupos de trabajadores, las entidades financieras, los centros de enseñanza y los interlocutores sociales— y cuenten con la capacidad y los recursos adecuados, así como en promover unos canales de comunicación estratégica, la transparencia y el acceso a información, datos y pruebas claros, completos, oportunos, fiables y pertinentes;

21. está de acuerdo con la Comisión Europea en que la adaptación de la ayuda del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) a las estrategias de especialización inteligente en las regiones de toda Europa está fomentando una innovación basada en la realidad local y estimulando inversiones que se ajustan a las necesidades y oportunidades de las empresas regionales;

22. toma nota de que la Comunicación sobre la Nueva Agenda Europea de Innovación se orienta hacia el refuerzo del lado de la oferta en lo que respecta a la tecnología, y observa que es probable que el lado de la demanda, que se refiere a la comercialización de la innovación, no se haya tenido suficientemente en cuenta;

23. lamenta, en líneas generales, la persistencia de la aversión al riesgo entre aquellos agentes públicos y privados de Europa que podrían redoblar sus esfuerzos en apoyo de la expansión de las pequeñas y medianas empresas innovadoras a fin de favorecer tanto la competitividad y la soberanía tecnológica como la resiliencia de las cadenas de valor en Europa, en lugar de obligar a las empresas emergentes prometedoras de Europa a buscar inversores estratégicos fuera de la Unión y someterse al control de terceros países;

#### **Asociaciones para la Innovación Regional: conclusiones extraídas de la acción piloto y perspectivas de nuevas acciones piloto**

24. reconoce que, durante la acción piloto iniciada en mayo de 2022, las Asociaciones para la Innovación Regional han demostrado constituir un puente entre las especializaciones inteligentes, la ejecución local/regional de las misiones de Horizonte Europa y las actividades regionales en el marco del Espacio Europeo de Investigación (EEI), incluido el refuerzo de los ecosistemas regionales de innovación en consonancia con la visión del citado Espacio;

25. elogia los esfuerzos del Banco Europeo de Inversiones (BEI) y del Consejo Europeo de Innovación para fomentar varias innovaciones a gran escala de tecnología profunda que revisten una importancia estratégica, por ejemplo en el ámbito de los semiconductores, en el que la reciente evolución de la normativa europea constituye un factor facilitador adicional;

26. destaca que todos los participantes en las Asociaciones para la Innovación Regional han empezado a adaptar sus políticas de innovación a la Nueva Agenda Europea de Innovación, al mismo tiempo que movilizan a las partes interesadas afectadas y cooperan con otros niveles de gobernanza, esforzándose por crear conjuntamente itinerarios de transformación hacia la competitividad y la sostenibilidad;

27. recomienda hacer uso de la inteligencia colectiva de las agrupaciones empresariales de la Unión para aumentar la resiliencia de las cadenas de valor y suministro, creando sinergias con las pymes y las organizaciones empresariales y propiciando la cooperación con ellas, a fin de anticipar los riesgos y prepararse para nuevas oportunidades y retos, y convertir las agrupaciones empresariales en parte integrante de los centros de innovación digital para incorporarlas en su gobernanza y sus actividades, en una colaboración continua en relación con la transición digital;

28. reconoce que las Asociaciones para la Innovación Regional han demostrado plenamente su potencial a la hora de servir de base para la ejecución de misiones territoriales específicas que articulan sinergias prácticas entre una serie de políticas europeas, al mismo tiempo que las integran en el ecosistema de innovación de base local;

29. considera que la diversidad de las regiones de la UE debe ser suficiente para justificar que el apoyo de la UE pueda concederse a soluciones tecnológicas completamente diferentes en función de las necesidades, posibilidades y preferencias locales concretas, de modo que puedan reproducirse y expandirse proyectos innovadores exitosos desde otras regiones y se procure alcanzar la compatibilidad, unas normas comunes y la interoperabilidad dentro del mercado único europeo; al mismo tiempo, es necesario evitar nuevas dependencias de una sola fuente de suministro y garantizar que la introducción de nuevas tecnologías en cada región vaya acompañada por unas infraestructuras mejores, tanto en el ámbito de la investigación como en el de los servicios públicos generales;

30. subraya la necesidad permanente de un diálogo estructurado entre los distintos servicios de la Comisión Europea y los agentes de los ecosistemas de innovación regionales al objeto de dar viabilidad a las políticas e instrumentos de financiación existentes y diseñar otros nuevos destinados a apoyar los ecosistemas regionales de innovación y la cooperación interregional entre ellos;

31. pide la puesta en marcha de nuevas acciones piloto de las Asociaciones para la Innovación Regional, al objeto de hacer posible que otras regiones participen en el proceso de innovación teniendo debidamente en cuenta las mejores prácticas de la primera acción piloto;

---

<sup>(1)</sup> OCDE, *Regions in Industrial Transition — Policies for People and Places* (Regiones en transición industrial: políticas para las personas y los lugares), 2019.

32. estima que, en el futuro, las Asociaciones para la Innovación Regional deberán utilizarse para ayudar a las regiones participantes a abordar no solo las cuestiones más amplias del cambio climático y la digitalización, sino también los retos regionales más específicos relacionados con la innovación y la transición socioeconómica, por ejemplo, a fin de que puedan superar la dependencia tradicional del carbón, los retos a los que se enfrenta el sector de la automoción o el declive demográfico;

### **Sinergias entre los fondos y programas de la UE**

33. destaca la necesidad de hacer hincapié en la importancia fundamental de armonizar las políticas, mejorar la coordinación de los recursos y fomentar las colaboraciones de manera más eficaz para impulsar las transiciones ecológica y digital a través de la innovación, con el fin de maximizar el impacto de las regiones con un enfoque de gobernanza multinivel;

34. recomienda que prosiga la cooperación entre las regiones y las instituciones de la UE al objeto de desarrollar en mayor medida las asociaciones intrarregionales y la cooperación interregional para la innovación, aprovechando la experiencia adquirida con las estrategias regionales de especialización inteligente y la acción piloto conjunta del CDR y el JRC sobre las asociaciones para la innovación regional, y que al mismo tiempo se refuerce la cooperación con el Parlamento Europeo y se preste especial atención a la convocatoria en curso relativa a los valles de innovación regional;

35. subraya que la cooperación entre el gobierno, la industria, el mundo académico y la sociedad civil es la base de los ecosistemas regionales de innovación e insiste en que la UE debe seguir apoyando el desarrollo de capacidades, la creación de redes, el aprendizaje entre iguales y la experimentación política con el fin de mantener y ampliar estas dinámicas;

36. considera que el establecimiento de una gobernanza multinivel suficientemente coordinada sigue siendo un reto sin resolver en asuntos como las posibilidades prácticas para que las regiones cofinancien sus proyectos de Horizonte Europa con la ayuda de los fondos de la Unión en el marco de la política regional, a pesar de las orientaciones administrativas generales existentes, y subraya la necesidad de sinergias claras entre los fondos y los programas de la UE;

37. valora positivamente los instrumentos de apoyo en el marco de la propuesta de Reglamento de la UE por el que se crea la Plataforma de Tecnologías Estratégicas para Europa (STEP), que permite a las regiones financiar grandes empresas de tecnología profunda, y reitera que este Reglamento debe incluir a los entes locales y regionales en el proceso de selección de proyectos que obtendrían el «sello de soberanía», lo que también representaría una importante oportunidad para su crecimiento innovador;

38. toma nota de que ya existe toda una serie de iniciativas de la UE a las que las regiones pueden recurrir para diseñar y aplicar sus estrategias, y señala que es necesario que se coordinen para resultar eficaces:

- centros europeos de innovación digital (EDIH);
- Euroclusters;
- asociaciones interregionales apoyadas por el FEDER;
- ecosistemas de innovación en regiones con bajo rendimiento en innovación apoyados por las comunidades de crecimiento e innovación del EIT y el Plan Regional de Innovación del EIT (PRI-EIT);
- Startup Europe;
- valles de hidrógeno;
- centros para la circularidad (H4C); y
- la Red Europea para las Empresas (REE);

39. sigue preocupado por la fragmentación de los instrumentos de la Unión orientados a apoyar la innovación de base local, ya que existen mecanismos de gobernanza separados para cada ámbito político [a saber, la política de I+i, la política de cohesión, el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR), el Fondo de Innovación sobre el Cambio Climático y el programa Europa Digital], que deberán racionalizarse en un futuro próximo;

40. pide a la Comisión Europea que active más sinergias entre los fondos de las distintas direcciones generales, teniendo en cuenta también los Fondos Estructurales y la política de cohesión;

41. considera que las políticas de la Unión, junto con sus instrumentos de ejecución, deberían configurarse de manera que ayuden a los entes locales y regionales y a otros agentes de base local, como las empresas y las universidades, evitando solapamientos y creando sinergias mediante una combinación de la financiación (por ejemplo, de Horizonte Europa, el FEDER y el MRR);

42. juzga que es preciso garantizar la participación de las regiones desde el principio en el próximo Décimo Programa Marco de Investigación e Innovación y en la próxima Nueva Agenda Europea de Innovación, a fin de que la política de innovación de la UE pueda aplicarse con éxito sobre el terreno;

43. considera fundamental aligerar la carga administrativa y mejorar el acceso de los innovadores locales y regionales a la financiación, y señala que esto requiere una mejor coordinación entre las autoridades que apoyan la innovación y las autoridades de gestión del FEDER; observa asimismo que debe intensificarse el diálogo entre los servicios competentes de la Comisión Europea y las partes interesadas con vistas a lograr mayores sinergias en el futuro;

44. pide a la Comisión Europea que sopesa la posibilidad de que parte de la cofinanciación a nivel regional llegue a ser «en especie», lo que significa que los proyectos del valle regional de innovación podrían basarse en las actividades de I+D en curso en cada región, que podrían contabilizarse como parte de su cofinanciación; le pide asimismo que examine con mayor detalle la aplicación de este enfoque con vistas a su introducción en futuras convocatorias;

### **Conclusión: mensajes clave**

45. pide a la Comisión Europea y a otras instituciones de la Unión que aborden mejor la urgencia de reducir la brecha de innovación entre las regiones de la UE, reforzar el elemento de innovación y divulgar la innovación mediante mayores sinergias entre el programa Horizonte Europa para la investigación y los instrumentos de política regional;

46. insiste en el papel que puede desempeñar el Espacio Europeo de Investigación a la hora de reforzar los ecosistemas de innovación de base local en la Unión mediante el apoyo a estructuras colaborativas como los centros específicos del Espacio Europeo de Investigación en las regiones, lo que facilitaría la coordinación entre las partes interesadas, la coherencia de las estrategias de innovación, las sinergias entre los instrumentos de financiación y la eliminación de las deficiencias de las infraestructuras de investigación;

47. constata que la política de cohesión sigue constituyendo, en todas las regiones de la UE, el instrumento de mayor importancia para reforzar la capacidad de innovación local y regional. En el próximo marco presupuestario plurianual, la política de cohesión deberá seguir cubriendo todas las regiones de la UE, a fin de hacer posible proseguir esa tarea y afrontar los retos comunes del futuro con iniciativas y soluciones locales y regionales;

48. subraya que las regiones desempeñan un papel cada vez más importante como motores de la innovación y, por lo tanto, deben situarse en el centro de la nueva narrativa de la política industrial de la UE en la Nueva Agenda Europea de Innovación que se definirá después de 2024, así como en el próximo Décimo Programa de Investigación e Innovación;

49. destaca la necesidad de revisar la aplicación de la Nueva Agenda Europea de Innovación, centrándose en las necesidades de los entes locales y regionales, también en el marco de los valles de innovación de tecnología profunda y los valles regionales de innovación, a fin de reforzar los ecosistemas europeos de innovación que conectan los territorios de la UE y crear sinergias entre los centros existentes y futuros, las acciones piloto de las Asociaciones para la Innovación Regional y las partes interesadas, con vistas a reducir la brecha en la innovación;

50. pide a la Comisión Europea que continúe la acción piloto sobre las Asociaciones para la Innovación Regional, haciendo hincapié en el apoyo necesario de la UE y en la participación de nuevos agentes y regiones;

51. pide a la Comisión Europea que preste un apoyo financiero específico a los esfuerzos de las regiones para mejorar la cooperación a nivel local y regional entre las principales partes interesadas en la innovación, a fin de aprovechar el potencial de innovación regional de forma coherente con la doble transición ecológica y digital;

52. hace un llamamiento a la Comisión Europea y a la autoridad presupuestaria de la UE para que garanticen que el programa marco de investigación de Horizonte Europa sea más útil en el futuro a efectos de reforzar los centros y los ecosistemas de innovación regional y la conectividad entre ellos, y destaca, en ese contexto, el elevado potencial de una actuación específica relativa a los centros del Espacio Europeo de Investigación (EEI), en el marco de los criterios de actuación del EEI; señala el papel crucial que puede desempeñar el Foro del Espacio Europeo de Investigación a este respecto, en particular la nueva red RIMA, que facilita una plataforma de refuerzo del diálogo y la coordinación entre la Comisión Europea y los Estados miembros a fin de garantizar las sinergias entre todas las fuentes de financiación pertinentes y mejorar la excelencia científica y de la innovación en toda Europa;

53. pide a la Comisión Europea que proporcione directrices que ayuden a las regiones a analizar y coordinar en mayor medida las oportunidades de financiación existentes en el marco de diferentes programas de la UE, nacionales y regionales [Horizonte Europa, Fondos Estructurales, Erasmus, InvestEU, MRR, Instrumento de Inversiones Interregionales en Innovación (I3), Interreg Europa, Mecanismo «Conectar Europa», Europa Digital, EU4Health, el BEI y el Instituto Europeo de Innovación y Tecnología (EIT)] con el fin de aprovecharlas mejor desde una perspectiva de base local de la realización de la doble transición;

54. subraya la importancia de los países de la ampliación/candidatos a la adhesión que disponen de «bolsas de excelencia» potencialmente útiles para difundir la excelencia a otras regiones de la Unión a través de las diversas oportunidades de financiación (por ejemplo, Interreg Europa, estrategias macrorregionales de la UE, I3, Agrupación Europea de Cooperación Territorial); pide que se exploren activamente las oportunidades para que los países de la ampliación/candidatos a la adhesión puedan participar en futuras Asociaciones para la Innovación Regional y crear de este modo un panorama de innovación más inclusivo y dinámico;

55. pide una financiación adicional y de mayor cuantía para los valles de innovación regional y las redes de Asociaciones para la Innovación Regional, teniendo en cuenta que, con su Nueva Agenda Europea de Innovación, la Comisión Europea intenta promover más inversiones conjuntas en innovación mediante el fomento de otras fuentes de financiación (COFUND) a través de los EIE de Horizonte Europa y el instrumento I3 del FEDER;

56. destaca que las ciudades y regiones pueden combinar el enfoque de las misiones territoriales con soluciones de base local para la aplicación de las políticas de la Unión mediante la inclusión en este proceso del proceso de descubrimiento empresarial y la conversión de las misiones territoriales en estrategias de desarrollo de base local de pleno derecho, a fin de alentar a la ciudadanía y a la sociedad civil a que asuman su parte de responsabilidad en la doble transición ecológica y digital;

57. propone que, en el próximo ciclo de programación de las políticas de la UE, se adopte un enfoque que considere «la Administración pública en su conjunto» para la transformación territorial impulsada por la innovación y que vincule las prioridades de la UE a los planes nacionales y las oportunidades y retos de base local;

58. propone que la Comisión Europea y otras instituciones de la UE desarrollen un concepto común sobre la manera de apoyar la innovación de base local en todas las regiones de la UE con vistas a los próximos ciclos de programas y políticas de la UE para el próximo marco financiero plurianual.

Bruselas, 31 de enero de 2024.

*El Presidente  
del Comité Europeo de las Regiones*

Vasco ALVES CORDEIRO