



ESTRATEGIAS DE INVESTIGACIÓN E INNOVACIÓN PARA LA ESPECIALIZACIÓN INTELIGENTE

POLÍTICA DE COHESIÓN 2014-2020

La Comisión Europea adoptó en octubre de 2011 las propuestas legislativas para la política de cohesión para el período 2014-2020

Esta ficha informativa es la primera de una serie que subraya los elementos clave del enfoque futuro

Índice

Introducción

¿Cuál es el problema?

¿Cuál es el objetivo?

¿Cuál es la propuesta?

¿Cuáles son los efectos prácticos?

¿Qué objetivos son diferentes a los del período 2007-2013?

Las estrategias de innovación nacionales y regionales para la especialización inteligente (estrategias de RIS3) consisten en agendas integradas de transformación económica territorial que se ocupan de cinco asuntos importantes:

- » Se centran en el apoyo de la política y las inversiones en las prioridades, retos y necesidades clave del país o región para el desarrollo basado en el conocimiento.
- » Aprovechan los puntos fuertes, ventajas competitivas y potencial de excelencia de cada país o región.
- » Respaldan la innovación tecnológica, así como la basada en la práctica, y aspiran a fomentar la inversión del sector privado.
- » Involucran por completo a los participantes y fomentan la innovación y la experimentación.
- » Se basan en la evidencia e incluyen sistemas sólidos de supervisión y evaluación.

¿Cuál es el problema?

[↑ Arriba](#)

- » Para recuperarse de la crisis económica, la Unión Europea (UE) necesita un crecimiento inteligente, sostenible e integrador⁽¹⁾. Esto requiere una **estrategia exhaustiva de innovación europea**, tal y como se estableció en el documento **«Unión por la Innovación»**⁽²⁾ publicado en octubre de 2010. El objetivo es **invertir en investigación, innovación e iniciativa empresarial** en todos los Estados miembros y regiones de la UE, así como en el máximo aprovechamiento del potencial de Europa.
- » La Comisión Europea desea que las autoridades nacionales y regionales de toda Europa preparen las **estrategias de investigación e innovación para la especialización inteligente**, a fin de que los **Fondos Estructurales** puedan utilizarse **de forma más eficaz y puedan aumentarse las sinergias** entre las diferentes políticas de la UE, nacionales y regionales, así como las inversiones públicas y privadas.
- » La especialización inteligente significa **identificar las características y activos exclusivos de cada país y región**, subrayar las ventajas competitivas de cada región y reunir a los participantes y recursos regionales en torno a **una visión de su futuro que tienda a la excelencia**.

También significa reforzar los sistemas de innovación regional, maximizar los flujos de conocimiento y divulgar los beneficios de la innovación para toda la economía regional.

- » La especialización inteligente resulta esencial para las **inversiones en investigación e innovación realmente eficaces**. En la propuesta de la Comisión Europea en materia de **política de cohesión**⁽³⁾, en el período 2014-2020 habrá una **condición previa para el uso del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) en 2014-2020** como apoyo a estas inversiones.

(1) http://ec.europa.eu/europe2020/index_es.htm

(2) http://ec.europa.eu/research/innovation-union/index_en.cfm

(3) http://ec.europa.eu/regional_policy/what/future/proposals_2014_2020_en.cfm

Justificación de la política RIS3

» **Convertir la innovación en una prioridad para todas las regiones**

«Europa 2020» requiere que los responsables políticos consideren la interrelación de los diferentes aspectos del crecimiento inteligente, sostenible e integrador. Las estrategias de especialización inteligente integradas responden a complejos retos de desarrollo y adaptan la política al contexto regional.

RIS3 respalda la creación y el crecimiento de trabajos basados en el conocimiento, no solo en los principales centros neurálgicos de investigación y desarrollo, sino también en las regiones rurales y menos desarrolladas.

RIS3 es un elemento fundamental de la reforma de la política de cohesión de la UE propuesta, que apoya la concentración temática y refuerza la programación estratégica y la orientación al rendimiento.

» **Centrarse en la inversión y crear sinergias**

RIS3 centra los esfuerzos de desarrollo económico y las inversiones en los puntos fuertes relativos de cada región, para aprovechar sus oportunidades económicas y tendencias emergentes, y tomar medidas para impulsar su crecimiento económico.

RIS3 mejora el valor añadido, el impacto y la visibilidad de la financiación de la UE. Asegura el rendimiento económico en tiempos en que escasean los recursos públicos y los presupuestos son más ajustados.

RIS3 garantiza las sinergias entre las políticas y la financiación europea, que complementan los programas nacionales y regionales, y la inversión privada.

» **Mejorar el proceso de innovación**

RIS3 requiere alternativas estratégicas inteligentes y la formulación de políticas basadas en la evidencia. Las prioridades se establecen en el contexto de la inteligencia estratégica sobre los activos de una región⁽⁴⁾, sus retos⁽⁵⁾, sus ventajas competitivas y su potencial de excelencia⁽⁶⁾.

RIS3 implica la necesidad de asegurarse de que la mezcla de políticas, es decir, la combinación de los instrumentos políticos disponibles en un entorno regional dado – subvenciones, préstamos y otros apoyos – sea eficaz para alcanzar los objetivos políticos globales; para ello, ayuda a las empresas y aprovecha la inversión privada.

RIS3 conlleva el desarrollo de indicadores de resultados y su uso para impulsar, dirigir y ajustar las políticas y los programas. De esta forma promueven la evaluación continuada de la política y el aprendizaje, el uso compartido de la experiencia y las buenas prácticas entre regiones.

(4) Incluyen las estructuras industriales, clústeres, universidades, institutos de investigación, ciencia, tecnología, conocimientos, capital humano, medio ambiente, acceso al mercado, sistemas de gobernanza y vínculos y conexiones con otras regiones.

(5) Incluyen el envejecimiento de la población, los desajustes del mercado laboral, la ubicación remota y aspectos medioambientales.

(6) Por ejemplo, análisis de previsiones, tendencias y puntos fuertes, puntos débiles, oportunidades y amenazas, asignación de tecnología, análisis de clúster, conocimiento emprendedor de mercados.

» **Mejorar la gobernanza y hacer que los participantes se impliquen más**

RIS3 anima a todos los participantes a unirse bajo una visión compartida. Vincula a las empresas pequeñas, medianas y grandes, fomenta la gobernanza a varios niveles y ayuda a generar capital creativo y social dentro de la comunidad.

El proceso de RIS3 debe ser interactivo y debe estar dirigido a las regiones y basado en el consenso. Si bien la mezcla precisa de organizaciones implicadas dependerá del contexto regional, es importante que todos los socios participen de lleno en el desarrollo, la aplicación y la supervisión de las estrategias de especialización inteligentes.

Justificación económica

» **Desarrollar y aplicar estrategias para la transformación económica**

RIS3 requiere un enfoque territorial integrado para el diseño y ejecución de la política. Las políticas deberán adaptarse al contexto local y reconocer que existen diferentes trayectorias para la innovación y desarrollo regional.

Entre ellas se incluyen:

- a) rejuvenecimiento de los sectores tradicionales a través de actividades de mayor valor añadido y nuevos nichos de mercado;
- b) modernización mediante la adopción y divulgación de nuevas tecnologías;
- c) diversificación tecnológica a partir de las especializaciones existentes en los campos relacionados;
- d) desarrollo de nuevas actividades económicas a través del cambio tecnológico radical y las innovaciones de vanguardia; y
- e) aprovechar nuevas formas de innovación, como la innovación abierta y guiada por los usuarios, la innovación social y la innovación de servicios.

» **Responder a los retos económicos y sociales**

Europa se enfrenta a una implacable competencia global de talento, ideas y capital. Al mismo tiempo, la austeridad fiscal requiere que los gobiernos centren unos recursos a veces escasos en unas pocas áreas y medidas que tengan un potencial verdadero para crear empleos y crecimiento sostenibles.

La mayoría de las regiones solo pueden adquirir una ventaja competitiva real si encuentran nichos o integran nueva tecnología en las industrias tradicionales y aprovechan su potencial regional «inteligente».

Las estrategias de especialización inteligente pueden ser también un instrumento poderoso para afrontar los retos sociales, medioambientales, climáticos y energéticos, por ejemplo, el cambio demográfico, la eficiencia de los recursos, la seguridad energética y la capacidad de adaptación al clima.

» **Hacer que las regiones sean más visibles para los inversores internacionales**

Al centrarse en lo que proporciona a una región su mayor potencial competitivo, la especialización inteligente ayuda a posicionar la región en nichos o mercados globales concretos y en cadenas de valor internacionales.

Para atraer la inversión privada y lograr la atención de los inversores internacionales, es importante resaltar la experiencia de una región en un sector de conocimiento o nicho de mercado determinado, y proporcionar un apoyo sólido e integrado para contribuir a reforzar esta especialización.

» **Mejorar las conexiones internas y externas de una región**

La mejora de las conexiones internas es desde hace tiempo una marca de la política de innovación (por ejemplo, las redes helicoidales triples o cuádruples, los triángulos de conocimiento, la cooperación de universidades y empresas, los clústeres, etc.).

No obstante, las regiones también necesitan una proyección externa para posicionarse a sí mismas en las cadenas de valor europeas y globales, y mejorar sus conexiones y cooperación con otras regiones, clústeres y agentes de innovación. Esto es importante para la internacionalización de sus empresas, para lograr un potencial crítico de actividades de clústeres y para generar flujos de conocimiento pertinentes a la base de conocimientos existente de la región⁽⁷⁾.

» **Evitar los solapamientos y las repeticiones en las estrategias de desarrollo**

En el pasado, las regiones que se enfrentaban a los retos de desarrollo intentaban con frecuencia reproducir unas prioridades iguales o similares a las de otras regiones punteras, incluso aunque contaran con pocos activos y tuvieran pocas probabilidades de convertirse en líderes mundiales en los campos elegidos.

RIS3 anima a las regiones a adoptar políticas adaptadas a sus capacidades, oportunidades y necesidades de forma realista.

La diferenciación internacional y la diversificación tecnológica son claves para (re)posicionar una región en un contexto global, sumamente dinámico y cambiante, y para lograr que esta estrategia destaque entre las de otras regiones.

» **Acumular una «masa crítica» de recursos**

RIS3 puede garantizar que los recursos de investigación e innovación alcancen una masa crítica, es decir, que logren un impulso suficiente para ser autosostenibles, o un potencial crítico que los respalde a través de acciones selectivas para impulsar los recursos humanos y la infraestructura de conocimiento.

Claramente merece la pena centrarse en las áreas de potencial y en los puntos fuertes reales, en lugar de dispersar unas inversiones escasas en áreas no relacionadas. La masa crítica o potencial se puede acumular de forma interna en la región o a través de los recursos propios o la cooperación con otras regiones.

» **Promover los efectos positivos del conocimiento y la diversificación tecnológica**

La forma más prometedora para una región de promover el crecimiento basado en el conocimiento consiste en la diversificación de tecnologías, productos y servicios estrechamente relacionados con las tecnologías dominantes existentes y la base regional de conocimientos. Los efectos positivos del conocimiento tienen más éxito si se aplican a sectores relacionados (en contraposición a diversos sectores no relacionados).

Las nuevas industrias surgirán de los clústeres existentes con más éxito, pero solo si se abandonan los límites sectoriales. Lo que importa no es la diversificación *per se* sino la diversificación tecnológica especializada en las actividades económicas emergentes. Esto surge del conocimiento regional y de las capacidades económicas existentes y tiene como objetivo las actividades relacionadas, pero de mayor valor añadido.

(7) <http://www.eurada.org/site/files/No%20Nonsense%20Guide-E.pdf> (EURADA, directorio de actividades «no disparatadas» para crear regiones con mentalidad S3, noviembre de 2011).

En consecuencia, las regiones deben priorizar la complementariedad entre las actividades económicas relacionadas y encontrar las mejores formas de combinar sus puntos fuertes para crear nueva capacidad industrial en las áreas con un alto potencial de crecimiento (por ejemplo, la interacción de clústeres).

¿Cuál es la propuesta?

[↑ Arriba](#)

Como parte de la política de cohesión en el período 2014-2020, la Comisión Europea propone convertir la **especialización inteligente en una condición previa** (la llamada condicionalidad «*ex ante*») **para respaldar las inversiones** en dos objetivos clave de la política:

- 1 fortalecimiento de la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación (el objetivo de I+I); y
- 2 aumento del acceso a TIC (el objetivo de TIC) y su utilización.

Para el objetivo de I+I:

Se ha establecido una estrategia de investigación e innovación nacional o regional para la especialización inteligente que:

- se basa en un análisis de puntos fuertes, puntos débiles, oportunidades y amenazas para concentrar los recursos en un conjunto limitado de prioridades de investigación e innovación;
- presenta las medidas para estimular la inversión privada en investigación, tecnología y desarrollo (ITD);
- incluye un sistema de supervisión y revisión;
- comprueba que los Estados miembros adopten un marco que plasme los recursos presupuestarios disponibles para investigación e innovación; y
- que los Estados miembros adopten un plan plurianual para presupuestar y priorizar las inversiones vinculadas a las prioridades de la UE (Foro Europeo de Estrategia sobre Infraestructuras de Investigación – ESFRI).

Para el objetivo de TIC:

Dentro de la estrategia de especialización inteligente, se incluye un capítulo de crecimiento digital que contiene:

- presupuestos y priorización de medidas a través de un análisis de puntos fuertes, puntos débiles, oportunidades y amenazas efectuado con el marcador de la Agenda Digital para Europa;
- un análisis relativo al equilibrio del apoyo a la demanda y al suministro de tecnologías de información y comunicación (TIC);
- objetivos medibles para los resultados de la acción sobre la alfabetización, los conocimientos, la inclusión electrónica, la accesibilidad electrónica y la sanidad electrónica, que se adecuan a las estrategias nacionales o regionales existentes en esos campos; y
- una evaluación de las necesidades de creación de capacidad de TIC reforzada.

La comisión también propone que la especialización inteligente sea una **condición previa para obtener el apoyo del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER)** ⁽⁸⁾ para impulsar la transmisión de conocimientos y la innovación en las áreas agrícolas, forestales y rurales.

(8) COM(2011) 627.

¿Cuáles son los efectos prácticos?

[↑ Arriba](#)

La condicionalidad «*ex ante*» de RIS3 requiere que los Estados miembros y las regiones de la UE **identifiquen las especializaciones de conocimientos** que mejor se ajusten a su potencial de innovación, basándose en sus activos y capacidades.

Deben hacerlo a través de un proceso de «**descubrimiento de emprendedores**», por ejemplo, implicando a participantes y empresas innovadores clave. Por lo tanto, en lugar de tratarse de una estrategia impuesta desde arriba, la especialización inteligente implica que **empresas, centros de investigación y universidades trabajen juntos** para identificar las áreas de especialización más prometedoras de un Estado miembro o región, pero también los puntos débiles que obstaculizan la innovación⁽⁹⁾.

Las autoridades nacionales o regionales deben elaborar a continuación **un documento que plasme la estrategia propuesta para ese país o región** y, en particular, las **inversiones públicas y privadas previstas, incluidas las de los Fondos Estructurales** en investigación, desarrollo tecnológico e innovación.

Esta estrategia no solo debe tener como objetivo o estar basada en **la excelencia científica regional** sino que también debe respaldar **la innovación basada en la práctica («no tecnológica»)**⁽¹⁰⁾ e incluir la adopción y difusión del **conocimiento y la innovación**.

La estrategia debe autoevaluarse y, si es posible, debe ser revisada por iguales.

Habrá disponible ayuda específica para las regiones y Estados miembros sobre el desarrollo e implementación de las estrategias de investigación e innovación para la especialización inteligente, en forma de guía metodológica y práctica que se publicará a finales de febrero de 2012. Esta guía se está desarrollando actualmente con la ayuda de la **plataforma de especialización inteligente** que se lanzó en junio de 2011. La plataforma es gestionada por un equipo del Centro Común de Investigación (JRC-IPTS) en Sevilla, España. La supervisa un equipo de dirección que incluye a expertos de varios departamentos de la Comisión Europea. También recibe aportaciones de un grupo hermano (Mirror Group) de expertos europeos de alto nivel y representantes de red. Ofrecerá una gama de servicios, que incluyen orientación, formación y respaldo para la revisión por parte de iguales de las estrategias nacionales y regionales. Se anima a los Estados miembros y a las regiones a suscribirse a la plataforma mediante el acceso a la página principal de la plataforma⁽¹¹⁾.

(9) http://ec.europa.eu/invest-in-research/monitoring/knowledge_en.htm (cf. D. Foray et al., Smart Specialisation – the concept [Especialización inteligente: el concepto], junio de 2009).

(10) Por ejemplo, innovaciones sociales y de servicios, acciones para resolver retos sociales, nuevos modelos empresariales y medidas del tamaño de la demanda, como la contratación pública.

(11) <http://ipts.jrc.ec.europa.eu/activities/research-and-innovation/s3platform.cfm>

¿Qué objetivos son diferentes a los del período 2007-2013? [↑ Arriba](#)

La especialización no es nueva. En su lugar, es una **afinación y actualización de la metodología existente para la programación de los Fondos Estructurales.** Se basa en 15 años de experiencia en el respaldo de las estrategias de innovación en las regiones y en el **pensamiento económico de primera línea** por parte de las principales instituciones internacionales, como el Banco Mundial, la OCDE y el FMI. Las regiones más avanzadas ya se han implicado en ejercicios estratégicos similares, como demuestra la iniciativa de Regiones por el Cambio Económico ⁽¹²⁾ o el Monitor de Innovación Regional ⁽¹³⁾. Lo nuevo consiste en que la Comisión propone que estas estrategias sean una **condición previa para la financiación del FEDER.** En consecuencia, los Estados miembros y regiones de la UE **deben establecer las estrategias de RIS3** antes de que **se aprueben los programas operativos que respaldan estas inversiones.**

(12) http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperate/regions_for_economic_change/index_en.cfm

(13) <http://www.rim-europa.eu/>