



## LA POLÍTICA DE INNOVACIÓN

La innovación desempeña un papel cada vez más importante en nuestra economía. Además de ser beneficiosa para los consumidores y trabajadores de la Unión, es una pieza esencial para crear mejores puestos de trabajo, construir una sociedad más ecológica y mejorar nuestra calidad de vida. También resulta fundamental para mantener la competitividad de la Unión en los mercados mundiales. La política de innovación es la interfaz entre la política en materia de investigación y desarrollo tecnológico y la política industrial, y trata de crear un marco favorable para llevar las ideas al mercado.

### BASE JURÍDICA

El artículo 173 del [Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea](#) (TFUE) establece que «la Unión y los Estados miembros asegurarán la existencia de las condiciones necesarias para la competitividad de la industria de la Unión».

Los artículos 179 a 190 del TFUE regulan la investigación y el desarrollo tecnológico (IDT) y la política espacial de la Unión. El instrumento principal de la política de IDT es el programa marco plurianual, que define los objetivos, las prioridades y el paquete de apoyo financiero. El Parlamento Europeo y el Consejo, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario y previa consulta al Comité Económico y Social Europeo, adoptan los programas marco de IDT.

### OBJETIVOS

La importancia de la política de innovación está ampliamente reconocida y está estrechamente vinculada a otras políticas de la Unión, como las relativas al empleo, la competitividad, el clima y el medio ambiente, la industria y la energía. El papel de la innovación es convertir los resultados de la investigación en servicios y productos nuevos y mejores, a fin de seguir siendo competitivos en el mercado mundial y mejorar la calidad de vida de las personas.

La Unión destina un porcentaje más bajo del PIB anual (2,3 % en 2020) que los Estados Unidos (3,45 % en 2020) y Japón (3,26 % en 2020) a investigación y desarrollo (I+D). Además, se produce un efecto de fuga de cerebros, dado que los mejores investigadores e innovadores de la Unión se trasladan a países en los que se ofrecen mejores condiciones. El mercado de la Unión sigue fragmentado y sin ser lo bastante favorable a la innovación. Para invertir esta tendencia, la Unión ha desarrollado el concepto de una «Unión por la innovación», encaminada a:



- situar a la Unión a la cabeza del progreso científico mundial;
- eliminar obstáculos a la innovación, por ejemplo, las patentes costosas, la fragmentación del mercado, la lentitud en el proceso de elaboración de normas y la escasez de capacidades, que impiden que las ideas lleguen rápidamente al mercado;
- revolucionar la manera en que el sector público y el privado colaboran, especialmente mediante la aplicación de asociaciones europeas para la innovación entre las instituciones de la Unión, las autoridades nacionales y regionales y las empresas.

## RESULTADOS

### A. Unión por la innovación

La Unión por la innovación era una de las siete iniciativas emblemáticas de la [Estrategia Europa 2020 para una economía inteligente, sostenible e integradora](#). Iniciada por la Comisión en 2010, buscaba mejorar las condiciones y el acceso a la financiación para la investigación y la innovación en la Unión, de manera que las ideas innovadoras pudieran convertirse en productos y servicios que crearan crecimiento y puestos de trabajo. La Unión por la innovación aspiraba a crear un auténtico mercado único europeo de la innovación que atrajera a empresas y compañías innovadoras. Para conseguirlo, se propusieron varias medidas en los ámbitos de la protección de patentes, la normalización, la contratación pública y la normativa inteligente. Se han creado varios instrumentos para medir y hacer un seguimiento de la situación en toda la Unión y de los progresos alcanzados como, por ejemplo, los siguientes:

- un cuadro de indicadores exhaustivo de la innovación en la Unión, basado en 32 indicadores, y un mercado europeo del conocimiento para patentes y licencias. El [cuadro europeo de indicadores de la innovación](#) es un instrumento de la Comisión, desarrollado a partir de la Estrategia de Lisboa, que facilita la evaluación comparativa del rendimiento de los Estados miembros de la Unión, otros países europeos y vecinos regionales en materia de innovación;
- un [cuadro de indicadores de la innovación regional](#), que clasifica las regiones de la Unión en cuatro grupos de resultados en materia de innovación: «líderes en innovación», «innovadores fuertes», «innovadores moderados» e «innovadores emergentes». Esto ofrece un mapa más detallado de la innovación a escala local.

La Unión por la innovación también propuso medidas para completar el Espacio Europeo de Investigación a fin de garantizar una mayor coherencia entre las políticas de investigación nacionales y de la Unión y eliminar los obstáculos a la movilidad de los investigadores. En materia educativa, la Comisión apoya proyectos para desarrollar nuevos planes de estudios dirigidos a colmar las lagunas de capacidades en innovación.

### B. Horizonte 2020 y Horizonte Europa

Como una de las iniciativas emblemáticas de Europa 2020, encaminada a garantizar la competitividad de la Unión a escala mundial, [Horizonte 2020](#) era el instrumento financiero que facilitaba la ejecución de la Unión por la innovación. Si bien se



trataba del octavo programa marco de la Unión (2014-2020) para la investigación, Horizonte 2020 fue el primer programa que integró la investigación y la innovación, e hizo realidad numerosos compromisos concretos de la Unión por la innovación. En 2013, el Parlamento aprobó el marco financiero plurianual (MFP), con una dotación presupuestaria de 77 000 millones EUR (a precios de 2013) para Horizonte 2020. Sin embargo, la aprobación del Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas (FEIE) en 2015 entrañó una reducción de este importe a 74 800 millones EUR.

En 2018 se llevó a cabo una evaluación intermedia de Horizonte 2020 cuyos resultados se utilizaron para sentar las bases de la estructura y el contenido del programa Horizonte Europa, para el que [se publicó una propuesta en 2018](#).

En respuesta a la pandemia de COVID-19, en junio de 2020 la Comisión presentó propuestas modificadas para ambos actos jurídicos a fin de permitir un flujo de financiación adicional para Horizonte Europa procedente del instrumento de recuperación NextGenerationEU. En julio de 2020, el Consejo Europeo acordó el [Plan de Recuperación para Europa](#), que aúna el MFP para el período 2021-2027 y los fondos que estarán disponibles con cargo a NextGenerationEU. El programa [Horizonte Europa](#) se creó mediante el [Reglamento \(UE\) 2021/695](#), que establece los objetivos del programa, el presupuesto para el período 2021-2027, las formas de financiación de la Unión Europea y las normas para la concesión de dicha financiación. Se acordó una asignación presupuestaria de 5 400 millones EUR del instrumento NextGenerationEU, en particular para apoyar la recuperación ecológica y digital de la crisis de la COVID-19. Esto forma parte del presupuesto total de Horizonte Europa de 95 500 millones EUR para el período 2021-2027. En 2022, la Comisión [modificó](#) el programa de trabajo de Horizonte Europa para 2021-2022 y aumentó el presupuesto, también para [Women TechEU](#), con el fin de apoyar a las empresas emergentes de tecnología profunda dirigidas por mujeres.

### C. Política de cohesión

La política de cohesión se centra también en la investigación y la innovación. En las regiones más desarrolladas, al menos el 85 % de los recursos del Fondo Europeo de Desarrollo Regional a escala nacional se asigna a objetivos en materia de innovación, cuyas prioridades para el período 2021-2027 son las inversiones en una Europa más inteligente, verde, conectada y social, cercana a sus ciudadanos.

### D. Instrumentos financieros

La Unión por la innovación también tenía por objeto estimular la inversión del sector privado. Por ello, propuso, entre otras cosas, un aumento de las inversiones de capital riesgo de la Unión. A fin de mejorar el acceso a créditos para proyectos de I+D y poner en marcha proyectos de demostración, la Comisión, en colaboración con el Grupo Banco Europeo de Inversiones (Banco Europeo de Inversiones (BEI) y Fondo Europeo de Inversiones), creó una iniciativa conjunta en el marco de Horizonte 2020. La iniciativa «InnovFin — Financiación de la UE para los innovadores» constaba de una serie de instrumentos de financiación integrados y complementarios y de servicios de asesoramiento, ofrecidos por el Grupo BEI, que abarcan toda la cadena de valor de la investigación y la innovación con objeto de apoyar la inversión, desde las empresas más pequeñas hasta las más grandes.



Además, en 2014 la Comisión propuso su Plan de Inversiones para Europa para desbloquear inversiones públicas y privadas en la economía real hasta un importe de, como mínimo, 315 000 millones EUR a lo largo de un período de tres ejercicios. El FEIE era uno de los tres pilares del Plan de Inversiones para Europa y tenía como objetivo corregir las actuales deficiencias del mercado, abordando sus carencias y movilizando la inversión privada. Ayudó a financiar inversiones estratégicas en ámbitos clave como las infraestructuras, la investigación y la innovación, la educación, las energías renovables y la eficiencia energética, y la financiación de riesgo para las pequeñas y medianas empresas (pymes) ([2.4.2](#)).

Asimismo, se creó el Programa para la Competitividad de las Empresas y para las Pequeñas y Medianas Empresas (COSME), centrado en los instrumentos financieros, para apoyar la internacionalización de las pymes.

#### **E.** Instituto Europeo de Innovación y Tecnología

El Instituto Europeo de Innovación y Tecnología ([EIT](#)) se creó en 2008 mediante el Reglamento (CE) n.º 294/2008, modificado por el [Reglamento \(UE\) 2021/819](#). Su misión general es aumentar la competitividad de Europa, su crecimiento económico sostenible y la creación de empleo mediante la promoción y el refuerzo de la cooperación entre las principales organizaciones empresariales, educativas y de investigación. También pretende impulsar la innovación y el espíritu empresarial en Europa mediante el fomento de entornos que permitan que prosperen las ideas creativas e innovadoras. El EIT logra estos objetivos principalmente a través de sus comunidades de innovación, que reúnen a más de 1 200 socios del ámbito empresarial, educativo y de la investigación (el «triángulo del conocimiento»).

#### **F.** Consejo de Innovación

En 2017, la Comisión creó un Grupo de Alto Nivel de Innovadores, integrado por quince miembros, que contribuyó a diseñar el [Consejo Europeo de Innovación](#) en el marco de las propuestas de la Comisión para suceder al programa Horizonte 2020 y Horizonte Europa. El Consejo Europeo de Innovación es el programa emblemático de innovación de la Unión para identificar, desarrollar y ampliar las innovaciones revolucionarias, especialmente las de la tecnología más avanzada (tecnología profunda), y cuenta con un presupuesto de 10 100 millones EUR para apoyarlas a lo largo de todo el ciclo de vida, desde la investigación inicial hasta la prueba de concepto, la transferencia de tecnología y la financiación y expansión de empresas emergentes y pymes. En 2021, la Comisión firmó un memorando de entendimiento entre el Consejo Europeo de Innovación y el Instituto Europeo de Innovación y Tecnología para reforzar su cooperación con el fin de apoyar a los mejores empresarios europeos. En respuesta a la guerra de agresión rusa en Ucrania, la Comisión reservó 20 millones EUR para apoyar a las empresas emergentes ucranianas mediante una modificación específica del programa de trabajo del Consejo Europeo de Innovación para 2022.

#### **G.** Agenda Europea de Innovación

En 2022, la Comisión adoptó una [Nueva Agenda Europea de Innovación](#), en la que proponía veinticinco acciones específicas en cinco iniciativas emblemáticas: financiar empresas emergentes en expansión; facilitar la innovación de tecnología



profunda a través de espacios de experimentación y contratación pública; acelerar y reforzar la innovación en los Ecosistemas Europeos de Innovación en toda la Unión; fomentar, atraer y retener personas con talento para la tecnología profunda; y mejorar las herramientas de formulación de políticas. Su objetivo es situar a Europa a la cabeza de la nueva oleada de innovación tecnológica avanzada, que requiere una I+D de vanguardia y una inversión de capital sustancial para hacer frente a retos sociales acuciantes. Con el fin de desarrollar de forma continuada los aspectos estratégicos de la Agenda Europea de Innovación, se creó un consejo consultivo europeo sobre innovación (European Sounding Board on Innovation) como plataforma de asesoramiento y debate sobre cuestiones emergentes que reúne a representantes de alto nivel del mundo académico y la industria europeos.

La edición de 2022 del [informe sobre los resultados de la ciencia, la investigación y la innovación](#) (SRIP, por sus siglas en inglés) de la Comisión también estudia el rendimiento de la Unión en materia de innovación en un contexto mundial y propone medidas para abordar cuestiones tales como la dificultad de atraer y retener el talento.

## **PAPEL DEL PARLAMENTO EUROPEO**

El Parlamento ha aprobado numerosas resoluciones para reforzar la política de innovación de la Unión, incluidas las siguientes:

- [Resolución de 16 de junio de 2010 sobre la Estrategia UE 2020](#), que apoyaba firmemente una política que incluyese el sector industrial en su totalidad y tenía como objetivo crear el mejor entorno posible para mantener y desarrollar una base industrial sólida, competitiva y diversificada en la Unión, al tiempo que respaldaba la transición hacia una economía sostenible y eficiente desde el punto de vista energético;
- [Resolución de 12 de mayo de 2011 sobre la Unión por la innovación: transformar Europa para un mundo postcrisis](#);
- [Resolución de 26 de octubre de 2011 sobre la «Agenda de nuevas cualificaciones y empleos»](#), en la que se destacaba la importancia de desarrollar una colaboración más estrecha entre los institutos de investigación y la industria, así como de animar y apoyar a las empresas industriales a invertir en I+D;
- [Resolución de 6 de julio de 2016 sobre las sinergias para la innovación](#): los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos, Horizonte 2020 y otros fondos de innovación europeos y programas de la Unión;
- [Resolución de 25 de noviembre de 2020 sobre una nueva estrategia industrial para Europa](#), en la que el Parlamento subrayaba que garantizar la soberanía y la autonomía estratégica de la Unión requiere una base industrial competitiva y una enorme inversión en investigación e innovación en tecnologías facilitadoras esenciales, soluciones innovadoras y cadenas de valor clave;
- [Resolución de 6 de abril de 2022 sobre un enfoque global para la investigación y la innovación — La estrategia de Europa para la cooperación internacional en un mundo cambiante](#), en la que se acogía con satisfacción la comunicación de la Comisión sobre esta cuestión y se destacaba que la Unión debe desarrollar



una cooperación multilateral basada en normas para abordar los retos clave en materia económica, social y medioambiental, en los que la I+D tiene un papel fundamental;

- [Resolución de 22 de noviembre de 2022 sobre la aplicación del Consejo Europeo de Innovación](#), en la que el Parlamento pedía a la Comisión que reevaluara su ejecución del Fondo del Consejo de Innovación en el marco del programa Horizonte Europa y formulaba recomendaciones para un apoyo más eficaz a la innovación radical en Europa.

Para más información sobre este tema, véase el sitio web de la [Comisión de Industria, Investigación y Energía](#) (ITRE).

Kristi Polluveer  
11/2023

