

JULIO 2025

Reflexiones sobre el Programa Marco de Investigación e Innovación (2028-2034)



Índice

Introducción / **Pág 3**

cap/1

CONTEXTO / **Pág 4**

1.1 CONTEXTO GENERAL / **Pág 5**

1.2 UN FUTURO PROGRAMA MARCO INDEPENDIENTE / **Pág 6**

1.3 FORTALEZAS Y DEBILIDADES DE HORIZONTE EUROPA: LECCIONES APRENDIDAS / **Pág 8**

cap/2

POSICIÓN DE LOS FIRMANTES DEL DOCUMENTO RESPECTO AL FUTURO PROGRAMA MARCO / **Pág 11**

2.1 LA PARTICIPACIÓN DEL ECOSISTEMA DE I+I ESPAÑOL EN EL PROGRAMA MARCO / **Pág 12**

2.2 PROPUESTAS SOBRE EL FUTURO PROGRAMA MARCO/ **Pág 14**

2.3 LA RELACIÓN ENTRE EL FONDO EUROPEO DE COMPETITIVIDAD Y EL PRÓXIMO PROGRAMA MARCO / **Pág 22**

2.4 CONCLUSIONES / **Pág 24**

cap/3

ANEXOS / **Pág 26**

3.1 ANEXO I/ HORIZONTE EUROPA: SITUACIÓN ACTUAL DE LA PARTICIPACIÓN ESPAÑOLA. / **Pág 27**

3.2 ANEXO II/ 10 PROGRAMA MARCO: POSICIONAMIENTO DE LOS EEMM / **Pág 31**

Introducción

Este documento persigue expresar la posición del ecosistema español de I+I y colaborar con las Autoridades españolas competentes en definir una posición de España de cara al próximo Programa Marco (PM) de la Unión Europea. Las entidades que subscriven las propuestas parten de considerar buenos los resultados obtenidos por los participantes españoles en las últimas convocatorias de los PM (tal y como se resume en el Anexo I), pero, conscientes de los profundos cambios que vamos a vivir en los marcos geopolíticos y tecnológicos, recomendamos una revisión profunda de lo vivido, con el ánimo de que Europa y por lo tanto España mejore en la competición global de los próximos años.

El método seguido para la elaboración de este documento se ha nutrido de los múltiples posicionamientos que se citan en su texto y de las experiencias de los partícipes de las distintas

entidades. Cuando ya estábamos cerrando esta versión, han llegado a nuestras manos documentos no oficiales relativos a los reglamentos del Programa Marco y del Fondo Europeo de Competitividad que hemos querido revisar antes de dar luz a nuestros posicionamientos. Sin darle valor formal a lo leído adelantamos que en su contenido hemos encontrado bastantes similitudes con alguna de las propuestas que incluimos en esta reflexión.

Somos conscientes del carácter preliminar en que nos encontramos con un programa que arrancará en el año 2028. Esa certeza nos lleva a asegurar la continuidad, desde este grupo de entidades, de nuevas propuestas propositivas que verán la luz según se vaya aclarando el marco final en el que la I+I va a desarrollarse en Europa en los siguientes años.

Entidades firmantes



cap/1

Contexto



1.1 Contexto General



En un momento marcado por tensiones geopolíticas crecientes, disruptiones en las cadenas de suministro y, sobre todo, en el acceso a las tecnologías emergentes, una transición verde y digital en marcha, y una necesidad acuciante de invertir en defensa, Europa se enfrenta a retos sin precedentes que requieren una redefinición de nuestras prioridades estratégicas.

La última revisión del Marco Financiero Plurianual (MFP) 2021-2027, publicada el 29 de febrero de 2024, refleja la creciente importancia de los cambios geoestratégicos, destacando el incremento de fondos para defensa y seguridad a través del Fondo Europeo de Defensa o la creación de la plataforma STEP (Strategic Technologies for Europe Platform) para coordinar inversiones en tecnologías críticas.

Los informes estratégicos (Letta, Draghi, Heitor) y el inicio de los debates sobre el nuevo Marco Financiero Plurianual buscan responder a estos desafíos, proponiendo reformas fundamentales para fortalecer la **autonomía estratégica abierta, que asegure el desarrollo tecnológico sin caer en un tecno-nacionalismo que, en estos momentos, no resulta sostenible**. La coordinación de instrumentos como el siguiente Programa Marco (PPM), el Fondo Europeo de Defensa (EDEF) y su relación con el Fondo Europeo de Competitividad será crucial para que Europa refuerce su competitividad, gane autonomía estratégica, mejore su soberanía tecnológica, y preserve sus valores.

La reflexión sobre el PM nos lleva a preguntarnos, en primer lugar, en qué medida las políticas de investigación e innovación (I+I) de la UE (y de sus EEMM) no sólo forman parte del núcleo fundamental de nuestras prioridades estratégicas sino, además, en qué medida **el diseño de las políticas de I+I ha de cambiar de forma acorde a los nuevos objetivos e intereses de la Unión**, pues no podemos olvidar que la tecnología, la energía y la defensa, entre otras, han pasado a formar parte del tablero geopolítico.

1.2 Un futuro Programa Marco independiente



En un momento de elevada incertidumbre y cambios geopolíticos sin precedentes, los informes Letta, Draghi, Heitor¹ así como la Comunicación de la Comisión “La ruta hacia el próximo marco financiero plurianual”² hacen particular hincapié en la necesidad de incrementar la competitividad, la resiliencia y la seguridad sin dejar de atender a las transiciones ecológica y digital iniciadas y a los importantes retos demográficos. El denominador común a estos informes es el reconocimiento de que la inversión en investigación e innovación son imprescindibles para aumentar la competitividad y el progreso social, y para cerrar con éxito la brecha de innovación que actualmente presenta la UE con respecto a otras grandes potencias como China y Estados Unidos.

De forma sucinta los aspectos a destacar, por su relevancia, con relación a cada uno de estos informes son:

- **La competitividad industrial y tecnológica** de la UE está lastrada por la fragmentación del mercado único europeo (Informe Letta). En ausencia de un mercado único la autonomía estratégica no será posible.
- Existe una **brecha creciente en materia de productividad e innovación** entre Europa, China y Estados Unidos, lo que obliga a definir una política industrial coherente a nivel europeo que, además, contribuya a reforzar la base industrial de seguridad y defensa europea (Informe Draghi).
- La **excelencia científica europea** debe traducirse más eficazmente en liderazgo tecnológico y ventajas competitivas (Informe Heitor).

¹ Informe de Enrico Letta, de 17 de abril de 2024, titulado «Mucho más que un mercado: rapidez, seguridad, solidaridad: empoderar el mercado único para ofrecer un futuro sostenible y prosperidad a todos los ciudadanos de la UE» (en lo sucesivo, «Informe Letta»); Informe de Mario Draghi, de 9 de septiembre de 2024, titulado «El futuro de la competitividad europea» (en lo sucesivo, «Informe Draghi»); Informe de 16 de octubre de 2024 de la Comisión de Expertos «Align, Act, Accelerate, Research, Technology and Innovation to boost European Competitiveness» (en lo sucesivo, Informe Heitor).

² Comunicación de la Comisión La ruta hacia el próximo marco financiero plurianual COM (2025) 46 final.

La Comunicación de la Comisión que ha acompañado el debate sobre el futuro Marco Financiero Plurianual (2028-2034) propone la creación de **un Fondo Europeo de Competitividad**³ que incluye al futuro Programa Marco⁴, suscitando una creciente preocupación entre representantes del Parlamento Europeo, la comunidad investigadora, la empresarial y otras partes interesadas que han alertado sobre los riesgos de que el PPM, su presupuesto y gobernanza independiente, pudieran verse comprometidos.

El posicionamiento del **Parlamento Europeo** a favor de un **Programa Marco autónomo**, con una **gobernanza** y estructura independientes de un futuro Fondo Europeo de Competitividad, ha quedado refrendado tanto en la Resolución del 11 de marzo de 2025 como posteriormente en la Resolución del Parlamento Europeo, de 7 de mayo de 2025, sobre un presupuesto renovado a largo plazo de la Unión en un mundo en cambio, en las que junto a la autonomía del Programa Marco se incide también en un presupuesto sustancialmente mayor y apropiado para alcanzar el 3% del PIB de la UE, para financiar al menos el 75% de las propuestas excelentes presentadas, y centrado en las **prioridades estratégicas de la Unión**.

Finalmente, la Presidenta Ursula Von der Leyen ha confirmado que "el Programa Marco se mantendrá como un programa independiente en nuestro próximo presupuesto de siete años"⁵ sin por ello renunciar al Fondo Europeo de Competitividad.

³ "[...] que cree una capacidad de inversión suficiente que apoye sectores y tecnologías estratégicas esenciales para la competitividad de la UE, incluida la investigación y la innovación, y proyectos importantes de interés común europeo [...]. La arquitectura integral del Fondo permitirá que este acompañe los proyectos europeos a lo largo de todo el itinerario de inversión, desde la investigación hasta la fabricación, pasando por la expansión y la implantación industrial."

⁴ El vicepresidente ejecutivo de la Comisión responsable de Prosperidad y Estrategia Industrial (Stéphane Séjourné) se ha mostrado a favor de que el futuro fondo incluya investigación e innovación, sosteniendo que se trata de una "nueva arquitectura coherente que sigue toda la vida de las empresas, desde la investigación hasta la producción industrial".

⁵ Conferencia de Investigación e Innovación: configurar el futuro de la política de investigación de la UE del Parlamento Europeo el 4 de junio.

1.3 Fortalezas y debilidades de Horizonte Europa: lecciones aprendidas



Resuelta la primera incertidumbre, y con la anunciada presentación del borrador del Marco Financiero Plurianual del 16 de julio, cobra especial relevancia pensar en la adecuación de **los objetivos, la estructura y gobernanza del próximo PM**. Además, es, en relación con los objetivos, la estructura y la gobernanza donde la **relación entre el Programa Marco de I+D y el Fondo Europeo de Competitividad** puede presentar mayores puntos de fricción.

En este apartado se incluye un análisis general del actual Horizonte Europa 2021-2027 basado en el documento de la evaluación intermedia⁶ así como una revisión de las principales fortalezas y debilidades detectadas por las partes interesadas que han hecho pública su postura al respecto. A continuación, se han agrupado, por grandes bloques, los principales resultados de la evaluación intermedia de Horizonte Europa, que se consideran relevantes en relación con el futuro Programa Marco.

Los indicadores incluidos en Horizonte Europa para cada uno de los pilares destacan la contribución, con estimaciones a medio y largo plazo (2045), del programa en términos de PIB y empleo⁷, aunque es difícil calificar de éxito la capacidad para **movilizar la inversión privada**, que sigue siendo **insuficiente dada la escala de los desafíos** a los que se enfrenta la Unión en el próximo período. Por otra parte, los indicadores de impacto referidos a la **producción científica** señalan el potencial de Europa en la generación de conocimiento científico de impacto y la investigación de frontera.

⁶ COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT *Interim Evaluation of the Horizon Europe Framework Programme for Research and Innovation (2021 - 2024)* https://research-and-innovation.ec.europa.eu/document/download/a3aa9b90-15c0-4ea7-b25e-9f4e29cfa740_en

⁷ Cada euro que la UE invierte en proyectos de I+I de Horizonte Europa atrae directamente inversiones adicionales en I+I de aproximadamente 0,24 EUR (casi lo mismo que en Horizonte 2020). Este factor es mayor para las entidades privadas con fines de lucro: con cada euro de contribución de la UE, Horizonte Europa movilizó alrededor de 0,5 EUR en coinversión. Las asociaciones europeas, introducidas para aunar y alinear recursos, han contribuido a aumentar el efecto de apalancamiento de la inversión de la UE en I+I y tienen un factor de apalancamiento de más de 0,6 (7.000 millones de euros a partir de diciembre de 2024). Sin embargo, la mayoría de las empresas comunes necesitan actividades adicionales para alcanzar o aproximarse a una contribución igualitaria entre la UE y los socios.

El impacto del Programa no puede entenderse al margen de las principales debilidades sistémicas que es necesario abordar con urgencia y entre las que destacan:

- la propiedad industrial, valorización y transferencia de los resultados;
- las bajas tasas de éxito y las elevadas cargas administrativas impuestas a los participantes;
- las limitaciones de la orientación estratégica en relación con el papel de los Estados Miembros;
- la brecha en la innovación y en la atracción de talento.

Los **derechos de propiedad industrial**, especialmente patentes⁹, indican que a pesar del tímido incremento con respecto a Horizonte 2020¹⁰ (en torno al 12%) existe un amplio margen de mejora particularmente en la ratio de explotación comercial, “(...) solo alrededor de un tercio de las invenciones patentadas registradas por universidades o instituciones de investigación europeas se explotan comercialmente”. Esto lleva a plantear que la **valorización y transferencia de los resultados** de Horizonte Europa es una de las asignaturas pendientes ya que las mejoras incrementales no han logrado aún resolver el **desafío sistemático de la transferencia tecnológica en Europa**.

Las **bajas tasas de éxito** son, junto con las cargas administrativas, una de las debilidades estructurales de los PM. Hasta el momento, la tasa de éxito promedio ha sido del 16,4%¹¹, con un 54,6% de las propuestas evaluadas de alta calidad, de las cuales **sólo el 30,1% pudo ser financiada**¹². El bajo porcentaje de las propuestas de alta calidad que son financiadas no suponen sólo una pérdida del potencial de ideas existente en el ámbito de la UE, sino que, además, está generando un complejo y costoso proceso de evaluación que, junto con la escasa calidad de los informes, genera **desconfianza entre la comunidad investigadora**.

Los **procesos de evaluación** prolongados retrasan el inicio de proyectos¹³, con impacto en la obtención de resultados. Además, la selección de expertos evaluadores plantea problemas adicionales derivados de la tensión entre garantizar representatividad de todos los EEMM y seleccionar a los mejores expertos disponibles; así como la dificultad para garantizar evaluaciones imparciales en comunidades científicas relativamente pequeñas, o la **variabilidad en la aplicación de criterios entre diferentes configuraciones temáticas**.

Por otra parte, en el actual Horizonte Europa (2021-2027) se ha adoptado una posición de **orientación estratégica en detrimento de una coordinación estratégica** efectiva. El actual plan 2025-2027 establece tres orientaciones estratégicas clave: la transición ecológica, la transición digital y una Europa más resiliente, inclusiva y democrática. Esta orientación estratégica, más política que operativa/procedimental, no es suficiente para reducir la fragmentación en la consecución de los objetivos.

Los planes estratégicos plurianuales definen las prioridades de I+I de la UE y son la base para la identificación de los temas de los Programas de Trabajo¹⁴ cuya **complejidad y extensión**¹⁵ ralentizan su realización, adopción e implementación.

⁹ “A fecha de 6 de enero de 2025, los beneficiarios de Horizonte Europa informaron de 124 resultados validados en relación con los derechos de propiedad intelectual (DPI). Los proyectos del Pilar II han notificado 24 solicitudes de DPI y 1.900 resultados innovadores (particularmente nuevos métodos e innovaciones de productos). La mayoría de las solicitudes de DPI registradas hasta ahora corresponden al Pilar III, en particular al Acelerador del EIC.”

¹⁰ La introducción del Plan de Explotación y Difusión de Resultados en HE ha contribuido a mejorar los resultados en materia de DPI.

¹¹ Por pilares las tasas de éxito han sido: 15,5% (Pilar I), 19,7% (Pilar II), 11% (Pilar III) y 26,3% (Ampliación).

¹² Esto representa una mejora con respecto a Horizonte 2020 (25%) pero hubiese sido necesario disponer de un presupuesto de 81.800 millones de euros adicionales (1,9 veces el presupuesto asignado hasta la fecha) para financiarlas todas.

¹³ El plazo de concesión en el marco de HE supera el objetivo de ocho meses establecido por la Comisión.

¹⁴ El Grupo del Programa de Trabajo de Horizonte Europa proporciona orientación para la redacción de temas. El grupo cuenta con más de 300 miembros procedentes de las DG AGRI, BUDG, CLIMA, CNECT, COMP, DEFIS, DIGIT, EAC, ECFIN, EMPL, ENER, ENV, GROW, HERA, HOME, IAS, JRC, MARE, MOVE, REGIO, RTD, SANTE, SG, TRADE. Además, representantes de las Agencias Ejecutivas (CINEA, EISMEA, ERCEA, HADEA, REA) y de las Empresas Comunes (Europa Circular de Base Biológica, Aviación Limpia, Hidrógeno Limpio, Ferrocarriles de la UE, Iniciativa de Salud Innovadora, Tecnologías Digitales Clave) también forman parte de este grupo.

¹⁵ Resulta difícil calificar de “orientación estratégica” un programa de trabajo que, para 2025 contiene 1.060 temas y más de 2.000 páginas, y que para los años 2023-2024 constaba de 3.297 páginas.

En el actual programa marco Horizonte Europa la orientación estratégica ha estado estrechamente asociada a la **co-creación** para el diseño de iniciativas de I+I, siendo el enfoque dominante en las Misiones y en la mayor parte de las Asociaciones Europeas, donde se busca la definición de una agenda conjunta entre los participantes que permita alinear intereses diversos. La co-creación ha dotado a las actuaciones de legitimidad social, aunque como contrapartida haya **diluido el papel de los gobiernos nacionales** y sus instituciones, ya que **la Comisión puede interactuar directamente con los actores** (beneficiarios) y grupos de presión.

Otro aspecto importante, es el referido a la **gobernanza** multinivel de Horizonte Europa y donde los Comités de Programa constituyen el mecanismo formal de gobernanza en el que participan los Estados Miembros. En este sentido, la creciente complejidad del proceso decisorio introducida por la Comisión y el solapamiento entre el Grupo de Programa de Trabajo de la Comisión y sus diferentes comités de expertos resta efectividad a las decisiones de comitología introduciendo demoras y sesgos a los resultados, y **limitando de forma importante la capacidad de los Estados Miembros en los correspondientes Comités de Programa**.

Por último, no es posible hacer un balance de Horizonte Europa sin mencionar la persistencia de **dos brechas importantes que limitan nuestro futuro: la innovación y el talento**. La brecha de innovación entre la UE y los EE. UU es fundamentalmente una **brecha de financiación y acceso al capital** que se observa en todas las etapas de la innovación.

El **Consejo Europeo de Innovación** ha representado un avance importante en el panorama de la financiación europea de la innovación, incluyendo la puesta en marcha de mecanismos de financiación mixta, una gestión proactiva de carteras y una estructura de gobernanza independiente. Sin embargo, cerrar la **brecha de innovación** de la UE requiere actuar para corregir la fragmentación del mercado europeo, la **falta de financiación, especialmente de capital riesgo**¹⁶, y el exceso de regulación. Los trabajos de la Comisión¹⁷ relativos a la **Estrategia Europea específica para Startups y Scaleups; la Ley Europea de Innovación**¹⁸ y un 28.º régimen jurídico que simplifique las normas aplicables, deben verse reflejados en los instrumentos a definir en el próximo Programa Marco.

En relación con la **atracción de talento**, ésta debe formar forma parte de una estrategia de **colaboración internacional activa**, tal y como se ha puesto de relieve en la iniciativa lanzada recientemente por la Comisión “Elige Europa”, dentro de la cual se ha diseñado el programa piloto “Elige Europa para la Ciencia” dentro de las acciones MSCA destinada a jóvenes investigadores, así como medidas de refuerzo a través del ERC para investigadores que siendo beneficiarios decidan trasladarse a Europa.

¹⁶ La proporción de fondos de capital riesgo globales captados en la UE es de tan solo el 5%, en comparación con el 52% en EE. UU. y el 40% en China

¹⁷ COM(2025) 30 final A Competitiveness Compass for the EU https://commission.europa.eu/document/download/10017eb1-4722-4333-add2-e0ed18105a34_en#page=4.84

¹⁸ La Ley de Innovación promoverá el acceso de las empresas innovadoras a las infraestructuras europeas de investigación y tecnología, a los activos intelectuales generados por la I+D financiada con fondos públicos con vistas al aumento de las patentes, y a los entornos regulatorios de pruebas que permiten a los innovadores desarrollar y probar nuevas ideas

cap/2

Posición

**de los firmantes del documento respecto al
futuro Programa Marco**



2.1. La participación del ecosistema de I+I español en el Programa Marco



De la lectura de la información aportada en el Anexo I de este documento se deduce una mejora notable de la participación española en el contexto de las ayudas europeas a la I+I, que arrancó en el marco de H2020. Hay lecturas que soportan que ese crecimiento coincidió con los años de mayores carencias de fondos nacionales lo que llevó a las entidades españolas a mover su foco hacia donde existían recursos disponibles. No parece relevante detenerse en si esa fue o no la causa de una tendencia beneficiosa para nuestro ecosistema de investigación e innovación, ya que en este proceso de europeización de la I+I **concurren tanto razones pragmáticas como ideológicas**.

España se ha visto favorecida en el marco del programa Next Generation EU (NGEU) con un aporte de fondos notable dirigido a actividades de I+I y que está siendo absorbido, con algunas dificultades, derivadas de una nueva regulación que no siempre responde a las necesidades y planificación temporal de los actores, empresas, universidades, centros tecnológicos, etc. Con carácter general, la ejecución de los fondos responde a calendarios políticos (deben usarse antes de finalizar 2026) al mismo tiempo que impone una presión por la obtención de resultados medibles y a corto plazo.

A pesar de que aún no se dispone de la evaluación del impacto final de estas ayudas a la I+I, consideramos que tras los PERTES y el resto de las ayudas financiadas con cargo al programa NGEU, el ecosistema de I+I español puede estar en mejores condiciones en un futuro inmediato, tanto en lo que se refiere al despliegue de tecnologías e innovaciones como en su escalado e impacto.

Por otra parte, tal y como se ha indicado en párrafos anteriores, la política de I+I se ha integrado en fechas recientes con otros objetivos entre los que cabe destacar los objetivos del Pacto Verde, Digitalización, Cambio Climático, etc. que, en el caso de España, han encontrado un fuerte impulso ideológico, favoreciendo así, la competitividad de los agentes españoles en algunos nichos industriales.

Si bien es importante mencionar que, el funcionamiento del PM promueve una dinámica en la que la Comisión trata de maximizar la participación, y cada Estado miembro está preocupado por aumentar los retornos de sus contribuciones. Así, el gobierno de España se posicionó al final del año 2024, en base a las consideraciones anteriores y a los resultados obtenidos hasta el momento en la participación en Horizonte Europa, en una posición continuista con respecto al futuro Programa Marco (Anexo II). No obstante, consideramos que el futuro Programa Marco puede sufrir modificaciones radicales, por lo que consideramos que **la posición española debe tener en cuenta estos eventuales cambios, y tratar de responder a los interrogantes que surjan en un futuro inmediato.**

Por último, es importante mencionar que esta iniciativa ha tenido una vida paralela con otras propuestas provenientes de entidades como AMETIC, FEDIT, etc. que coinciden con la propuesta de un grupo de trabajo en el Consejo Asesor del CDTI que ha reunido las opiniones de un buen número de miembros de dicho ecosistema. Pendientes de avanzar en el detalle de sus propuestas no es nada arriesgado avanzar que las ideas que se mueven en esos entornos, a buen seguro podrían coincidir con las que se contienen en el presente informe. Por ello, este documento es el primero de una serie de documentos que las entidades firmantes tiene previsto elaborar sobre el próximo Programa Marco y las políticas europeas de I+I y competitividad industrial, recogiendo las reflexiones del ecosistema español representado por sus firmantes.



2.2. Propuestas sobre el futuro Programa Marco



En esta sección se incluyen las principales recomendaciones elaboradas por el Grupo de Trabajo formado por los firmantes de este documento sobre el futuro PM. En un contexto marcado por profundas transformaciones geopolíticas, tecnológicas y socioeconómicas que exigen una respuesta europea coordinada y ambiciosa, estas propuestas buscan contribuir a la configuración de un Programa Marco de Investigación e Innovación que supere las limitaciones identificadas en el actual Horizonte Europa y potencie la investigación de frontera, la competitividad y la soberanía tecnológica europea.

Algunas de las propuestas hacen referencia a aspectos fundamentales como la coherencia estratégica, la gobernanza y la adecuación de recursos financieros, mientras que otras propuestas están dirigidas a mejorar la implementación y gestión del Programa en cuestiones operativas, pero no por ello menos relevantes.

Nuestro objetivo es apuntar las fortalezas a preservar, así como aquellos aspectos que requieren una reforma significativa, proponiendo medidas alternativas o, en su caso, las cuestiones que tanto desde el punto de vista estratégico como operativo forman parte de las preocupaciones y demandas del ecosistema español de I+I involucrado en este ejercicio de reflexión.

Un aspecto importante a tener en cuenta es que, en este momento, y a la espera de disponer de información, sobre la articulación entre el Programa Marco y el Fondo Europeo de Competitividad, nuestras propuestas están referidas a las políticas de investigación e innovación de la UE que, desde nuestra perspectiva, deben quedar todas bajo el Programa Marco, evitando su dispersión en otros programas o instrumentos del Fondo Europeo de Competitividad.

Nuestra posición queda reflejada en los siguientes puntos:

1. EXCELENCIA COMO PRINCIPIO RECTOR

La financiación de la investigación y la innovación a nivel europeo debe seguir estando determinada por el **principio de excelencia** (I+I competitiva). Es importante **no diluir los criterios de excelencia del Programa Marco en aras de criterios políticos**. La excelencia debe entenderse como: (a) la evaluación por pares independientes; (b) la transparencia en los criterios de evaluación a aplicar, y (c) la competencia abierta.

Se considera que en el futuro Programa Marco es necesario **mejorar la transparencia** explicitando **qué criterios se priorizan en cada instrumento** y comunicar de forma clara las razones de las decisiones, intentando lograr un **equilibrio necesario entre criterios de excelencia y criterios de oportunidad**, que serán particularmente importantes en el caso de los proyectos financiados por el Consejo Europeo de Innovación referidos a tecnologías críticas.

2. COHERENCIA ESTRATÉGICA

En el próximo Programa Marco la orientación estratégica ha de transformarse en coherencia estratégica. Es necesario un **alineamiento efectivo entre las políticas de la UE y de los EEMM** tanto en materia de I+I como en un amplio espectro de políticas públicas asociadas a la competitividad europea. **La fragmentación y división entre los EEMM representa una desventaja competitiva y debilita la autonomía estratégica de Europa**, especialmente en dominios tecnológicos complejos que son cruciales para nuestro futuro. En este sentido, se propone a los responsables del Gobierno de España trabajar para reforzar la noción de **coherencia estratégica** mediante mecanismos reales y efectivos de carácter vinculante entre políticas nacionales (y regionales) y las europeas tal como sugiere el informe Letta.

3. ADECUACIÓN DE RECURSOS

Es preciso que la **financiación del próximo PM sea independiente y con presupuesto mínimo blindado** que **evite una reasignación flexible en función de otras necesidades políticas que puedan surgir**. La ambición del nuevo Programa Marco requiere una dotación presupuestaria de 220.000 millones tal y como sugieren los diferentes informes mencionados en este documento.

A pesar de los esfuerzos específicos para crear sinergias y orientar a los beneficiarios entre los diferentes programas de la UE, el **panorama de la financiación es demasiado complejo y sigue estando fragmentado**. Particular importancia tiene la creación de nuevos instrumentos financieros en colaboración con el BEI¹⁹ que faciliten la entrada de inversores privados, así como recurrir a la reforma de las normas fiscales que excluyen los fondos nacionales utilizados para cofinanciar los programas de la UE.

¹⁹ En *La Brújula de la Competitividad* se hace referencia a la necesidad de que la Comisión trabaje con el BEI e inversores privados para implementar un programa de inversión TechEU que ayude a cubrir el déficit de financiación para apoyar la innovación disruptiva, fortalecer la capacidad industrial europea e impulsar la expansión de empresas que invierten en tecnologías innovadoras como la IA, las tecnologías limpias, las materias primas críticas, el almacenamiento de energía, la computación cuántica, los semiconductores, las ciencias de la vida y la neurotecnología.

4. SIMPLIFICACIÓN RADICAL DE LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS

Esto incluye la adopción de **procesos de evaluación acelerados** (fast track), la **simplificación de las normas contables y auditorías**, una **simplificación radical de formularios y requisitos documentales**, ya que las medidas adoptadas hasta ahora se han demostrado poco efectivas. Es necesario implantar un sistema de justificación de costes imputables a los proyectos financiados que elimine la **micro-gestión** de los proyectos, y dote a los beneficiarios de **mayor autonomía científico-técnica**. En este sentido, extender el uso de **pagos a tanto alzado** (lump sum) favorece fundamentalmente la participación de las PYME, jóvenes empresas, Centros Públicos y RTOs que cuentan con capacidades administrativas limitadas. Esta revisión permite reducir los sesgos que, en la actualidad, penalizan a las instituciones de investigación, empresas y países con menores capacidades de gestión.

El tiempo de evaluación debe reducirse de forma drástica para optimizar las oportunidades. En materia de investigación, y sobre todo de innovación, el tiempo es una variable crucial que eleva de forma sustancial el coste de oportunidad.

5. GOBERNANZA MULTINIVEL Y COMITOLOGÍA REFORZADA

La necesidad de obtener aprobación de múltiples comités ralentiza la adopción de los programas de trabajo. La participación de las distintas DGs de la Comisión en la identificación de prioridades no puede hacerse en detrimento de la participación de los Estados Miembros, de ahí la importancia de la comitología.

Esta cuestión es particularmente importante en el diseño de los mecanismos de articulación entre el futuro Programa Marco y Fondo Europeo de Competitividad que pretende movilizar recursos y generar sinergias con los Estados Miembros. La gobernanza del Programa Marco debe prevalecer para el conjunto de las acciones integradas en el mismo, simplificando la actual gobernanza multinivel de Horizonte Europa.

El refuerzo y continuidad de este sistema de apoyo en la siguiente edición del Programa Marco es una prioridad. Los Puntos Nacionales de Contacto (NCP) del Programa Marco y la participación de la delegación española en las distintas configuraciones del Comité de Programa son indispensables para mantener la buena participación en el PM de las entidades de nuestro país. Los comités de Programa y otros grupos de expertos en los que participan los EE MM, es fundamental para la consecución de los resultados y para alinear las prioridades nacionales y europeas.

La gobernanza del futuro Programa Marco debe fomentar el compromiso entre los distintos niveles y evitar la dilución de esfuerzos en demasiadas prioridades y una exhaustiva lista de temas. Los retos de la gobernanza multinivel para la competitividad europea requieren un enfoque integral que mejore la coordinación entre niveles a través de plataformas digitales y corrija la falta de visión integral que ha contribuido al efecto “silo” entre los distintos niveles.

6. PROYECTOS COLABORATIVOS

Los **proyectos colaborativos**, particularmente en el Pilar II, tienen un papel esencial para generar conocimientos e impulsar la **generación de capacidades** de I+I entre los agentes del ecosistema europeo (PYME²⁰, Universidades y Organismos Públicos de Investigación y RTOs). Son la **columna vertebral de los Programas Marco** de I+I desde sus inicios, contribuyendo al fomento de la cooperación transnacional, multidisciplinar e intersectorial, y se caracterizan por un **valor añadido europeo** inequívoco.

La financiación destinada a proyectos colaborativos tiene que ser sustantiva y acorde a su papel e impacto en la competitividad presente y futura de la UE. En este sentido, es necesario **ampliar la financiación** y contar con instrumentos dedicados que promuevan **la escalabilidad** de los resultados, aseguren la **continuidad post-proyecto** en los casos en los que la misma sea aconsejable, y se **promueva la conexión con inversores**.

La **participación de entidades de terceros países en proyectos colaborativos es un aspecto clave** para el avance la investigación, si bien para salvaguardar los intereses de la Unión, deben existir directrices claras en las convocatorias. Con carácter general debe **asegurarse el principio de reciprocidad** que incremente la visibilidad de la UE en terceros países. En el futuro Programa Marco se deben plantear diferencias en las restricciones de colaboración con terceros países. Es importante acelerar la negociación de los acuerdos de asociación evitando los retrasos que se han registrado en el actual PM y que han introducido incertidumbre entre los participantes y los socios europeos.

7. ASOCIACIONES EUROPEAS (COPROGRAMADAS, COFINANCIADAS E INSTITUCIONALIZADAS).

La transparencia y la apertura de las asociaciones han mejorado, aunque las PYME y los participantes de los países de ampliación y transición siguen enfrentando importantes desafíos. Además, existen **carencias ligadas a la cofinanciación**, particularmente en el caso de las institucionalizadas, que **siguen siendo entornos cerrados con un número muy reducido de nuevos participantes**. Además de resolver estos problemas, fomentando la apertura y transparencia de las asociaciones (institucionalizadas), es importante resolver en el futuro Programa Marco los siguientes aspectos: (1) **su relación con las políticas industriales y la competitividad europea**; (2) **mayor transparencia sobre las exigencias de soberanía tecnológica y colaboración internacional** a las que deben estar sujetas; (3) la inclusión como **criterios de participación los criterios de oportunidad tecnológica**.

En suma, la estructura y la gobernanza de las asociaciones europeas presentan un margen de mejora, deben ser instrumentos fundamentales para la competitividad europea a medio y largo plazo que deben encontrar la forma de incrementar el efecto de apalancamiento de las inversiones, impulsando una geometría variable donde grandes empresas, PYMES, centros de investigación y EEMM puedan reforzarse mutuamente.

²⁰De acuerdo con la evaluación intermedia, un total de 10.077 PYME habían recibido subvenciones por valor de 7.400 Mio E, de los cuales el 68% procedía del Pilar II. El Consejo Europeo de Innovación concedió 1.800 millones de euros en subvenciones a las PYME, más que cualquier otra parte del programa. El Fondo EIC ha aprobado inversiones de capital en startups y PYMEs por valor de otros 1.700 millones de euros. Esto eleva la cantidad total de financiación de Horizonte Europa asignada a las PYMEs a 9.100 millones de euros a fecha de 6 de enero de 2025 (el 20,3% de la financiación total del Programa Marco, incluidas las inversiones de capital aprobadas).

8. LA PARTICIPACIÓN DE ORGANISMOS INTERMEDIOS

Reforzar el papel de los organismos intermedios en el próximo Programa Marco permitirá consolidar una política europea de I+D+i más cohesionada, eficiente y territorialmente equilibrada, facilitando la transición hacia un modelo de innovación distribuido, coordinado y orientado al impacto.

En el actual Programa Marco Horizonte Europa, los organismos intermedios del ecosistema de innovación —tales como parques científicos y tecnológicos, centros tecnológicos, clústeres y plataformas de innovación— han desempeñado un papel relevante como facilitadores del acceso a la financiación europea y dinamizadores de la colaboración público-privada. Por su impacto directo en la transferencia de conocimiento, la conexión con el tejido productivo y la dinamización regional debe reforzarse su presencia en las principales líneas del programa y potenciar su capacidad para coordinar los esfuerzos de I+D+i a distintos niveles de gobernanza.

9. INNOVACIÓN Y EL CONSEJO EUROPEO DE INNOVACIÓN

El Consejo Europeo de Innovación (EIC) debe **consolidarse como instrumento de alto impacto para la innovación disruptiva**. El EIC presenta debilidades relacionadas con la complejidad administrativa (para lo que se sugiere simplificar la gestión del EIC Accelerator), los desequilibrios geográficos, la inestabilidad operativa y las **limitaciones en la implementación del componente de inversión**. Para maximizar su potencial en el próximo Programa Marco, el EIC deberá abordar estos desafíos mientras **mantiene su enfoque en la innovación de alto riesgo**, especialmente en lo que respecta a innovaciones disruptivas. En este sentido, compartimos con el informe Draghi la adopción de un enfoque más audaz, inspirado en el modelo DARPA, y **reforzar la componente de inversión**, incluyendo la participación de entidades de capital riesgo.

10. IMPULSAR EL PAPEL DEL CAPITAL RIESGO

El capital riesgo ha empezado a ocupar un espacio relevante en el actual Programa Marco Horizonte Europa a través del instrumento EIC Fund, destinado a financiar el crecimiento de startups Deep Tech con alto potencial. Sin embargo, **su integración en la política europea de innovación sigue siendo parcial y fragmentada**. De cara al próximo Programa Marco (2028-2035), se proponen las siguientes medidas clave:

- Incluir en la estructura del programa un eje dedicado a instrumentos de coinversión, fondos de capital riesgo (temáticos y territoriales) y apoyo a nuevas fórmulas de financiación privada en I+D+i, impulsando el capital riesgo como vehículo de financiación para proyectos alineados a la transición digital y la transición verde.
- Establecer **sinergias entre las ayudas públicas y el capital riesgo**, fomentando proyectos con potencial de captación de inversión privada posterior, en especial en el marco los proyectos colaborativos, las asociaciones europeas y las acciones del EIC.
- Crear incentivos europeos para el lanzamiento de **fondos de inversión en innovación** gestionados por consorcios territoriales, integrando a parques científicos, centros tecnológicos y universidades.
- Financiar **acciones para formar gestores de innovación en inversión privada**, estructurar proyectos invertibles y profesionalizar la relación con inversores, especialmente en territorios con menos experiencia.

11. INFRAESTRUCTURAS DE INVESTIGACIÓN E INFRAESTRUCTURAS TECNOLÓGICAS

Las infraestructuras, científicas y tecnológicas constituyen columna vertebral para la competitividad, innovación y soberanía digital europea. La UE ha desarrollado un ecosistema complejo de infraestructuras que abarca desde la investigación científica hasta las comunicaciones y el transporte. En este sentido, el futuro Programa Marco debe abordar de forma decidida los problemas de financiación de las infraestructuras de investigación (ERIC) garantizando su sostenibilidad a futuro al mismo tiempo que deben reducirse los costes administrativos y de coordinación. En relación con las infraestructuras de investigación **deben lograrse mayores niveles de integración/colaboración efectiva** entre infraestructuras, servicios y datos, y mejorar el acceso, particularmente por parte de las empresas, lo que requiere entre otras medidas, simplificar el estatus de ERIC.

Ahora bien, además de las infraestructuras de investigación, es necesario apoyar la creación de **infraestructuras tecnológicas**²¹ que den servicio a empresas, particularmente PYMES, pero también a grupos de investigación aplicada. En este sentido, la futura Estrategia Europea de Investigación y Tecnología, actualmente en fase de consulta pública ha de constituir un elemento clave para el próximo PM. En este sentido, consideramos importante que el Programa Marco impulse las infraestructuras tecnológicas a través de (a) la cofinanciación de nuevas infraestructuras, especialmente en los países y regiones donde existe un déficit importante, (b) la modernización y ampliación del catálogo de servicios de las ya existentes, y (c) mediante un proceso de acreditación como infraestructura tecnológica de interés europeo de las ya existentes.

12. MEJORAR LA CAPILARIDAD TERRITORIAL DE LOS FONDOS DEL PROGRAMA MARCO

Mejorar la capilaridad territorial de los fondos a través de medidas destinadas al **fortalecimiento de las instituciones y la generación de capacidades**. Uno de los rasgos que más llaman la atención en la distribución de la financiación de Horizonte Europa es la persistencia de diferencias y la concentración en un número limitado de organizaciones y de países. Esta distribución asimétrica contrasta con la geografía del talento en la UE que no responde a las disparidades observadas. Para ello es necesario fortalecer a los agentes (instituciones) incluyendo los agentes intermedios (ver propuesta 8) e incrementar la **colaboración con los ecosistemas de innovación nacionales y regionales**, reforzando aquellos sectores estratégicos prioritarios para Europa, en base a Programas comunes.

Consideramos que el futuro Programa Marco debe **consolidar la iniciativa de Valles Regionales de Innovación** (RIVs) lanzada en 2023 en el marco de Horizonte Europa y la Nueva Agenda Europea de Innovación, con el objetivo de reducir la brecha de innovación entre regiones, fomentar la colaboración interregional en torno a desafíos comunes y reforzar los ecosistemas territoriales de I+D+i. A pesar de su potencial, la iniciativa presenta actualmente limitaciones significativas que deben corregirse:

- Carece de presupuesto específico y visibilidad dentro del Programa Marco.
- Existe falta de claridad en su gobernanza y continuidad estratégica.
- Su implementación ha sido desigual y con escasa participación de actores clave, como parques científicos y tecnológicos, clústeres o centros tecnológicos.

²¹ Se trata de "instalaciones, equipos, capacidades y servicios de apoyo necesarios para desarrollar, probar y mejorar la tecnología para avanzar desde la validación en un laboratorio hasta niveles de madurez tecnológica más altos antes de la entrada competitiva en el mercado. Pueden tener carácter público, semipúblico o privado. Sus usuarios son principalmente agentes industriales, incluidas las PYME, que buscan apoyo para desarrollar e integrar tecnologías innovadoras con vistas a la comercialización de nuevos productos, procesos y servicios, garantizando al mismo tiempo la viabilidad y el cumplimiento de la normativa."

13. FORTALECER LA AUTONOMÍA CIENTÍFICA DEL ERC Y LA INVESTIGACIÓN DE FRONTERA

El ERC es un eslabón fundamental del Programa Marco por su capacidad para atraer/retener talento y financiar la investigación básica fundamental, además de **contar con una alta reputación consolidada a nivel internacional**.

El ERC es la marca del PM, y en general, del conjunto de la UE que la distingue como “potencia científica”. No obstante, el ERC debe revisar los criterios de asignación de fondos entre las distintas áreas de conocimiento con objeto de, sin renunciar a la generación de conocimiento de frontera, refuerce su impacto más allá del impacto de las publicaciones científicas.

Además, junto a la investigación fundamental, **el ERC debe fortalecer los proyectos de PoC** a través de los cuales ha estado ayudando a los investigadores a trasladar sus ideas desde el laboratorio y el ámbito académico al mundo empresarial, marcando una fase crucial en el ciclo de vida de la innovación.

14. LA IMPORTANCIA DEL TALENTO

MSCA es un instrumento excelente, que goza de un amplio reconocimiento si bien tiene un **amplio margen de mejora en escalabilidad e integración con ecosistemas nacionales**²². Las oportunidades derivadas de la situación geopolítica actual deben traducirse en esfuerzos de **atracción de talento internacional estable** para lo cual es necesario incrementar la dotación presupuestaria, coordinar y cofinanciar, junto con los EEMM, la inserción a largo plazo, y considerar la posibilidad de abrir el programa MSCA a la captación de talento internacional a profesionales procedentes del sector privado. Es necesario, además, extender estas acciones a otros pilares a través de medidas fast track para la incorporación de investigadores de otros países en proyectos del Pilar 2 o para los emprendedores que decidan ubicar sus start-ups en la UE (ver Estrategia Europea para start ups y scale ups).

15. LA ORIENTACIÓN ESTRATÉGICA Y LAS MISIONES

Las misiones de Horizonte Europa pueden considerarse un experimento de política científica²³ cuya implementación está siendo desigual tanto en su gobernanza, evolución, resultados y participación de los EEMM. Con carácter general se hace necesaria una revisión de las misiones y el impacto diferencial que las mismas suponen con respecto a los proyectos colaborativos.

16. SELLOS DE EXCELENCIA

El Sello de Excelencia (SoE) sirve para minimizar las cargas asociadas a las evaluaciones y reducir las barreras administrativas facilitando que los proyectos que reciben dicho sello puedan ser financiados con fondos nacionales o regionales²⁴. Sin embargo, son los EEMM quienes tienen la autonomía para decidir el uso del SoE y muchos proyectos siguen sin financiación. Recomendamos que la Comisión Europea colabore más estrechamente con los Estados miembros para aumentar el número de propuestas que reciben el Sello de Excelencia, aprovechando así mejor el potencial de la I+I europea. Es necesario explorar nuevas vías de colaboración entre la Comisión Europea y los EEMM que incluyan cofinanciación europea o alternativas que incentiven a los EEMM a apoyar a una mayor proporción de beneficiarios SoE.

²²La evaluación intermedia de HE constata la tendencia creciente a la concentración en instituciones y países (“el 1% superior de las entidades con mayor número de contactos representa el 29,6% del total de participaciones en el programa. Los países con los sistemas de investigación más avanzados y atractivos siguen acogiendo la mayor parte de los investigadores.

²³Representan el 10% del presupuesto del Pilar II aunque también pueden financiarse a través del resto de los pilares.

²⁴Según los datos de la evaluación intermedia de HE, 7.166 de las propuestas no financiadas han recibido un certificado Sello de Excelencia.

17. TECNOLOGÍAS DE USO DUAL

El contexto general de cambio geoestratégico en el que se encuentra Europa aconseja favorecer a través del próximo PM el desarrollo de tecnologías duales, para lo que es necesario tener en cuenta las siguientes consideraciones:

- Las **tecnologías habilitadoras son inherentemente duales**, pero su uso en defensa puede requerir adaptaciones para cubrir requisitos especiales. Estos procesos de adaptación tecnológica dual suelen hacerse en desarrollos conjuntos entre empresas y centros de investigación (en TRL 4 a TRL 6) y, por tanto, deben formar parte de los proyectos colaborativos generados a partir de resultados de investigación previos.
- El caso del **desarrollo y adaptación de las tecnologías cuánticas** en defensa requiere una atención específica. Si bien las comunicaciones y la computación cuánticas pueden tener un ámbito dual muy general, no sucede lo mismo con la sensórica cuántica por lo que la coordinación entre el Programa Marco y el programa de defensa es fundamental para poder ahorrar tiempo y esfuerzo.
- Es necesario impulsar y acortar el **proceso de innovación disruptiva en tecnologías duales** de la mano de startups facilitando su acceso a espacios de datos, bancos de prueba, y financiación en las fases iniciales y de escalado. Sería conveniente establecer en el texto del EIC de manera explícita la relación y coordinación con los fondos de inversión duales en los Estados miembros y con la OTAN (programa DIANA).
- Algunas **tecnologías transversales** (de producto o proceso) tienen una relevancia mayor en defensa: ciberseguridad, simulación, gemelos digitales, impresión aditiva, robótica, cuyo uso es esencial para el desarrollo de sistemas avanzados de defensa. Su adaptación a sistemas de defensa y armamentísticos se está convirtiendo en un elemento clave para asegurar la producción en los niveles que requiere la defensa de la UE. Implica un esfuerzo en procesos de producción masivos (como los millones de drones necesarios).

Los **productos de defensa son multi tecnológicos** e integran tecnologías habilitadoras (algunas de ellas adaptadas), otras transversales (como ciberseguridad) y otras específicas del dominio. Así ocurre con todas las áreas identificadas como debilidades europeas, desde drones a misiles o plataformas de toma de decisión potenciadas por IA en mando y control. En este sentido, tanto el Programa Marco como el Programa de Defensa o las políticas industriales deben abordar el reto que supone disponer de sistemas avanzados, no exclusivamente de **tecnologías, cercanas al mercado**.

En suma, las tecnologías de uso dual deben quedar reflejadas en los instrumentos del Consejo Europeo de Innovación, en los proyectos colaborativos (consorcios) y también en los Proyectos de Prueba de Concepto del ERC, que al ser clasificados como “de uso dual” puedan tener una vía de acceso rápida para su financiación a través del EIC. Finalmente, en el caso de MSCA es necesario establecer programas concretos para atraer talento en las áreas de defensa que han sido priorizadas por la UE y en las que tenemos déficits.

2.3. La relación entre el Fondo Europeo de Competitividad y el próximo Programa Marco



Conforme a la Comunicación de la Comisión la ruta hacia el próximo marco financiero plurianual este Fondo Europeo de Competitividad ha de tener como finalidad:

- 1. Mejorar la coordinación de los instrumentos existentes** en la Unión que en la actualidad no garantizan un apoyo óptimo a lo largo de todo el proceso, desde la investigación fundamental y la investigación aplicada hasta el crecimiento, el despliegue industrial y la producción, incluyendo el asesoramiento sobre proyectos durante todo el ciclo de inversión.
- 2. Reducir la brecha de innovación** y al mismo tiempo la dependencia europea de tecnologías críticas desarrolladas fuera de la Unión.
- 3. Reforzar las sinergias entre programas** al contar con un enfoque integrado desde el punto de vista estratégico y operativo, y al mismo tiempo facilitar sinergias con otros componentes estructurales del Marco Financiero Plurianual.

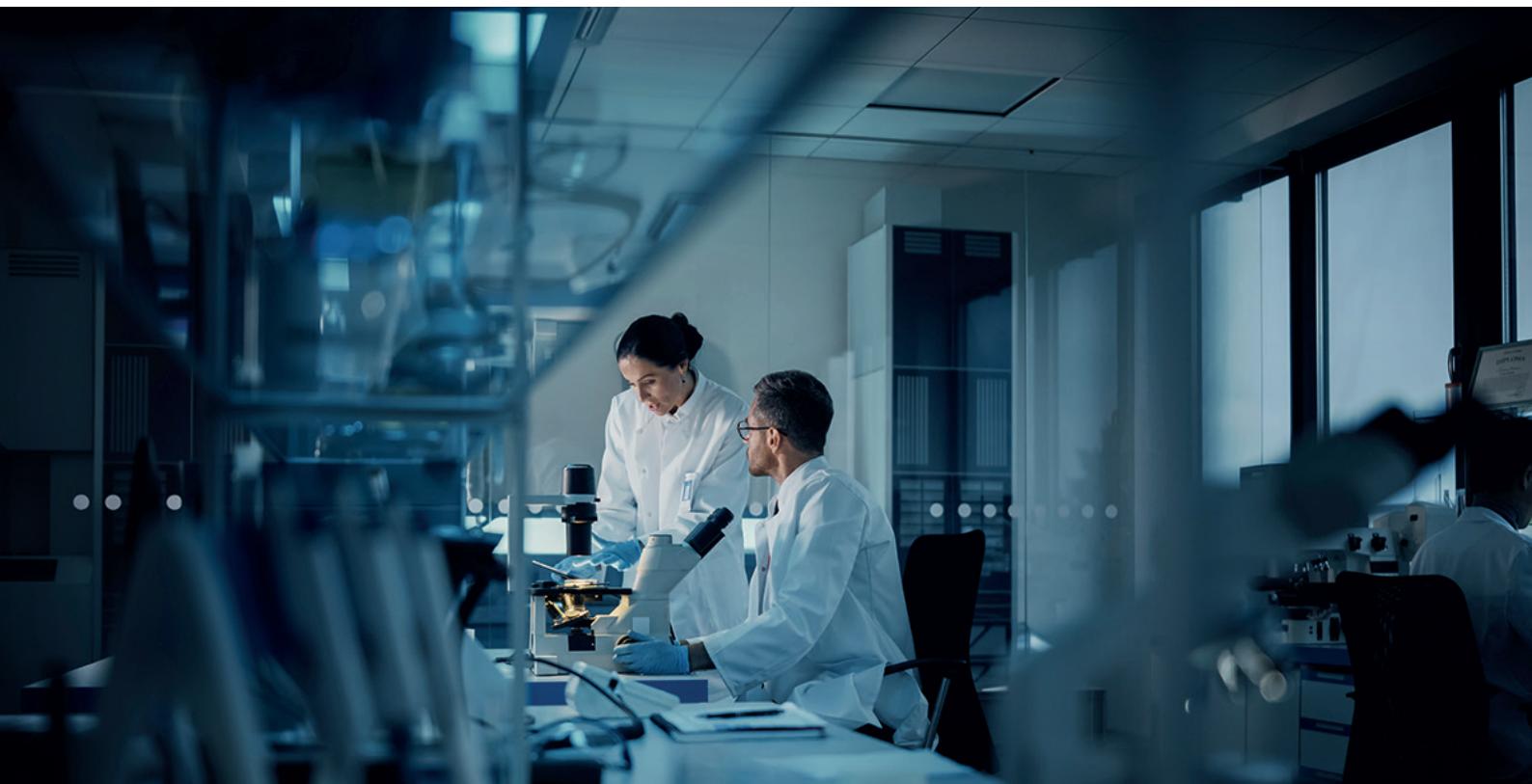
En este contexto, consideramos de gran relevancia los objetivos planteados, si bien es importante contar con una adecuada articulación entre el futuro Programa Marco de Investigación e Innovación y el nuevo Fondo Europeo de Competitividad, particularmente en materia de gobernanza, el establecimiento de prioridades y la gestión (flexible) presupuestaria con la finalidad de garantizar que el Programa Marco, cuenta con una aportación financiera significativa y con instrumentos adecuados.

En el caso del Programa Marco de Investigación e Innovación, agrupar los programas pertinentes de la UE en un único fondo de competitividad con una única dirección estratégica puede resultar en una pérdida de relevancia de la investigación en detrimento de la política industrial. Este es un problema que afecta particularmente a los proyectos colaborativos actualmente integrados en el Pilar II. Igualmente, en este nuevo marco la investigación colaborativa realizada en Universidades y Organismos Públicos de investigación perdería especificidad, peso y oportunidades de financiación, especialmente las propuestas más disruptivas y aquellas que se encuentran en los TRLs más bajos.

Por tanto, es fundamental preservar, en el futuro Programa Marco, la investigación colaborativa que contempla toda la escala de TRLs, incluso dentro de las prioridades estratégicas de la UE, definidas a través del Fondo Europeo de Competitividad. Esto se debe a la existencia de una tensión inherente entre la investigación y la política industrial que no puede obviarse. La investigación se caracteriza por la presencia de externalidades positivas hacia otros sectores económicos difícilmente predecibles, mientras que la política industrial tiene un sentido cierto que, la Unión Europea, presenta una brecha importante entre resultados de investigación y aplicaciones comerciales, forzar esta conexión puede distorsionar la investigación limitando la generación de conocimientos y capacidades en torno a nuevos paradigmas disruptivos.

Por ello, **es clave mantener a través del próximo Programa Marco, un ecosistema diversificado, donde la investigación colaborativa, particularmente de TRLs bajos, esté protegida de las presiones inmediatas de las prioridades (e intereses) políticas y del éxito comercial a corto/medio plazo**. Ello no significa renunciar a impulsar las aplicaciones comerciales, el desarrollo y crecimiento empresarial y la llegada al mercado cuando surjan oportunidades.

Por último, cabe mencionar que la política industrial persigue ventajas competitivas, hasta ahora nacionales, mientras que la investigación, sobre todo en áreas de crecimiento complejas, es de forma inherente colaborativa.



2.4. Conclusiones



A modo de conclusión:

- Los debates sobre el próximo PM tienen lugar en un contexto geopolítico más amplio, de elevada incertidumbre y cambios profundos en la política, la economía, la tecnología y la sociedad.
- Compartimos la convicción profunda de que el gasto de la UE en investigación e innovación es la mejor inversión para el futuro de la Unión, aumentar la competitividad y reducir la brecha de innovación.
- Un Programa Marco independiente del Fondo Europeo de Competitividad es necesario para dotar de coherencia las actuaciones en I+I, asegurar que se cubre toda la cadena de valor del conocimiento, y lograr extraer el potencial de las inversiones en I+I realizadas en el anterior H2020 y las realizadas y previstas en Horizonte Europa (HE).
- Sin embargo, también debe implementarse en sinergia con otras políticas de la Unión (en particular, en materia de educación, capacitación, industria, defensa y cohesión) para maximizar la difusión, la absorción y la comercialización del conocimiento.
- Los importantes cambios geoestratégicos y los desafíos a los que se enfrenta Europa hacen necesaria una reflexión sobre cómo impactan en los objetivos del PM respecto a los de Horizonte Europa, y revisar de forma coherente los objetivos y los instrumentos del próximo PM, partiendo, además, de las lecciones aprendidas derivadas de la evaluación intermedia.
- Compartimos con el informe Draghi y el informe Heitor la necesidad de coordinar mejor las inversiones en I+I en la UE, buscando un alineamiento adecuado (objetivos y financiación) con las prioridades estratégicas de la UE. Así como el hecho destaco de que los objetivos e instrumentos en materia de I+I en la UE conforman en la actualidad una colección de instrumentos que no necesariamente representan un conjunto coherente de acciones.

- La fragmentación de las iniciativas, los distintos modelos de gobernanza y participación, y la propia fragmentación “administrativa” y de “poder” entre las distingas Direcciones de la Comisión, son un freno importante.
- El Fondo Europeo de Competitividad puede contribuir a dotar a estas políticas de “competitividad”, entre las que se incluye el Programa Marco de Investigación e Innovación, de mayor coherencia, pero también puede representar una “jaula burocrática” y mayor arbitrariedad en la distribución de la financiación, sesgada hacia aquellas acciones ligadas a la política industrial.
- Por todo lo anterior, consideramos que no sólo es necesario centrarse en iniciativas que logren un impacto relevante, sino que, además, han de crear valor añadido europeo, para lo cual contar con un programa marco (PM) reformado y reforzado, que **mantenga los proyectos colaborativos como parte de su identidad**, es necesario.
- El próximo Programa Marco ha de estar bien definido desde el punto de vista estratégico y bien dotado desde el punto de vista presupuestario; debe contar con una financiación estable para todo el período, limitando la “flexibilidad” como resultado estrictamente de las prioridades políticas establecidas por la Comisión o de criterios sectoriales (política industrial).
- El apoyo a las empresas emergentes y a la tecnología profunda es importante, pero las PYME innovadoras, las empresas de mediana capitalización y las grandes empresas también son actores clave de la I+I que deben tener **acceso a mecanismos de financiación ascendentes (bottom-up) más sencillos centrados en el impacto en el mercado**.
- Para maximizar el impacto y la competitividad de la UE, el próximo Programa Marco debe considerar la **creación de instrumentos de financiación específicos y diferenciados para sectores estratégicos**. Estos sectores, caracterizados por su complejidad tecnológica, la necesidad de inversiones a largo plazo y una intensa competencia global, requieren un apoyo financiero adaptado para mantener su liderazgo. **Una estrategia coordinada y a largo plazo** a nivel de la UE es esencial para que estas industrias aumenten su competitividad, cumplan la doble transición digital y de sostenibilidad, y aseguren la autonomía estratégica europea. Por ello, **el próximo PM debería contemplar una dotación presupuestaria dedicada y adecuada que fomente la competitividad de estos sectores cruciales**, garantizando la viabilidad y resiliencia de la cadena de suministro.
- El próximo Programa Marco debe seguir **promoviendo la excelencia como criterio de presentación y selección de propuestas, incentivando la participación de todos los agentes del ecosistema europeo de investigación e innovación**, así como el **establecimiento de vínculos a largo plazo que estimulen la explotación y transferencia de los resultados en el contexto de la UE**.
- Reiteramos la necesidad de la **igualdad de género** como objetivo primordial en el desarrollo del próximo Programa Marco de Investigación e Innovación
- En definitiva, el presupuesto comunitario debe servir para **“hacer más Europa” y evitar que las políticas europeas y sus instrumentos compitan entre sí**. Reiteramos la necesidad de un **PM independiente y con un presupuesto blindado a otras intervenciones posteriores**. El verdadero desafío para la UE y la competitividad europea del futuro dependerá no solo de su capacidad de innovación tecnológica, sino también de su capacidad para la innovación de sus políticas, incluidas las de I+I, y de sus instituciones.

cap/3

Anexos



Anexo 1/ HORIZONTE EUROPA: SITUACIÓN ACTUAL DE LA PARTICIPACIÓN ESPAÑOLA.

España, gracias al trabajo documental del CDTI, posee una información suficiente, clara y precisa de su comportamiento en los últimos Programas Marco (PM). En concreto las cifras del período 2021-2023 nos permiten conocer como está siendo el nivel de participación en los primeros años del vigente programa. Para que sirvan de soporte a este documento propositivo, se recogen a continuación los principales datos de ese proceso.

Empezamos por el cuadro que resume los principales resultados que muestran esa posición como tercer país de la UE en retornos, con un 11,7%.

RESULTADO DE LA PARTICIPACIÓN ESPAÑOLA EN HORIZONTE EUROPA (2021-2023)

3.657
actividades
financiadas

2.383 entidades ES
1.471 empresas

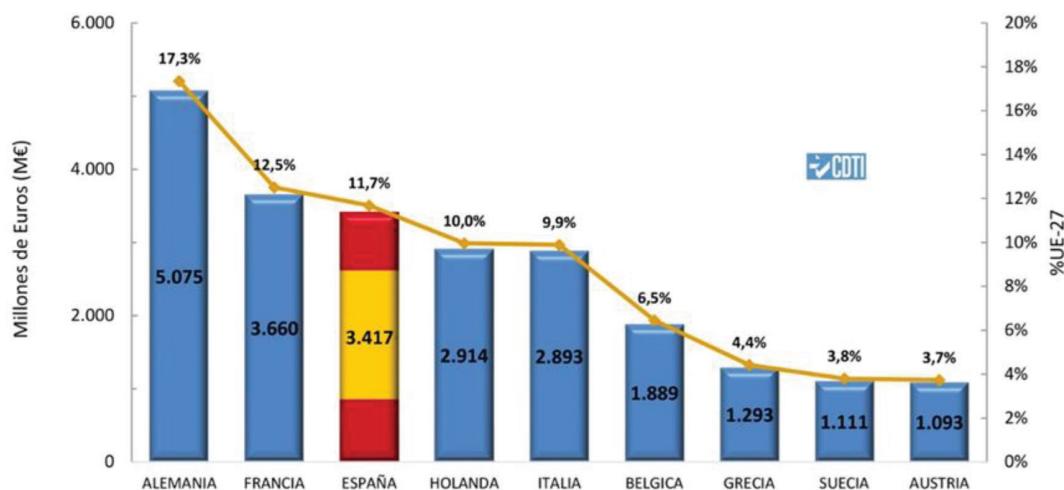
3.416,9 M€
11,7 %UE- 27
 **3^{er.} país**

8.567
participaciones
2^º país

533
proyectos* liderados
(16%). 1^{er.} país

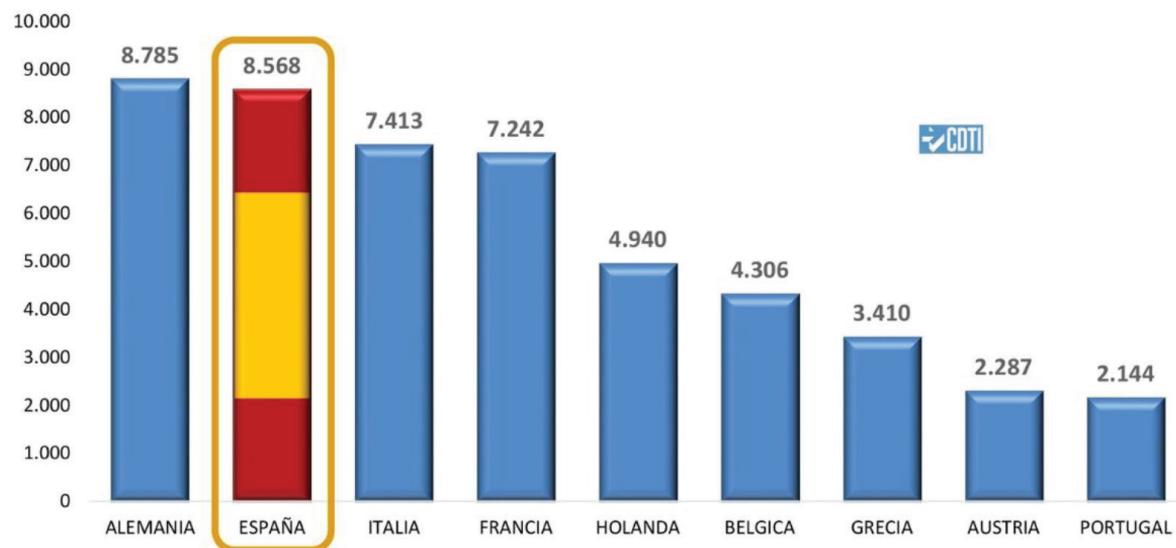
Esta posición se muestra con más claridad en el siguiente cuadro en el que se puede apreciar esa tercera posición y la relativa cercanía con un segundo puesto inimaginable hace unos pocos años.

ESPAÑA OBTIENE UNA TASA DE RETORNO DEL 11,7% UE



La cifra de resultados se ve completada en positivo con el resultado del número de participaciones, ranking en el que España ocupa la segunda posición tras Alemania.

ESPAÑA ES EL SEGUNDO PAÍS EN NÚMERO DE PARTICIPANTES



Esta posición en el actual PM es la consecuencia de una trayectoria que arrancó en el VII Programa Marco y que alcanzó su cima en el pasado H2020.

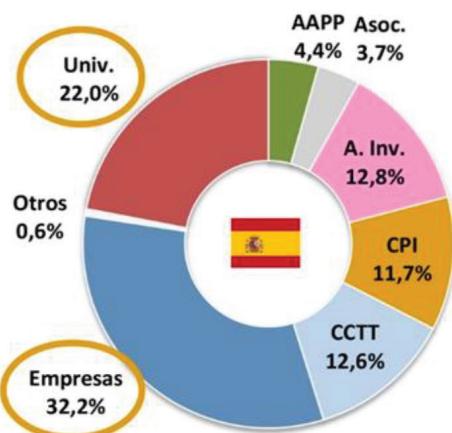
ESPAÑA PRIMER PAÍS EN PROYECTOS* LIDERADOS



*Liderazgo de proyectos. Proyectos colaborativos (VII PM) /RIA e IA coordinados por España (H2020 y HE)

Para segmentar la participación española en el actual PM, se dispone de un cuadro que muestra el alto grado de participación de las empresas españolas en ese marco competitivo.

LAS EMPRESAS ENCABEZAN EL RETORNO SEGUIDAS POR LAS UNIVERSIDADES

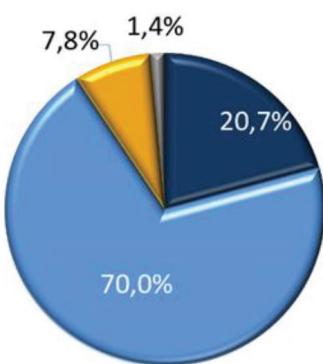


Tipo de Entidad	Actividades	Participaciones	Subv.
	Nº	Nº	M€
AAPP	412	528	149,1
Asoc.	487	607	127,7
A. Invest.	817	978	437,4
CPI	765	836	400,2
CCTT	659	818	429,7
Emp.	1.623	2.933	1101,4
Univ.	1.533	1.811	750,5

	SUBVENCIONES OBTENIDAS	PARTICIPACIÓN Propuestas presentadas	ACTIVIDADES I+D+I financiadas	EMPRESAS FINANCIADAS	ACTIVIDADES COORDINADAS	PROYECTOS LIDERADOS	RETORNO ESPAÑOL
EMPRESAS	1.101,4 M€	7.879	1.623	1.471		125	32,20%
UNIVERSIDADES	750,5 M€	7.876	1.533		547	134	21,90%
ASOCIACIONES INVESTIGACIÓN	437,4 M€	3.405	817		272	72	12,80%
CENTROS TECNOLÓGICOS	429,7 M€	2.714	659		136	134	12,60%
CENTROS PÚBLICOS INVESTIGACIÓN	400,2 M€	3.002	765		225	52	11,70%
ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	194,1 M€	1.631	421		25	11	4,40%

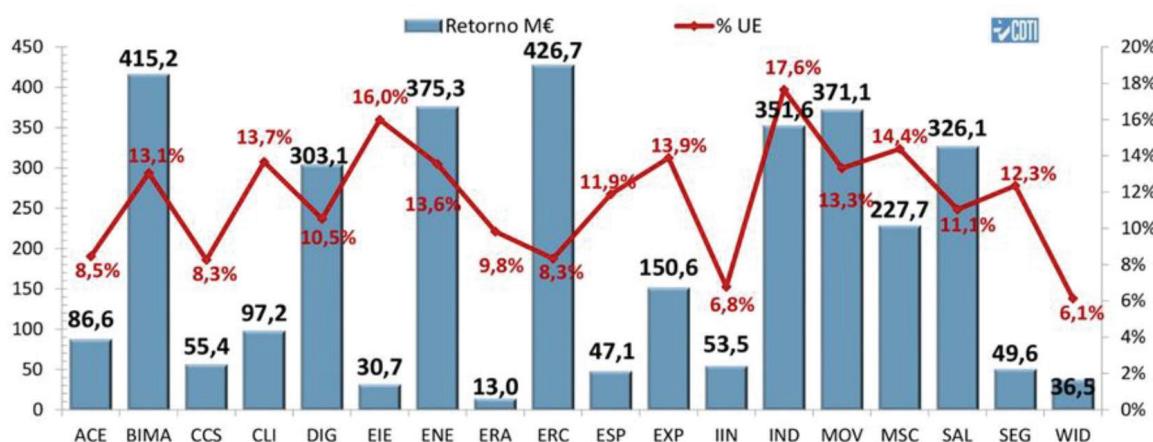
El retorno por pilares se muestra a continuación así como el retorno por áreas temáticas de HE (2021-2023).

RETORNO POR PILARES Y ÁREAS TEMÁTICAS



	Subvención (M€)	%UE-27
Ciencia Excelente	707,8	9,5
Desafíos globales y competitividad industrial europea	2.391,7	12,8
Europa innovadora	267,9	11,6
Ampliar la excelencia y reforzar el ERA	49,5	6,8
Total	3.416,9	11,7

ESPAÑA ES EL PRIMER PAÍS EN BIMA, CLI, EIE, IND Y MSC



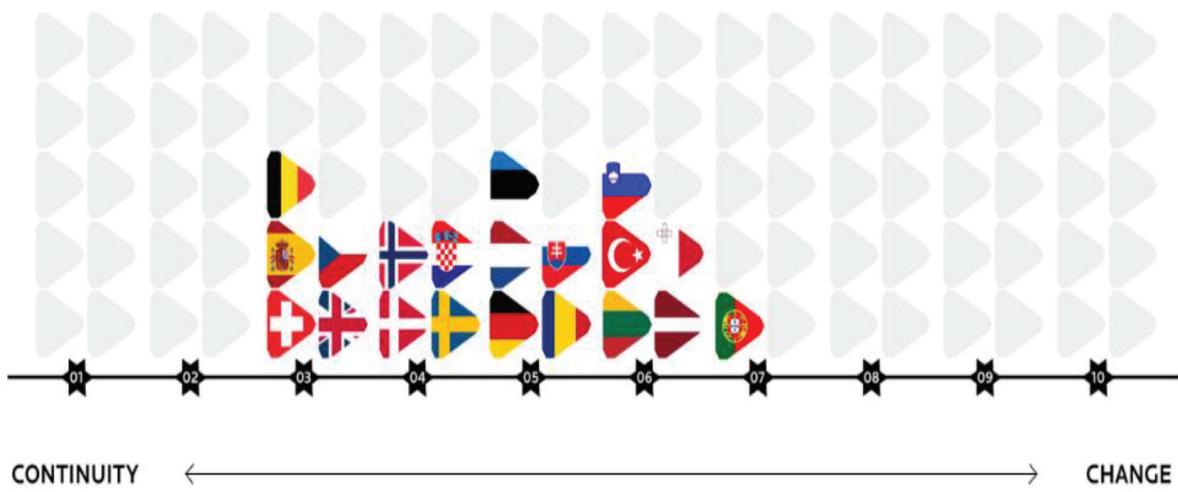
Anexo II/ 10 PROGRAMA MARCO: POSICIONAMIENTO DE LOS EEMM

Considerando que el contexto en el que se debatirá el 10 Programa Marco, queda por delante la difícil tarea de decidir si, frente a los cambios radicales que se suceden en el orden geopolítico, la aceleración del cambio tecnológico, el difícil contexto económico y social resultante y el empeoramiento de la crisis climática y de biodiversidad **es deseable que el futuro PM sea continuista con respecto a HE o si por el contrario, y teniendo en cuenta, además, las lecciones aprendidas es necesario proponer modificaciones de calado.**

A continuación, se presentan las posiciones de los distintos EEMM expresadas hasta el momento y recogidas en los gráficos adjuntos y que pueden consultarse en el ERA Portal elaborado y mantenido por el gobierno austriaco (<https://era.gv.at/fp10/diagram-on-fp10-positions/>)

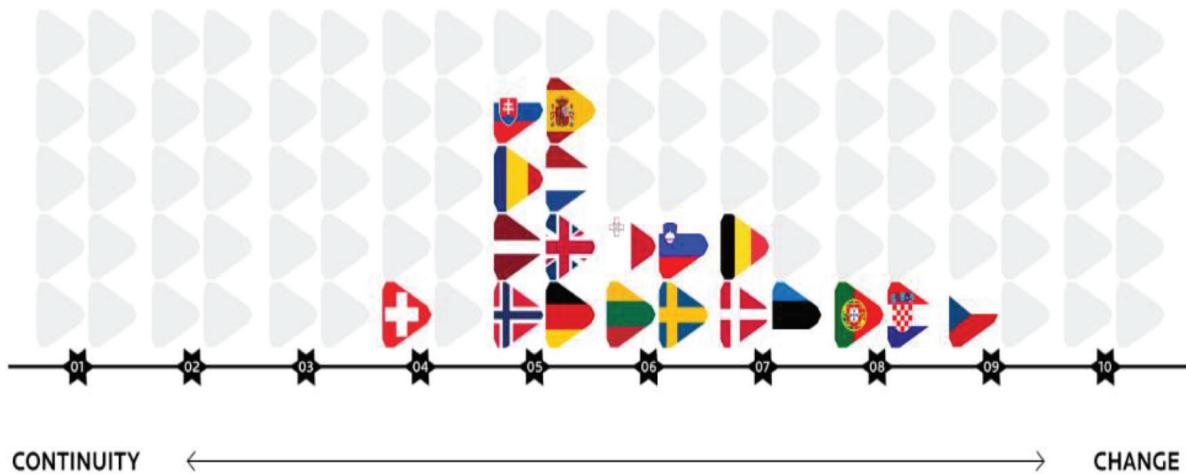
BUDGETS & INVESTMENTS

España. *Enfatiza el mantenimiento y el aumento del presupuesto de FP para la estabilidad y la excelencia en R&I, posicionándose hacia la continuidad en lugar de cambiar, y destacando la continuidad de los fondos alineados con los objetivos actuales sin alteraciones radicales*



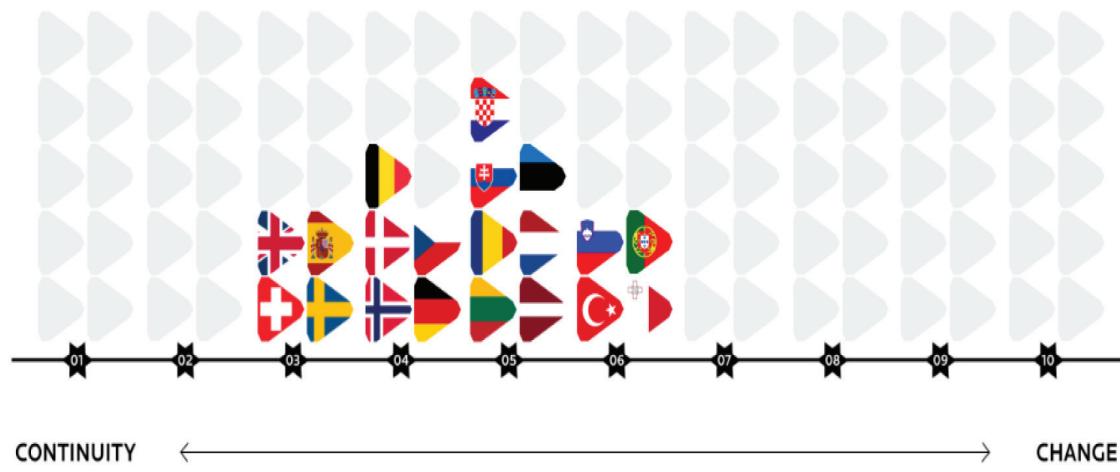
SIMPLIFICATION OF PROCEDURES

España. Apoya la simplificación de los procesos administrativos manteniendo la eficiencia y el impacto de los recursos, lo que indica un enfoque equilibrado entre continuidad y cambio.



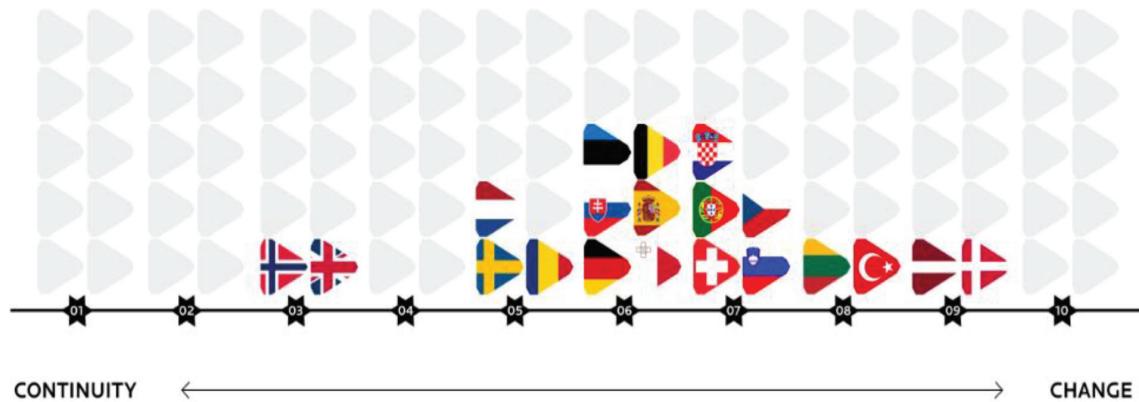
COLLABORATIVE RESEARCH

España. Destaca la importancia del Pilar II para la I+D+i colaborativa transnacional, apoyando una revisión de los clusters para mejorar la integración y la eficiencia, inclinándose hacia la continuidad con mejoras incrementales.



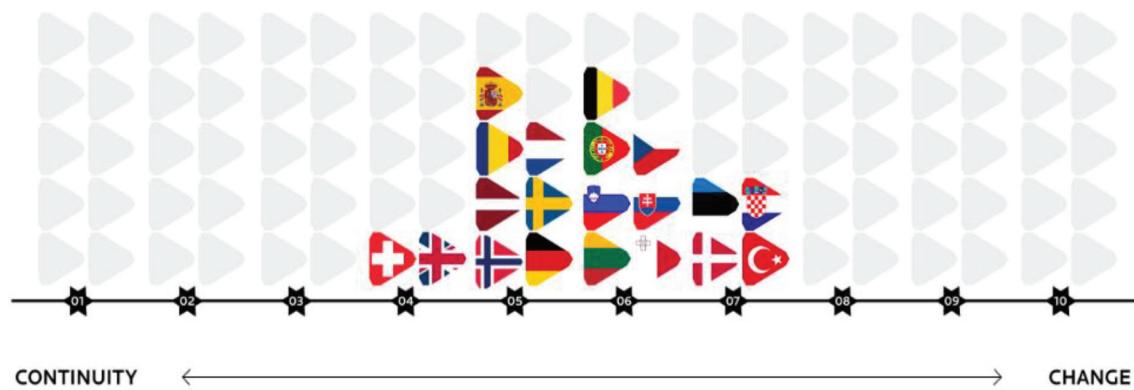
EU-MISSIONS

España. Reconoce la importancia de las misiones, pero sugiere mejorar la coordinación y las sinergias con otros fondos de la UE, inclinándose por un cambio moderado para potenciar su impacto.



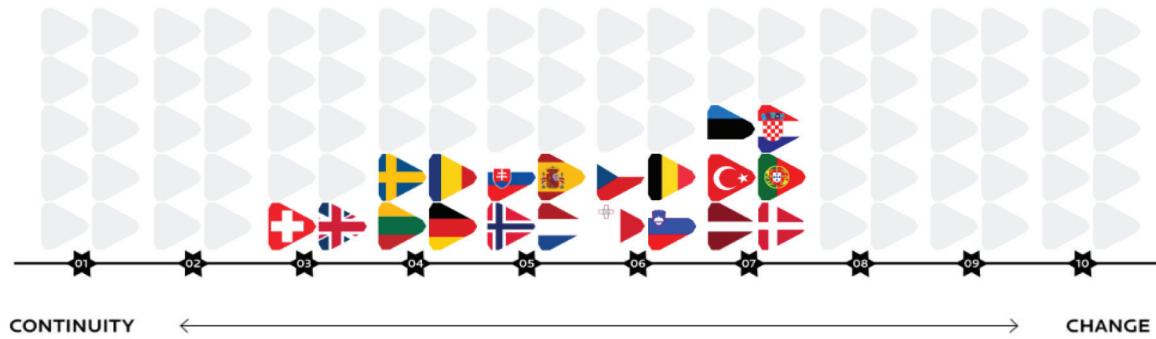
PARTNERSHIPS

España. Apoya el mantenimiento de las Asociaciones Europeas, pero pide una mejor coordinación y simplificación, lo que indica un enfoque equilibrado que combina continuidad con mejoras moderadas.



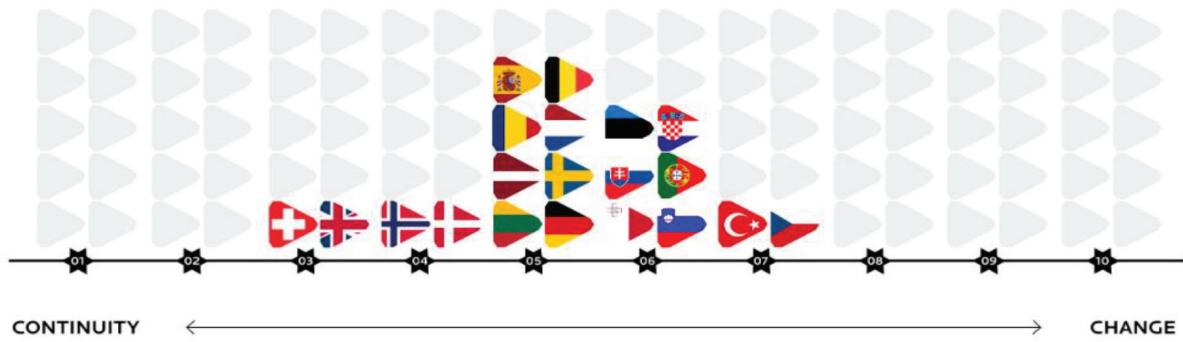
EUROPEAN INNOVATION COUNCIL

España. Apoya el fortalecimiento del papel disruptivo del EIC, mejorando la visibilidad y respaldando la innovación con un énfasis moderado en el cambio, equilibrando la continuidad con las mejoras.



INTERNATIONAL COOPERATION & RESEARCH SECURITY

España. Enfatiza la importancia de la cooperación internacional con aliados estratégicos y la necesidad de protocolos de seguridad en la investigación para mitigar riesgos, abogando por un cambio moderado para fortalecer las medidas de seguridad.



INTERSECTORAL COOPERATION, KNOWLEDGE VALORISATION

España. Enfatiza la importancia de mejorar las sinergias y la transferencia de conocimientos entre sectores, abogando por ciertas mejoras y cambios moderados sin reformar por completo el sistema actual.



WIDENING PARTICIPATION

España. Enfatiza la importancia de mejorar las sinergias y la transferencia de conocimientos entre sectores, abogando por ciertas mejoras y cambios moderados sin reformar por completo el sistema actual.

