

Informe Especial

Sinergias entre Horizonte 2020 y los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos

Aún no se ha aprovechado al máximo su potencial



TRIBUNAL
DE CUENTAS
EUROPEO

Índice

	Apartados
Resumen	I-IX
Introducción	01-09
Horizonte 2020 y los Fondos Estructurales para la investigación y la innovación	01-08
Funciones y responsabilidades	09
Alcance y enfoque de la auditoría	10-12
Observaciones	13-77
No todos los factores determinantes en la creación de sinergias recibieron la debida atención.	13-39
La Comisión reaccionó ante las deficiencias de las normas y reglamentos que dificultaban la creación de sinergias	15-17
Hubo poca cooperación entre los organismos participantes en la gestión de los Fondos EIE y de Horizonte 2020	18-24
La identificación y el seguimiento de sinergias quedaron obstaculizados por la falta de datos adecuados	25-32
Escasa adopción de las acciones de desarrollo de capacidades por parte de las autoridades de gestión	33-39
Las sinergias previstas en los documentos estratégicos se aplicaron en diversos grados	40-77
Los documentos estratégicos de los Fondos EIE preveían sinergias, pero el nivel de detalle era variable	43-49
Las sinergias iniciales previstas se llevaron a cabo en general	50-54
Se observó una ausencia de sinergias ulteriores	55-67
El Sello de Excelencia tiene potencial, pero se ha utilizado únicamente en una medida limitada.	68-77
Conclusiones y recomendaciones	78-90

Anexos

Anexo I – Diferencias entre Horizonte 2020 y los fondos de ejecución de la política de cohesión

Anexo II – Estadísticas

Anexo III – Metodología

Anexo IV – Sinergias en los Reglamentos de la UE: 2014-2020 frente a 2021-2027

Siglas y acrónimos

Glosario

Respuestas de la Comisión

Cronología

Equipo auditor

Resumen

I En la Estrategia Europa 2020, la Comisión puso de relieve el papel de la investigación y la innovación como factor clave determinante de la prosperidad social y económica, y de la sostenibilidad medioambiental. Los dos principales fondos de apoyo a la investigación y la innovación fueron el Octavo Programa Marco de Investigación e Innovación de la Unión Europea, denominado Horizonte 2020, con una asignación presupuestaria de 76 400 millones de euros, y los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos ([Fondos EIE](#)), principalmente el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), con un importe comprometido para actividades de investigación e innovación de cerca de 41 000 millones de euros. Aunque tanto Horizonte 2020 como los Fondos EIE apoyaban la investigación y la innovación, sus objetivos, ejecución, modos de gestión y fijación de prioridades eran diferentes.

II Por primera vez, los marcos jurídicos de Horizonte 2020 y los Fondos EIE en 2014-2020 incluían la petición específica de establecer sinergias entre los dos programas. Las sinergias consisten en la interacción de dos o más programas para producir un efecto superior al de las intervenciones por separado. Las sinergias pueden adoptar diversas formas, entre ellas, por ejemplo, el apoyo de los Fondos EIE a las actividades de desarrollo de capacidades para la investigación con el fin de aumentar las posibilidades de que los beneficiarios reciban posteriormente la financiación más competitiva de Horizonte 2020 (sinergias iniciales), o la financiación de los Fondos EIE para la explotación o el ulterior desarrollo de los resultados de los proyectos de Horizonte 2020 (sinergias ulteriores).

III El presente informe especial es el último de una serie de publicaciones del Tribunal de Cuentas Europeo en las que se examina el apoyo prestado por la UE a las actividades de investigación e innovación. Complementa nuestro [informe especial 15/2022](#) sobre las medidas para ampliar la participación en Horizonte 2020.

IV En la presente auditoría, evaluamos si la Comisión y las autoridades de ejecución nacionales y regionales pertinentes habían adoptado las medidas apropiadas para generar sinergias entre Horizonte 2020 y los Fondos EIE. Examinamos si estos organismos habían otorgado la debida importancia a factores decisivos en la creación de sinergias, y si habían planificado y aplicado medidas para establecerlas.

V Hallamos que algunos factores fundamentales para crear sinergias aún no se habían implantado plenamente y que la ejecución variaba según el tipo de sinergia. Por ejemplo, aparte de las diferencias en los marcos jurídicos de los dos programas

que la Comisión ya había abordado para el período 2021-2027, la cooperación entre las partes interesadas en la investigación y la innovación de los dos programas seguía siendo limitada. La ausencia de una base de datos integrada para los proyectos de los Fondos EIE que sea interoperable con la base de datos de Horizonte 2020 hizo que fuera difícil para la Comisión y las autoridades nacionales y regionales identificar y analizar posibles sinergias. Además, al no existir un sistema de seguimiento de las sinergias, la Comisión no tuvo la posibilidad de identificar ni promover sistemáticamente ejemplos de buenas prácticas.

VI Observamos que, en los documentos estratégicos de los Fondos EIE, a saber, las estrategias de especialización inteligente y los programas operativos, las referencias a las prioridades de Horizonte 2020 eran limitadas. Además, las prioridades establecidas en estos documentos eran bastante amplias, por lo que limitaban la posibilidad para la creación de sinergias.

VII Las autoridades de gestión de los Fondos EIE no aplicaron todas las medidas de fomento de sinergias previstas en los documentos estratégicos. En particular, las medidas para crear sinergias ulteriores con el fin de seguir explotando los resultados de los proyectos de Horizonte 2020 se ejecutaron solo en grado muy limitado. Dos motivos principales explican esta situación: (i) los beneficiarios de las subvenciones de Horizonte 2020 rara vez preveían sinergias ulteriores con los Fondos EIE; y (ii) las autoridades de gestión ignoraban cómo establecer sinergias ulteriores o la manera de encontrar los resultados de los proyectos de Horizonte 2020. Por otra parte, las autoridades de gestión participaron de manera limitada en las acciones de desarrollo de capacidades de la Comisión, y no promovieron suficientemente el concepto de sinergia.

VIII Por último, ciertas propuestas de proyectos que se evaluaron positivamente en el marco de Horizonte 2020 pero no se financiaron debido a la falta de recursos de este programa, habían recibido una etiqueta de calidad (el Sello de Excelencia) para facilitar la recepción de financiación de los Fondos EIE o de otra fuente. Sin embargo, solo un número limitado de los programas operativos de nuestra muestra recibió finalmente financiación de los Fondos EIE.

IX Recomendamos modalidades de actuación mediante las que la Comisión puede:

- mejorar la cooperación entre las partes interesadas activas en el ámbito de la investigación y la innovación;
- aprovechar el potencial de las bases de datos para promover sinergias;

- o fomentar el aprovechamiento de las sinergias ulteriores; y
- o mejorar los flujos de información sobre los proyectos a los que se les haya concedido el Sello de Excelencia.

Introducción

Horizonte 2020 y los Fondos Estructurales para la investigación y la innovación

01 En la [Estrategia Europa 2020](#), la Comisión destacó el papel de la investigación y la innovación (I+I) como factor clave determinante de la prosperidad social y económica, y de la sostenibilidad medioambiental en la UE. Las [prioridades de la Comisión para 2019-2024](#) reflejan que la I+I sigue siendo importante en la UE, ya que desempeña un papel fundamental en al menos cuatro de las seis prioridades: un Pacto Verde Europeo, una economía al servicio de las personas, una Europa adaptada a la era digital y una Europa más fuerte en el mundo.

02 En el período de 2014-2020 se invirtió en I+I con cargo al presupuesto de la UE más que nunca. Los dos principales fondos de apoyo a la I+I fueron el Octavo Programa Marco (PM) de Investigación e Innovación de la Unión Europea, denominado Horizonte 2020, y los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE), asignados en un 95 % con cargo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER). La asignación presupuestaria total para Horizonte 2020 ascendió a 76 400 millones de euros, y la financiación de la UE comprometida para actividades de I+I en el marco del FEDER fue de cerca de 41 000 millones de euros. En conjunto, estas cantidades equivalieron al 12 % del presupuesto de la UE para el período de 2014-2020. Para el período de 2021-2027, el presupuesto de la UE destinado a I+I ha seguido aumentando (por ejemplo, el presupuesto para el nuevo PM es de 95 500 millones de euros, el importe estimado del FEDER para I+I es de 56 000 millones de euros, y el presupuesto para I+I incluido en los planes de recuperación y resiliencia aprobados en marzo de 2022 ascendió a [44 400 millones de euros](#)).

03 La Comisión promueve la creación de sinergias. Estas se definen en el presente informe como la coordinación de la financiación de la investigación de la UE en el marco de los Fondos EIE y Horizonte 2020 para aumentar la eficacia y la eficiencia de ambos instrumentos, logrando así un mayor impacto en cuanto a resultados en materia de innovación.

04 Las sinergias se mencionaron por primera vez en una [Comunicación de la Comisión](#) de 2007 y, desde entonces, han cobrado cada vez mayor importancia. Por

primera vez, los marcos jurídicos de 2014-2020 tanto de [Horizonte 2020](#)¹ como de los [Fondos EIE](#)² incluían la petición específica de que los organismos de ejecución crearan sinergias entre ambos programas. Los marcos jurídicos para el período 2021-2027 de [Horizonte Europa](#) (sucesor de Horizonte 2020) y los fondos para la ejecución de la política de cohesión (sucesores de los Fondos EIE) otorgan aún más importancia a las sinergias. Concretamente:

- o el Reglamento [Horizonte Europa](#), que presta especial atención a la coordinación y la complementariedad entre las políticas de cohesión y de I+D. El anexo IV del Reglamento se dedica plenamente a las sinergias;
- o el [Reglamento sobre disposiciones comunes](#) por el que se rigen los fondos de ejecución de la política de cohesión, que subraya la importancia para los Estados miembros y la Comisión de reforzar la coordinación y establecer sinergias y complementariedades con Horizonte Europa.

05 En un [documento de orientación](#)³ de 2014 de la Comisión sobre sinergias se describen distintos tipos de posibles sinergias entre Horizonte 2020 y los Fondos EIE (véase la [ilustración 1](#)):

¹ Reglamento (UE) n.º 1291/2013, considerando 33 y artículo 21.

² Reglamento (UE) n.º 1303/2013, anexo I, 4.3.

³ Obtención de sinergias entre los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos, el programa Horizonte 2020 y otros programas de la Unión relacionados con la investigación, la innovación y la competitividad.

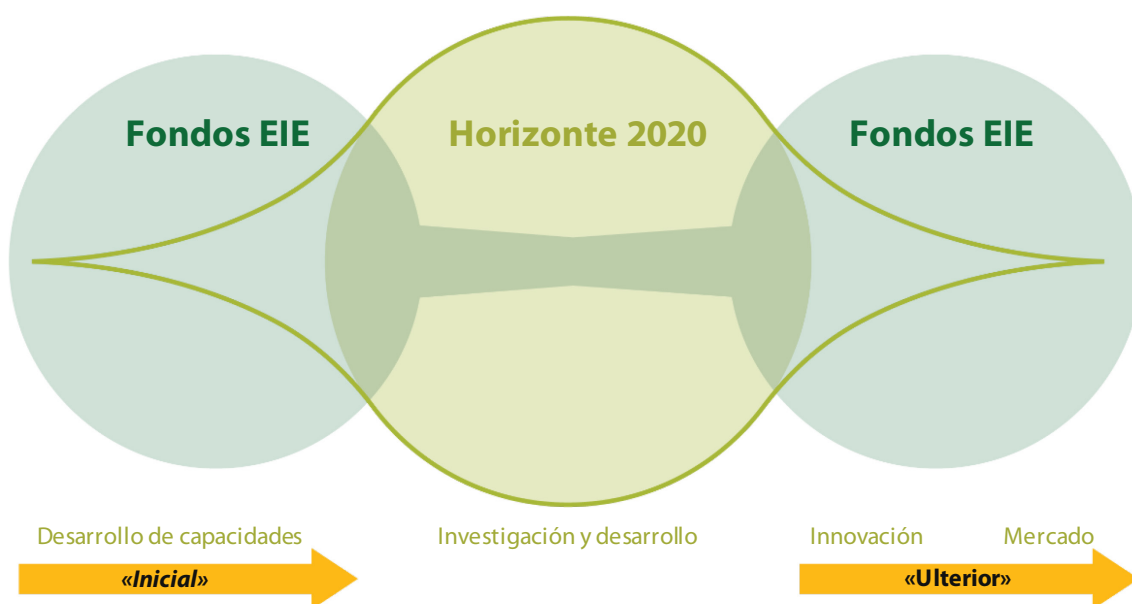
Ilustración 1 – Tipos de sinergias



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

06 La *ilustración 2* muestra la lógica de las sinergias iniciales y ulteriores entre Horizonte 2020 y los Fondos EIE.

Ilustración 2 – Sinergias iniciales y ulteriores entre Horizonte 2020 y los Fondos EIE



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

07 Aunque tanto los Fondos EIE como Horizonte 2020 proporcionan un apoyo significativo a la I+I, la planificación y la ejecución de sinergias son tareas complejas

porque ambos fondos difieren en varios aspectos (para más información, véase el [anexo I](#)):

- **Objetivos:** Los fondos de Horizonte 2020 tienen como objetivo la excelencia, mientras que el de los Fondos EIE es reforzar la cohesión económica y social mediante la reducción de las disparidades entre regiones. Esto también se refleja en las diferencias en la distribución por Estados miembros de fondos de Horizonte 2020 en comparación con la de los Fondos EIE comprometidos para la I+I (véase el [anexo II](#));
- **Gestión:** La Comisión gestionó directamente Horizonte 2020 (en concreto, a través de convocatorias de proyectos a escala de la UE), mientras que los Fondos EIE se ejecutaron en régimen de gestión compartida entre la Comisión y los Estados miembros (en concreto, mediante convocatorias de proyectos a escala nacional y regional);
- **Ejecución:** Horizonte 2020 se ejecutó mediante programas de trabajo plurianuales elaborados por la Comisión, mientras que los Fondos EIE se ejecutaron con arreglo a programas operativos (PO) elaborados por las autoridades nacionales y regionales y aprobados por la Comisión;
- **Establecimiento de prioridades:** En el período de 2014-2020, los Fondos EIE para I+I debían emplearse con arreglo a las «Estrategias de especialización inteligente» (EEI) desarrolladas por los Estados miembros o las regiones. Las EEI son «estrategias de innovación que establecen prioridades para crear una ventaja competitiva mediante el desarrollo y el ajuste de los propios puntos fuertes en materia de investigación e innovación a las necesidades comerciales [...] evitando la duplicación y la fragmentación de esfuerzos»⁴. Los fondos de Horizonte 2020 se emplearon de acuerdo con los principales ámbitos prioritarios definidos por el Reglamento, y con los temas incluidos en dichos ámbitos definidos en los programas de trabajo que la Comisión adoptó mediante el procedimiento de comité (es decir, con la participación de un comité de representantes de todos los Estados miembros).

08 Las sinergias son especialmente pertinentes en el caso de los países que obtienen peores resultados en I+I y, en consecuencia, participan menos en Horizonte 2020 (véase el [informe especial 15/2022](#)). Estos países figuran entre los que cuentan con la mayor financiación para I+I disponible de los Fondos EIE (véase el [anexo II](#)).

⁴ Reglamento (UE) n.º 1303/2013.

Funciones y responsabilidades

09 En el [cuadro 1](#) se describen las principales partes interesadas que intervienen en el diseño, la ejecución y el seguimiento de Horizonte 2020 y los Fondos EIE. En el [anexo I](#) se ofrece información adicional.

Cuadro 1 – Autoridades competentes y participantes en el diseño y la gestión de los Fondos EIE y Horizonte 2020

	Fondos EIE	Horizonte 2020
Principal Dirección General (DG) de la Comisión Europea competente	Dirección General de Política Regional y Urbana (DG Política Regional y Urbana)	Dirección General de Investigación e Innovación (DG Investigación e Innovación)
Formulación de las políticas	DG Política Regional y Urbana, órganos de los Estados miembros, incluidas las autoridades de gestión La DG Política Regional y Urbana, entre otras, evaluó y aprobó los PO.	DG Investigación e Innovación y otras DG, dependiendo del ámbito prioritario La DG Investigación e Innovación preparó los programas de trabajo y las correspondientes convocatorias de propuestas de proyectos.
Ejecución	Autoridades de gestión (diseño y ejecución de los PO, incluida la selección y la aprobación de proyectos y la concesión de subvenciones) Órganos intermediarios (ejecución de medidas específicas de un PO) La concesión de subvenciones suele formalizarse mediante un acuerdo de subvención.	Más de veinte organismos de ejecución diferentes, incluidas las agencias ejecutivas. Seis de ellos ejecutaron más del 65 % del presupuesto de Horizonte 2020 bajo la supervisión de la DG correspondiente. La concesión de las subvenciones se formaliza mediante un acuerdo de subvención.
Apoyo a los proponentes y beneficiarios de los proyectos	Autoridades de gestión	Puntos de contacto nacionales (PCN)

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

Alcance y enfoque de la auditoría

10 Teniendo en cuenta que los fundamentos jurídicos pertinentes exigieron la creación de sinergias entre Horizonte 2020 y los Fondos EIE por primera vez para el período de 2014-2020 (véase el apartado [04](#)), el propósito de la auditoría era dilucidar en qué medida se había logrado. Decidimos llevar a cabo la auditoría teniendo en cuenta la creciente importancia de las sinergias y las oportunidades perdidas al no crearlas, y complementar nuestro [informe especial 15/2022](#), recientemente publicado, que trataba sobre las medidas para ampliar la participación de los países de bajo rendimiento en Horizonte 2020. De hecho, el Reglamento de Horizonte 2020 estipula que las sinergias con los Fondos EIE y las medidas para ampliar la participación en Horizonte 2020 ayudarán a cerrar la brecha en materia de I+D en Europa.

11 Preguntamos si la Comisión y las autoridades de ejecución nacionales y regionales habían adoptado las medidas apropiadas para crear sinergias entre Horizonte 2020 y los Fondos EIE. Para ello, valoramos si:

- la Comisión y las autoridades de ejecución nacionales y regionales habían atribuido la debida importancia a los factores fundamentales para generar sinergias;
- la Comisión y las autoridades de ejecución nacionales y regionales habían planificado y aplicado las sinergias eficazmente.

12 Nuestra auditoría abarcó la aplicación de las sinergias en el período de 2014-2020 y examinamos pruebas de diversas fuentes (para más información sobre la metodología, véase el [anexo III](#)):

- una revisión de los documentos pertinentes de la Comisión, así como de los cuestionarios cumplimentados por el personal de la Comisión y las entrevistas mantenidas con los miembros de dicho personal;
- una revisión de datos analíticos;
- un análisis basado en la prospección de textos de los programas de trabajo de Horizonte 2020 y de los acuerdos de subvención;
- análisis de los documentos pertinentes de una muestra de cinco Estados miembros (Portugal, Polonia, Eslovenia, Croacia y Rumanía), así como entrevistas con sus autoridades de gestión y PCN. Seleccionamos estos países con arreglo a su

desempeño en materia de I+D, la disponibilidad de los Fondos EIE para I+D, y la participación en Horizonte 2020;

- encuestas enviadas a las autoridades de gestión de veintisiete PO (tasa de respuesta: 64 %) y setenta y ocho puntos de contacto nacionales (PCN) (tasa de respuesta: 67 %) en todos los Estados miembros;
- entrevistas con expertos en la materia.

Observaciones

No todos los factores determinantes en la creación de sinergias recibieron la debida atención.

13 La creación de sinergias es compleja, ya que la financiación de la UE en el marco de los Fondos EIE y Horizonte 2020 difiere en numerosos aspectos (véase el apartado [06](#)). Revisamos la documentación y recabamos las opiniones de la Comisión y de las partes interesadas nacionales, que señalaron varios factores que pueden determinar el éxito o el fracaso en la creación de sinergias: el grado de adecuación de las normas y los reglamentos, la cooperación entre los actores pertinentes tanto en la UE como en los Estados miembros, la disponibilidad de datos pertinentes, y la capacidad administrativa nacional y regional.

14 Por tanto, evaluamos si:

- o las normas y reglamentos facilitan la creación de sinergias;
- o la cooperación tanto nacional como en la UE era apropiada para la generación de sinergias;
- o la Comisión disponía de datos y herramientas de seguimiento adecuados para identificar y fomentar posibles sinergias;
- o la Comisión apoyó adecuadamente el desarrollo de capacidades de las administraciones nacionales y regionales.

La Comisión reaccionó ante las deficiencias de las normas y reglamentos que dificultaban la creación de sinergias

15 Varios estudios⁵ realizados para la Comisión señalaban la falta de armonización entre las disposiciones reguladoras que rigen [Horizonte 2020](#), el [Reglamento sobre disposiciones comunes](#) de los Fondos EIE y el correspondiente [Reglamento general de exención por categorías](#) en el marco de las normas sobre ayudas estatales, y consideraban dicha falta como un obstáculo para las sinergias. Nuestro trabajo de

⁵ «MLE on National Practices in Expand Participation and Strengthening Synergies», Comisión Europea, 2018, y «Synergies between FPs for Research and Innovation and European Structural and Investment Funds», Comisión Europea, 2017.

auditoría, en particular nuestras encuestas y las entrevistas con expertos, autoridades de gestión y puntos de contacto nacionales, confirmó esta conclusión, con lo que se subraya la importancia de armonizar las disposiciones reglamentarias.

16 La Comisión reaccionó proponiendo varios ajustes, que se integraron en los Reglamentos pertinentes para el período de 2021-2027 (véase el [anexo IV](#)). Algunos ejemplos de los cambios realizados son:

- los fondos de ejecución de la política de cohesión deben aceptar las condiciones que ya se hayan evaluado en el marco de Horizonte Europa, ya sea en relación con proyectos cofinanciados en el marco de Horizonte Europa o a los que se les haya adjudicado el Sello de Excelencia;
- adecuación de criterios respecto a lo que se consideran actividades subvencionables, los métodos para calcular los costes subvencionables y las normas sobre ayudas estatales para proyectos cofinanciados por los dos programas o proyectos con el Sello de Excelencia;
- la posibilidad de utilizar las subvenciones de los Fondos EIE como contribuciones nacionales a las [asociaciones europeas](#) establecidas en el marco de Horizonte Europa (asociaciones entre la Comisión y socios privados o públicos en iniciativas de I+D concertadas);
- la posibilidad de transferir hasta el 5 % de la asignación nacional inicial de cada Fondo de Cohesión a cualquier otro instrumento sujeto a gestión directa o indirecta (incluido [Horizonte Europa](#)).

17 Dado que estos cambios solo se realizaron para el período de 2021-2027, está por ver si en la práctica cumplen la expectativa de ejercer un impacto positivo en las sinergias, y en qué medida.

Hubo poca cooperación entre los organismos participantes en la gestión de los Fondos EIE y de Horizonte 2020

18 El [Reglamento sobre disposiciones comunes](#)⁶ y el [Reglamento de Horizonte 2020](#)⁷ subrayan la importancia de la coordinación y la estrecha interacción entre los dos

⁶ Anexo I, 4.3.

⁷ Considerando 33.

programas. Como se menciona en el [cuadro 1](#), los Fondos EIE y el PM de I+D cuentan con estructuras de gobernanza diferenciadas en los ámbitos nacional, regional y de la UE. En 2016, el Servicio de Estudios del Parlamento Europeo⁸ subrayó el papel de la coordinación entre las DG de la Comisión para superar la compartimentación de enfoques, tanto en la UE como en los Estados miembros. Esta coordinación puede lograrse mediante un intercambio periódico y estructurado de la información.

19 Un informe de 2018⁹ publicado por la Comisión concluyó que siguen existiendo enfoques compartimentados en la Comisión y en los Estados miembros. Señaló que los ministerios o departamentos tratan con diversos órganos de la Comisión Europea con tareas, prioridades y culturas operativas diferentes y, en ocasiones, en conflicto entre sí, y recomendó que se estableciera e institucionalizara un diálogo estructurado en forma de un foro con agendas centradas en la obtención de sinergias.

20 A pesar de esta recomendación, observamos que algunas de las deficiencias identificadas ya en 2016 persistían en 2021. Observamos que las dos principales DG interesadas (DG Investigación e Innovación y DG Política Regional y Urbana) cooperaron adecuadamente al preparar la normativa de 2021-2027. Sin embargo, la Comisión no ha establecido un proceso de diálogo periódico y estructurado en el que participen las DG pertinentes de la Comisión y los agentes nacionales responsables del diseño y la ejecución de los dos programas.

21 En concreto, solo encontramos un número limitado de ejemplos de diálogo estructurado entre las DG de la Comisión y las partes interesadas nacionales y regionales sobre temas específicos. Un ejemplo valorado positivamente por las partes interesadas fue la comunidad de prácticas del Sello de Excelencia (véase el [recuadro 1](#)).

⁸ «Maximisation of synergies between the European Structural and Investment Funds and other EU Instruments to reach Europe 2020 Goals», Servicio de Estudios del Parlamento Europeo, 2016.

⁹ «Widening Participation and Strengthening Synergies – Challenge paper topic 5» - Mutual Learning Exercise, Comisión Europea, 2018.

Recuadro 1

La «comunidad de prácticas del Sello de Excelencia»: un ejemplo positivo de cooperación multinivel

La «comunidad de prácticas del Sello de Excelencia» es una plataforma creada por la Comisión para intercambiar información, recabar datos y compartir buenas prácticas. Reúne a representantes de la DG Política Regional y Urbana, la DG Investigación e Innovación, las autoridades de gestión, los PCN y otras partes interesadas de la UE y de los Estados miembros, a saber, representantes del Centro Común de Investigación (CCI), el Instituto Europeo de Tecnología, y ministerios y agencias a escala nacional y regional. La red cuenta con 250 miembros.

En nuestra encuesta a los PCN, preguntamos por el nivel de satisfacción con las diferentes iniciativas emprendidas por la Comisión Europea para promover sinergias. El 60 % de los encuestados se declararon muy satisfechos o sumamente satisfechos con la «comunidad de prácticas del Sello de Excelencia».

22 Con respecto a los organismos nacionales, el [Reglamento sobre disposiciones comunes](#) para el período 2014-2020 y las [normas mínimas y principios rectores para la creación de redes de PCN en el marco de Horizonte 2020](#) exigían una mayor comunicación y cooperación entre las autoridades de gestión de los Fondos EIE y los PCN de Horizonte 2020.

23 Observamos que, en dos de los cinco Estados miembros de nuestra muestra, a saber, Portugal y Eslovenia, los PCN y las autoridades de gestión cooperaron adecuadamente. En cuanto a los otros tres, la cooperación y los intercambios de información fueron limitados. Nuestras encuestas confirmaron que la mayoría de las autoridades de gestión y los PCN que respondieron seguían trabajando con arreglo a un enfoque compartimentado, lo que significa que escaseaba la cooperación entre las autoridades de gestión (Fondos EIE) y los PCN (Horizonte 2020) (para más información sobre estas encuestas, véase el [anexo III](#)):

- El 41 % de las autoridades de gestión que respondieron a nuestra encuesta afirmaron que no existía una colaboración estructurada con los PCN. Además, el 59 % respondió que nunca o raramente organizaba actos que reunieran a las partes interesadas pertinentes de las dos comunidades (beneficiarios de Horizonte 2020 y de los Fondos EIE y otras partes interesadas);
- el 85 % de los PCN que respondieron a nuestra encuesta indicaron que el nivel de cooperación con las autoridades de gestión era bajo o muy bajo, o que no existía

cooperación alguna. Por otra parte, el 75 % de los PCN declararon que su nivel de conocimiento de las ayudas de los programas de los Fondos EIE a la I+D era bajo o muy bajo, o incluso afirmaron que conocer los Fondos EIE no formaba parte de su ámbito de competencias.

24 El informe de 2020¹⁰ sobre las lecciones extraídas de una convocatoria experimental de proyectos financiados con cargo a los Fondos EIE en el marco del programa [Interreg Europa Central](#) también reveló una mayor necesidad de cooperación entre las partes interesadas de Horizonte 2020 y los Fondos EIE (véase el [recuadro 2](#)). La convocatoria experimental se llevó a cabo porque los conocimientos generados por los proyectos financiados por la UE no se aprovechaban plenamente sobre el terreno, y los resultados en materia de I+D a menudo no llegaban a las partes interesadas pertinentes en las regiones de la Unión. Esta situación obedecía a la falta de comunicación, coordinación y cooperación entre los investigadores y las partes interesadas regionales.

Recuadro 2

Convocatoria experimental de Interreg: «[Capitalisation through coordination](#)»

El objetivo de esta convocatoria experimental era reforzar la repercusión de la cooperación transnacional en las regiones de Europa central ensayando nuevas formas de coordinar diversos proyectos financiados por la UE. En el informe de 2020 sobre las lecciones extraídas se formularon, entre otras, las siguientes conclusiones:

- 1) que los interlocutores de Horizonte 2020 e Interreg están muy interesados en colaborar y combinar resultados para aumentar su utilización en las políticas y su introducción en nuevos grupos y territorios destinatarios. No obstante, las partes interesadas necesitan un «impulso» voluntario para buscar activamente sinergias entre fondos y utilizarlas.
- 2) El aumento del impacto de los resultados de los proyectos de Horizonte 2020 e Interreg requiere un apoyo activo a sus beneficiarios. Las medidas de desarrollo de capacidades y las oportunidades para el establecimiento de contactos pueden ampliar el conocimiento de las partes interesadas de resultados actuales de Horizonte 2020 e Interreg que podrían satisfacer las necesidades específicas de ciertas regiones y grupos destinatarios.

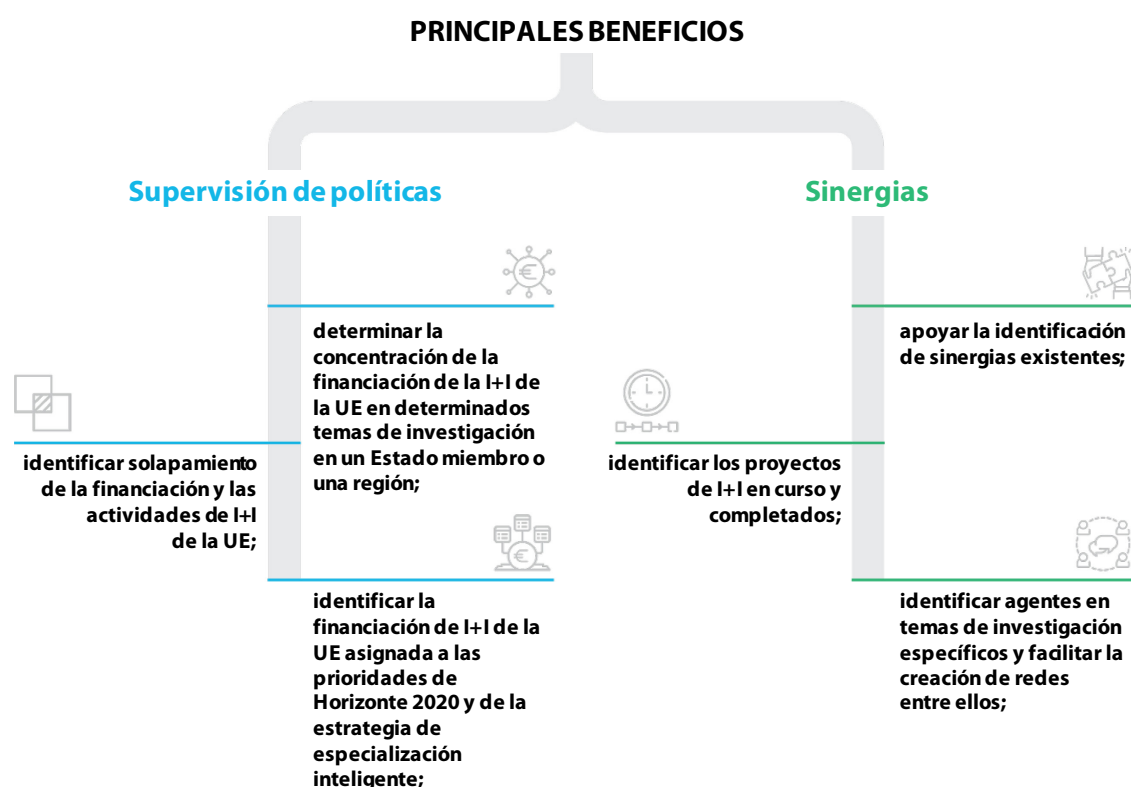
¹⁰ «[Capitalisation through coordination across EU funds](#)», Comisión Europea, 2020.

La identificación y el seguimiento de sinergias quedaron obstaculizados por la falta de datos adecuados

25 En un informe publicado por el Centro Común de Investigación de la Comisión se señala que lograr la interoperabilidad de las bases de datos de Horizonte 2020 y de los Fondos EIE resultaría enormemente beneficioso para el seguimiento y la evaluación de políticas, así como para la identificación y la generación de sinergias¹¹.

26 Sobre la base de una revisión de la documentación y la información de referencia facilitada por el personal de la Comisión, identificamos los beneficios de unas bases de datos interoperables (que abarcan proyectos de Horizonte 2020 y los Fondos EIE) para (i) el seguimiento y la evaluación de políticas, y (ii) la obtención de sinergias (véase la [ilustración 3](#)).

Ilustración 3 – Ventajas de las bases de datos interoperables



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

¹¹ «Dataset of projects co-funded by the ERDF during the multi-annual financial framework 2014-2020», Centro Común de Investigación, 2019.

27 Analizamos si la Comisión había tomado medidas para establecer bases de datos interoperables de los proyectos de Horizonte 2020 y de los Fondos EIE, y si la Comisión y los Estados miembros habían identificado i) ámbitos con potencial para la creación de sinergias y ii) sinergias existentes para identificar ejemplos de buenas prácticas.

28 En el período de 2014-2020, varias bases de datos independientes facilitaban información sobre proyectos financiados no solo por Horizonte 2020, sino también por los Fondos EIE:

- o para los proyectos de Horizonte 2020, la Comisión solo contaba con una base de datos interna hasta que se puso en marcha el [cuadro de indicadores de Horizonte 2020](#) en 2018. El nuevo cuadro de indicadores incluye datos sobre los proyectos financiados y sus beneficiarios, desglosados por países y regiones, tipo de organización y ámbito prioritario (por ejemplo, energía, salud y espacio);
- o Los proyectos cofinanciados por los Fondos EIE no contaban con una base de datos integrada hasta marzo de 2022. En su lugar, las autoridades de gestión registraban y publicaban información sobre los proyectos cofinanciados por los Fondos EIE en las páginas web vinculadas a sus PO, de conformidad con sus obligaciones legales¹². En marzo de 2022, la Comisión puso en marcha Kohesio, una base de datos integrada de los proyectos cofinanciados por los Fondos EIE. [Kohesio](#) incluye actualmente proyectos del período de 2014-2020, pero la Comisión tiene previsto ampliar la base al período de 2021-2027. Sin embargo, Kohesio no es interoperable con la base de datos de Horizonte 2020.

29 El uso de estas bases de datos dispares para identificar proyectos que abordan ámbitos prioritarios similares en el marco de Horizonte 2020 y los Fondos EIE, y , por tanto, adecuados para generar sinergias, presentaba dificultades, ya que:

- o no existía una categorización común (taxonomía) de las prioridades de Horizonte 2020 y las EIE;
- o los datos de los Fondos EIE registrados por las autoridades de gestión no se encontraban plenamente normalizados y en su mayoría estaban expresados en las lenguas nacionales;
- o las autoridades de gestión no registraron sistemáticamente las prioridades en materia de EIE de los proyectos. Es probable que esta dificultad persista, ya que el [Reglamento sobre disposiciones comunes que rige el período de 2021-2027](#) no

¹² Reglamento (UE) n.º 1303/2013, artículo 46, apartado 2.

exige que los Estados miembros informen sobre los ámbitos prioritarios de la EEI que se abordan en los proyectos.

30 En consecuencia, las bases de datos existentes no permitían la catalogación de los principales proyectos de I+D financiados por la UE y las inversiones asociadas (p. ej., mediante la provisión de información sobre la extensión geográfica, o sobre qué prioridades son más propicias a las sinergias). Esto dificultó la creación de sinergias y el seguimiento de políticas en el sentido descrito en la *ilustración 3*.

31 Por otra parte, a pesar de los beneficios de supervisar las sinergias entre los Fondos EIE y Horizonte 2020 (véase el apartado *25*), observamos que ni la Comisión ni las autoridades de gestión a cargo de los PO que analizamos las supervisaban sistemáticamente.

32 Además, detectamos las siguientes limitaciones en la Comisión en cuanto a la identificación de sinergias y la supervisión de su aplicación:

- información para identificar sinergias iniciales: aunque la Comisión dispone de una herramienta de prospección de textos (CORTEX) que es teóricamente capaz de identificar sinergias iniciales existentes, esta no puede utilizarse en la práctica, ya que no existe ningún campo específico en las propuestas de proyecto de Horizonte 2020 para marcar los vínculos a proyectos anteriores cofinanciados por los Fondos EIE;
- el seguimiento de los proyectos de Horizonte 2020: aunque los datos sobre el uso de los resultados de investigación de los proyectos de Horizonte 2020 completados pueden contribuir a la identificación de sinergias ulteriores existentes, la Comisión no recopila dicha información;
- información disponible en el ámbito nacional: la información sobre proyectos etiquetados con el Sello de Excelencia y cofinanciados por los Fondos EIE no se recoge ni se comunica sistemáticamente a la Comisión.

Escasa adopción de las acciones de desarrollo de capacidades por parte de las autoridades de gestión

33 Puesto que Horizonte 2020 y los Fondos EIE contaban con sus propias normas, mecanismos de ejecución y partes interesadas, era esencial contar con capacidades administrativas y de gestión adecuadas para diseñar y ejecutar acciones de I+D con

sinergias en los ámbitos nacional y regional. Esto es aún más relevante para el período de 2021-2027, en el que la financiación de la Unión para I+D ha aumentado.

34 Analizamos:

- o el apoyo de la Comisión a las partes interesadas nacionales, en particular a las autoridades de gestión, para que ampliasen sus conocimientos especializados en el ámbito de las sinergias,
- o la receptividad de las partes interesadas nacionales.

35 La Comisión adoptó diversas medidas para ayudar a las partes interesadas nacionales a ampliar sus conocimientos en el ámbito de las sinergias. En particular:

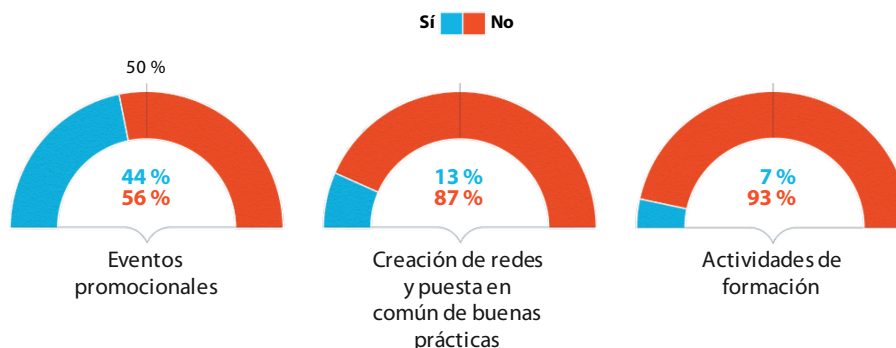
- o en 2014, la Comisión publicó un [documento de orientación](#) sobre las diversas acciones (incluidas actividades de promoción y formación, prácticas de coordinación y tareas de seguimiento) que deben emprender los departamentos de la Comisión, las autoridades de gestión y los PCN para generar sinergias. Las autoridades de gestión de los cinco Estados miembros seleccionados reconocieron que el documento de orientación contribuía a promover la sensibilización respecto a las sinergias, pero que habían hecho un uso limitado del mismo. En julio de 2022, la Comisión publicó un nuevo documento de orientación sobre las sinergias entre Horizonte Europa y el FEDER
- o En el marco del [Mecanismo de Apoyo a las Políticas](#) (un instrumento de Horizonte 2020 utilizado para fomentar reformas en los ecosistemas nacionales de I+D), la Comisión llevó a cabo una [actividad](#) que comprendió el fomento del intercambio de buenas prácticas en el ámbito de las sinergias. En particular, los participantes compartieron experiencias sobre (i) cómo apoyar la participación nacional en los PM, y (ii) cómo maximizar las sinergias entre Horizonte 2020 y los Fondos EIE¹³. No obstante, se observó que únicamente participaron en esta actividad los representantes de once Estados miembros (Bélgica, Bulgaria, Chipre, España, Croacia, Hungría, Letonia, Polonia, Portugal, Eslovenia y Suecia, más Alemania en calidad de observador);
- o La Comisión promovió el concepto de sinergias en conferencias anuales (por ejemplo, la Semana de las Regiones Innovadoras en Europa y la Semana Europea de las Regiones y Ciudades) y en eventos específicos organizados por terceros.

¹³ «[MLE on National Practices in Widening Participation and Strengthening Synergies](#)», Comisión Europea, 2018.

36 Por último, el Parlamento Europeo puso en marcha y financió la principal iniciativa, el proyecto «Escalera hacia la excelencia» (S2E), para apoyar la creación de sinergias en el período de 2014-2020. El CCI de la Comisión ejecutó el [proyecto S2E](#) en colaboración con la DG Política Regional y Urbana, que asistió a los Estados miembros y las regiones en (i) el aprovechamiento de las sinergias entre los Fondos EIE y Horizonte 2020, y (ii) la ejecución efectiva de los proyectos nacionales y regionales de la EEI, y la consecución de una excelencia innovadora en general. El proyecto concluyó en 2020 y no continuará en el período de 2021-2027. Las partes interesadas nacionales de tres de los cinco Estados miembros de nuestra muestra declararon que habían participado en las actividades de este proyecto, y manifestaron un elevado nivel de satisfacción.

37 También observamos que la participación en las actividades de desarrollo de capacidades organizadas por la Comisión era limitada. Según nuestra encuesta, las cifras oscilaban entre el 44 % en el caso de los actos de promoción y el 7 % en el de las actividades de formación (véase la [ilustración 4](#)).

Ilustración 4 – Participación de las autoridades de gestión en las actividades de apoyo de la Comisión

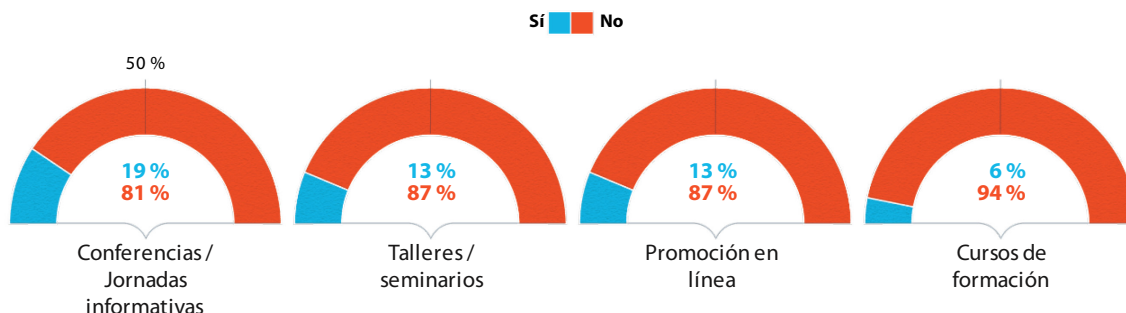


Fuente: Encuesta del Tribunal de Cuentas Europeo a las autoridades de gestión

38 A pesar de esta limitada participación, las autoridades de gestión y los PCN que visitamos durante la auditoría expresaron la necesidad de más formación, actividades de tutoría y puesta en común de buenas prácticas.

39 Por último, según nuestra encuesta, las autoridades de gestión afirmaron que solo habían adoptado medidas muy limitadas para apoyar la generación de sinergias entre los dos programas (véase la [ilustración 5](#)).

Ilustración 5 – Organización de actividades promocionales por las autoridades de gestión para apoyar la creación de sinergias entre los Fondos EIE y Horizonte 2020



Fuente: Encuesta del Tribunal de Cuentas Europeo a las autoridades de gestión

Las sinergias previstas en los documentos estratégicos se aplicaron en diversos grados

40 En las directrices de la Comisión sobre sinergias de 2014 (véase el apartado 35) se señala que es de suma importancia garantizar unas sinergias óptimas entre los fondos y maximizar el impacto y la eficiencia de la financiación pública. El Parlamento Europeo y el Consejo dejaron claro que este enfoque ha pasado de «planteamiento teórico adecuado» a «necesidad de ejecución». Esto exigía un enfoque sistemático respecto a las sinergias por todas las partes interesadas pertinentes, y significaba que el ámbito de aplicación para las sinergias establecido en las EEI y los PO debía ir acompañado de esfuerzos concertados sobre el terreno para garantizar su ejecución.

41 Por tanto, evaluamos si:

- o las EEI y otros PO afines incluyeron medidas para crear sinergias con Horizonte 2020;
- o los distintos tipos de sinergias se llevaron a la práctica, en particular:
 - a) las sinergias ulteriores;
 - b) las sinergias iniciales;
 - c) la financiación alternativa para proyectos a los que se otorgó la certificación de Sello de Excelencia.

42 Además, todas las autoridades de gestión incluidas en la muestra aportaron financiación complementaria (véase el apartado 05) para un tipo específico de

proyecto (proyectos de «creación de equipos» o «Cátedras del EEI») en el marco del capítulo de Horizonte 2020 de «Difusión de la excelencia y ampliación de la participación». El 44 % (7 de 16) de las autoridades de gestión que respondieron a nuestra encuesta declaró que sus PO incluían tales medidas, y el 31 % (5 de 16) afirmó que las había ejecutado. Sin embargo, dado que la financiación complementaria ya se ha abordado en nuestro reciente informe especial sobre medidas de ampliación ([informe especial 15/2022](#)), no ofrecemos aquí ningún análisis adicional de la cuestión.

Los documentos estratégicos de los Fondos EIE preveían sinergias, pero el nivel de detalle era variable

43 Para que las sinergias se materialicen, deben planificarse adecuadamente en los documentos estratégicos, en particular las EEI (véase el apartado [06](#)) y los PO en el marco de los Fondos EIE.

44 La [Guía de la Comisión de 2012 para las EEI](#) establece que las EEI deben centrarse en las inversiones nacionales y regionales en I+D+i en unos cuantos ámbitos competitivos a escala mundial, y evitar el uso disperso de recursos. Centrarse en un número limitado de actividades económicas prioritarias y campos tecnológicos específicos nacionales y regionales tenía por objeto facilitar la planificación estratégica de las inversiones en I+D+i. La guía también establece que la fijación de prioridades en el contexto de las EEI implica una correspondencia eficaz entre (i) la identificación de objetivos generales acordes con las políticas de la UE y (ii) la definición de prioridades (o nichos) para la especialización inteligente.

45 Con respecto a la priorización de las EEI, varios informes de estudios¹⁴ concluyeron que en las EEI se aprecia una proliferación de objetivos. En particular, el estudio de la Comisión de 2021 sobre la priorización de las EEI¹⁵ reveló que el ancho de banda temático de los ámbitos prioritarios de las EEI en varios Estados miembros era amplio. En el estudio también se analizaron 2 324 convocatorias de propuestas de proyectos iniciadas por las autoridades de gestión, y se señaló que una mayoría

¹⁴ «[Smart Specialisation: what gets lost in translation from concept to practice?](#)», Regional Studies Association, 2020, y «[How 'smart' are smart specialisation strategies?](#)», University Association for Contemporary European Studies, 2020.

¹⁵ «[Study on prioritisation in Smart Specialisation Strategies in the EU](#)», Comisión Europea, 2021.

sustancial de las convocatorias (74 %) abordaban simultáneamente todas las prioridades de las EEI.

46 La falta de enfoque de las prioridades de las EEI, y el hecho de que las convocatorias de propuestas estuvieran abiertas en general a cualquier prioridad de las EEI, en lugar de considerar «las especificidades sectoriales y tecnológicas, como convendría con arreglo a la propia lógica de la especialización inteligente»¹⁶, reducen el margen para alcanzar la masa crítica y crear así sinergias.

47 Por consiguiente, analizamos si las EEI y los PO relacionados en nuestros cinco Estados miembros integrados en la muestra incluían medidas para crear sinergias. También analizamos si las EEI incluían referencias específicas a [asociaciones europeas](#) promovidas en el marco de Horizonte 2020. Estas asociaciones tienen por objeto reunir a la Comisión y a interlocutores privados o públicos (incluidos los que gestionan los Fondos EIE) mediante iniciativas concertadas de I+D que aborden las prioridades políticas de la UE.

48 Constatamos que:

- solo una de las EEI de la muestra (Rumanía) mencionó las [asociaciones europeas](#) específicas con las que tenían previsto generar sinergias mediante la concesión de subvenciones a entidades nacionales que les permitieran participar en dichas asociaciones;
- Tres de los cinco PO incluidos en la muestra (Portugal, Rumanía y Eslovenia) mencionaron que (algunas de) sus prioridades estaban vinculadas a las prioridades de Horizonte 2020. El conocimiento de este vínculo coloca a las autoridades nacionales y regionales en disposición de dirigirse proactivamente a sus interlocutores para darles a conocer las posibilidades que ofrece Horizonte 2020 para la investigación, y de promover los vínculos con las asociaciones europeas (p. ej., mediante la provisión de subvenciones).
- Todas las EEI y los PO correspondientes incluían medidas para crear sinergias. No obstante, el nivel de detalle de las referencias realizadas en las EEI y los PO variaba considerablemente entre los Estados miembros de la muestra: en algunos países, las referencias a acciones que abordaban las sinergias eran más bien limitadas o muy generales (Croacia y Polonia), mientras que en otros (Eslovenia, Rumanía y Portugal) figuraban descripciones detalladas de varias medidas.

¹⁶ Véase la anterior nota a pie de página.

49 En el [recuadro 3](#) figuran ejemplos de sinergias planificadas en los PO.

Recuadro 3

Ejemplos de medidas en los programas operativos encaminadas a generar sinergias

Croacia incluyó tres medidas para establecer sinergias en su PO «Competitividad y cohesión»:

- a) financiación alternativa para las propuestas del Consejo Europeo de Investigación;
- b) financiación complementaria para los proyectos de creación de equipos de Horizonte 2020;
- c) financiación complementaria para otras medidas de ampliación.

Sin embargo, el PO no contenía referencias específicas a las prioridades de Horizonte 2020 ni a las asociaciones europeas. Además, el presupuesto disponible para cada medida era insuficiente para financiar un único proyecto en el marco de a) o b). En última instancia, la autoridad de gestión croata aplicó únicamente (c).

El PO **rumano** sobre competitividad planificó ocho medidas concretas dirigidas a tres tipos de sinergias (iniciales, financiación alternativa y financiación complementaria). El PO también contenía referencias específicas a las prioridades de Horizonte 2020 y las asociaciones europeas. El presupuesto asignado se utilizó en su totalidad, pero la ejecución adoleció de demoras significativas: la mayoría de las subvenciones solo se concedieron en 2020.

Las sinergias iniciales previstas se llevaron a cabo en general

50 Las acciones iniciales (véase el apartado [05](#)) comprenden habitualmente el desarrollo de infraestructuras de investigación y el apoyo para ayudar a las partes interesadas en la I+D a preparar propuestas de proyectos para su presentación a las convocatorias de proyectos competitivas de Horizonte 2020. Este apoyo fue especialmente relevante para los Estados miembros con una tasa de participación en los PM persistentemente baja, especialmente en lo que respecta a los proyectos aprobados. Aunque existen numerosas variables que influyen en el grado de participación de un país en el PM (véase el [informe especial 15/2022](#)), la disponibilidad de financiación para apoyar el proceso de aplicación es uno de los factores clave que afectan a la participación.

51 Nuestra encuesta a las autoridades de gestión puso de relieve que el 50 % de los encuestados (8 de 16) previó medidas para crear sinergias iniciales, mientras que el 44 % (7 de 16) las aplicó en la práctica.

52 Nuestro análisis de los PO incluidos en la muestra determinó que todos ellos preveían y aplicaron acciones para desarrollar infraestructuras de I+D, como centros de excelencia. Entre los ejemplos de tales acciones figuran la inversión en infraestructuras en el ámbito de la [física fotonuclear](#) en Rumanía, y la inversión en centros de excelencia y en un [centro nacional de supercomputación](#) en Eslovenia.

53 También observamos que cuatro de los cinco PO incluidos en la muestra (Polonia, Portugal, Rumanía y Eslovenia) previeron y ejecutaron acciones directamente encaminadas a ayudar a las partes interesadas nacionales en I+D a participar en Horizonte 2020. Sin embargo, en dos de estos cuatro Estados miembros (Polonia y Rumanía), esta ayuda solo se prestó varios años después del inicio de Horizonte 2020 (cinco años en el caso de Polonia y siete en el de Rumanía).

54 En un [documento de investigación de 2016](#)¹⁷ y en el [informe final de un proyecto](#)¹⁸ financiado con cargo al presupuesto de la UE se determinó que tales regímenes de apoyo resultan esenciales para potenciar la participación en el programa marco y, por tanto, la probabilidad de crear sinergias en fases iniciales. Observamos que estos Estados miembros que se habían rezagado en la ejecución de sus regímenes de apoyo en el marco de los Fondos EIE también se encontraban entre los países con el menor grado de participación en Horizonte 2020 (véase el [informe especial 15/2022](#), ilustración 6):

- en términos de financiación per cápita de Horizonte 2020, Polonia y Rumanía fueron los Estados miembros que menos recibieron;
- en cuanto a la financiación de Horizonte 2020 por parte de equivalentes a jornada completa de investigadores, Polonia se situó en la parte inferior de la escala.

¹⁷ “Who gets Horizon 2020 research grants? Propensity to apply and probability to succeed in a two-step analysis”, Enger, S.G., Castellacci, F., *Scientometrics* 109, 1611–1638, 2016.

¹⁸ [Informe final del proyecto MIRRIS](#) (Mobilizing institutional reforms for better R&I systems/institutions in Europe), junio de 2016.

Se observó una ausencia de sinergias ulteriores

55 De acuerdo con el [Reglamento sobre disposiciones comunes](#), las EEl incluirán acciones posteriores que «aportarán los medios para aprovechar y difundir los resultados de I+D+i en el mercado que surjan de Horizonte 2020 y de otros programas anteriores haciendo especial hincapié en la creación de un entorno empresarial e industrial favorable a la innovación [...]».

56 Por otra parte, con arreglo a las directrices de 2014 de la Comisión sobre sinergias (véase el apartado [35](#)), al ejecutar Horizonte 2020, la Comisión debe fomentar el uso ulterior de los resultados de los proyectos de Horizonte 2020 (y de los resultados de proyectos de programas marco de investigación anteriores) para proyectos cofinanciados por los Fondos EIE.

57 El personal de la Comisión que entrevistamos destacó la importancia de aprovechar los resultados de Horizonte 2020 independientemente del país en el que se hubiera desarrollado la tecnología, con el fin de reforzar el impacto del PM y la circulación de conocimientos en la UE. El aprovechamiento transfronterizo de los resultados de I+D+i también resulta especialmente útil para los países y regiones con bajos niveles de participación en el PM (véase el [informe especial 15/2022](#)), ya que de este modo podrían acceder a tecnologías de vanguardia y utilizarlas.

58 No intentar lograr sinergias ulteriores es perder la oportunidad de llevar los resultados de I+D+i a la práctica y aplicarlos para resolver los desafíos territoriales, garantizando así el impacto de la financiación de la UE.

59 Por tanto, analizamos si:

- las autoridades de gestión aplicaron las medidas del PO encaminadas a crear sinergias ulteriores;
- la Comisión promovió la creación de sinergias ulteriores mediante sus programas de trabajo de Horizonte 2020 (incluidas las convocatorias de propuestas);
- los beneficiarios de los proyectos de Horizonte 2020 tenían realmente previstas sinergias ulteriores.

60 A pesar de la prioridad otorgada por la Comisión a las sinergias ulteriores, nuestra encuesta a las autoridades de gestión mostró que solo el 44 % de los encuestados (7 de cada 15) había previsto medidas encaminadas a su creación. Además, solo el 13 % (2 de 15) las ejecutó finalmente. De hecho, de todas las medidas que abordan las

sinergias, las que se ocupan de las sinergias ulteriores fueron, con diferencia, las menos aplicadas.

61 La situación era similar en el caso de los cinco PO de los Estados miembros que incluimos en la muestra, ya que ninguno había puesto en marcha medidas para abordar las sinergias ulteriores con Horizonte 2020. Por otra parte, ninguno había considerado la posibilidad de utilizar los Fondos EIE para generar sinergias ulteriores con los resultados en materia de I+D desarrollados en otros Estados miembros o regiones en el marco de Horizonte 2020.

62 También observamos que cuatro de los cinco PO de la muestra incluían referencias a la contratación pública para la innovación, que es un instrumento con potencial para generar sinergias ulteriores. En este caso, el comprador público actúa como cliente iniciador de soluciones innovadoras (productos o servicios) que aún no están disponibles comercialmente a gran escala. Sin embargo, de los cuatro PO, solo uno (Polonia) aplicó realmente la contratación pública para acciones de innovación, aunque sin referencia específica al uso de los resultados de los proyectos de Horizonte 2020.

63 Observamos que la falta de conocimiento e información era la principal razón por la que las autoridades de gestión no buscaban la consecución de sinergias ulteriores, ya que:

- no siempre comprendían el concepto de sinergias ulteriores y los beneficios asociados;
- poseían un conocimiento limitado sobre la creación de sinergias y la identificación de los resultados pertinentes de Horizonte 2020. Por otra parte, la ausencia de una herramienta de establecimiento de contactos (como una base de datos interoperable) entre Horizonte 2020 y los Fondos EIE dificultó la identificación de posibles proyectos para la creación de sinergias. En el [informe sobre las lecciones extraídas de la convocatoria experimental de Interreg](#) (véase el apartado **24**) se llega a conclusiones similares;
- a menudo no estaban familiarizados con [CORDIS](#), la base de datos de Horizonte 2020 para difundir y utilizar los resultados de los proyectos de Horizonte 2020.

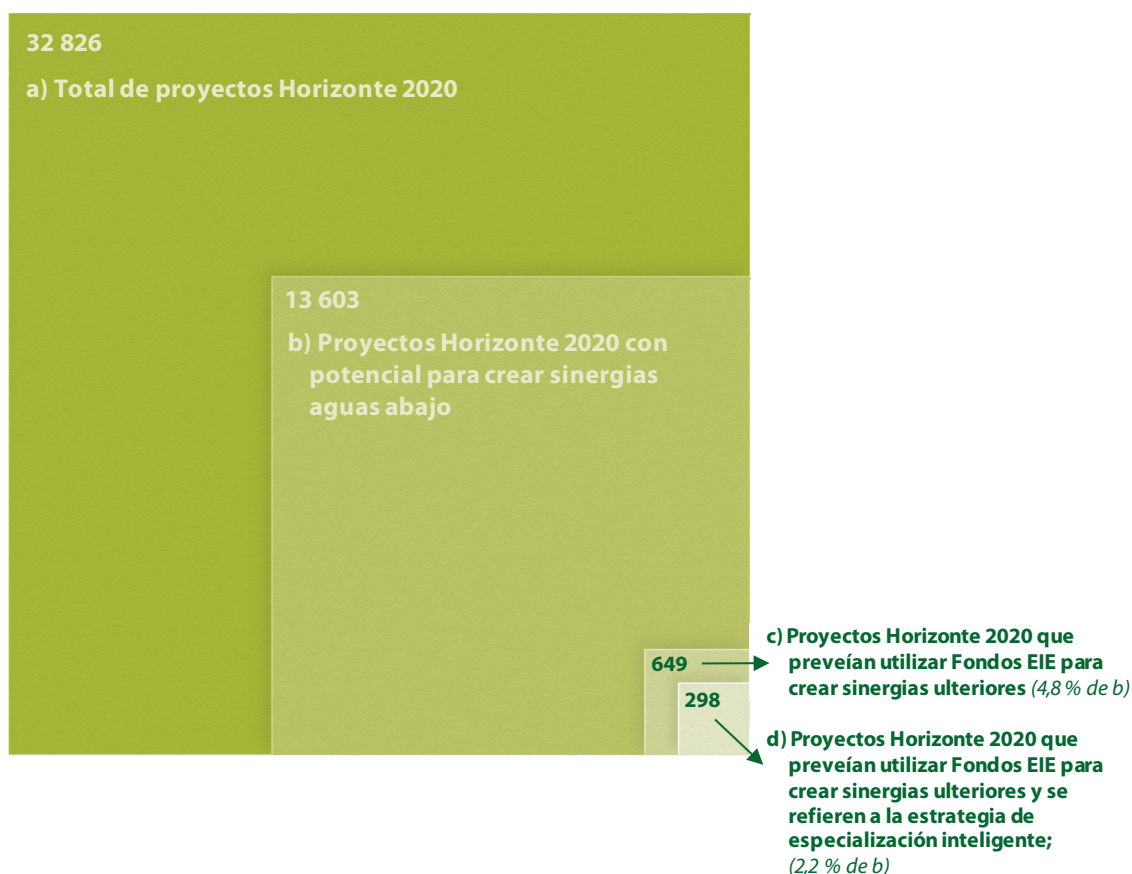
64 Llevamos a cabo un análisis basado en la prospección de textos de los programas de trabajo de Horizonte 2020 relacionados con acciones con el potencial para crear sinergias ulteriores. Seleccionamos los publicados a la conclusión de Horizonte 2020

(periodo de 2018-2020). Descubrimos que todos incluían al menos una referencia a las sinergias ulteriores con los Fondos EIE.

65 No obstante, estas referencias suelen incluirse únicamente en la introducción, que ofrece información muy general a los solicitantes, y no en las convocatorias individuales de propuestas de proyectos, que ofrecen una información más detallada. Nuestro análisis de 632 convocatorias de propuestas mostró que solo el 2 % de ellas incluía efectivamente referencias a sinergias ulteriores.

66 También realizamos un análisis de prospección de textos de 13 603 acuerdos de subvención de las acciones de Horizonte 2020 que habíamos identificado como dotadas de potencial para la obtención de sinergias ulteriores. Representan el 38 % de todos los acuerdos de subvención de Horizonte 2020, y el 63 % de todos los fondos de Horizonte 2020 comprometidos. Complementamos este análisis con una revisión detallada de una muestra de 100 proyectos. Constatamos que solo el 4,8 % de los 13 603 proyectos consideraban la creación de dichas sinergias (véase la [ilustración 6](#)). Además, solo el 2,2 % incluía referencias específicas a las EEI en sus propuestas.

Ilustración 6 – Proyectos de Horizonte 2020 que prevén sinergias ulteriores



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

67 Además, llevamos a cabo un análisis detallado de los proyectos en el marco de un instrumento de Horizonte 2020, la «prueba de concepto del Consejo Europeo de Investigación (CEI)». Su objetivo es especialmente adecuado para establecer sinergias ulteriores, ya que busca facilitar el aprovechamiento del potencial de innovación comercial y social de las ideas generadas por las subvenciones del CEI. Observamos que la posibilidad de obtener sinergias ulteriores solo se consideraba en el 0,5 % de los proyectos de «prueba de concepto del CEI».

El Sello de Excelencia tiene potencial, pero se ha utilizado únicamente en una medida limitada.

68 El Sello de Excelencia es una etiqueta de calidad otorgada a las propuestas de proyecto presentadas para los PM de I+D de la UE (véase el apartado 05). Se puso en marcha en el marco de Horizonte 2020, con el objetivo de ayudar a los titulares del Sello de Excelencia a obtener fondos para sus propuestas de fuentes distintas a Horizonte 2020, incluidos los Fondos EIE. También implicaba brindar a otros

organismos de financiación la oportunidad de aprovechar el proceso de evaluación de proyectos de la Comisión.

69 La Comisión puso en marcha el Sello de Excelencia en 2015 para proyectos presentados por [pequeñas y medianas empresas](#) (pymes) en el marco del «Instrumento para las pymes» de Horizonte 2020, posteriormente conocido como «Acelerador del Consejo Europeo de Innovación (CEI)». Posteriormente se aplicó a otros tres instrumentos de Horizonte 2020, a saber: «[Acciones Marie Skłodowska-Curie](#)», el programa de Horizonte 2020 de formación doctoral y posdoctoral; «Creación de equipos» (véase el [informe especial 15/2022](#)), y las subvenciones de la «Prueba de concepto del CEI» (véase el apartado [67](#)).

70 Evaluamos si las autoridades de gestión habían hecho un buen uso de la certificación de Sello de Excelencia, y si habían financiado tales proyectos. Nuestra encuesta a las autoridades de gestión mostró que la provisión de fondos alternativos para los proyectos del Sello de Excelencia constituía el tipo de sinergia más común previsto en los PO de los que respondieron: el 63 % (10 de 16) de los PO consideró tales medidas, y el 50 % (8 de 16) las aplicó finalmente. La propia Comisión no dispone de información completa sobre el número de proyectos a los que se había concedido el Sello de Excelencia que eran financiados por los Fondos EIE.

71 No obstante, basándonos en nuestro análisis de los PO incluidos en la muestra, observamos que el nivel de ejecución de las medidas de apoyo a los proyectos del Sello de Excelencia varía:

- todos los PO menos uno (Croacia) incluían medidas para proporcionar financiación alternativa a los proyectos del Sello de Excelencia en el marco del «Instrumento para las pymes»/«Acelerador del CEI». Como se muestra en el [cuadro 2](#), tres PO (Polonia, Portugal y Eslovenia) aportaron finalmente tal financiación, y uno (Rumanía) puso en marcha una convocatoria, pero solo recibió un número reducido de propuestas y no financió ninguna de ellas;
- dos PO (Polonia y Eslovenia) incluyeron y aplicaron medidas para proporcionar financiación alternativa a los proyectos «Marie Skłodowska-Curie» a los que se había concedido el Sello de Excelencia;
- ninguno de los PO de la muestra incluía medidas de apoyo a proyectos de «Creación de equipos» o «prueba de concepto del CEI» que habían recibido la certificación de Sello de Excelencia. Observamos que, en el caso de la «prueba de concepto del CEI», la iniciativa del Sello de Excelencia comenzó en 2018, pero cesó de nuevo en 2019 debido a problemas relacionados con los sistemas de

tecnología de la información. Según la Comisión, se prevé su nuevo lanzamiento en 2023.

Cuadro 2 – Proyectos de «Instrumento para las pymes» / «Acelerador del CEI» galardonados con la certificación de «Sello de Excelencia», cofinanciados por los Fondos EIE (a 30.6.2021)

Estado miembro	Número de proyectos a los que se ha adjudicado el Sello de Excelencia	Número de proyectos del Sello de Excelencia cofinanciados por los Fondos EIE	%	Financiación asignada a los proyectos del Sello de Excelencia cofinanciados (<i>millones de euros</i>)
Croacia	9	0	0 %	0,0
Polonia	77	20	26 %	17,9
Portugal	108	35	32 %	27,8
Rumanía	16	0	0 %	0,0 años.
Eslovenia	54	15	28 %	15,7
Total	264	70	26 %	61,4

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos facilitados por la Comisión Europea y las autoridades de gestión.

72 Identificamos dos barreras administrativas principales al apoyo eficaz a los proyectos del Sello de Excelencia en el marco del «Instrumento para las pymes» / «Acelerador del CEI» en el período de 2014-2020: i) normas divergentes sobre ayudas estatales y ii) las autoridades de gestión disponen de información limitada sobre proyectos que han recibido la certificación de Sello de Excelencia.

73 La inadecuación de las normas sobre ayudas estatales dio lugar a una gran discrepancia entre las intensidades de financiación de Horizonte 2020 y los Fondos EIE, cuando el primero puede ofrecer porcentajes de subvención significativamente más altos a los beneficiarios. La Comisión reaccionó a este respecto y, en julio de 2021 (seis años después del lanzamiento del Sello de Excelencia), modificó el correspondiente Reglamento sobre ayudas estatales (el [Reglamento general de exención por categorías](#)) para resolver esta cuestión en el caso de las pymes. En el marco de Horizonte Europa, las pequeñas empresas de mediana capitalización, en casos excepcionales, pueden convertirse también en titulares del Sello de Excelencia. La diferencia en la intensidad de la financiación se mantendrá en estos casos.

74 Antes de aprobar subvenciones para proyectos con el Sello de Excelencia, las autoridades de gestión aun deben garantizar el cumplimiento de los siguientes criterios al decidir sobre la admisibilidad de los proyectos:

- o El cumplimiento de las normas sobre ayudas estatales: las empresas beneficiarias deben (i) ser una pyme con arreglo a la [definición de pyme](#) de la Comisión, y (ii) no ser una empresa en situación de dificultad. El proponente del proyecto presenta una autodeclaración, que la Comisión no verifica para los proyectos del Sello de Excelencia;
- o Cumplimiento del Reglamento sobre la política de cohesión: el proyecto propuesto debe ser conforme a las prioridades nacionales y regionales de las EEL, atenerse al programa del FDER y estar incluido en el ámbito de aplicación de este¹⁹.

75 En nuestras entrevistas, cuatro autoridades de gestión de los cinco Estados miembros incluidos en la muestra constataban la falta de un mecanismo automático de notificación para proporcionar información estructurada y exhaustiva sobre los proyectos nacionales y regionales a los que se haya otorgado un Sello de Excelencia, incluidos los datos de contacto del titular del Sello de Excelencia.

76 De hecho, la Comisión solo facilitó información agregada; la información detallada se proporcionó previa solicitud. Para el período de 2021-2027, la Comisión tiene la intención de facilitar la disponibilidad de la información sobre los proyectos a los que se haya concedido una certificación de Sello de Excelencia.

77 Portugal representa un ejemplo de las ventajas de implantar un sistema para garantizar este flujo de información. Portugal financió la mayor proporción de proyectos del Sello de Excelencia (32 %), gracias en particular a un mecanismo eficiente de obtención, tratamiento y transmisión de la información (véase el [recuadro 4](#)) y a las convocatorias específicas dirigidas a tales proyectos. No encontramos ningún mecanismo similar en los demás países de nuestra muestra.

¹⁹ Reglamento 1060/2021, artículo 73.

Recuadro 4

Ejemplo de autoridades nacionales proactivas

Portugal ha financiado proyectos del Sello de Excelencia desde 2018, utilizando una medida existente en sus distintos PO. Tras un análisis interno, las autoridades portuguesas consideraron válida la evaluación de la Comisión, por lo que no hubo necesidad de evaluaciones técnicas adicionales de carácter nacional.

La agencia nacional de innovación (*Agência Nacional de Inovação*) solicitó sistemáticamente a la Comisión información sobre los proyectos portugueses a los que se había adjudicado el Sello de Excelencia. El hecho de que la Agencia formara parte de la «comunidad de prácticas del Sello de Excelencia» (véase el [recuadro 1](#)), y de que el PCN para pymes formara parte de la Agencia, facilitó este proceso.

La agencia transmitió la información a la autoridad de gestión del PO nacional, que a su vez informó a las autoridades de gestión de los PO regionales. Sugirió que se organizaran convocatorias de proyectos, y pidió a cada autoridad regional que facilitara información sobre el presupuesto que aportará a la convocatoria. La Agencia buscó e identificó a los titulares del Sello de Excelencia y se puso en contacto con ellos para informarles de las convocatorias en curso.

Conclusiones y recomendaciones

78 Nuestra conclusión general es que la obtención de sinergias entre Horizonte 2020 y los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE) varió entre los diferentes tipos de sinergias: por ejemplo, si bien las medidas previstas para crear sinergias iniciales se aplicaron correctamente, las concebidas para crear sinergias posteriores apenas se ejecutaron. Esto obedece a varias razones: la falta de adecuación entre normas y reglamentos, la cooperación limitada entre las partes interesadas en investigación e innovación de los dos programas, y la falta de interoperabilidad entre sus bases de datos limitaron el margen para que la Comisión y las autoridades nacionales/regionales crearan sinergias. Además, no existía un sistema de seguimiento de las sinergias, lo que significa que la Comisión no tuvo la posibilidad de identificar ni promover sistemáticamente ejemplos de buenas prácticas.

79 Hemos identificado varios factores cruciales para crear sinergias entre Horizonte 2020 y los Fondos EIE. El primero se refiere a las normas y reglamentos. Estos no se encontraban adecuadamente armonizados en el período de 2014-2020, pero la Comisión reaccionó a estas deficiencias y efectuó cambios que entrarían en vigor en el período de 2021-2027. El resultado de los cambios introducidos para el período de 2021-2027 aún está por ver en la práctica (véanse los apartados [15](#) a [17](#)).

80 La cooperación en el seno de la Comisión y con los Estados miembros, así como en cada Estado miembro (un segundo factor instrumental), se practicó solo en parte. Observamos que las principales direcciones generales de la Comisión cooperaron adecuadamente durante la preparación del marco regulador de 2021-2027. Sin embargo, la Comisión no organizó un diálogo periódico y estructurado que reuniera a las DG Política Regional y Urbana, a la DG Investigación e Innovación y a las partes interesadas responsables de diseñar y ejecutar los programas nacionales. En los Estados miembros también se aplicó un enfoque «compartimentado», lo que significa que las autoridades de gestión (Fondos EIE) y los puntos de contacto nacionales (Horizonte 2020) no aunaron fuerzas sistemáticamente para crear sinergias (véanse los apartados [18](#) a [24](#)).

Recomendación 1 – Mejorar la cooperación entre los organismos que participan en la gestión de los Fondos EIE y los programas marco

Para mejorar la coordinación y el intercambio de información, la Comisión debería:

- a) establecer un diálogo estructurado periódico que reúna a los organismos pertinentes de la Comisión y los Estados miembros en la formulación de políticas (políticas de investigación y de cohesión) y en su aplicación (Horizonte Europa y Fondo Europeo de Desarrollo Regional);
- b) colaborar con los Estados miembros para promover tal cooperación a escala nacional y regional.

Fecha prevista de aplicación: Final de 2023

81 El tercer factor atañe a la disponibilidad y la supervisión de los datos. Para poder crear sinergias entre proyectos o entre diferentes comunidades de investigación (las cofinanciadas por los Fondos EIE y las financiadas por Horizonte 2020), es esencial disponer de información no solo sobre los proyectos, sino también sobre los beneficiarios (véanse los apartados [25](#) y [26](#)).

82 No obstante, en el caso de los Fondos EIE, no existía una base de datos integrada para reunir todos los proyectos cofinanciados en el conjunto de la UE. Esta base de datos integrada entró en funcionamiento en marzo de 2022 tras la finalización de nuestra auditoría. Sin embargo, las bases de datos del nuevo programa marco y los Fondos EIE no son aún plenamente interoperables (véanse los apartados [27](#) a [29](#)).

83 Observamos que la Comisión no ha supervisado sistemáticamente las sinergias. En consecuencia, no le ha sido posible identificar ejemplos de buenas prácticas ni difundirlos entre las autoridades de los Estados miembros. Hemos identificado varias formas potencialmente eficaces de apoyar esta actividad de supervisión, pero la Comisión no las utiliza actualmente: (i) una herramienta de prospección de textos de la Comisión con potencial para identificar sinergias iniciales; (ii) el seguimiento de los proyectos de Horizonte 2020 para identificar sinergias ulteriores, o (iii) la información disponible a escala nacional sobre proyectos etiquetados con el Sello de Excelencia y cofinanciados por los Fondos EIE que no se recaba ni se comunica sistemáticamente a la Comisión (véanse los apartados [30](#) y [31](#)).

Recomendación 2 – Aprovechar el potencial de los datos para fomentar sinergias

Para mejorar la disponibilidad de los datos de los proyectos y facilitar así la creación y el seguimiento de sinergias, la Comisión debería:

- a) utilizar las bases de datos del programa marco y los fondos de ejecución de la política de cohesión (sucesores de los Fondos EIE) para catalogar ámbitos políticos o temáticos, de manera que se facilite la conexión entre proyectos y beneficiarios;
- b) emplear las herramientas existentes (como CORTEX o la «comunidad de prácticas del Sello de Excelencia») para supervisar las sinergias existentes e identificar y promover ejemplos de buenas prácticas.

Fecha prevista de aplicación: Final de 2024

84 Un cuarto factor es el de la pericia y la capacidad de gestión de las partes interesadas nacionales. La Comisión proporcionó una serie de medidas de apoyo a los Estados miembros para reforzar la capacidad de las partes interesadas nacionales. El apoyo más intenso lo prestó el proyecto *Stairway to Excellence* (Escalera hacia la excelencia) gestionado por la Comisión, pero financiado por el Parlamento Europeo. Se trata asimismo de la medida de apoyo más valorada por las partes interesadas en los cinco Estados miembros incluidos en la muestra. Esta medida no continuará en el período de 2021-2027 (véanse los apartados [33](#) a [36](#)).

85 Aunque las autoridades de gestión expresaron claramente la necesidad de fomentar aún más el refuerzo de las capacidades, participaron únicamente en una medida limitada en las actividades de promoción y formación organizadas por la Comisión. Además, las propias autoridades de gestión no promovieron activamente el concepto de sinergia (véanse los apartados [37](#) a [39](#)).

86 Para que las sinergias se materialicen de manera sistemática, deben incluirse en la planificación estratégica desde una etapa temprana. Las prioridades establecidas en las estrategias de especialización inteligente eran a menudo bastante amplias, lo que limitaba su potencial para centrar las inversiones. Además, en algunos casos no existe ningún vínculo con las prioridades de Horizonte 2020 ni con las asociaciones europeas. Observamos que las medidas para crear sinergias planificadas en las estrategias de especialización inteligente se reflejaban en los programas operativos pertinentes, pero que las medidas correspondientes solo se ejecutaban en parte (véanse los apartados [43](#) a [49](#)).

87 La obtención de sinergias varió en función de su tipo. Mientras que, en general, las sinergias iniciales se obtuvieron, las sinergias posteriores se lograron en muchas menos ocasiones. Las principales razones de la limitada obtención de sinergias posteriores por las autoridades de gestión fueron la falta de conocimiento sobre el concepto en sí o sobre el modo de ejecutar tales medidas o de encontrar los resultados de los proyectos de Horizonte 2020 (véanse los apartados [55](#) a [61](#) y [63](#)).

88 Por otra parte, solo uno de los cinco programas operativos de nuestra muestra implantó la contratación pública para la innovación, que es un instrumento con potencial para crear sinergias posteriores, mientras que cuatro planificaron su implantación (véase el apartado [62](#)).

89 Aunque los programas de trabajo de Horizonte 2020 de la Comisión incluían una referencia general a las sinergias posteriores, las convocatorias específicas de propuestas de proyectos de Horizonte 2020 rara vez contenían tales referencias. Del mismo modo, solo un número reducido de proyectos de Horizonte 2020 preveían la posibilidad de crear sinergias posteriores con los Fondos EIE (véanse los apartados [64](#) a [67](#)).

Recomendación 3 – Fomentar el uso de sinergias posteriores

Para promover el uso de sinergias posteriores, la Comisión debería:

- a) apoyar a las autoridades de gestión en el diseño y la ejecución de acciones encaminadas a crear sinergias posteriores con los proyectos de Horizonte 2020 y Horizonte Europa;
- b) promover la contratación pública para la innovación sobre la base de los resultados de los proyectos de investigación financiados por el programa marco entre las autoridades nacionales y regionales (autoridades de gestión y otras);
- c) fomentar entre los beneficiarios de Horizonte Europa el potencial del Fondo Europeo de Desarrollo Regional para el desarrollo y comercialización de los resultados de sus proyectos, en su caso, conforme a las estrategias de especialización inteligente.

Fecha prevista de aplicación: Final de 2024

90 Observamos que, en los cinco PO de la muestra, la implantación de regímenes de apoyo a proyectos que habían obtenido la certificación de Sello de Excelencia era

limitada. Esto se debe en parte al hecho de que los programas operativos no siempre incluyen regímenes que apoyen los proyectos del Sello de Excelencia, y a la falta de armonización de las normas sobre ayudas estatales. Además, no se puso sistemáticamente a disposición de las autoridades de gestión información estructurada y exhaustiva sobre los proyectos galardonados con el Sello de Excelencia. La propia Comisión no dispone de información completa sobre el número de proyectos a los que se había concedido el Sello de Excelencia que eran financiados por los Fondos EIE (véanse los apartados 68 a 77).

Recomendación 4 – Mejorar el flujo de información sobre los proyectos que han recibido el Sello de Excelencia

La Comisión debe facilitar periódicamente a todas las autoridades de gestión datos sobre las propuestas de proyectos que hayan recibido el Sello de Excelencia en su Estado miembro o región.

Fecha prevista de aplicación: Final de 2023

El presente informe ha sido aprobado por la Sala IV, presidida por Mihails Kozlovs, Miembro del Tribunal de Cuentas, en Luxemburgo, en su reunión de 11 de octubre de 2022.

Por el Tribunal de Cuentas

Tony Murphy
Presidente

Anexos

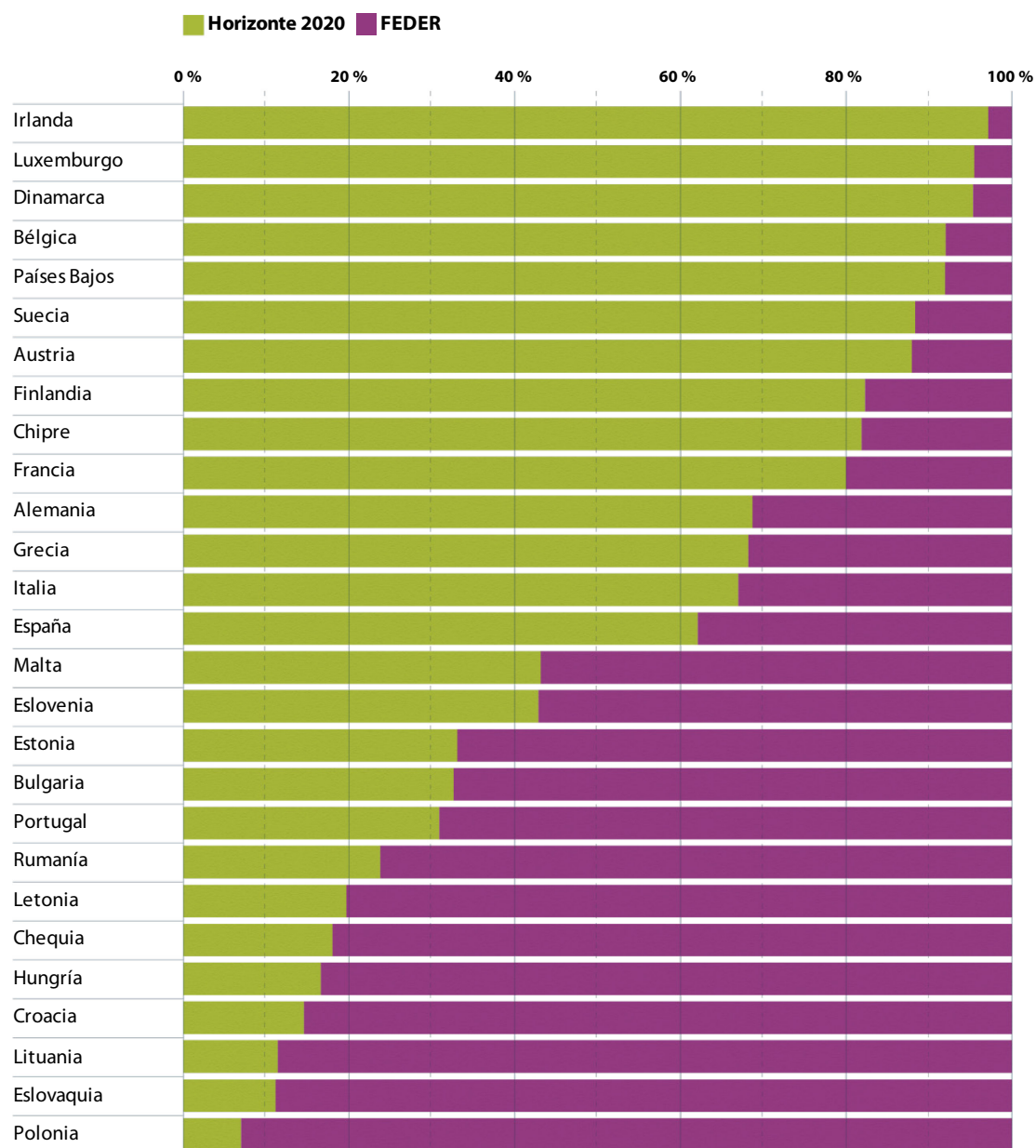
Anexo I – Diferencias entre Horizonte 2020 y los fondos de ejecución de la política de cohesión

Criterios	Horizonte 2020	Fondos de ejecución de la política de cohesión (FEADER y FEDER)
Planteamiento	Excelencia en materia de I+D	relevancia regional y transformación económica, sobre la base de la EEI desarrollada por las autoridades nacionales y regionales.
Gestión	Gestión centralizada, mediante una convocatoria anual de la Comisión	Gestión compartida En los PO, los Estados miembros establecen el modo en que debe gastarse la dotación de los Fondos EIE durante el período de programación. Los PO pueden elaborarse para una región específica o respecto a un objetivo temático de ámbito nacional. Para cada PO, el Estado miembro designa una autoridad de gestión, que es responsable tanto de la gestión como de la ejecución.
Asignación de fondos	Competencia por los fondos basada en la calidad	Centrar el apoyo donde más se necesita en el ámbito de la UE: la asignación financiera por Estado miembro depende de la posición de cada región en relación con el PIB per cápita medio de la Unión, es decir, las regiones menos desarrolladas reciben más fondos que las demás. Una vez que se han asignado fondos a las regiones, sus PO y sus prioridades, los proyectos presentados deben cumplir los criterios de admisibilidad, incluido el relativo a la calidad de los proyectos.
Tipo de proyectos y beneficiarios	Proyectos y consorcios predominantemente transnacionales	Beneficiarios o partes interesadas predominantemente individuales en el mismo país/región (excepción: proyectos en el marco de PO transfronterizos o interregionales, elaborados con arreglo al objetivo de cooperación territorial europea).

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de información de la Comisión.

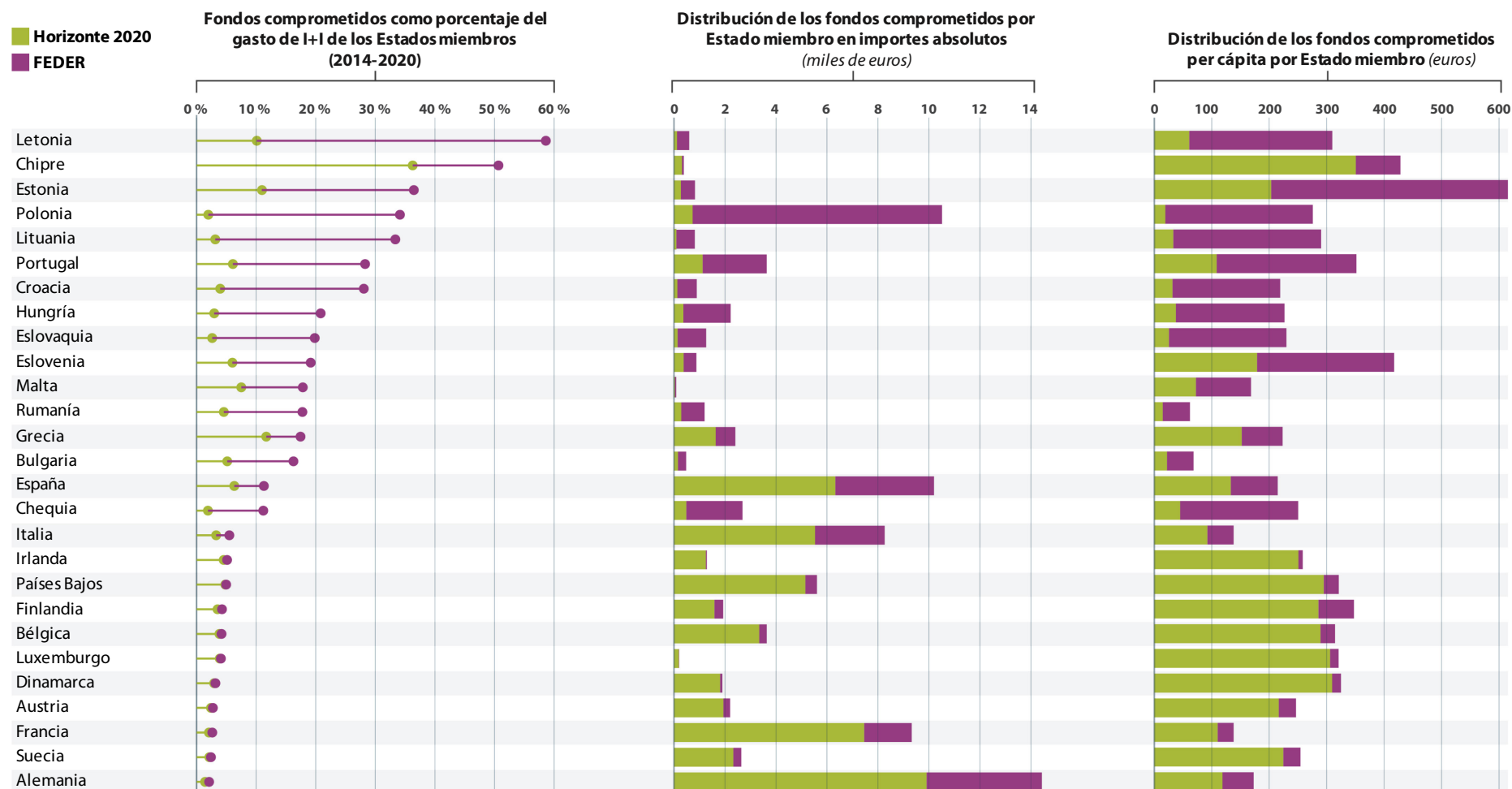
Anexo II – Estadísticas

Ilustración 7 – Distribución de Horizonte 2020 y Fondos EIE comprometidos con la I+D (2014-2020) por Estado miembro, en % (a 31.12.2021)



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos de la Comisión.

Ilustración 8 – Horizonte 2020 y Fondos EIE comprometidos (a 31.12.2021)



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos de la Comisión.

Anexo III – Metodología

Nuestra auditoría se basa en la metodología siguiente:

- 1) Revisión de documentos de dominio público y de documentos internos de la Comisión, como textos jurídicos, directrices y evaluaciones.
- 2) Revisión analítica de datos de distintas fuentes: CORDA, cuadro de indicadores de Horizonte 2020, Eurostat y datos sobre proyectos cofinanciados por los Fondos EIE.
- 3) Análisis basado en la prospección de textos, que consiste en:
 - i) la identificación de parámetros (palabras y expresiones) que se utilizarán en el análisis basado en la prospección de textos, como estrategia de especialización inteligente, Fondos EIE o Interreg;
 - ii) el análisis de los últimos programas de trabajo de Horizonte 2020 (2018-2020) utilizando las palabras y expresiones indicados en (i);
 - iii) el análisis detallado de una muestra aleatoria de programas de trabajo de Horizonte 2020 (11 programas de trabajo), con el fin de identificar referencias específicas a sinergias en los resultados obtenidos en la etapa (ii).
- 4) Análisis basado en la prospección de textos de los acuerdos de subvención de Horizonte 2020, que consiste en:
 - i) La identificación de proyectos de Horizonte 2020 con potencial para crear sinergias ulteriores; a saber, proyectos incluidos en la prueba de concepto del Consejo Europeo de Investigación, y los pilares 2 y 3 de Horizonte 2020 (excluidas las acciones comunes de apoyo). El resultado fue de 13 603 acuerdos de subvención, que representaban el 38 % de todos los proyectos de Horizonte 2020, y el 63 % del total de los fondos de Horizonte 2020 comprometidos.
 - ii) La identificación, en colaboración con el personal de la Comisión, de parámetros (palabras y expresiones) que se utilizarán en el análisis basado en la prospección de textos, como «política de cohesión», «estrategia de especialización inteligente», «programa operativo», «Fondos EIE», «autoridad de gestión», etc.

- iii) Un análisis basado en la prospección de textos de CORTEX (herramienta de prospección de textos de la Comisión Europea) de los acuerdos de subvención de Horizonte 2020 obtenidos con arreglo a (i) utilizando las palabras y expresiones indicadas en (ii) para identificar proyectos que incluyan referencias a los Fondos EIE.
 - iv) Un análisis detallado basado en una muestra estadísticamente representativa seleccionada de forma aleatoria de la población (100 proyectos) identificada como resultado de la fase (iii), con el fin de distinguir los proyectos que buscan la consecución de sinergias ulteriores de los que tenían otras referencias a los Fondos EIE (p. ej., experiencias previas de los participantes en proyectos apoyados por los Fondos EIE).
 - v) Un análisis detallado de los proyectos de la «prueba de concepto del CEI» (16 proyectos) identificados en el paso (iii) para distinguir los proyectos que buscan la consecución de sinergias ulteriores de los que tienen otras referencias a los Fondos EIE (por ejemplo, experiencias previas de los participantes en proyectos apoyados por los Fondos EIE).
- 5) Encuestas en línea para recabar opiniones de las partes interesadas nacionales, enviadas a:
- Veintisiete autoridades de gestión (una por Estado miembro) que gestionan los PO con mayores inversiones en I+D+i por Estado miembro, con una tasa de respuesta del 64 %. Los PO representaron en torno al 63 % del gasto total de I+D+i de la UE comprometido en el marco del FEDER (período de 2014-2020).
 - Setenta y ocho PCN, una muestra representativa de PCN seleccionados aleatoriamente, con una tasa de respuesta del 67 %.
- 6) Cuestionarios y entrevistas con la Comisión.
- 7) Cuestionarios y entrevistas con expertos en la materia.
- 8) Cuestionarios y videoconferencias para la verificación de datos con autoridades de gestión y PCN, así como análisis de una muestra de EEI y los PO afines de cinco Estados miembros (Croacia, Portugal, Polonia, Rumanía y Eslovenia). Seleccionamos estos países con arreglo a su desempeño en materia de I+D+i, la disponibilidad de los Fondos EIE para I+D+i y la participación en Horizonte 2020.

Cuadro 3 – Muestra de PO

Estado miembro	Programa operativo	Importe del FEDER de la I+I prevista (millones de euros)	Compromisos del FEDER con la I+I a finales de 2021 (millones de euros)
Croacia	2014HR16M1OP001	760	984
Polonia	2014PL16RFOP001	7 476	11 545
Portugal	2014PT16M3OP001	1 512	3 475
Rumanía	2014RO16RFOP001	780	1 011
Eslovenia	2014SI16MAOP001	500	843
	Total	11 027	17 858

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos de la Comisión.

Los PO seleccionados representan el 34 % de las inversiones del FEDER en I+I (2014-2020). Los códigos de intervención pertinentes, según lo indicado por la DG Política Regional y Urbana, son:

- 002 - Procesos de investigación e innovación en grandes empresas;
- 056 - Inversión en pymes directamente vinculada a actividades de I+I;
- 057 - Inversión en grandes empresas vinculada a actividades de I+I;
- 058 - Infraestructuras de investigación e innovación (públicas);
- 059 - Infraestructura de I+I (privada);
- 060 - Actividades de I+I en centros públicos de investigación;
- 061 - Actividades de I+I en centros de investigación privados;
- 062 - Transferencia tecnológica y cooperación universidad-pymes;
- 063 - Apoyo a agrupaciones empresariales y redes empresariales;
- 064 - Procesos de I+I en pymes;
- 065 - Procesos de I+I, transferencia tecnológica y cooperación.

Anexo IV – Sinergias en los Reglamentos de la UE: 2014-2020 frente a 2021-2027

Cuadro 4 – Mecanismos de sinergia en el Reglamento sobre disposiciones comunes; períodos 2014-2020 y 2021-2027

Mecanismos de sinergia	Reglamento sobre disposiciones comunes 2014--2020	Reglamento sobre disposiciones comunes - MMF 2021-2027
[general]	<u>Contenido del acuerdo de asociación</u> El acuerdo de asociación debe contener mecanismos para garantizar la ejecución efectiva de los Fondos EIE. Estos mecanismos deben garantizar la coordinación entre los Fondos EIE y otros instrumentos de financiación nacionales y de la UE, así como con el BEI. (Artículo 15, apartado 1, letra b, inciso i) <u>Subvencionabilidad:</u> Una operación puede recibir apoyo de uno o varios Fondos EIE o de uno o varios programas y de otros instrumentos de la UE, a condición de que la partida de gasto no esté subvencionada por otro Fondo o instrumento de la Unión, ni por el mismo Fondo conforme a un programa distinto. (Artículo 65, apartado 11, del RDC.)	<u>Inversiones presupuestarias de la UE:</u> Para aprovechar al máximo la plusvalía de las inversiones financiadas total o parcialmente mediante el presupuesto de la Unión en el ámbito de la investigación y la innovación, deben buscarse sinergias, en particular, entre el funcionamiento de los Fondos EIE y Horizonte 2020, [...]. Estas sinergias deben conseguirse por medio de mecanismos clave de fácil manejo (por ejemplo, el reconocimiento de tipos fijos para gastos subvencionables de Horizonte Europa y la financiación combinada procedente de diferentes instrumentos de la UE en la misma operación si se evita la financiación). El presente Reglamento debe establecer normas respecto a la financiación complementaria con cargo a los fondos de la UE (considerando 49).

Mecanismos de sinergia	Reglamento sobre disposiciones comunes 2014--2020	Reglamento sobre disposiciones comunes - MMF 2021-2027
	Es posible armonizar los modelos de costes (escalas de costes unitarios, importes a tanto alzado y tipos fijos) respecto a los costes correspondientes y tipos similares de operaciones y beneficiarios en el marco de Horizonte 2020 y otros programas de la UE (artículo 67, apartado 5, letra b), y artículo 68, apartado 1, letra c)).	
Sello de Excelencia		Deben optimizarse las sinergias entre los Fondos de la UE y los instrumentos ejecutados en régimen de gestión directa. Debe facilitarse la prestación de apoyo a las operaciones que ya han recibido un Sello de Excelencia, o han sido cofinanciadas por Horizonte Europa con una contribución de los Fondos de la UE. Las condiciones ya evaluadas en el ámbito de la UE no deberán evaluarse de nuevo si las operaciones cumplen los requisitos establecidos en el RDC (considerando 61). Se entiende por «Sello de Excelencia» la certificación de calidad otorgada por la Comisión respecto a una propuesta, que acredita que la propuesta que ha sido evaluada en una convocatoria de propuestas en el marco de un instrumento de la Unión se considera que cumple los requisitos mínimos de calidad fijados en dicho instrumento, pero no ha podido obtener financiación debido a la falta de presupuesto disponible para dicha convocatoria, y puede recibir apoyo de otras fuentes de financiación de la Unión o nacionales (artículo 2, apartado 45).

Mecanismos de sinergia	Reglamento sobre disposiciones comunes 2014--2020	Reglamento sobre disposiciones comunes - MMF 2021-2027
		En el caso de las operaciones a las que se ha otorgado un Sello de Excelencia o que se han seleccionado en el marco de un programa cofinanciado por Horizonte Europa, la autoridad de gestión podrá: ○ decidir la concesión directa de ayudas del FEDER o del FSE+ si tales operaciones cumplen los requisitos establecidos en el RDC; ○ aplicar a estas operaciones los importes máximos y los métodos de cálculo de los costes subvencionables establecidos con arreglo al instrumento de la Unión pertinente (artículo 73, apartado 4, del RDC).
Transferencias		Los Estados miembros deberían tener suficiente flexibilidad en la ejecución de sus asignaciones en régimen de gestión compartida; debe ser posible transferir determinados niveles de financiación entre los Fondos y entre los instrumentos en régimen de gestión compartida y los instrumentos en régimen de gestión directa e indirecta (considerando 19). <i><u>Transferencia de recursos</u> (artículo 26, apartados 1 a 9 del RDC)</i> ○ Los Estados miembros podrán solicitar la transferencia de hasta el 5 % de la asignación nacional inicial de cada Fondo <u>a cualquier otro instrumento sujeto a gestión directa o indirecta</u>. Los Estados miembros también podrán solicitar, en el Acuerdo de Asociación o en la solicitud de modificación de un programa, la

Mecanismos de sinergia	Reglamento sobre disposiciones comunes 2014--2020	Reglamento sobre disposiciones comunes - MMF 2021-2027
		transferencia del 5 %, como máximo, de la asignación nacional inicial de cada <u>Fondo a otro Fondo o a otros Fondos</u>. Los Estados miembros también podrán solicitar una transferencia adicional del 20 %, como máximo de la asignación nacional inicial por Fondo <u>entre el FEDER, el FSE+ o el Fondo de Cohesión</u> dentro de los recursos totales del Estado miembro en el marco del objetivo de inversión en empleo y crecimiento. Los Estados miembros cuya tasa media de desempleo total para el período 2017-2019 sea inferior al 3 % podrán solicitar esta transferencia adicional de hasta el 25 %. ○ Previa consulta al Estado miembro interesado, la Comisión se opondrá a una solicitud de transferencia en la modificación del programa correspondiente: i) si tal transferencia perjudicaría la consecución de los objetivos del programa del que deben transferirse los recursos; y ii) si el Estado miembro no ha aportado una justificación adecuada para la transferencia. ○ Cuando la Comisión no haya contraído un compromiso jurídico en régimen de gestión directa o indirecta, los recursos no comprometidos correspondientes podrán transferirse al Fondo del que inicialmente provenían y asignarse a uno o más programas.
Financiación acumulativa		Una operación puede recibir ayuda de <u>uno o varios</u> Fondos/programas/instrumentos de la UE. En tales casos, el gasto declarado

Mecanismos de sinergia	Reglamento sobre disposiciones comunes 2014--2020	Reglamento sobre disposiciones comunes - MMF 2021-2027
		en una solicitud de pago para uno de los Fondos no deberá declararse con ninguno de los siguientes fines: a) para conseguir ayuda de <u>otro</u> Fondo o instrumento de la Unión; b) para conseguir ayuda del mismo Fondo en el marco de otro programa. (Artículo 63, apartado 9.)
Financiación combinada / Asociaciones		<u>Autoridades del Programa - organismo intermedio</u> Cuando se conceda ayuda del FEDER o del FSE+ a un programa cofinanciado por Horizonte Europa, la autoridad de gestión del programa correspondiente deberá identificar al organismo intermedio (el organismo que ejecuta el programa cofinanciado por Horizonte Europa) (artículo 71, apartado 5). <u>Selección de operaciones por parte de la autoridad de gestión</u> En el caso de operaciones a las que se haya otorgado un Sello de Excelencia o de operaciones que hayan sido seleccionadas en el marco de un programa cofinanciado por Horizonte Europa, la autoridad de gestión podrá decidir conceder ayuda del FEDER o del FSE+ directamente, siempre que dichas operaciones cumplan los requisitos establecidos en el RDC. Las autoridades de gestión podrán aplicar a estas operaciones los importes máximos y los métodos de cálculo de los costes subvencionables establecidos con arreglo al instrumento de la Unión pertinente.

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

Cuadro 5 – Mecanismos de sinergia en los programas marco: 2014-2020 y 2021-2027

Mecanismos de sinergia	Reglamento de Horizonte 2020 2014-2020	Reglamento de Horizonte Europa 2021-2027
Sinergias con otros programas	Deben desarrollarse e incrementarse las sinergias entre Horizonte 2020 y otros programas de la UE y la política de cohesión. Esto también puede adoptar la forma de asociaciones públicas con programas regionales, nacionales e internacionales de apoyo a la I+D (considerandos 18, 32, 33, 39 y 41). Sinergias con los Fondos EIE Horizonte 2020 contribuirá a cerrar la división de I+D dentro de la UE, promoviendo sinergias con los Fondos EIE. Siempre que sea posible, debe utilizarse la financiación acumulada (artículo 21).	Necesidad de desarrollar más sinergias concretas entre los distintos instrumentos de financiación de la Unión (considerando 33). Horizonte Europa ha de perseguir las sinergias con otros programas de la Unión, desde la concepción y la planificación estratégica, la selección de proyectos y la gestión, comunicación, difusión y explotación de los resultados, hasta el seguimiento, la auditoría y la gobernanza. Las sinergias deben permitir la mayor armonización posible de las normas, incluidas las relativas a la subvencionabilidad de los costes. Las sinergias deben promoverse, en particular, mediante la financiación alternativa, combinada y acumulativa y las transferencias de recursos (considerando 34).
Consideraciones generales		<u>Planificación estratégica y ejecución y formas de financiación de la Unión</u> La planificación estratégica debe garantizar así la coherencia con otros programas pertinentes de la Unión y con sus prioridades y compromisos, e incrementar la complementariedad y las sinergias con los programas y las prioridades de financiación nacionales y regionales, reforzando así el Espacio Europeo de Investigación (artículo 6).

Mecanismos de sinergia	Reglamento de Horizonte 2020 2014-2020	Reglamento de Horizonte Europa 2021-2027
		<u>Principios del Programa Horizonte Europa</u> El programa Horizonte Europa debe ejecutarse en sinergia con otros programas de la Unión, procurando al mismo tiempo la máxima simplificación administrativa (artículo 7, apartado 7). <u>Misiones</u> Las misiones se beneficiarán de forma transparente de las sinergias con otros programas de la Unión, así como con los ecosistemas de innovación nacionales y, en su caso, regionales (artículo 8, apartado 4). <u>Financiación alternativa, mixta y acumulada, y transferencias de recursos</u> Horizonte Europa se ejecutará en sinergia con otros programas de la Unión, de conformidad con el principio establecido en el artículo 7, apartados y (el artículo 15, apartado 1).
Actividades	Objetivos y acciones Partes I a III: Objetivos específicos <u>Ampliación de la participación:</u> Las actividades deben contribuir a cerrar la brecha en materia de I+I en Europa mediante el fomento de sinergias con los Fondos EIE y la adopción de medidas específicas para promover la excelencia en las regiones de I+D de bajo rendimiento, ampliando así la	<u>ANEXO I – Líneas generales de las actividades</u> Ecosistemas europeos de innovación: La ejecución de las actividades debe realizarse en sinergia con ámbitos como el apoyo del FEDER a los ecosistemas de innovación y las asociaciones interregionales en torno a temas de especialización inteligente. <u>ANEXO III – Asociación Europea</u> Garantizar la coherencia y las sinergias de la asociación europea en el seno del panorama de la I+i de la Unión, ateniéndose, en la mayor medida posible, a las normas del Programa, en la selección y la ejecución.

Mecanismos de sinergia	Reglamento de Horizonte 2020 2014-2020	Reglamento de Horizonte Europa 2021-2027
	participación en Horizonte 2020 y contribuyendo a la ejecución del EEI. <u>Liderazgo industrial:</u> la estructura de ejecución de Horizonte 2020 que apoya las tecnologías emergentes clave (TFE) y las actividades transversales de las TFE debe garantizar sinergias y una coordinación eficaz con aspectos como los retos sociales. Además, se procurarán sinergias, cuando proceda, entre las actividades de las TFE y las actividades en el marco de la política de cohesión para 2014-2020. Parte IV – Objetivo específico: Difundir la excelencia y ampliar la participación	<u>ANEXO IV – Sinergias con otros programas de la UE</u> En el anexo IV figura una lista no exhaustiva de sinergias con otros programas de la Unión, incluidos los fondos de cohesión.

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

Cuadro 6 – Reglamento general de exención por categorías para proyectos de investigación y desarrollo de 2014 en comparación con 2021

Mecanismos de sinergia	Reglamento general de exención por categorías de 2014	Reglamento general de exención por categorías de 2021
	Artículo 25 del Reglamento general de exención por categorías (RGEC) sobre ayudas a proyectos de I+D	Nuevos artículos 25 <i>bis</i> a 25 <i>quinquies</i> del RGEC
Consideraciones generales		Ampliación del ámbito de aplicación de las exenciones que permitirá a los Estados miembros aplicar determinadas medidas de ayuda sin notificación previa y control de la Comisión. Ayuda concedida por las autoridades nacionales para proyectos financiados a través de determinados programas de gestión centralizada de la UE en el marco del nuevo MFP:
Sello de Excelencia		<u>Ayudas a proyectos de I+D+I que hayan obtenido una etiqueta de calidad «Sello de Excelencia» en el marco de Horizonte 2020 o Horizonte Europa (artículo 25 bis)</u> Las ayudas a pymes para proyectos de I+D, así como los estudios de viabilidad a los que se haya concedido un Sello de Excelencia en el marco del Horizonte 2020 o del programa Horizonte Europa, son compatibles con el mercado interior y están exentos de notificación previa. Las actividades subvencionables del proyecto de investigación y desarrollo o estudio de viabilidad objeto de la ayuda serán las definidas como subvencionables en virtud de las normas de los programas Horizonte 2020 u Horizonte Europa, excluidas las

Mecanismos de sinergia	Reglamento general de exención por categorías de 2014	Reglamento general de exención por categorías de 2021
		actividades que vayan más allá de las actividades de desarrollo experimental. Las categorías, los importes máximos y los métodos de cálculo de los costes subvencionables del proyecto de investigación y desarrollo o del estudio de viabilidad objeto de la ayuda serán los definidos como admisibles en virtud de las normas de los programas Horizonte 2020 u Horizonte Europa. El importe máximo de la ayuda no excederá de 2,5 millones de euros por pyme y por proyecto de I+D o estudio de viabilidad. La financiación pública total concedida para cada proyecto de I+D o estudio de viabilidad no deberá superar el porcentaje de financiación establecido para dicho proyecto de I+D o estudio de viabilidad en el marco de Horizonte 2020 o de las normas del programa Horizonte Europa (artículo 25 <i>bis</i> del RGEC).
Acciones de Marie Skłodowska-Curie y de la «prueba de concepto del CEI» a las que se ha concedido el		<u>Ayudas a las acciones Marie Skłodowska-Curie y a las acciones de prueba de concepto del CEI (artículo 25 ter)</u> Las categorías, los importes máximos y los métodos de cálculo de los costes subvencionables de la acción objeto de la ayuda serán los definidos como admisibles en virtud de las normas de los programas Horizonte 2020 u Horizonte Europa. La financiación pública total prevista para cada acción objeto de la ayuda no deberá superar el nivel máximo de apoyo previsto en los programas Horizonte 2020 u Horizonte Europa.

Mecanismos de sinergia	Reglamento general de exención por categorías de 2014	Reglamento general de exención por categorías de 2021
Sello de Excelencia		
Ayudas a proyectos de investigación cofinanciados		Ayuda para un proyecto de investigación y desarrollo cofinanciado o un estudio de viabilidad (incluidos proyectos de investigación y desarrollo ejecutados en el marco de una asociación europea institucionalizada basada en los artículos 185 o 187 del Tratado o una acción de cofinanciación del programa, tal como se define en las normas del programa Horizonte Europa). Esta tarea la llevan a cabo al menos tres Estados miembros, o alternatively dos Estados miembros y al menos un país asociado, y se selecciona con arreglo a la evaluación y la clasificación efectuadas por expertos independientes tras las convocatorias transnacionales, con arreglo a las normas del programa Horizonte 2020 o Horizonte Europa. Debe ser compatible con el mercado interior [...] siempre que se cumplan las condiciones establecidas en el Reglamento. Las actividades subvencionables del proyecto de investigación y desarrollo o estudio de viabilidad objeto de la ayuda serán las definidas como subvencionables en virtud de las normas de los programas Horizonte 2020 u Horizonte Europa, excluidas las actividades que vayan más allá de las actividades de desarrollo experimental.

Mecanismos de sinergia	Reglamento general de exención por categorías de 2014	Reglamento general de exención por categorías de 2021
		Las categorías, los importes máximos y los métodos de cálculo de los costes subvencionables serán los definidos como admisibles en virtud de las normas de los programas Horizonte 2020 u Horizonte Europa. La financiación pública total concedida no deberá superar el porcentaje de financiación establecido para el proyecto de investigación y desarrollo o el estudio de viabilidad tras la selección, clasificación y evaluación con arreglo a las normas de los programas Horizonte 2020 u Horizonte Europa.
Acciones de colaboración		Las ayudas previstas para las acciones de cooperación cofinanciadas, en las que participen al menos dos Estados miembros y que se seleccionen sobre la base de la evaluación y la clasificación realizada por expertos independientes tras convocatorias transnacionales con arreglo a las normas del programa Horizonte 2020 o Horizonte Europa, son compatibles con el mercado interior. Las actividades subvencionables de la acción de creación de equipos cofinanciada serán las definidas como subvencionables en virtud de las normas de los programas Horizonte 2020 u Horizonte Europa. Quedan excluidas las actividades que vayan más allá de las actividades de desarrollo experimental.

Mecanismos de sinergia	Reglamento general de exención por categorías de 2014	Reglamento general de exención por categorías de 2021
		Las categorías, los importes máximos y los métodos de cálculo de los costes subvencionables serán los definidos como admisibles en virtud de las normas de los programas Horizonte 2020 u Horizonte Europa. Además, serán subvencionables los costes de inversión en activos materiales e inmateriales relacionados con el proyecto. La financiación pública total concedida no superará el porcentaje de financiación establecido para la acción de creación de equipos tras la selección, clasificación y evaluación con arreglo a las normas de los programas Horizonte 2020 u Horizonte Europa.

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

Siglas y acrónimos

CCI: Centro Común de Investigación

CEI Consejo Europeo de Innovación

CORDIS: Servicio de información Comunitario sobre Investigación y Desarrollo

CORTEX: Prospección de textos principales

DG Investigación e Innovación: Dirección General de Investigación e Innovación de la Comisión

DG Política Regional y Urbana: Dirección General de Política Regional y Urbana de la Comisión

EEl: estrategias de especialización inteligente

FEDER: Fondo Europeo de Desarrollo Regional

Horizonte 2020: Horizonte 2020

I+I: Investigación e innovación

PCN: puntos de contacto nacionales.

PCRR: Consejo Europeo de Investigación.

PM: Programa Marco

PO Programas operativos

Pyme: Pequeña y mediana empresa

Glosario

Asignación de la financiación en función de la excelencia: Asignación basada en convocatorias de propuestas competitivas a través de una revisión inter pares independiente y centrada en los méritos, por las que solo se seleccionan los mejores proyectos sin tener en cuenta la distribución geográfica.

Asociaciones europeas Iniciativa a través de la cual la Comisión Europea colabora con socios privados y/o institucionales de los Estados miembros para prestar apoyo concertado a las actividades de investigación e innovación.

Autoridad de gestión: Autoridad pública (o privada) de ámbito nacional, regional o local designada por un Estado miembro para gestionar un programa financiado por la UE.

Centro Común de Investigación: Servicio científico y de conocimiento de la Comisión que presta asesoramiento y apoyo científicos para las políticas de la UE.

Compromiso: Importe asignado en el presupuesto para financiar una partida específica de gasto, como un contrato o un acuerdo de subvención.

Consejo Europeo de Innovación Programa insignia de innovación de la UE para identificar, desarrollar y ampliar tecnologías e innovaciones innovadoras.

Consejo Europeo de Investigación. Organismo de la UE creado para apoyar la investigación innovadora impulsada por la comunidad científica en todos los campos.

Estrategia de especialización inteligente: Estrategia nacional o regional que establece prioridades para crear una ventaja competitiva a través del desarrollo y adecuación de sus capacidades de investigación e innovación a las necesidades empresariales y lograr convergencia en los resultados de la innovación.

Estrategia Europa 2020: Estrategia decenal de la UE, iniciada en 2010, para impulsar el crecimiento y crear puestos de trabajo.

Fondo Europeo de Desarrollo Regional: Fondo de la UE que refuerza la cohesión económica y social en la UE mediante la financiación de inversiones que reducen los desequilibrios entre regiones.

Fondos Estructurales y de Inversión Europeos: Los cinco principales fondos de la UE que dan apoyo conjuntamente al desarrollo económico en la UE: Fondo Europeo de Desarrollo Regional, Fondo Social Europeo, Fondo de Cohesión, Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca.

Formación de equipos Ampliación de la medida de conexión de las principales instituciones científicas con los Estados miembros y las regiones con resultados menos positivos en investigación e innovación mediante la creación o mejora de centros de excelencia en las regiones de acogida.

Gestión directa: Gestión de un fondo o un programa de la UE únicamente por la Comisión, a diferencia de la gestión compartida o gestión indirecta.

Interreg: Marco de cooperación interregional, transfronteriza y transnacional en el que se orientan los intercambios políticos y la aplicación de acciones conjuntas.

Medida de ampliación: Medidas específicas para contribuir al desarrollo de capacidades, crear vínculos entre las principales instituciones de investigación y las regiones de la UE con resultados menos satisfactorios en investigación e innovación y prestar apoyo político especializado.

Programa operativo: Marco para la ejecución de proyectos de cohesión financiados por la UE en un período determinado, que refleja las prioridades y los objetivos establecidos en acuerdos de asociación entre la Comisión y los distintos Estados miembros.

Punto de contacto nacional Entidad constituida y financiada por el Gobierno de un Estado miembro de la UE u otro país participante para proporcionar apoyo en el país y orientación a los solicitantes y beneficiarios en el marco de Horizonte 2020 u Horizonte Europa.

Respuestas de la Comisión

<https://www.eca.europa.eu/es/Pages/DocItem.aspx?did=62446>

Cronología

<https://www.eca.europa.eu/es/Pages/DocItem.aspx?did=62446>

Equipo auditor

En los informes especiales del Tribunal de Cuentas Europeo se exponen los resultados de sus auditorías de las políticas y programas de la UE o de cuestiones relacionadas con la gestión de ámbitos presupuestarios específicos. El Tribunal de Cuentas Europeo selecciona y concibe estas tareas de auditoría con el fin de que tengan la máxima repercusión teniendo en cuenta los riesgos relativos al rendimiento o a la conformidad, el nivel de ingresos y de gastos correspondiente, las futuras modificaciones y el interés político y público.

Esta auditoría de gestión fue llevada a cabo por la Sala IV (Regulación de mercados y economía competitiva), presidida por Mihails Kozlovs, Miembro del Tribunal de Cuentas Europeo. La auditoría fue dirigida por Ivana Maletić, Miembro del Tribunal, con la asistencia de Sandra Diering, jefa de Gabinete, y Tea Vlainić, agregada de Gabinete; Marion Colonerus, gerente principal; Juan Antonio Vázquez Rivera, jefe de tarea, y los auditores Marco Montorio y Katja Mravlak. Laura Mcmillan prestó apoyo lingüístico.



De izquierda a derecha: Katja Mravlak, Ivana Maletić, Tea Vlainić, Juan Antonio Vazquez Rivera, Marco Montorio, Sandra Diering y Marion Colonerus.

DERECHOS DE AUTOR

© Unión Europea, 2022

La política de reutilización del Tribunal de Cuentas Europeo (el Tribunal) se establece en la [Decisión del Tribunal de Cuentas Europeo n.º 6-2019](#), sobre la política de datos abiertos y de reutilización de documentos.

Salvo que se indique lo contrario (por ejemplo, en menciones de derechos de autor individuales), el contenido del Tribunal que es propiedad de la UE está autorizado conforme a la [licencia Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#), lo que significa que se permite la reutilización como norma general, siempre que se dé el crédito apropiado y se indique cualquier cambio. Cuando se reutilicen contenidos del Tribunal, no se deben distorsionar el significado o mensaje originales. El Tribunal no será responsable de las consecuencias de la reutilización.

Deberá obtenerse un permiso adicional si un contenido específico representa a particulares identificables, como, por ejemplo, en fotografías del personal del Tribunal, o incluye obras de terceros.

Dicho permiso, cuando se obtenga, cancelará y reemplazará el permiso general antes mencionado y establecerá claramente cualquier restricción de uso.

Para utilizar o reproducir contenido que no sea de la propiedad de la UE, es posible que el usuario necesite obtener la autorización directamente de los titulares de los derechos de autor:

Ilustraciones 1 y 3 – Iconos: Estas ilustraciones se han diseñado utilizando recursos de [Flaticon.com](#) © Freepik Company S.L. Reservados todos los derechos.

Cualquier software o documento protegido por derechos de propiedad industrial, como patentes, marcas comerciales, diseños registrados, logotipos y nombres, está excluido de la política de reutilización del Tribunal.

El resto de los sitios web institucionales de la Unión Europea pertenecientes al dominio «europa.eu» ofrece enlaces a sitios de terceros. Dado que el Tribunal no tiene control sobre dichos sitios, recomendamos leer atentamente sus políticas de privacidad y derechos de autor.

Utilización del logotipo del Tribunal

El logotipo del Tribunal no debe utilizarse sin su consentimiento previo.

PDF	ISBN 978-92-847-8910-8	ISSN 1977-5687	doi:10.2865/185713	QJ-AB-22-021-ES-N
HTML	ISBN 978-92-847-8940-5	ISSN 1977-5687	doi:10.2865/080	QJ-AB-22-021-ES-Q

Conforme a los marcos jurídicos para el período de 2014-2020 de los principales programas de la UE en apoyo de la investigación y de la innovación (Horizonte 2020 y los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos) la Comisión y las autoridades nacionales tienen la obligación legal de crear sinergias entre ellos.

Evaluamos el grado de aplicación de cuatro tipos de sinergias y concluimos que fue variable según el tipo. En particular, mientras que las medidas para crear sinergias iniciales (por ejemplo, el apoyo a los centros de investigación) se aplicaron bien, las medidas para crear sinergias ulteriores (por ejemplo, la financiación de la explotación de los resultados de la investigación) apenas se aplicaron.

Las diferencias en los marcos jurídicos, la cooperación limitada entre las partes interesadas en investigación e innovación y la falta de interoperabilidad entre las bases de datos de sus proyectos limitaron las posibilidades de crear sinergias. Formulamos recomendaciones para atender estas cuestiones con objeto de aumentar el uso de sinergias.

Informe Especial del Tribunal de Cuentas Europeo con arreglo al artículo 287, apartado 4, segundo párrafo, del TFUE.



TRIBUNAL
DE CUENTAS
EUROPEO



Oficina de Publicaciones
de la Unión Europea

TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO
12, rue Alcide De Gasperi
L-1615 Luxemburgo
LUXEMBURGO

Tel. +352 4398-1

Preguntas: eca.europa.eu/es/Pages/ContactForm.aspx
Sitio web: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors