



Dirección General de Política Regional y Urbana
Unidad REGIO.G.2- Portugal y España

BELEN BARROETA

D3. INFORME FINAL

**Evaluación de implementación de S3 en
España**

17 de Diciembre 2019



INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

INDICE

1. INTRODUCCIÓN	1
1.1. JUSTIFICACIÓN	1
1.2. OBJETIVOS	2
1.3. ALCANCE DE LA EVALUACIÓN.....	2
2. CONTEXTO DE LA EVALUACIÓN: ESTADO ACTUAL DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA RIS3 EN ESPAÑA	4
2.1. ENFOQUE PRELIMINAR DE LOS EJERCICIOS LA RIS3 ESPAÑOLES	4
2.2. CONCLUSIONES SOBRE EL ANÁLISIS PRELIMINAR	9
3. SISTEMA DE GOBERNANZA ACTUAL DE LA RIS3	11
3.1. ESTRUCTURA DE LA GOBERNANZA EN CADA CASO.....	12
3.2. EL PROCESO DE DESCUBRIMIENTO EMPRENDEDOR	43
3.3. EL SISTEMA DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN	60
3.4. SINERGIAS Y COMPLEMENTARIOS MULTI NIVEL.....	77
4. CONDICIONES HABILITANTES	100
4.1. CAPACIDADES REGIONALES PARA EL CUMPLIMIENTO.....	100
4.2. PRINCIPALES DIFICULTADES CARA A 2021-2027.....	105
5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	107
5.1. CONCLUSIONES	107
5.2. RECOMENDACIONES	112
ANEXOS	118
A. ESTUDIOS DE CASO	118
B. ANÁLISIS DE CUESTIONARIOS ONLINE.....	134
C. INFORMACIÓN GRÁFICA ADICIONAL.....	140
D. GLOSARIO DE TERMINOS	143



1. INTRODUCCIÓN

1.1. JUSTIFICACIÓN

En 2010, la Comisión instó a los gobiernos nacionales y regionales de Europa a desarrollar estrategias de especialización inteligente (RIS3). La idea bajo la especialización inteligente fue la identificación de áreas prioritarias para la inversión orientada a la innovación como factor clave para desarrollar y combinar las capacidades locales de investigación e innovación (I+D) con las necesidades empresariales y los retos sociales.

Entre 2011 y 2014, casi todas las regiones de Europa empezaron a definir las RIS3 y, como resultado, desde 2014 se han desarrollado más de 120 estrategias de especialización inteligente como una condición ex ante antes de la aprobación de los Programas Operativos (PO) que apoyan las inversiones en I+D¹. En el contexto español, 18 POs (17 regionales y 1 nacional) invierten en investigación e innovación (Objetivo temático 1) con una estrategia de especialización inteligente como una condición ex ante. Para el período 2014-2020, estas estrategias a nivel nacional y regional están vinculadas a cerca de 5.000 millones de euros del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) para reforzar la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación en el marco del objetivo temático 1: se invierten 2.04 millones de euros a través de todos los POs regionales y se invierten 2.96 billones de euros a través del PO Multirregional (POPE).

Dado que las unidades geográficas de la DG REGIO ahora están preparando el terreno para la negociación con los Estados Miembros para el acuerdo de los programas del FEDER 2021-2027, es fundamental tener una actualización del "el estado actual" en RIS3: *“En el caso de España, para el próximo período, al menos el 45% de las asignaciones del FEDER se destinarán al Objetivo Político 1 (Una Europa más inteligente - Transformación industrial innovadora e inteligente), y el principal punto de partida para definir las necesidades de inversión y aplicar las inversiones del FEDER será una estrategia de especialización inteligente actualizada, reforzada y más enfocada”*².

A pesar de la información disponible a nivel PO y RIS3, no hay mucha información sobre la implementación del proceso de especialización inteligente, el proceso de descubrimiento emprendedor (PDE) y la gobernanza de las RIS3 en España. Por lo tanto, las páginas siguientes de este informe incluyen el análisis del nivel de implementación de los procesos RIS3, especialmente en relación con la gobernanza, la implementación del PDE y el seguimiento vinculado a la posición española para afrontar las próximas condiciones habilitantes para el FEDER en cuanto al Objetivo Político 1 para 2021-2027.

1 Información del CCI (JRC) Eye@RIS3: <http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/eye-ris3>

2 Más específicamente, de acuerdo con el Reglamento de disposiciones comunes - RDC 2021-2027 (COM 2018, 375 final), la condicionalidad ex ante se reemplaza por una condición favorable para la especialización inteligente que se supervisará y aplicará durante todo el período. Esta condición favorable temática: "buena gobernanza de la estrategia de especialización inteligente nacional o regional" se basa en los resultados y las lecciones aprendidas del período de programación actual.



1.2. OBJETIVOS

El objetivo general del análisis es doble: por un lado, evaluar el estado actual de la implementación de las RIS3 seleccionadas, con un enfoque especial en los aspectos de implementación que no son proporcionados en los informes estructurados como, gobernanza, contribución de seguimiento y procesos de descubrimiento emprendedor; Por otro lado, proporcionar comentarios y sugerencias para allanar el camino para las negociaciones 2021-2027. Por lo tanto, este informe tratará de cubrir los siguientes elementos:

- Las estructuras y el funcionamiento del sistema de gobernanza RIS3 (participación de las partes interesadas, fases de implementación y PDE).
- La función de seguimiento que apoya un proceso de aprendizaje y adaptación de las políticas, que cubren tanto los cuadros de indicadores como el seguimiento y evaluación participativos.
- En qué medida la RIS3 es complementaria / integrada a los respectivos marcos de políticas de investigación e innovación nacionales y regionales.
- Como funciona la coordinación de las estrategias RIS3 entre los niveles regional y nacional e interregional.
- Las capacidades actuales de España para cumplir con la condición habilitante de “Buena gobernanza de la estrategia de especialización inteligente nacional o regional” incluida en los Anexos de RDC³.

1.3. ALCANCE DE LA EVALUACIÓN

El alcance del análisis ha sido establecido para un total de 4 marcos de especialización inteligente, siendo estos tres Comunidad Autónoma y el nivel nacional. En cuanto a las Comunidades, han sido seleccionadas Castilla-La Mancha, la Comunidad Valenciana y Galicia⁴; la primera clasificada como región menos desarrollada y las otras dos como regiones en transición por el RDC para el periodo 2021-2027. En todas ellas se cuenta con una RIS3 formalmente definida para el periodo actual 2014-2020. En el caso del nivel nacional, el análisis se ha centrado en el marco estratégico general que supone la Estrategia Española de Ciencia, Tecnología e Innovación 2013-2020 y los dos Planes Estatales de Investigación Científica y Técnica y de Innovación (periodos 2013-2016 y 2017-2020)⁵.



3 https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:26b02a36-6376-11e8-ab9c-01aa75ed71a1_0003_02/DOC_3&format=PDF

4 <https://ris3.castillalamancha.es/>; <http://www.ris3cv.gva.es/es> y <http://www.ris3galicia.es> respectivamente

5 Accesible desde la página del MCIU: <http://www.ciencia.gob.es/portal/site/MICINN/>



INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

Este enfoque de caso de estudio para cada una de las Comunidades Autónomas consideradas y el nivel nacional pretende dar como resultado una foto generalizable al conjunto regional español, así como una batería de recomendaciones válidas para enfocar el trabajo cara a la nueva condición habilitante para el Objetivo Político 1 “buena gobernanza de la estrategia nacional o regional de especialización inteligente” en 2021.



2. CONTEXTO DE LA EVALUACIÓN: estado actual de la implementación de la RIS3 en España

Previo al análisis de los casos seleccionados, es necesario hacer una referencia a qué ha supuesto el proceso RIS3 en el conjunto de España, aunque sin olvidar la heterogeneidad que la definición y posterior despliegue de las Estrategias ha tenido en las diferentes Comunidades Autónomas. Así, tanto la foto del desarrollo actual de las RIS3 en España como la heterogeneidad por región no pueden entenderse desligados de ciertos aspectos de contexto que marcaron la etapa de definición (entre 2011 y hasta 2013/14) y que inevitablemente se heredaron en la posterior implementación y seguimiento. Los más destacables serían los siguientes:

- **Una profunda crisis desde 2009**, que ha reducido la inversión (y la disposición a invertir) en I+D en el sector privado, así como el presupuesto de los organismos públicos disponible para ello.
- **Un desconocimiento, en la mayoría de los casos** (incluso a nivel de la formulación de políticas) de lo que es y cómo desarrollar las políticas y los instrumentos de especialización inteligente, además de la reducción en el tiempo y los recursos para hacerlo debido a la crisis.
- **No ha habido tiempo suficiente para desarrollar en profundidad los procesos de la definición estratégica** que se basen en procesos participativos, consenso y compromiso con los principios y objetivos de S3.
- **En muchas regiones, existe una laguna importante entre los organismos públicos**, el sector privado y el sector de I+D que dificulta un proceso participativo (falta de capacidad de participación de las partes interesadas).
- **Distintos niveles de capacidad entre las regiones españolas**, vinculados también a diferentes experiencias previas en la definición estratégica y los procesos de implementación.

Estos elementos tuvieron un papel importante en la forma en que se desarrollaron las RIS3 y se pusieron en marcha posteriormente, permitiendo contextualizar y valorar de una manera más razonable la foto conjunta que se presenta en las siguientes páginas, así como los análisis de casos del apartado 3.

2.1. ENFOQUE PRELIMINAR DE LOS EJERCICIOS LA RIS3 ESPAÑOLES

Debido a que el alcance de este estudio no pretende el análisis de cada una de las 17 Comunidades Autónomas, el estado del arte para el conjunto regional español se ha limitado a un básico ejercicio de revisión documental de cada una de las RIS3 en su momento de publicación inicial⁶. Por otro lado,

6 Se considera como tal la versión referenciada en el documento de justificación de las condiciones ex ante para el objetivo temático del Acuerdo de Asociación de España (páginas 2 y 4) fechado en Septiembre de 2014 y accesible desde el siguiente enlace: http://www.dgfc.sepg.hacienda.gob.es/sitios/dgfc/es-ES/ipr/fcp1420/p/pa/Documents/20140905_OT_1_I+D+I_con_anexos_oct.pdf En algunos casos, el acceso de las versiones de 2014 no es posible desde las páginas web de cada CCAA porque han incluido versiones revisadas en 2016.



dado que posteriormente algunas Comunidades llevaron a cabo modificaciones como resultado de las recomendaciones motivadas desde la Comisión, y reflejados en los Planes de acción, el análisis aquí incluido debe ser tomado como orientativo y para ese momento inicial, no pretendiendo ser exhaustivo a nivel de cada región ni reflejo de actualizaciones posteriores a 2014.

Al seguir la estructura del análisis llevado a cabo de los casos en el capítulo 3, el estado inicial para las regiones españolas incluye diferentes elementos del proceso RIS3, a saber, el establecimiento de prioridades, incluyendo PDE, las acciones y los instrumentos de la política previstos, así como los sistemas de seguimiento y evaluación.

*2.2.1. Sobre el estado actual con respecto al establecimiento de prioridades, PDE y combinación de política*⁷

Uno de los principales temas clave de discusión durante la fase de definición de la RIS3 fue en torno a [cómo desplegar la gobernanza en términos de identificación y priorización de áreas de especialización](#), y luego cómo extenderlo a los PDE con un alto nivel de participación de las partes interesadas:

- Para el primero, aparte de la base conceptual generada por la academia, **el análisis en el campo se ha enfocado meramente en el uso de ejercicios tradicionales de mapeo de masa crítica** con cierto consenso sobre los patrones de especialización con algunos actores representativos.
- Para el segundo, aunque sin orientaciones prácticas más allá de estudios de casos específicos, **las regiones han lanzado algunas dinámicas, como grupos de trabajo, sesiones de discusión, etc.**, enfocadas en el descubrimiento emprendedor y las oportunidades que puedan surgir en el futuro cercano.

El estudio de los procesos de definición de las Estrategias, y más concretamente del establecimiento de prioridades parece apuntar (como corrobora el trabajo sobre el terreno incluido en el capítulo 3) que a pesar de una **metodología sólida y un proceso relativamente participativo** (o al menos con una mayor participación de agentes que en ejercicios previos), la selección de un número limitado de nichos quedó progresivamente menoscabada, dando lugar finalmente a sectores y tecnologías demasiado amplias. Quizás, una razón importante fue la vinculación de los fondos europeos a la Estrategia, lo que, unido a la escasez de fondos propios en las regiones, hizo que se buscara incluir en ella todo lo posible. En concreto, del análisis de los documentos RIS3 iniciales se extrae que:

- Los **sectores que pueden identificarse como especializados por las principales técnicas cuantitativas y estadísticas**⁸ son generalmente más reducidos que los incluidos en RIS3.
- **No existe una justificación económica clara de algunos de los sectores seleccionados** más allá de las reticencias políticas de las autoridades a la priorización y dejar a algunos beneficiarios potenciales fuera de la estrategia.

⁷ Este análisis para todos los ejercicios españoles RIS3 proviene de los resultados metodológicos de Del Castillo et al. (2015) (<http://symphonya.unimib.it/article/view/2015.1.04delcastillo.paton.barroeta>), así como de la información incluida en Eye @ RIS3: (<http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/eye-ris3>) and the RIS3 documentos finales incluidos en el Acuerdo de Asociación (AA) en 2014 entre España y la Comisión.

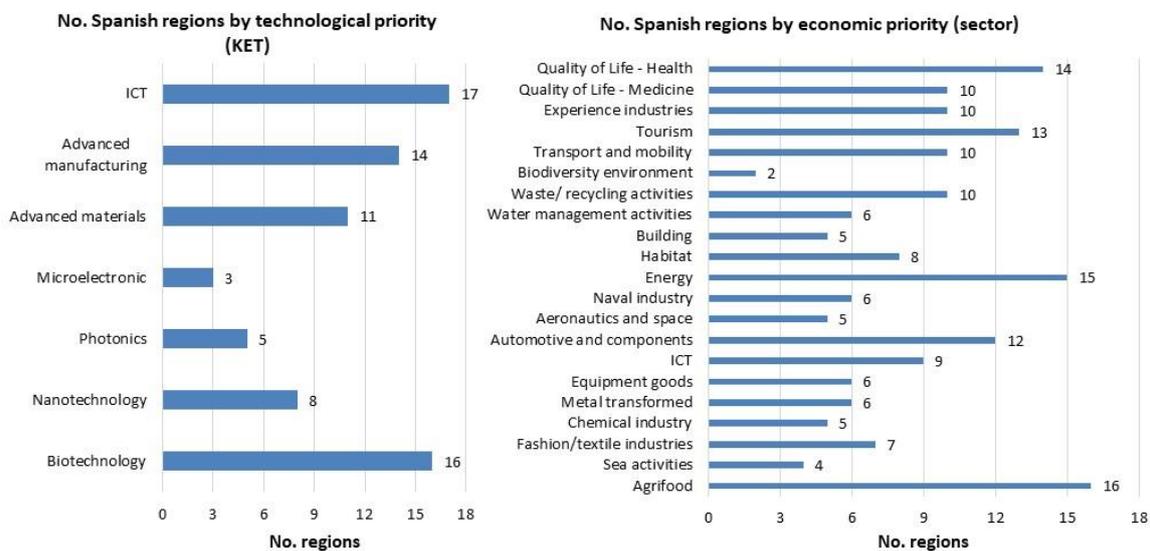
⁸ Siguiendo a Del Castillo et al. (2015) coeficientes de especialización y aglomeración, participación en términos de macro indicadores, medidas de variedad relacionadas, etc.



INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

- **RIS3 parece haber priorizado sectores con una participación muy clara en la economía total** (agroindustria, automóvil, turismo y experiencia) y otros con tendencias internacionales positivas (energía, eco industrias, salud y bienestar y TIC), pero no siempre con raíces en una posición real basada en la ventaja competitiva.
- En cuanto a la priorización científica y tecnológica, una vez más **los ejercicios de la RIS3 parecen haber abierto el alcance a la mayoría de las tecnologías habilitadoras clave (KETs)** propuestas por la Comisión en el marco de la RIS3, lo que significa que no es una priorización real.

Priorización económica y tecnológica indicativa incluidas en las RIS3 españolas (documentos iniciales presentados en los AA (Acuerdo de Asociación) en 2014)



Source: indicative (not exhaustive) analysis elaborated from Del Castillo et al. (2015), JRC's Eye@RIS3 and RIS3 documents in the AA in 2014

En cuanto al [proceso de descubrimiento emprendedor](#), aunque se ha incluido en muchas RIS3 bajo el proceso de gobernanza participativa (grupos de trabajo mencionados, sesiones, etc.), no es común encontrar ejemplos o proyectos específicos que reflejen su existencia en las regiones. Como se argumentó en el capítulo 3, puede ser consecuencia de un concepto difícil con la falta de técnicas y propuestas aplicadas por los "padres" de la idea de para apoyar su despliegue a nivel político / territorial. Sin embargo, puede mencionarse que algunas Estrategias han tratado de incluir (con diferente grado de éxito) instrumentos específicos dedicados a promover procesos y proyectos de descubrimiento emprendedor.

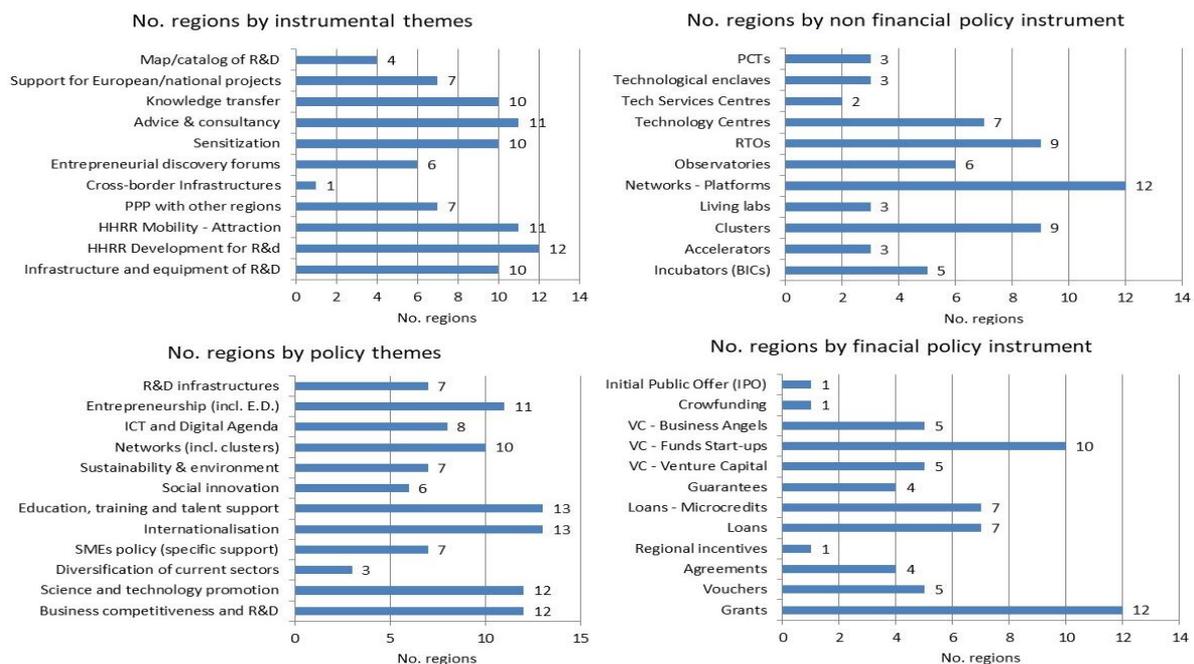
Respecto a [las áreas de política e instrumentos](#) incluidos en los ejercicios españoles de la RIS3, aunque durante la etapa inicial de definición de los documentos RIS3 si se consideraron algunas iniciativas que suponían cierto cambio (novedad) respecto a periodos anteriores, por lo general se observa cierto mantenimiento del tipo de políticas y actuaciones ya existentes, así como un nivel de concreción no demasiado alto. De la revisión de los documentos RIS3 se aprecia algunos aspectos destacables:



INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

- Parece haber cierto interés en repensar la instrumentación que pretende la RIS3 hacia mecanismos cada vez más intangibles (no financieros) frente al apoyo financiero más tradicional.
- El fomento del emprendimiento tecnológico-innovador, la cooperación entre agentes, la internacionalización del sistema de I+D, el apoyo al talento (investigador) y el apoyo a proyectos a la I+D tanto pública como privada parecen ser las grandes áreas de política más consideradas en las RIS3.
- El uso de plataformas y clústeres, las acciones de transferencia de conocimiento, de apoyo a la infraestructura de I+D, al capital humano y el asesoramiento parecen los instrumentos más incluidas en el marco de las Estrategias.
- El nivel de concreción es, en la mayoría de los casos, bastante bajo, posiblemente como consecuencia de la inestabilidad presupuestaria en el momento de definición de las RIS3 (entre 2012 y 2014) que hacía difícil contar con una planificación para los siguientes años.

Instrumentos de política indicativos incluidos en las RIS3 españolas (documentos iniciales presentados en los AA (Acuerdo de Asociación) en 2014)



Source: indicative (not exhaustive) analysis elaborated from Del Castillo et al. (2015), JRC's Eye@RIS3 and RIS3 documents in the AA in 2014

Una de las conclusiones directas de este análisis (y respaldado por evidencias en el capítulo 3) es que, aunque inicialmente había grandes expectativas sobre la "nueva" propuesta de política para RIS3, al final, la evolución natural de los procesos de gobernanza (y aquí la voluntad política) ha generado demasiadas medidas tradicionales en la práctica. Sin embargo, como se ha mencionado, probablemente el cambio más indicativo es el cambio entre el apoyo financiero tradicional (subvención) al apoyo no financiero (servicios proporcionados por infraestructuras intermedias, inteligencia competitiva, redes, etc.) o incluso financiación de reembolso (préstamos, microcréditos,

capital de riesgo, etc.). En cualquier caso, no está claro si es el resultado de la cultura de RIS3 o de las restricciones presupuestarias generadas con la crisis que, al final, llevó de alguna manera a la "innovación" política, que también ha sido impulsada por la oportunidad de los ejercicios de la RIS3.

2.2.2. Sobre el estado actual con respecto al seguimiento y evaluación para el aprendizaje de políticas

De manera general, la revisión de los documentos RIS3 iniciales en 2014 apunta a la consideración de sistemas de seguimiento y monitorización bastante formalistas (esto es, ligados a las propuestas metodológicas oficiales⁹): en su mayoría cuentan con un sistema de indicadores bastante amplio y estructurado en cierta medida en torno a medidas de output y resultado, la consideración en parte de lógicas de intervención (trazabilidad entre los niveles operativo y estratégico) y su integración en los mecanismos de gobernanza establecidos con función de mejorar la implementación de la Estrategia en el tiempo.

Elementos indicativos de evaluación y seguimiento de las RIS3 españolas (documentos iniciales presentados en los AA (Acuerdo de Asociación) en 2014)



Source: indicative (not exhaustive) analysis elaborated from Del Castillo et al. (2015), JRC's Eye@RIS3 and RIS3 documents in the AA in 2014

Algunos de los aspectos más significativos identificados del análisis de las referencias documentales RIS3 en su momento de publicación (2014) pueden resumirse en los siguientes puntos:

- **Un alto número de indicadores**, con una división no siempre clara entre las medidas de input, output y resultado, y que pueden presentar dificultades en términos de recogida de información durante el proceso de seguimiento.

⁹ Documentos de referencia sobre la evaluación y el seguimiento de los Fondos Estructurales (ERDF) y elaborados en el marco de la Plataforma RIS3 (<https://s3platform.jrc.ec.europa.eu/knowledge-repository>)



- **Una extensión general de la lógica de intervención propuesta por la Comisión** (al menos en términos nominales) pero una carencia general de aplicación en ambos niveles de política (objetivos-medidas) y entre indicadores.
- **Establecimiento de un organismo formal para el seguimiento de la estrategia**, pero falta de concreción en términos de recopilación y elaboración de recomendaciones para llevar a cabo mejoras.

En esta fase, y sin profundizar en el despliegue actual real de los sistemas de seguimiento y evaluación (que está llevando a cabo ahora entre 2018-2019), parece que la definición inicial de los sistemas de seguimiento y evaluación podría no haber sido suficiente: a) desplegar y actualizar un sistema consistente de indicadores más allá de los niveles de entrada y salida; b) obtener el impacto a través de una lógica real de intervención; c) asegurar un seguimiento real y una evaluación continua tanto a nivel estratégico como de proyecto; y d) involucrar efectivamente a diferentes partes interesadas en el proceso de seguimiento y aprendizaje de políticas a partir de ello.

2.2. CONCLUSIONES SOBRE EL ANÁLISIS PRELIMINAR

La revisión documental de las RIS3 arroja como conclusión principal el cambio considerable que, a nivel regional, ha supuesto el proceso propuesto por la Comisión para el periodo 2014-2020 a la hora de contar con una reflexión estratégica formal y robusta para la I+D+i. **En aquellas regiones con experiencia en el ámbito ha supuesto una mejora considerable** (elementos no tan comunes como son la participación, la priorización, etc.) **y en aquellas con escasos procesos de reflexión estratégica sistemático ha supuesto la realización de los mismos.**

En el caso de España la heterogeneidad regional tenía su reflejo también en la forma de encarar la política de I+D+i y, a este respecto, la metodología más o menos estandarizada que promovía el ejercicio RIS3 ha hecho que con posterioridad a 2014 las diferentes regiones españolas partan (y compartan) de procesos de reflexión y despliegue de políticas de I+D+i comparables.

Hasta ahora, y sin considerar el trabajo realizado para los 4 casos de estudio del capítulo 3, el estudio de las referencias de cada documento estratégico en el momento de su publicación oficial (2014) apunta a los siguientes elementos como aspectos generales aplicables al conjunto de RIS3 en España:



Principales conclusiones sobre la evaluación general de los ejercicios de la RIS3 en España (de los documentos iniciales presentados en AA en 2014)

PRINCIPALES ASPECTOS POSITIVOS Y CONTRIBUCIONES

- Los procesos RIS3 actuales implementados en las regiones españolas incluyeron mejores metodologías para identificar y reunir consenso sobre un conjunto limitante de áreas de apoyo.
- Los ejercicios de la RIS3 en España parecen haber contribuido a cambiar de alguna manera la cultura y el interés de los agentes regionales por participar en procesos estratégicos de políticas.
- Vinculado a ejercicios anteriores, parece que los mecanismos participativos (gobernanza) previstos para RIS3 son significativamente más amplios tanto en términos de cantidad como de diversidad de agentes involucrados.
- Los ejercicios españoles de la RIS3 parecen haber contribuido a homogeneizar las agendas estratégicas de I + D e innovación a nivel regional (reducción de las brechas entre aquellos con más experiencia y menos experiencia en el campo).

PRINCIPALES LIMITACIONES PARA MEJORAR

- Los ejercicios de la RIS3 en España mostraron una prioridad laxa, es decir, un mayor número de áreas especializadas que lo que cada estructura económica regional puede justificar.
- A pesar de que el descubrimiento emprendedor está en el centro de algunas estrategias (se han incluido como parte de los procesos de gobernanza participativa) no está clara la integración real (o al menos operativa) de ellos.
- En general, los instrumentos y medidas de política aún carecen de enfoques específicos (y adaptados) para cubrir las necesidades específicas de los sectores y la innovación: no solo son horizontales sino también bastante tradicionales en relación con períodos pasados.
- Aunque los esfuerzos de diseño de evaluación y seguimiento han aumentado considerablemente, no está tan claro cómo la complejidad (e incluso las medidas generales) pueden contribuir a mejorar el establecimiento de políticas durante todo el período de implementación.
- Probablemente, los ejercicios de definición de las RIS3 han llevado a documentos muy formales con el riesgo de no poder alcanzar los objetivos propuestos en ellos (debido a la falta de recursos, capacidades, expectativas, etc.).

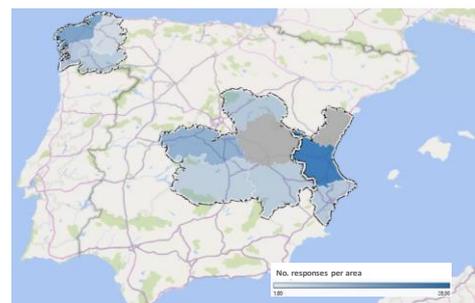
Precisamente, para ahondar en cómo se están desplegando las RIS3 en la práctica, y la comparativa de esta realidad y la inicialmente planteada, el capítulo 3 incluye el detalle del trabajo realizado para 4 casos de estudio (Castilla-La Mancha, Comunidad Valenciana, Galicia y el nivel nacional). Los contenidos a continuación incluidos matizan en algunas ocasiones, y desarrollan en otros, muchos de los elementos que de forma general han sido ya introducidos en este apartado.

3. SISTEMA DE GOBERNANZA ACTUAL DE LA RIS3

Este capítulo incluye los principales resultados del trabajo realizado sobre el terreno en Castilla-La Mancha, la Comunidad Valenciana, Galicia y a nivel nacional para caracterizar la situación actual de la RIS3 en cuanto al sistema de gobernanza y su despliegue.

Metodológicamente, **las herramientas utilizadas han sido 2 cuestionarios online** (uno a coordinadores y otro a agentes) y **entrevistas presenciales a diferentes actores** relevantes de la gobernanza RIS3 en cada zona. En total, como se detalla en la tabla a continuación, se ha logrado recopilar un total de 75 respuestas vía cuestionario online (la tasa de respuesta en cada región ha rondado el 50-60% de la muestra de envío), que complementan un cuestionario semiestructurado a un total de 40 agentes (10 por cada ámbito territorial).

Localización de las respuestas de los cuestionarios online



Desglose por tipología de agente del cuestionario online y las entrevistas sobre el terreno

	Respuestas del cuestionario online				Entrevistas presenciales					TOTAL
	C.VAL	CLM	GAL	TOTAL	C.VAL	CLM	GAL	NAC	TOTAL	
Adm. Pública	7	8	1	16	2	2	1	5	10	26
Agente Intermedio	1	3	0	4	3	2	1	2	8	12
Centro Tecnológico	5	2	5	12	1	3	1	1	6	18
Otros centros I+D	2	2	3	7	0	1	0	2	3	10
Universidad	9	1	4	14	0	1	1	0	2	16
Sector civil	2	1	0	3	0	0	0	0	0	3
Asociación o clúster	5	1	0	6	3	1	3	0	7	13
Empresa Grande	0	2	6	8	1	0	2	0	3	11
Empresa PYME	1	0	4	5	0	0	1	0	1	6
Total	32	20	23	75	10	10	10	10	40	115

Fuente: elaboración propia a partir de las encuestas online recibidas y el trabajo de campo

En términos de contenidos, para responder el objeto del análisis (situación actual de la implementación RIS3 en cuanto a la gobernanza y recomendaciones de cara al nuevo periodo) tanto los cuestionarios online como las entrevistas semiestructuradas han recogido información sobre los siguientes aspectos de la gobernanza:

- Estructura de gobernanza RIS3, nivel de participación y valoración general del proceso (pto. 3.1)
- Despliegue sobre el terreno del descubrimiento emprendedor (pto. 3.2)
- Materialización del sistema de monitorización y evaluación (pto 3.3)
- Coordinación multinivel (horizontal y vertical) en el marco de la RIS3 (pto. 3.4)

El capítulo siguiente (4) incluye el análisis de situación respecto a los elementos de la condición habilitante del Objetivo Político 1 2021-2027 y las recomendaciones derivadas



INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”



3.1. ESTRUCTURA DE LA GOBERNANZA EN CADA CASO

3.1.1. Estructura de gobernanza en el caso de Castilla-La Mancha

La RIS3 de Castilla la Mancha fue presentada públicamente en diciembre de 2013 tras su presentación al Ministerio de Economía y Competitividad. La RIS3 es la reflexión estratégica que permite priorizar las actuaciones en I+D+i de la Comunidad.

A partir de la documentación disponible de la RIS3 de Castilla-La Mancha¹⁰, cabe destacar dos momentos diferentes relativos al modelo de gobernanza: uno referido al documento final en 2014 y otro la actualización en 2016 como consecuencia de las recomendaciones de revisión aportadas por la Comisión:

- En el documento de 2014 se diferencia un modelo de gobernanza para la definición y otro para el seguimiento y la evaluación (que se entiende también de gestión). En el momento de la definición se crea un Panel de Expertos (compuesto por las diferentes Consejerías implicadas de la Junta) siendo el encargado de coordinar el proceso de elaboración de la Estrategia, cuya Secretaría recae en la DG de Universidades, Investigación e Innovación de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes. Además, se organizan un total de 8 grupos de trabajo temáticos para recoger la opinión de los diferentes actores (instituciones, universidades, agentes público-privados, organismos intermedios, clústeres, empresas, sindicatos y representantes empresariales), y un cuestionario online. Tanto el Panel como los grupos de trabajo se organizan entre 2012 y 2013.

Para la monitorización y el seguimiento posterior (2014 en adelante), la “Comisión Regional de Ciencia y Tecnología”¹¹ sería la encargada de dirigir el proceso y reportar a la Junta, mediante reuniones programadas semestralmente. A un nivel más técnico, se planteaba una “Mesa de Seguimiento” que elaborara los informes de seguimiento y evaluación necesarios.

Como apreciación general, el sistema inicialmente planteado en la RIS3 de Castilla-La Mancha buscaba cubrir los aspectos formales de la condicionalidad, pero, hasta cierto punto, planteaba dudas de la capacidad real de la Administración para dinamizar el trabajo no ya sólo durante la definición, sino posteriormente. Es por ello en parte que, motivada por la Comisión Europea, la Junta actualiza el documento RIS3 presentado en 2014 en la forma de un Plan de Acción.

- En el documento de 2016, la definición (del Plan) se difumina con el seguimiento de la Estrategia y la mencionada Comisión Regional de Ciencia y Tecnología toma el papel de órgano de consulta para la Junta, a la vez que se configuran “Mesas Sectoriales de Seguimiento” ampliando el concepto de la anterior mesa de seguimiento, y en el que participan todos los representantes del sistema regional. Se han organizado un total de 3 mesas: 1) agroalimentario,

10 Esto es, el documento estratégico y su anexos tal y como se presentó en el Acuerdo de Asociación en 2014 (https://ris3.castillalamancha.es/sites/ris3.castillalamancha.es/files/documentos/paginas/archivos/ris3_castilla-la_mancha.pdf) y la actualización posterior a recomendación de la Comisión Europea tras su revisión en la forma de Plan de Acción en 2016 (https://ris3.castillalamancha.es/sites/ris3.castillalamancha.es/files/documentos/paginas/archivos/modificacion_del_sistema_de_evaluacion_y_seguimiento_de_la_ris3_clm.pdf)

11 Decreto 23/2014, de 03/04/2014, por el que se modifica el Decreto 283/2004, de 21 de diciembre, por el que se regula la Comisión Regional de Ciencia y Tecnología de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha



INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

bioeconomía, energía y medioambiente; 2) aeronáutico y tecnologías industriales; y 3) salud, TIC y turismo. Tanto la Comisión como las Mesas se reúnen a lo largo del año 2016 para dar forma al Plan de Acción y, posteriormente hasta 2022 se plantea reuniones anuales de ambas figuras.

Como resultado del trabajo de campo realizado (10 entrevistas semiestructuradas y 20 respuestas a los cuestionarios online de coordinadores y agentes)¹² se ha podido cotejar los elementos reflejados en la documentación pública de la RIS3 (en este caso, los iniciales de 2014 y posteriores de 2016) dando lugar a una serie de resultados que se exponen en las líneas siguientes.

En lo relativo a la valoración general del proceso, la percepción de los agentes parece apuntar a que **el proceso RIS3 levantó mucho interés por la metodología que proponía**, el creciente peso en la participación, la apuesta por la priorización de las inversiones (evitar el café para todos) y en gran medida por **el salto que todo ello suponía respecto a las experiencias previas de planificación estratégica en el ámbito de la I+D+i**.

Sin embargo, la oportunidad que se percibía en el proceso, **según las opiniones generalizadas de los agentes del sistema consultados, no ha sido aprovechada totalmente** ya que cada uno de los aspectos anteriores se fue diluyendo tras la elaboración del documento estratégico, que no tuvo la profundidad suficiente. La participación finalmente no fue tan amplia como inicialmente planteaba la metodología, las prioridades abrieron su foco hasta convertirse en relativamente grandes áreas de encaje amplio, el compromiso de la Administración no ha sido suficiente como consecuencia del techo de gasto y las restricciones presupuestarias, y la falta de recursos y capacidades para la coordinación han dificultado la implementación de la estrategia.

La tabla a continuación incluye una descripción de la valoración general del proceso RIS3, puntos fuertes y débiles y principales diferencias percibidas con periodos previos a partir de la percepción obtenida del trabajo de campo y los cuestionarios online.

EVALUACIÓN GENERAL DE LA ESTRATEGIA RIS3											
<ul style="list-style-type: none"> • La opinión general de proceso RIS3 es relativamente satisfactoria, si bien existe la percepción de que no se ha aprovechado la oportunidad que suponía para la Región • La RIS3 se elaboró en un periodo de tiempo relativamente corto y se modificó a través de la elaboración de un Plan de Acción en 2016. En 2018/19 se ha llevado a cabo la evaluación intermedia. • La RIS3 surge en un momento complicado en CLM (tanto a nivel político como presupuestario y de crisis), y estuvo muy enfocado al cumplimiento de la condicionalidad frente al máximo aprovechamiento de la oportunidad, aunque metodológicamente la aproximación es considerada como correcta. • La participación en la fase de definición fue limitada, aunque mayor que en ejercicios previos. 	<p>ONLINE QUESTIONNAIRE SCORE</p> <p>General assessment of the RIS3 process</p> <table border="1"> <caption>General assessment of the RIS3 process</caption> <thead> <tr> <th>Category</th> <th>Percentage</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Excellent</td> <td>5%</td> </tr> <tr> <td>Very good</td> <td>35%</td> </tr> <tr> <td>Satisfactory</td> <td>40%</td> </tr> <tr> <td>DK/NA</td> <td>20%</td> </tr> </tbody> </table>	Category	Percentage	Excellent	5%	Very good	35%	Satisfactory	40%	DK/NA	20%
Category	Percentage										
Excellent	5%										
Very good	35%										
Satisfactory	40%										
DK/NA	20%										
<p>FIELD WORK SCORE (max. 5 points)</p>	<p>2.5 / 5.0</p>										

Source: own elaboration from interviews and online questionnaires for Castilla-La Mancha

¹² Ver tabla “Desglose por tipología de agente del cuestionario online y las entrevistas sobre el terreno” al inicio de este capítulo.



Sobre el nivel participativo y el despliegue del proceso de gobernanza Castilla-La Mancha

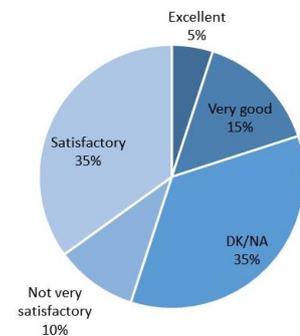
Complementando la descripción del sistema de gobernanza realizada a principio de este punto, los agentes tienen la percepción de que, a pesar de lo desarrollado, **no se contó con todo el tiempo que hubiera sido preciso en un ejercicio estratégico del alcance que supone una RIS3**. Así, aunque en los documentos se menciona como fechas iniciales el año 2012, no fue realmente hasta casi mediados-finales del 2013 cuando se trabajó más intensamente en la elaboración del documento. Además, aunque hubo participación de diferentes agentes en las mesas de trabajo (8 en total), la percepción fue de que se trató de un ejercicio más “top-down” que “bottom-up”, contrastando y validando el trabajo de gabinete.

Como respuesta a esta crítica (entre otras) desde la Comisión, en el año 2016 se decide actualizar la RIS3, desarrollando un Plan de Acción que contenga las mejoras recomendadas. Durante este año se vuelve a hacer hincapié en la participación y se organizan dinámicas de trabajo grupales (3 mesas de prioridades) esta vez con una contribución mayor al documento de los agentes.

Con posterioridad a la finalización del documento Plan de Acción de 2016, las dinámicas participativas se retomaron en 2018 cuando comienzan los trabajos para el seguimiento y la evaluación intermedia, en la que de nuevo se retoma el instrumento mesa y se realizan entorno 50 entrevistas para recabar información. Sin embargo, de nuevo en esta etapa la opinión de los agentes es que la participación queda en parte reducida hacia la presentación de información por parte de los coordinadores para su conocimiento y validación.

En cualquier caso, como se avanzaba anteriormente, la valoración que tanto los agentes entrevistados como las respuestas de los cuestionarios online apuntan a la **buena imagen generada por la gobernanza o, al menos, la consideración de esta como un elemento diferencial de valor: el 55% de los encuestados señalan que el proceso ha sido como mínimo satisfactorio, y un 20% lo consideran muy bueno o excelente.**

Opinión general sobre la gobernanza de la RIS 3 en Castilla-La Mancha



Source: online questionnaire

Sobre la participación de diferentes partes interesadas, comunicación y difusión

La posibilidad de participar y de, en teoría, poder empoderar a los diferentes agentes del sistema en el proceso de definición, implementación y seguimiento de la RIS3 y sus instrumentos ha sido uno de los aspectos mejor valorados y que han despertado mayor interés entre los actores del sistema. Sin embargo, la práctica parece no haber satisfecho las expectativas iniciales en su totalidad:

- La participación fue más formal que real ya que las aportaciones de los agentes involucrados y orientada principalmente a la validación documental que el la co-creación o la co-decisión.

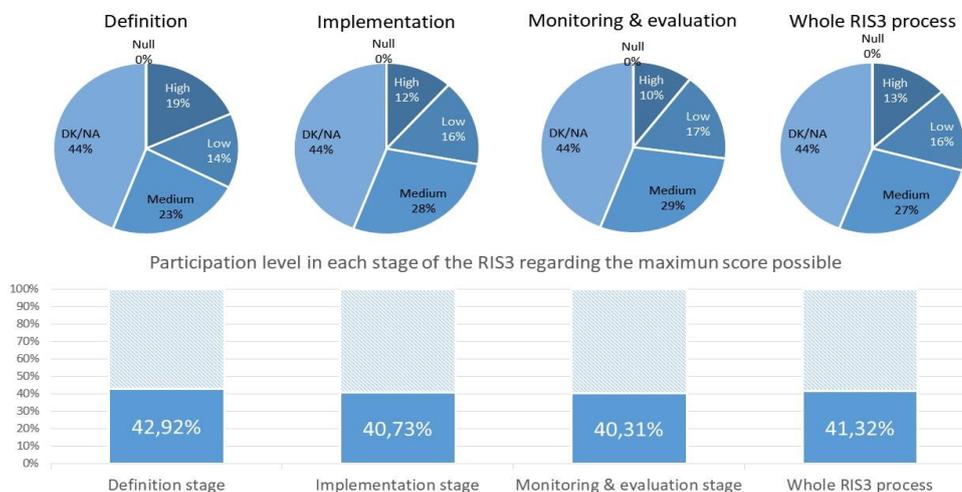


INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

- Aunque en principio la **participación estaba abierta al conjunto de agentes del sistema**, ha sido **más clara de los actores de la órbita tradicional de la Administración**, habiendo sido complicado involucrar al sector privado, y de manera más notable a las empresas más pequeñas.
- Se aprecian **periodos de muy baja actividad**, especialmente entre las dos elaboraciones (2014 a 2016) y hasta el comienzo de las labores de seguimiento y evaluación intermedia (finales de 2018). Esto ha generado cierto escepticismo entre los agentes.

Los gráficos a continuación muestran los porcentajes de valoración de la participación por etapa del proceso RIS3 y sobre un valor máximo de referencia de las respuestas al cuestionario online.

Nivel de participación por etapa del proceso de RIS3 en Castilla-La Mancha



Source: online questionnaire

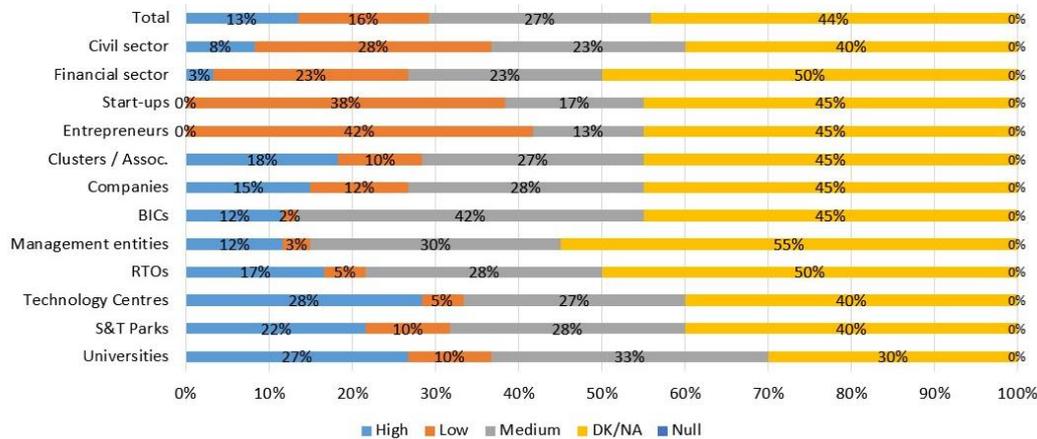
Un aspecto muy notable para el caso de Castilla-La Mancha (y que es común a las diferentes preguntas en los distintos epígrafes) es el **elevado porcentaje de encuestados que desconocen y no pueden valorar las opciones de respuesta** (un 44% del total), lo cual es ya de por sí muy sintomático del nivel de participación (al menos activo) en la RIS3. En cualquier caso, y comparativamente por etapa, se puede apreciar cómo, aunque ligeramente, **la etapa de definición es la que cuenta con valoraciones más altas en cuanto a participación** (casi un 20% señalan un nivel participativo alto).

En cuanto a la tipología del agente, tanto la encuesta online como las entrevistas ponen de manifiesto la mayor participación de entidades generadoras de conocimiento (universidad, centros tecnológicos, etc.) representantes (asociaciones, clústeres, etc.), y agentes intermedios (RTOs). Es decir, entidades acostumbradas a este tipo de acciones por su cercanía a la Administración Pública. Sin embargo, **la apertura e involucración del sector privado, y especialmente las empresas más pequeñas, o a otras entidades financieras, del emprendimiento, de la sociedad, etc.**



INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

Nivel de participación en el proceso RIS3 por tipología de agente – Castilla-La Mancha



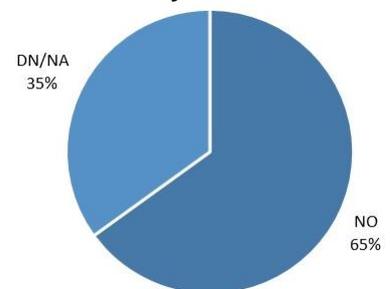
Source: online questionnaire

En Castilla-La Mancha, el canal de comunicación utilizado para la comunicación y difusión ha sido la página web específicamente desarrollada para alojar la RIS3 y la documentación asociada (<https://ris3.castillalamancha.es/>), no habiéndose puesto en marcha acciones adicionales específicas dirigidas al público amplio que no estaba directamente involucrado en alguna de las mesas o grupos de la RIS3 durante la definición o el seguimiento.

Esta falta de una comunicación más proactiva y orientada, incluso con recursos específicos y/o un Plan de Comunicación es lo que según la opinión de los agentes entrevistados haya resultado en una **permeabilidad muy baja sobre qué es la RIS3. Por otro lado, la propia falta de cercanía natural del concepto para una persona externa al funcionamiento de la Administración, e incluso la puesta en marcha en paralelo de otras iniciativas sin un enmarque/ diferenciación clara (Pacto de Recuperación¹³) ha hecho, si cabe, más complejo llegar a los actores y empresas de la Región.**

En este sentido, el propio cuestionario online ha reflejado que, del total de respuestas (agentes vinculados directamente con el proceso RIS3) un 35% no ha respondido al hecho de si tenía conocimiento sobre acciones de comunicación y difusión y un 65% confirmara que no tiene conocimiento de acción alguna a este respecto.

Conocimiento de las actividades de comunicación y difusión de la RIS3



Source: online questionnaire

¹³ En el año 2015 se define y pone en marcha el Pacto por la Recuperación Económica (<https://www.castillalamancha.es/node/237555>) que en su procedimiento tiene muchas de las características de la RIS3 (sistema de definición y seguimiento participativo, alcance y dimensión similar, etc.). Esto ha hecho que muchos agentes no sean, en la práctica, capaces de diferenciar entre la RIS3 y el Pacto de Recuperación, complejizando aún más la gobernanza.



Instrumentos de política, aspectos menos desarrollados y recomendaciones

Uno de los elementos que más expectación guardaba durante la fase de definición del RIS3 era la capacidad para replantear e innovar en la tipología de medidas e instrumentos concretos durante el despliegue de la Estrategia entre 2014 y 2020.

Sin embargo, la práctica ha puesto de relieve la limitación a la hora de incluir nuevos instrumentos por las restricciones presupuestarias que ha tenido la Administración regional. Esto ha resultado en una **escasez de convocatorias de apoyo realmente novedosas** y más en una reorganización/adaptación de las ya existentes para encontrar el encaje necesario con la RIS3 que requiere la cofinanciación con FEDER.

Las respuestas de los entrevistados apuntan a que *“el RIS3 como tal no cuenta específicamente con convocatorias, sino que para aquellas ya existentes o que hay u interés por lanzar, pero no motivadas por las directrices de las RIS3, se les busca el encaje en la Estrategia¹⁴”*. Un ejemplo que se pone de relieve es el del Plan Adelante¹⁵, del cual no se tiene la percepción haya sido motivado directamente por necesidad de la Estrategia

Esta apreciación de los entrevistados viene en parte soportada por los resultados del cuestionario online que señala a *“la mejora e innovación en la tipología de instrumentos de apoyo”* como elemento en el cual la opción de no haberse tenido en cuenta en la RIS3 y no poderse considerar como elemento diferencial respecto a periodos previos alcanza hasta un 20% del total de respuestas en ambos casos.

En cuanto a **los elementos de la gobernanza de la RIS3 que cuentan con un menor desarrollo** hasta la fecha, los entrevistados apuntan a dos aspectos fundamentalmente: 1) **una participación más amplia y heterogénea de agentes del sistema** que supere la limitación de los que tradicionalmente operan en la órbita de la Administración; y 2) **una participación realmente efectiva para codecidir** y contribuir a la RIS3 (despliegue de instrumentos) y no como un mero medio para contrastar y validar propuestas desde la Administración

Las respuestas de los cuestionarios online corroboran en parte la información de las entrevistas, señalando por ejemplo que la participación de empresas y otros agentes ha sido, en general, limitada (un 40% de respuestas está de acuerdo en ello), que no se han desarrollado mecanismos para asegurar la continuación de **la participación de los agentes durante la fase de implementación (un 20% está de acuerdo frente a un 15% que no)**, y que además **la participación se ha limitado mucho a la fase de diagnóstico no alcanzando la definición (o codecisión) de instrumentos de apoyo (un 20% de las respuestas están de acuerdo con ello)**.

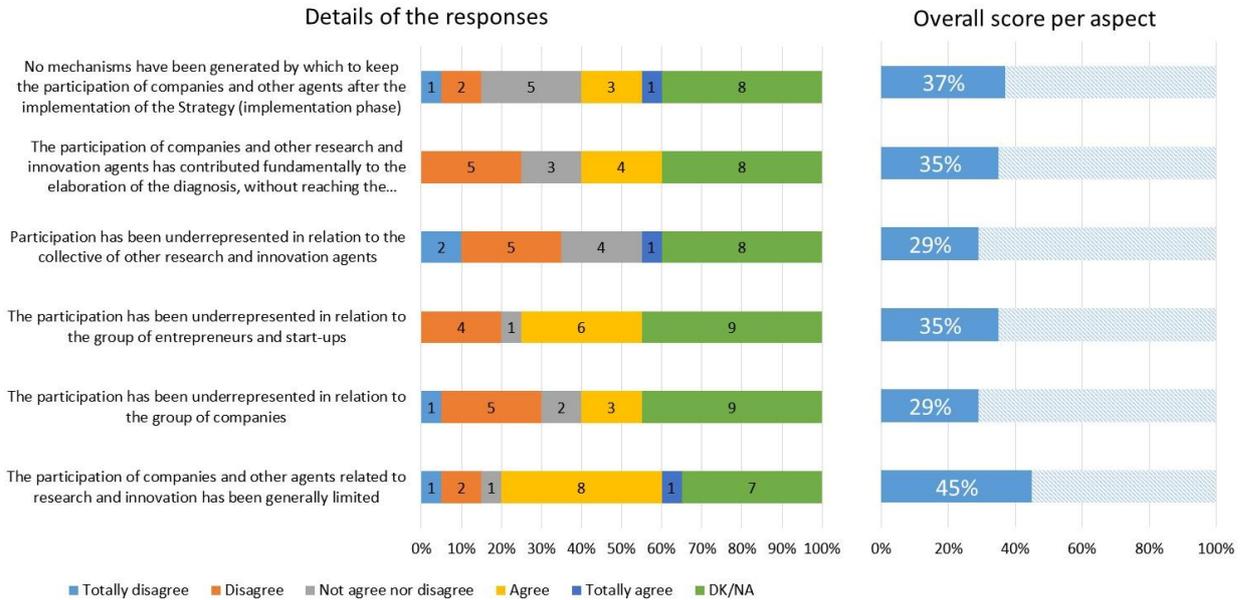
En cualquier caso, un aspecto repetido tanto en los cuestionarios online como en las entrevistas es la limitada capacidad para opinar en uno u otro sentido, lo que refleja la escasa permeabilidad y limitado alcance que la estrategia ha tenido en los agentes, incluso en aquellos partícipes en alguna o todas las etapas de la RIS3 hasta el momento.

14 De hecho, se pone de manifiesto que la vinculación con la Estrategia se lleva a cabo mediante la mención de la misma en la orden de base, y en la inclusión en algún criterio adicional en los criterios de valoración.

15 <https://adelante-empresas.castillalamancha.es/>



Aspectos menos desarrollados en la gobernanza de la RIS3 Castilla-La Mancha



Source: online questionnaires

Finalmente, dentro del bloque de cuestiones relativas a la gobernanza en sentido amplio, las recomendaciones aportadas por las entrevistas apuntan a que **para dar un impulso al sistema de gobernanza y superar las limitaciones señaladas en este apartado para Castilla-La Mancha**, sería preciso trabajar en dos direcciones:

- En primer lugar, **disponer de recursos adecuados para dar impulso al proceso RIS3**, que es actualmente el mayor cuello de botella para potenciarlo. En concreto, poner a disposición de la RIS3 una Secretaría Técnica con capacidades y fondos suficientes para el trabajo con los agentes y su dinamización, repercutiendo en el mantenimiento de los foros de discusión y trabajo, las acciones de comunicación, etc.
- En segundo lugar, **contar con el liderazgo, a nivel político, adecuado para el alcance que pretende la RIS3** y que permita tener un marco estratégico claro donde la RIS3 sea un elemento destacado. A este respecto, por ejemplo, colocar la responsabilidad de la RIS3 a nivel de presidencia o de vicepresidencia sería fundamental para hacer creíble la importancia de la Estrategia, la necesaria coordinación de los diferentes ámbitos competenciales dentro de la Administración que implican a la RIS3, y la disponibilidad de recursos o capacidades específicas para el proceso.

3.1.2. Estructura de gobernanza en el caso de la Comunidad Valenciana

La RIS3 de la Comunidad Valenciana fue finalmente fue aprobada por el Consell, a través de su Comisión Delegada para la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, el 26 de diciembre de 2016, y validada por la Comisión Europea el 27 de febrero de 2017.



INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

A partir de la documentación disponible de la RIS3 de la Comunidad Valenciana¹⁶, cabe destacar dos momentos diferentes: el primero de ellos se refiere al **proceso por el cual se elaboró la versión de la RIS3 de 2014¹⁷** y otro a la **preparación en 2016 del Plan de Ejecución, Seguimiento y Evaluación de la RIS3** (que en parte surge por motivación de los comentarios recibidos de la Comisión a la versión final entregada en 2014):

- **La versión final de la RIS3** (esto es, la versión del documento de 2014 con las modificaciones incluidas en el documento aprobado finalmente en 2016) **incluye un modelo de gobernanza diferenciando 3 niveles de actuación:** nivel institucional, nivel ejecutivo y nivel técnico. El primero de ellos está compuesto por la “*Comisión Delegada del Consell para la Ciencia, la Tecnología y la Innovación*”¹⁸, que es el órgano responsable último de la RIS3 por parte de la Generalitat. A este nivel, y junto al Consell, la representación de los agentes económicos y sociales se plantea a través del “*Observatorio de la Industria y los Sectores Económicos Valencianos*”¹⁹.

El nivel ejecutivo incluye el “*Comité de Seguimiento RIS3*” un órgano político que cae directamente de la Comisión Delegada y está formado por altos cargos de la Generalitat con responsabilidades en investigación e innovación y tiene la responsabilidad de la ejecución de los presupuestos públicos vinculados a la RIS3. Este nivel incluye además el “*Comité de Dirección de la RIS3*” que, como reflejo de la delegación al Comité de Seguimiento, éste hace operativas las tareas encomendadas al Observatorio, siendo el órgano central de participación de los agentes empresariales, sociales y del conocimiento para asumir las decisiones de orientación estratégica de la RIS3

A nivel técnico las estructuras de participación son más flexibles (no definidas formalmente por normativa) y se ponen en marcha bajo la coordinación de los organismos responsables de la Generalitat para cada uno de los ámbitos de la Estrategia. Cabe destacar aquí el “*Comité Técnico*” formado por personal técnico de cada uno de los organismos que integran el Comité de Seguimiento en el nivel ejecutivo. Además, las “*Plataformas de Participación RIS3*” son espacios (foros) a propuesta del Comité de Seguimiento en tanto número como se precise para el correcto impulso y seguimiento de la RIS3 donde participan conjuntamente tanto la Generalitat como los diferentes agentes del sistema

Finalmente, la **Secretaría RIS3 se atribuye a un equipo técnico del Instituto Valenciano de Competitividad Empresarial (IVACE)**, encargado de la coordinación y dinamización de la gobernanza a lo largo de todo el periodo de la Estrategia

16 Esto es, el documento estratégico tal y como se presentó en el Acuerdo de Asociación en 2014 (http://www.dgfc.sepg.hacienda.gob.es/sitios/dgfc/es-ES/ijpr/fcp1420/p/pa/Documents/20140905_OT_1_I+D+I_con_anexos_oct.pdf), el accesible desde la web de la RIS3 de la Comunidad Valenciana (http://www.ris3cv.gva.es/va/documentacion/-/documentos/trY9sJDESiYB/folder/164725646?p_auth=4dQe4aAL) y la actualización posterior como resultado de las recomendaciones emitidas por la Comisión Europea en la forma del Plan de Ejecución, Seguimiento y Evaluación (<http://www.ris3cv.gva.es/documents/164540377/164725646/RIS3CV.+Plan+de+Ejecución%2C%20Seguimiento+y+Evaluación.pdf/778291fc-ac1d-42fe-a277-66d3fcc5d94e>)

17 El documento presentado en el marco del acuerdo de asociación en 2014 cuenta con una versión revisada y aprobada por la Comisión Delegada de Ciencia, Tecnología e Innovación del Consell de la Generalitat el día 27 de diciembre de 2016., que es la que actualmente se encuentra accesible desde la página de la Generalitat.

18 DOGV del 6 de mayo de 2013

19 DOGV del 10 de abril de 2012, que modifica al DOGV del 9 de mayo de 2006



INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

- Por su parte, el documento Plan de Ejecución, Seguimiento y Evaluación de la RIS3 elaborado en 2016 mantiene la estructura de gobernanza definida en la versión RIS3 completa en lo que respecta a los niveles institucional, ejecutivo y técnico y sus órganos para la Comunidad Valenciana. En concreto, se añaden los niveles de coordinación con la Estrategia Española EECTI y el nivel de coordinación con Europa en lo que se refiere a las Plataformas Temáticas de la S3 Platform del JRC.

Como resultado del trabajo de campo realizado (10 entrevistas semiestructuradas y 32 respuestas a los cuestionarios online de coordinadores y agentes)²⁰ se ha podido cotejar los elementos reflejados en la documentación pública de la RIS3 dando lugar a una serie de resultados que se exponen a continuación.

En lo relativo a la valoración general del proceso, **la opinión positiva de los diferentes agentes se centra especialmente en la robustez metodológica, en el discurso centrado en la necesidad de priorizar nichos concretos (evitar las fórmulas del café para todos) y la directriz de mantener un proceso participativo que fuera representativo de los diferentes agentes.** Aunque en la Comunidad Valenciana el ejercicio de definición estratégica no era nuevo, este último elemento si levantó las expectativas de los agentes como posible solución (o al menos avance) en la problemática estructural que suponía la convivencia en la Comunidad de múltiples **modelos de gobernanza**²¹ que dificultan una coordinación integral de alto nivel territorial.

Otro aspecto interesante al que aluden los agentes es que, a diferencia de otros casos RIS3, en la Comunidad Valenciana se ha dotado de **especial protagonismo al sector empresarial** en su gobernanza: si bien a nivel ejecutivo la Comisión de Seguimiento está compuesta por los representantes de las diferentes Consejerías de la Generalitat, el Comité de Dirección está presidido por la Confederación Empresarial de la Comunitat Valenciana (CEV). **La contribución de la CEV al proceso RIS3 ha sido, en opinión de los agentes del sistema consultados, muy importante tanto para vincular el diagnóstico y las prioridades a la realidad territorial como para aumentar el interés y la confianza en el proceso del conjunto empresarial.**

De hecho, se considera que la gobernanza en este periodo ha mejorado gracias a la implicación de la confederación empresarial que ha permitido la difusión de información a base de los comités sectoriales, federaciones locales, regionales, provinciales o sectoriales, y que el nivel de conocimiento ha sido aceptable.

Sin embargo, de forma similar a lo que se observa en otras regiones, en el caso de la Comunidad Valenciana los agentes opinan que el aprovechamiento del potencial de la Estrategia RIS3 ha sido limitado. Algunas de las razones aludidas han sido los efectos que sobre el despliegue de la RIS3 han tenido los vaivenes políticos, la escasez de recursos y los recursos técnicos para dinamizar y potencial

20 Ver tabla “Desglose por tipología de agente del cuestionario online y las entrevistas sobre el terreno” al inicio de este capítulo.

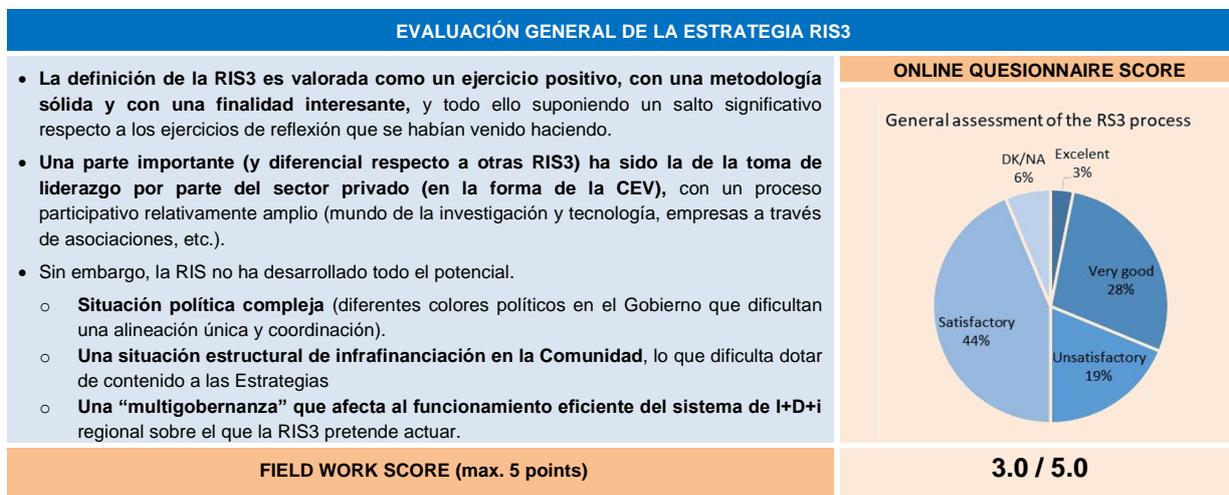
21 El fenómeno de la “gobernanza múltiple” al que los agentes aludían durante las entrevistas hace referencia a dos aspectos que se mantienen de forma estructural en la Comunidad Valenciana y que, en parte importante, limitan el funcionamiento de una estrategia con el alcance pretendido por la RIS3: a) la realidad de acuerdos entre partidos para conformar Gobierno deriva en muchos casos en compartimentos estancos entre Consejerías y ámbitos competenciales dentro de la Generalitat, dificultando la coordinación; b) multiplicidad de organismos y Planes Estratégicos derivados dentro de la Administración.



INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

el trabajo conjunto de los agentes, la situación endémica de infrafinanciación²² que caracteriza a la Comunidad en la última década (que dificulta dotar de contenido instrumental a la Estrategia en su despliegue), el limitado compromiso/liderazgo político real con la RIS3, y un sistema de I+D+i regional compuesto de múltiples modelos de gobernanza.

En cualquier caso, el ejercicio de la RIS3 (y esto no difiere en exceso de la visión existente en el resto de los casos analizados) se ve como un proceso interesante y necesario que probablemente debe mejorarse en el tiempo, y para ello este primer periodo 2014-2020 ha supuesto un campo de pruebas muy válido. Es por ello que la valoración ha sido positiva tanto de las entrevistas como de los cuestionarios online.



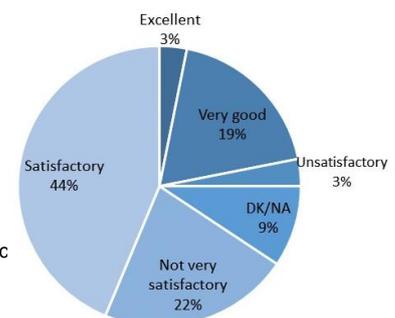
Source: own elaboration from interviews and online questionnaires for Comunidad Valenciana

Sobre el nivel participativo y el despliegue de la gobernanza en la Comunidad Valenciana

La información recopilada sobre el terreno parece apuntar a que la etapa de definición de la RIS3 contó con una participación de agentes considerable (tanto en términos de cantidad como de heterogeneidad). Sin embargo, se señala también de forma general que el proceso pareció congelarse tras el lanzamiento formal de la Estrategia en el año 2014.

Un renovado impulso a la Estrategia RIS3 parece dársele en el año 2016, coincidiendo con la reorganización interna de la CEV, el compromiso de los líderes de la Confederación con la Estrategia, y la asunción de liderazgo en el Comité de Dirección (nivel ejecutivo de la gobernanza). La Secretaría Técnica de RIS3 CV es el órgano que desarrollara las decisiones del Comité de Dirección y le da continuidad operativa. Un técnico del IVACE ejerce las funciones de coordinación o secretaría del de la Secretaría RIS3CV.

Opinión general sobre la gobernanza en la RIS3 de la Comunidad Valenciana



Source: online questionnaire

²² Hace referencia al déficit de financiación de la Comunidad Valenciana en el sistema de financiac



La participación de los agentes sobre el terreno se ha visto reforzado en la práctica a través de los denominados LABs (que retoman el papel de las Plataformas de Participación RIS3 de la etapa de definición) y en el que se trabajan temas muy operativos, vinculados incluso a proyectos concretos. Actualmente, a propuesta del Comité de Seguimiento y ratificados por el Comité de Dirección, hay operativos 4 LABs: agroalimentación, salud, industria inteligente y smart grids.

Una característica interesante de los LABs es el salto que se ha dado a la participación de empresas concretas más allá de asociaciones y clústeres como representativas de la visión e intereses empresariales que caracterizó más a la fase de definición estratégica. Esto es lo que está posibilitando en gran medida la concreción de los temas y en cierta medida incluso la aparición de proyectos concretos.

Un aspecto mejorable que ha resultado de las entrevistas ha sido que, aunque formalmente hay lanzados 4 LABs, en la práctica el funcionamiento dinámico es muy desigual entre ellos como resultado de la diferente implicación de los organismos de la Generalitat encargados de su dirección y animación.

Sobre la participación de diferentes partes interesadas, comunicación y difusión

De forma aún más marcada que en otras regiones, en la Comunidad Valenciana el nivel de participación que promulga el enfoque RIS3 fue muy bien recibido.

Como ya se ha comentado, en la fase de definición (a través del instrumento Plataforma) se involucró a un número considerable de agentes, y en la fase de implementación (que se dinamizó realmente a partir de 2016) la participación fue más selectiva y orientada a la acción a través de los LABs. Es cierto que se prevé un proceso participativo en la evaluación, si bien a la fecha de redacción de este informe el proceso de evaluación estaba en su fase inicial. Así, por ejemplo, durante la fase de definición la participación empresarial estuvo representada vía asociaciones y clústeres, mientras que en la fase de implementación (LABs) la participación de empresas individuales se está empezando a notar.

Actualmente, según las apreciaciones de las entrevistas sobre el terreno, hay algunos aspectos que es preciso tener en cuenta:

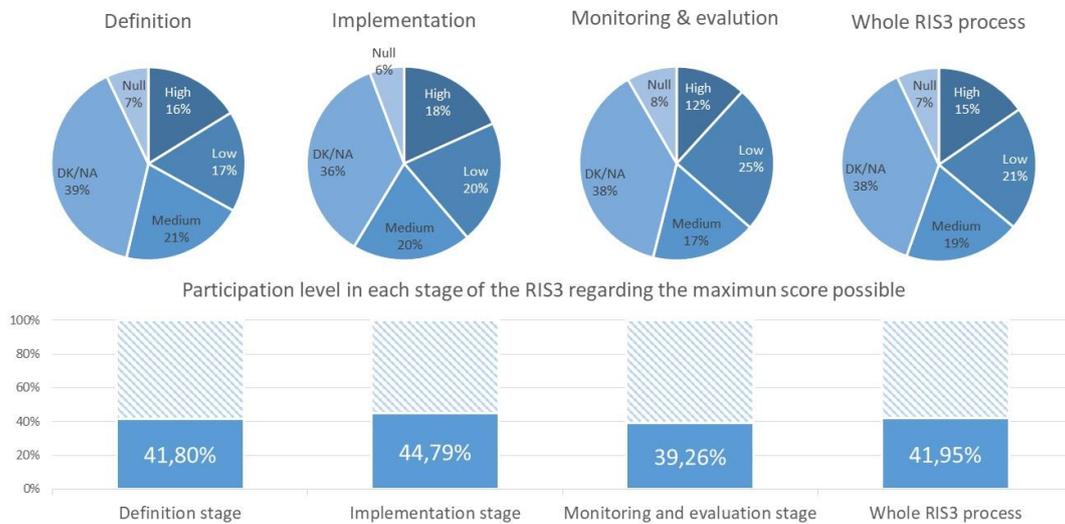
- **La participación ha sido relativamente activa por parte de los agentes, y la representación del sector privado (a través de la figura de la CEV) permitió dotar de realismo y utilidad de mercado tanto al diagnóstico como a las prioridades.**
- **Se generó un periodo con muy poca actividad desde la finalización de la definición (entre 2014 y 2016) como consecuencia en gran medida de vaivenes políticos y una situación desfavorable en la Comunidad Valenciana.**
- **La implementación, a través de la figura de los LABs, está valorada muy positivamente si bien se tiene la sensación de que podrían alcanzar cierto techo si no se dispone de herramientas, mecanismos y recursos ad hoc. En este sentido se considera que los proyectos concretos que surgen van a requerir de algún tipo de apoyo de la Administración dado que, sino esto podrían**

incidir en la pérdida de confianza y en una menor participación futura de los distintos agentes involucrados, especialmente las pymes.

- **El despliegue de los LABs (actualmente 4) es muy dependiente de los organismos encargados de su dirección y dinamización: el alcance entre ellos es muy heterogéneo, en algunos el recorrido logrado es todavía escaso frente al grado de consolidación de otros.**

Los gráficos a continuación muestran los porcentajes de valoración de la participación por etapa del proceso RIS3 y sobre un valor máximo de referencia de las respuestas al cuestionario online.

Nivel de participación por etapa del proceso RIS3 de la Comunidad Valenciana



Source: online questionnaire

De manera similar al de otros casos regionales, a la hora de consultar la percepción del nivel de participación en cada una de las etapas, **el porcentaje de respuestas que señalan desconocer y no poder valorarlo es bastante elevado (en un rango entre 36 y 39% de las respuestas totales)**. Por otro lado, los resultados del cuestionario online parecen corroborar lo que las entrevistas han puesto de manifiesto:

- **una participación media en la definición:** sólo un 16% de las respuestas la considera alta, frente a un 21% y un 17% que la consideran media o baja respectivamente.
- **Una participación media en la implementación** (aunque ligeramente mejor considerada que en la definición²³): las respuestas que la consideran alta aumentan hasta el 18%, con un 20% que la consideran media y otro 20% que la consideran baja.
- **Una participación baja en el caso de la monitorización y evaluación** (el 33% de las respuestas apunta a que la participación es baja o nula). En este caso una explicación posible es que, para el momento de realización de la encuesta, los trabajos de monitorización y evaluación intermedia de

²³ La explicación más clara de esta diferencia entre la percepción de la participación entre la definición y la implementación puede darse por la buena opinión y la referencia que supone el mecanismo LABs, frente a un proceso de definición con varias subetapas (una que dio como resultado el documento de 2014 y otra posterior para la actualización de la versión del 2016 y el Plan de Acción).

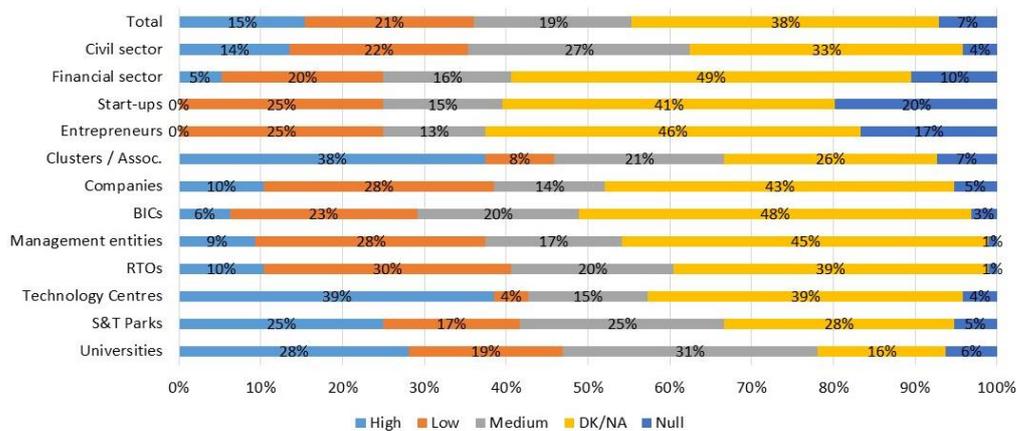


INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

la RIS3 se encontraban en procedimiento de contar con una asistencia especializada y por lo tanto aún no se había desplegado por completo.

En cuanto a la tipología de agente, tanto la encuesta online como las entrevistas ponen **de manifiesto una participación relativamente heterogénea entre agentes del conocimiento y sector empresarial**. Como se refleja precisamente del gráfico, el nivel de participación más alto es el registrado por la categoría de clústeres y asociaciones empresariales (un 38% de las respuestas apuntan a una participación alta), seguido de los principales agentes generadores de conocimiento como son los Centros Tecnológicos (39% respuestas de participación alta), las universidades (28%) y los Parques CyT (25%).

Nivel de participación en el proceso RIS3 por tipología de agente– Comunidad Valenciana



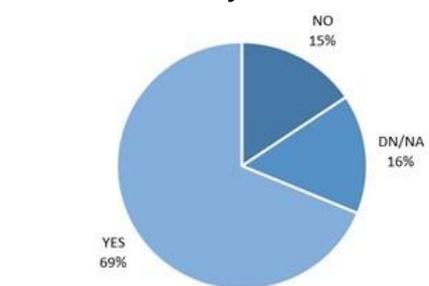
Source: online questionnaire

Entre los tipos de agentes con un menor nivel de participación (involucración) se encuentran el colectivo de emprendedores tecnológicos e innovadores y start-ups (45% y 42% respectivamente los que piensan que su participación es baja) y, aunque sensiblemente superior en la fase de implementación (LABs), la empresa privada (33% los que valoran su participación baja o nula).

En cuanto a la **comunicación y a la difusión** en el marco de la gobernanza RIS3, aunque las entrevistas han sido relativamente críticas con el ámbito, el cuestionario apunta a que en conjunto casi el 70% de los encuestado opina tener conocimiento sobre actividades de comunicación y difusión de los diferentes desarrollos de la Estrategia, si bien la opinión de las entrevistas insiste en la necesidad de contar con un Plan de Comunicación puesto en marcha de manera efectivo.

La RIS3 cuenta con una página web propia (<http://www.ris3cv.gva.es/es>) en la que además del repositorio de documentación se busca integrar todos los contenidos relativos a la RIS3. Sin embargo, como ocurre en general en el resto de las regiones en España, no hay un Plan de Comunicación puesto

Conocimiento de las actividades de comunicación y difusión de la RIS3



Source: online questionnaire



INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

en marcha, ni una sistemática proactiva establecida para difundir la RIS3 (la difusión se lleva a cabo a través de la web, con un enfoque no proactivo de llegada a los agentes. En concreto, **no parecen haberse dedicado recursos ad hoc para una comunicación efectiva** que permita llegar a cada un mayor número de actores del sistema, y especialmente al colectivo de empresas más pequeñas).

En definitiva, y aunque con un mayor nivel de conocimiento que en el caso de otras Estrategia, la RIS3 de la Comunidad Valenciana es relativamente conocida por las entidades en la órbita de la Administración, pero no es suficientemente permeable al resto de agentes y todavía en menor medida al público amplio.

Instrumentos de política, aspectos menos desarrollados y recomendaciones

A pesar de la expectativa generada por el enfoque RIS3 de cara a posibles nuevos instrumentos de política de I+D+i, una serie de condicionantes en la Comunidad Valenciana ha provocado que en la práctica el desarrollo efectivo de nuevos instrumentos innovadores haya sido relativamente limitado. Entre las causas mencionadas y que han generado este mantenimiento de los instrumentos en el tiempo caben destacar en opinión de los agentes entrevistados las siguientes:

- En primer lugar, probablemente la limitante principal **ha sido la situación de infrafinanciación estructural con la que cuenta la Comunidad desde hace varios años**, y que influye directamente en una escasa capacidad de la Administración para poner en marcha nuevas actuaciones de apoyo e inversión.
- En segundo lugar, **una situación política compleja, con Gobiernos “multicolores”** que hace más difícil la coordinación y alineación de programas y medidas de diferentes ámbitos competenciales bajo el paraguas y dirección de una misma estrategia de territorio como la RIS3.
- En tercer lugar, **un bajo nivel de liderazgo a nivel político atribuido a la RIS3**, esto es, la Estrategia está gestionada operativamente bajo un organismo (IVACE) dependiente de una sola Consejería, lo que provoca ciertas limitaciones competenciales prácticas para asegurar la alineación y cumplimiento de los targets, obtención de información, etc., a otros organismos de nivel superior también implicados necesariamente en la RIS3.

Como se apuntaba, tanto en las entrevistas personales como en los cuestionarios online²⁴ se ha puesto de relieve la relativa continuidad de los mecanismos e instrumentos desplegados, y en concreto: *“realmente no se aprecian convocatorias nuevas (rupturistas) motivadas por la RIS3. Más bien se trata de una reordenación y adaptación de las convocatorias existentes para, sobre todo, cumplir con la condicionalidad del FEDER”*. Por otro lado, se tiene la percepción generalizada desde el sistema de que el RIS3 como tal no tiene asignación presupuestaria específica lo que provoca que *“se metan cosas en la RIS3, no que de ella salgan cosas”*. Sin embargo, el documento RIS3 en su apartado VI de marco presupuestario (páginas 63 y 64) aparece un desglose estimativo por origen de los fondos donde más del 80% son fondos propios privados y de la Comunidad (45,35% y 37,89% respectivamente). En este sentido desde el IVACE se señala como *“la aportación de fondos propios desde la Comunidad es*

²⁴ In the graphic “Overall assessment of characteristic aspects of the RIS3 in C. Valenciana” the item “improvements and innovations have been introduced in the type of the support instruments for research and innovation” has 25% of responses under the category not included, as well as 44% of responses considering that is not an improvement regarding past exercises.



INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

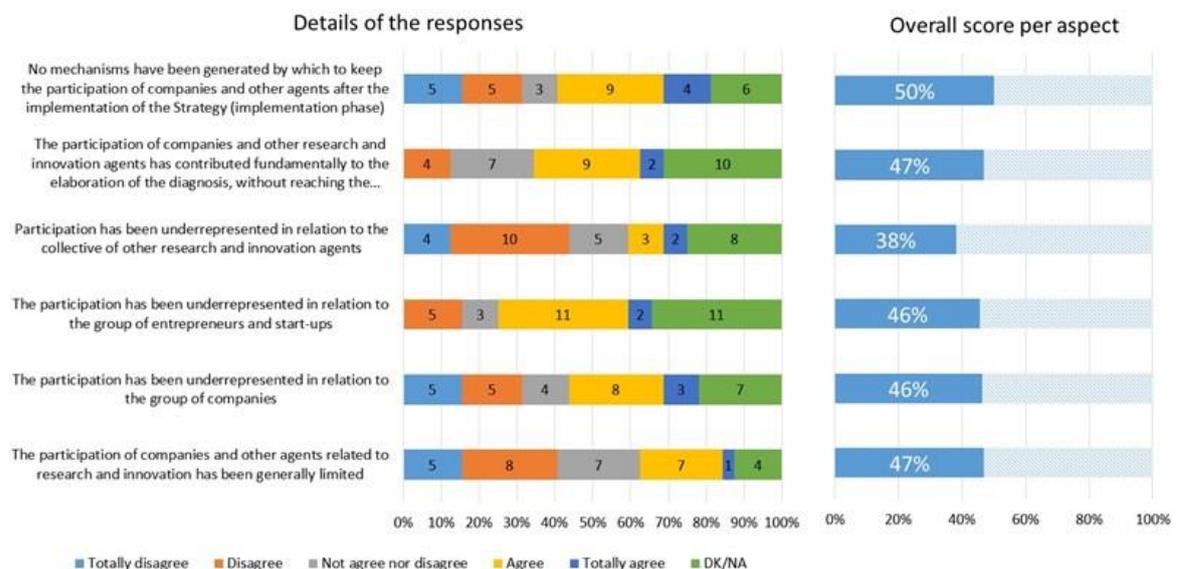
la más importante...y hay un presupuesto específico para la RIS3 que es adicional...y recursos que no están cofinanciados con fondos europeos: una parte muy importante de la RIS3 no es fondo estructural”.

En cuanto a los elementos de la gobernanza RIS3 en Comunidad Valenciana que cuentan con un menor desarrollo hasta la fecha, las entrevistas apuntan a los siguientes aspectos:

- **Una participación dirigida a la codecisión en materia de definición y despliegue de instrumentos** propios de la Estrategia, superando la actual situación en la que la participación se limita a la información y el contraste (actualmente es Gobierno el que decide unilateralmente sobre el despliegue instrumental).
- **Mayor compromiso político con la RIS3, y más concretamente en la forma de dotación recursos específicos para poder contar con un conjunto de instrumentos propios a la RIS3**, así como de recursos técnicos necesarios para profesionalizar la gestión y despliegue operativo de la gobernanza participativa de la RIS3.
- **Comunicación más sistemática, proactiva y dirigida para romper barreras que actualmente existen para llegar a un mayor número de agentes** fuera de la órbita tradicional de la Administración, así como al público (sociedad) en general.
- **Una coordinación real entre las actuaciones que en teoría deben estar bajo el paraguas estratégico** de la RIS3, lo que implica una coordinación/alineación/colaboración de los diferentes organismos y Consejerías de la Generalitat con competencias o que llevan a cabo actuaciones de la I+D+i.

Las respuestas de los cuestionarios online también parecen corroborar la primera de las apreciaciones, señalando no sólo la necesidad de que la participación se extiende a más agentes (y específicamente en el sector empresarial) sino que además está sea no meramente informativa y para el contraste, sino con capacidad para influir en el diseño de las políticas.

Aspectos menos desarrollados en la gobernanza de la RIS3 de la Comunidad Valenciana





Source: online questionnaires

Por último, las recomendaciones realizadas para la mejora de la gobernanza por los agentes entrevistados apuntan, precisamente, a profundizar en los aspectos señalados como menos desarrollados, y especialmente en: a) **eleva el liderazgo político de la RIS3** hasta un nivel de presidencia y vicepresidencia; b) **dotar de recursos específicos para la gestión operativa** de la gobernanza participativa, la comunicación, y cualquier otra actuación necesaria para mantener vivo el proceso participativo de los agentes en la RIS3; y c) **asegurar un mayor compromiso político** de dotar de presupuesto a la RIS3 para su implementación real.

Uno de los aspectos más débiles la gobernanza de la Comunidad Valenciana, vinculado con el liderazgo político parece que va a ser encauzado a través de la nueva Consejería de Innovación, Universidades, Ciencia y Sociedad Digital y del papel más estratégico que parece, según representantes del IVACE, va a tener la nueva RIS3. De hecho, la nueva Consejería, que unifica las competencias de investigación y de innovación en su desarrollo normativo competencial ya incluye la especialización inteligente. Si bien es muy pronto para saber cómo va a operativizarse en la práctica y si este cambio va a permitir alcanzar el nivel de liderazgo demandado.

3.1.3. Estructura de gobernanza en el caso de Galicia

La RIS3 de Galicia fue aprobada por la Xunta de Galicia en su Consejo del 7 de noviembre de 2013 (http://www.ris3galicia.es/wp-content/uploads/2013/11/Consello_RIS3.pdf). Además, la Estrategia RIS3 fue presentada en el Parlamento de Galicia públicamente por el Presidente de la Xunta, el Consejero de Economía e Industria y el Director de GAIN en diferentes actos públicos una vez culminado el proceso de elaboración

La documentación disponible de la RIS3 de Galicia²⁵ pone de relieve un proceso de definición que se extendió entre 2013 y 2014 fundamentalmente, que dio lugar al documento formal de la RIS3 y en el que se establecen la estructura de gobernanza. En el caso de Galicia, el documento diferencia entre los mecanismos de gobernanza desplegados durante la etapa de definición y para el despliegue posterior de la estrategia y su monitorización y evaluación. En ambos se fundamenta en el modelo de gobernanza del Sistema Gallego de Innovación, que está estructurado en torno a dos pilares:

- La *“Agencia Gallega de Innovación” (GAIN)*²⁶ que es la figura clave que articula todos los procesos relativos al RIS3 en la Comunidad, siendo además el órgano oficial de interlocución de la Xunta de Galicia en la S3 Platform del JRC de la Comisión Europea. La Agencia está dirigida por

²⁵ Esto es, el documento estratégico tal y como se presentó en el Acuerdo de Asociación en 2014 (http://www.dgfc.sepg.hacienda.gob.es/sitios/dgfc/es-ES/jpr/fcp1420/p/pa/Documents/20140905_OT_1_I+D+I_con_anexos_oct.pdf), el accesible desde la página web oficial de la RIS3 de la Comunidad Autónoma de Galicia (http://www.ris3galicia.es/wp-content/uploads/2015/09/RIS3_Estrategia_de_Especializacion_Inteligente.pdf).

²⁶ GAIN se crea mediante el Decreto 50/2012 de la Xunta de Galicia, del 12 de enero como órgano instrumental de la administración autonómica, que tiene por finalidad apoyar e impulsar el crecimiento y la competitividad de las empresas gallegas, fomentar y vertebrar las políticas de innovación en las administraciones públicas gallegas



INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

el Consejo Rector, en el que están representadas todas las Consejerías de la Xunta, además de representantes de las 3 Universidades gallegas.

- El “Consejo Asesor en Investigación e Innovación de Galicia” que, como complemento a GAIN en el marco general de la coordinación de las políticas de I+D+i de la Comunidad, actúa como canal para recoger la participación, la coordinación y las aportaciones de los restantes agentes del Sistema Gallego de Investigación e Innovación.

Respecto a la etapa de definición que tuvo lugar hasta la publicación de la Estrategia en 2014, GAIN jugó un papel doble como Secretaría Técnica y como integrador de la Xunta y las Universidades por medio de su Consejo Rector. La Agencia preveía dotarse además de herramientas operativas para realizar las tareas de participación, seguimiento y evaluación de las políticas e instrumentos, en concreto: la “Plataforma de Innovación Gallega” (PINNG)²⁷ y el “Observatorio de Innovación de Galicia”²⁸, sin embargo, estas herramientas no han sido operativas.

Durante la fase de definición, estas estructuras centralizadas en GAIN se complementaron además mediante la organización de “Grupos de Trabajo” (7 en total) bajo las categorías de grupos transversales (Participación Ciudadana -GT1; Políticas Horizontales GT2; Salud, Bienestar y Vida -GT3); de grupos sectoriales (Alimentación, Agricultura, Pesca y Biotecnología -GT4; Energía, Medio Ambiente y Servicios -GT5) y grupos sobre tecnologías facilitadoras (Tecnologías Facilitadoras TIC -GT6; Nanotecnologías, materiales y tecnologías de la producción -GT7). A estos grupos, durante todo el proceso, se le suma la organización de Foros RIS3, con un enfoque más general y también una participación más amplia (abierta). En total, durante esta etapa, se contó con la representación de 240 agentes del sistema, además una consulta pública para la participación ciudadana.

Respecto a **la etapa posterior de implementación y de seguimiento y evaluación**, el **esquema de gobernanza** de nuevo posiciona a GAIN como el organismo responsable de la RIS3 (Secretaría Técnica para todas las labores derivadas de su gestión y seguimiento) a través de su equipo gestor, el Observatorio de Innovación y la Plataforma de Innovación anteriormente descritos. De forma paralela, GAIN cuenta también con dos figuras de apoyo dentro de su estructura: un “Consejo Asesor RIS3” y un “Consejo Asesor Internacional”.

Para mantener la participación (más allá del papel que internamente juega el Consejo Rector de GAIN), se cuenta con una “Comisión Interdepartamental”, de la cual se organizan “Grupos de Trabajo de Retos RIS3”, en concreto uno por cada Reto de la RIS3 (1-Recursos naturales y culturales basados en la innovación; 2-modelo industrial basado en la competitividad y el conocimiento; 3-modelo de vida saludable y envejecimiento activo de la población).

El detalle gráfico de los dos modelos de gobernanza para la RIS3 (utilizado en el proceso participativo de definición de la Estrategia y el propuesto para la implementación y el seguimiento y la evaluación) puede apreciarse en el anexo D.

²⁷ La Plataforma de Innovación de Galicia (dotada de la infraestructura electrónica residente en el dominio www.pinng.es) es el medio del que se vale GAIN, para facilitar la interacción entre los agentes del sistema y la difusión de conocimiento. Más concretamente: ofrecer servicios de networking, orientación de ideas, búsqueda de socios e información sobre financiación a la innovación, y difundir información relativa a proyectos promovidos por empresas gallegas que recibieron financiación pública.



INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

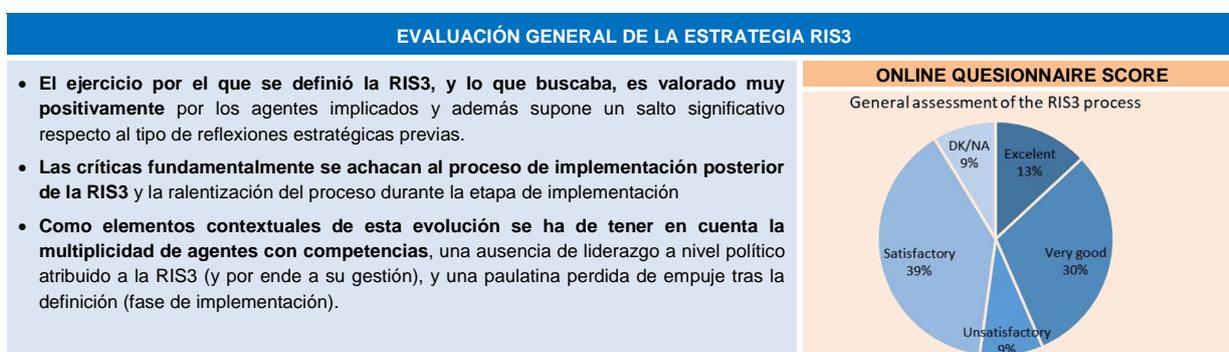
En lo relativo a la valoración general del proceso, la opinión positiva de los diferentes agentes se centra especialmente en la **robustez metodológica** que ha permitido lograr un diagnóstico muy bueno (incluso excelente en opinión de algunos agentes), en un discurso centrado en la necesidad de priorizar nichos que ha roto la trayectoria tradicional de café para todos, un proceso participativo muy fuerte y amplio con un muy marcado enfoque empresarial (en lo relativo a las actuaciones propuestas), y la posibilidad de (por primera vez) tener y poder hacer una reflexión comparada con otros territorios.

Sobre estos, un aspecto interesante al que aluden los agentes (y quizás diferencia al de otros ejercicios RIS3) es el del foco marcadamente empresarial que en Galicia tiene el conjunto de la Estrategia. Una de las posibles causas es la vinculación de la RIS3 a GAIN, dependiente de la Consejería de Economía, Empleo e Industria²⁹.

A pesar de la alta valoración general obtenida tanto en las entrevistas personales como en los cuestionarios online, en el caso de Galicia la principal matización recae en la percepción, también generalizada, de a partir de la fase de implementación el proceso RIS3 pareció ralentizarse, no respondiendo a la totalidad de las altas expectativas generadas durante la definición y por el documento final RIS3 resultante. Según las opiniones de los entrevistados, las principales razones aludidas serían las siguientes:

- **Ciertos cambios internos tanto a nivel de la Xunta** como de la propia Agencia GAIN (reorganización) lo que probablemente significó un parón notable tras 2014 que se recuperó tiempo después.
- **El nivel de participación se ha ido diluyendo muy significativamente** respecto a lo que significó en la etapa de definición (tanto en cantidad como en diversidad de los agentes involucrados).
- **A pesar de la calidad del diagnóstico, las prioridades finalmente no acabaron reflejando** nichos muy concretos, sino áreas aún demasiado amplias.

En cualquier caso, **la RIS3 es valorada muy positivamente**: es considerado un ejercicio que además de muy necesario, previsiblemente ha sentado las bases de para uno nuevo en el que se mejoren los aspectos que han tenido un menor desarrollo en el actual periodo 2014-2020.



²⁹ Esto, sin embargo, puede tener una doble lectura, ya agentes del sistema como las universidades dependen funcionalmente de la Consejería de Educación, Universidades y Formación Profesional.



INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

FIELD WORK SCORE (max. 5 points)

4.0 / 5.0

Source: own elaboration from interviews and online questionnaires for Galicia



Sobre el nivel participativo y el despliegue del proceso de gobernanza en Galicia

La información recopilada sobre el terreno y también la derivada de los cuestionarios online parece apuntar a que **la etapa de definición de la RIS3 contó con una participación de agentes considerable** (tanto en términos de cantidad como de heterogeneidad): según el documento RIS3 publicado en 2014, este proceso participativo alcanzó a un total de **240 agentes diferentes** (entre actores económicos, del ámbito del conocimiento y la propia sociedad).

Este nivel de participación se logró gracias al uso de dinámicas de **grupos de trabajo** (7 en total repartidas en las categorías de grupos transversales, sectoriales y de tecnologías facilitadoras), **Foros de participación más amplia** (denominados Foros RIS3 y de los que se organizaron a lo largo del proceso de definición un total de 3), **un cuestionario de consulta a la ciudadanía** (muestra de 25.000 individuos) y **la representatividad de las diferentes Consejerías y las universidades gallegas** en la forma del Consejo Rector de GAIN.

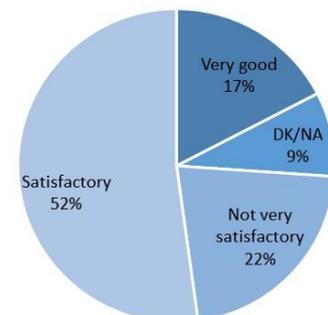
Se señala también que, tras este importante trabajo de involucración de agentes, el proceso pareció ralentizarse en lo que se refiere a acciones de dinamización de la participación en el sistema, consecuencia según opinión de los encuestados, de aparentes reestructuraciones en el Gobierno y en la propia GAIN.

En definitiva, el sistema de gobernanza definido en la RIS3 de Galicia incluía mecanismos por los cuales se podría asegurar **una participación relativamente amplia del espectro de agentes que conforman el sistema regional** y que está ha variado según el periodo, saber:

- **En la fase de definición (2013-2014), la participación fue considerable en la forma de mesas de trabajo, foros y consultas públicas.** La valoración es muy alta al respecto.
- **En la fase de implementación (desde 2014) la participación se ha diluido considerablemente** (buena parte de los agentes no perciben que se haya continuado con las dinámicas) y, aunque se han puesto en marcha iniciativas que en la práctica lo continúan (como los “*Innovation Hubs*” o las “*Business Factories*”, estas no parecen ser percibidas directamente como nacidas del RIS3.
- **Entre 2018 y 2019 se está llevando a cabo la evaluación intermedia, retomándose la participación de los agentes a través de dinámicas grupales (mesas y grupos de trabajo).**

En cualquier caso, estos resultados parecen estar corroborados además por los obtenidos del cuestionario online, donde el porcentaje de respuestas que afirman que **el proceso de gobernanza de la RIS3 de Galicia ha sido positivo es del 69%** (un 17% lo valora como muy bueno y un 52% como satisfactorio), frente a sólo un 22% que lo valora como no muy satisfactorio.

Opinión general sobre la gobernanza de la RIS 3 Galicia



Source: online questionnaire



Sobre la participación de diferentes partes interesadas, comunicación y difusión

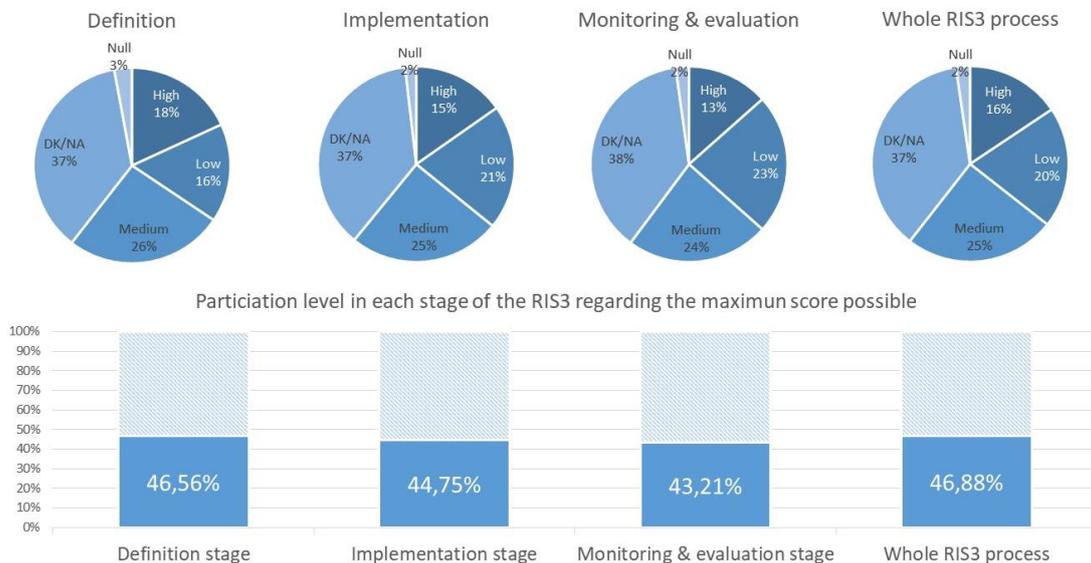
Como ya se ha comentado, durante la fase de definición (a través de los grupos de trabajo, los foros y la consulta pública) se involucró a un número considerable de agentes de los ámbitos económico, de conocimiento y sociales (240 en total).

Durante la fase de implementación (que tuvo cierto periodo de impase como consecuencia, en percepción de los entrevistados, por razones de índole política y reorganizaciones internas) la participación no fue tan amplia y las dinámicas utilizadas no estaban tan directamente, formal o claramente vinculadas (al menos de cara a los agentes) a la especialización inteligente y la Estrategia.

En la fase de implementación, sin embargo, se están poniendo en marcha iniciativas que son valoradas como interesantes por los agentes, aunque la vinculación con el RIS3 no la ven tan clara (e incluso matizando, no las ven como motivadas por el propio RIS3): los “Innovation Hubs” y las “Business Factories”. De ellos se entrará en mayor detalle en el análisis del descubrimiento emprendedor.

Los gráficos a continuación muestran los porcentajes de valoración de la participación por etapa del proceso RIS3 y sobre un valor máximo de referencia de las respuestas al cuestionario online.

Nivel de participación por etapa del proceso de RIS3 en Galicia



Source: online questionnaire

Así, de las respuestas del cuestionario online se puede extraer **una participación sensiblemente mayor en la fase de definición que en las de implementación y de monitorización y seguimiento**, tal y como el trabajo sobre el terreno (y las referencias documentales) parecen apuntar también. En concreto:

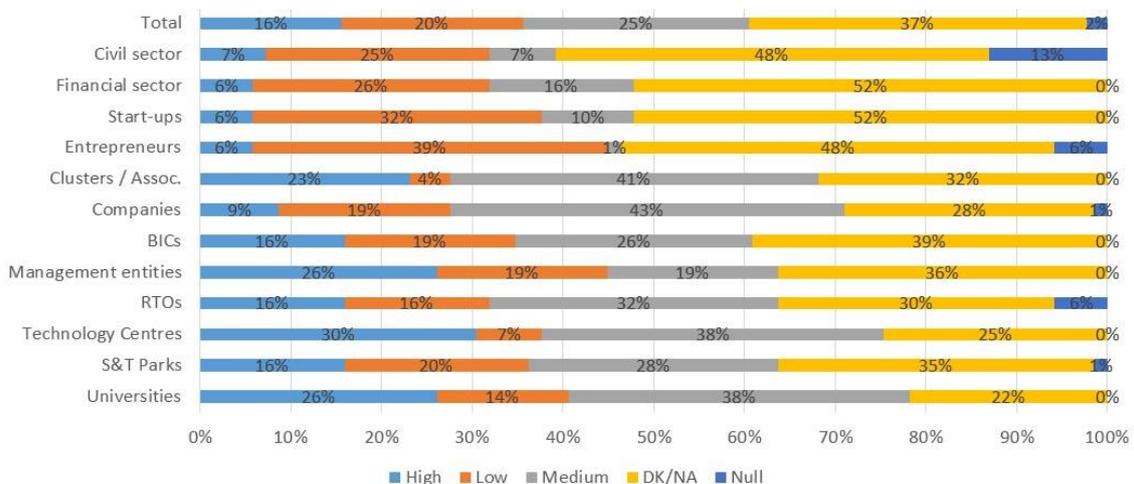


INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

- Una participación media-alta en la definición, con un 44% de las respuestas apuntando a una participación alta (18%) o media (un 26%)
- Una participación media-baja también en la fase de implementación, menor que la de definición, con un total de 15% de las respuestas apuntando a que la participación fue alta, pero un 25 y un 21% a que fue media o baja respectivamente
- Una participación media-baja en la fase de monitorización y seguimiento, con cerca del 23% de las respuestas apuntando a que es baja. Respecto a esta última etapa el proceso se ha iniciado hace relativamente poco, por lo que todas las dinámicas probablemente no estén desplegadas en la fecha de envío del cuestionario.

En cuanto a la tipología de agente del sistema participando en la gobernanza, tanto la encuesta online como las entrevistas ponen de manifiesto una participación amplia y relativamente heterogénea entre agentes del conocimiento y sector empresarial (aunque como se ha visto, siendo precisa una matización por etapas). El gráfico a continuación muestra cómo según la percepción de los agentes el nivel de participación más alto es el registrado por la categoría de Centros Tecnológicos (un 30% de las respuestas apuntan a una participación alta), seguido de las universidades y organismos intermedios (26% respuestas de participación alta cada uno), las clústeres y asociaciones empresariales (23%) y los Parques CyT, BICs y las Oficinas de Transferencia de Resultados de Investigación (16% en todos ellos).

Nivel de participación en el proceso RIS3 por tipología de agente – Galicia



Source: online questionnaire



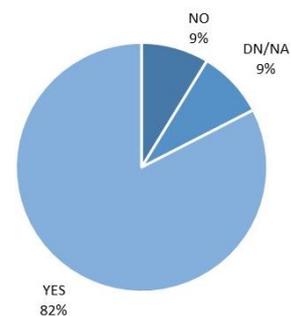
INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

A pesar del marcado enfoque de la RIS3 hacia el ámbito empresarial (señalada por los entrevistados como uno de los elementos fortaleza y diferenciales), **la participación del sector privado fue canalizada sobre todo a través de la figura de los clústeres y las asociaciones empresariales**, ya que la participación de empresas no fue tan amplia en relación con la movilización de agentes que se logró (en lo que respecta sobre todo a empresas más pequeñas). Es cierto, sin embargo, que según se apunta en las entrevistas, esto está cambiando durante la implementación con las iniciativas mencionadas de “*Innovation Hubs*” y las “*Business Factories*”, donde el papel de las empresas individuales, e incluso de colectivos de start-ups y emprendedores empieza a aparecer.

En cuanto a **la comunicación y a la difusión** que se está llevando a cabo de la RIS3, al igual que en otros casos regionales, los entrevistados apuntan a que es mejorable señalando que **carece de una sistemática proactiva y orientada que se mantuviera después de la definición**³⁰ más allá del elemento más visible que ha sido la web (pero con alcance pasivo). En este sentido, Galicia cuenta con una web específica de la RIS3 (<http://www.ris3galicia.es>) en la que aparecen los documentos de referencia y del proceso hasta el momento.

Como contrapartida a la percepción de los entrevistados, las respuestas a los cuestionarios online si apuntan a la existencia de actividades de comunicación y difusión, con un 82% de las respuestas en sentido afirmativo. Sin embargo, no es posible matizar si esta valoración está vinculada a la etapa de definición o a las posteriores. Igualmente, tampoco permite matizar si estas acciones de comunicación y difusión permiten romper la barrera para llegar a agentes fuera de la órbita tradicional de la Administración, que es a lo que aluden las entrevistas.

Conocimiento de las actividades de comunicación y difusión de la RIS3



Source: online questionnaire

Instrumentos de política, aspectos menos desarrollados y recomendaciones

Según los comentarios recogidos en las entrevistas, a pesar de la expectativa generada en el proceso RIS3 (de la amplia participación y de la calidad del diagnóstico y las propuestas instrumentales del documento), parece no haber venido acompañado de instrumentos innovadores al nivel de las expectativas iniciales: aunque se están desarrollando instrumentos específicos, y que **desde GAIN se ha renovado en cierta medida la cartera de instrumentos de apoyo**, la percepción que existe es que se trata más de una reorganización y adaptación que realmente un planteamiento novedoso.

La percepción de las entrevistas apunta a que, en el caso de los nuevos instrumentos, **existe la duda de si estos han sido motivados por la Estrategia (y por ende el proceso participativo) o más bien son iniciativas ya en cartera a las que se les ha buscado un encaje posterior en la Estrategia**. Esto puede estar asociado a la falta de Comunicación de la RIS 3 Galicia. Iniciativas que se han puesto en marcha como la CPI, el nuevo Plan gallego de I+D+i, el programa de apoyo talento

30 Durante la definición, la consulta pública, los foros RIS3 y la actividad en redes sociales si parece que generó alcance.



(Talento Senior, Principia, Oportunius...), las iniciativas integradas en la plataforma Start in Galicia de la Red Gallega de Aceleradoras de Innovación, el programa Industrias del Futuro 4.0 entre otros, son ejemplos de instrumentos nuevos, sin referentes en el periodo anterior.

Otros de los aspectos recogidos en el trabajo de campo apuntan a la dificultad para incrementar el público beneficiario de los marcos de apoyo: en general, los instrumentos tienen escasa llegada a las empresas y cuando lo hacen el papel de organismos facilitadores (como centros tecnológicos) es clave.

Por último, otro aspecto señalado es cómo el reajuste de los programas ha generado ciertos huecos (por ejemplo, un mayor peso para la colaboración) así como **una orientación muy marcada del apoyo existente hacia uno de los retos (industria avanzada)**, en detrimento de los otros dos retos de la Estrategia.

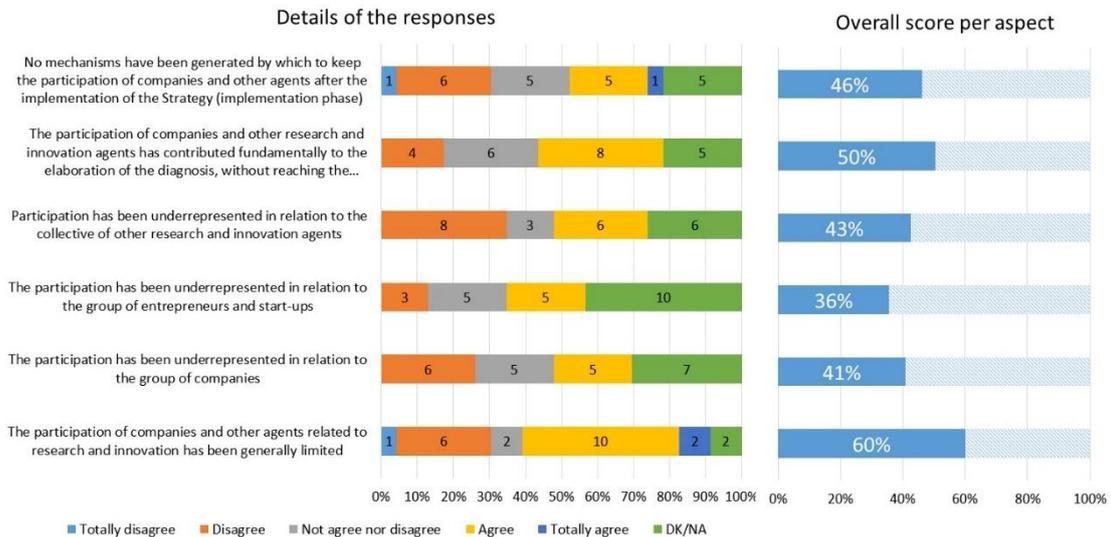
En cuanto a los elementos de la gobernanza de la RIS3 de Galicia que parecen contar con un menor desarrollo según los resultados de la encuesta online, todo parece indicar que:

- **La capacidad real para participar en el diseño instrumental de la política derivada de la RIS3** es bastante limitada, siendo un elemento que no está actualmente a la altura de las expectativas que se generaron durante la definición de la Estrategia.
- **La participación de empresas individuales, y especialmente las más pequeñas, es un aspecto que debe trabajarse en mayor medida:** durante la definición la representación vino sobre todo por parte de clústeres, asociaciones y colectivos de empresas, pero ya familiarizadas con el funcionamiento de la Administración (consultoras y empresas de servicios avanzados afines).
- **La continuidad del nivel de participación alcanzado en la etapa de definición,** también para las fases de implementación, y de monitorización y evaluación

Como complemento a estos resultados de la encuesta, las entrevistas personales corroboran la necesidad de mantener las dinámicas participativas más allá de la fase de definición o, en su caso, **hacer más directas y visibles actuaciones que se están llevando a cabo como los “Innovation Hubs” o las “Business Factories”.** Por otro lado, apuntan también a cómo la priorización se “descafeinó” en los últimos momentos de la etapa de definición de la RIS3 desvirtuando, en opinión de algunos entrevistados, lo logrado con la participación. Finalmente, se destaca la necesidad de establecer una comunicación ambiciosa, orientada y profesional de la RIS3 para poder llegar a colectivos que habitualmente no están vinculados ni familiarizados con la operativa de la Administración.



Aspectos menos desarrollados en la gobernanza de la RIS3 Galicia



Source: online questionnaires

3.1.4. Estructura de gobernanza en el caso del nivel nacional.

A la hora de analizar el sistema de gobernanza de la RIS3 en España es preciso tener en cuenta que su carácter estatal supone ya de por sí un aspecto diferencial respecto al análisis realizado para las RIS3 de las Comunidades Autónomas. Por otro lado, el marco estratégico vinculado a la especialización inteligente es la actual Estrategia Española de Ciencia y Tecnología e Innovación (EECTI) 2013-2020³¹ que, en su momento de definición (fue aprobada por el Consejo de Ministros en febrero de 2013) aún no habían sido, en muchos casos, iniciados los procesos de definición de las RIS3 de las Comunidades Autónomas.

La EECTI es un documento de carácter muy estratégico y de un periodo extenso, por lo que las actuaciones e instrumentos bajo ella se concreta en los Planes Estatales de Investigación Científica y Técnica y de Innovación.

Así, durante la duración de la EECTI se han puesto en marcha dos Planes Estatales, el primero de ellos para los años 2013 a 2016³² y el actualmente vigente para los años 2017 a 2020³³.

La gobernanza del Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación (SECTI) está regida por la “Ley para la Ciencia, la Tecnología y la Innovación” (14/2011)³⁴, que es el marco legal básico a partir del cual se definen, implementan y monitorización y evalúan tanto la Estrategia Española como los Planes Estatales. Junto con la Ley 14/2011, la financiación pública de la I+D+i que despliegan la Estrategia y los Planes está regida también por la “Ley de Presupuestos Generales” de

31 http://www.ciencia.gob.es/stfls/MICINN/Investigacion/FICHEROS/Estrategia_espanola_ciencia_tecnologia_innovacion.pdf

32 http://www.ciencia.gob.es/stfls/MICINN/Investigacion/FICHEROS/Plan_Estatal_Inves_cientifica_tecnica_innovacion.pdf

33 <http://www.ciencia.gob.es/stfls/MICINN/Prensa/FICHEROS/2018/PlanEstatalIDI.pdf>

34 <https://www.boe.es/eli/es/l/2011/06/01/14/dof/spa/pdf>



INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

cada año (que en su Programa 46 fija el esfuerzo presupuestario del conjunto de la Política de I+D+i y las normas generales de aplicación) y la “*Ley General de Subvenciones*” (38/2003)³⁵. Esta última de gran importancia para el funcionamiento del sistema y la política ya que regula el procedimiento de concesión de ayudas en régimen de concurrencia competitiva, así como el de concesión directa, y las normas generales y obligaciones que deben observar los beneficiarios de las subvenciones, el régimen económico, la justificación, el seguimiento y el control de las actuaciones

Ley 14/2011 define, en su título 1 sobre “Gobernanza del Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación” los organismos para coordinar, asesorar y analizar todo lo relacionado con el Sistema y la Política de I+D+i a nivel estatal. En concreto esta Ley define 4 órganos:

- el “*Consejo de Política Científica, Tecnológica y de Innovación*” es el órgano permanente (creado en 2012) de coordinación general de la investigación científica y técnica, formado por representantes del Gobierno (Ministerios) y de las Comunidades Autónomas (CCAA). Este Consejo tiene a su vez una Comisión Política (representantes ministeriales y de los gobiernos autonómicos a alto nivel) y una Comisión Ejecutiva (representantes técnicos derivados de los participantes en la Comisión Política).
- el “*Consejo Asesor de Ciencia, Tecnología e Innovación*”, formado por 14 miembros de la Comunidad Científica y Tecnológica e reconocido prestigio, así como por asociaciones empresariales y sindicatos.
- el “*Comité Español de Ética de la Investigación*”, adscrito al Consejo de Política para apoyar a este en materia de ética profesional en la investigación científica y técnica.
- el “*Sistema de Información sobre Ciencia, Tecnología e Innovación*” (SICTI), es el instrumento de captación de datos y análisis para la elaboración y seguimiento de la Estrategia Española y los Planes Estatales, en la cual colaboran la Administración General del Estado (AGE) y los gobiernos de las diferentes Comunidades Autónomas coordinando y compartiendo información para el sistema.

Estos organismos, conforman de manera general la gobernanza en las diferentes etapas de definición (tanto EECTI como Planes) implementación (Planes) y en el seguimiento y evaluación (tanto EECTI como Planes), si bien dependiendo del periodo su estructuración operativa se ha ido adaptando. Por ejemplo, el procedimiento de definición del Plan Estatal 17-20, momento en el que las RIS3 de las Comunidades Autónomas ya estaban operativas, incluyó aspectos adicionales a los de la EECTI en 2012 y el Plan Estatal 13-16 en 2013³⁶.

En el anexo D se incluye la figura “Governance structure at national level: definition of the State Plan 2017-2020” que muestra cómo ha sido el despliegue operativo de los organismos de la gobernanza del SECTI para el caso del último Plan Estatal vigente. La Dirección General de Política de I+D+i en el Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades (MICIU) es la responsable de la coordinación técnica de la elaboración del Plan (nivel de coordinación técnica), para lo cual se apoya en diferentes

³⁵ <https://www.boe.es/boe/dias/2003/11/18/pdfs/A40505-40532.pdf>

³⁶ Esto, por ejemplo, pudo tener que ver en parte por mejoras y el propio aprendizaje que supusieron los ejercicios RIS3 desarrollados a nivel de las Comunidades Autónomas y la forma de desplegar los fondos FEDER para la I+D+i a nivel regional-nacional entre 2014 y 2020 (momento en los que tanto como la EECTI como el primer Plan Estatal ya habían sido definidos).



INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

grupos de trabajo económico-normativos³⁷ y temáticos³⁸ (nivel de revisión y elaboración). La propuesta es después validada en el Comité de Dirección y por el Comité Asesor Externo, además de ser realizada una consulta amplia con otros agentes relevantes (a este nivel se trabaja con los departamentos ministeriales y otros agentes de la AGE involucrados), y finalmente se valida y aprueba en Consejo de Ministros.

Como puede apreciarse, **el sistema de gobernanza para la definición (y por ende la posterior implementación y seguimiento) es relativamente complejo si se le compara con los niveles regionales**, por la escala que supone un “sistema de sistemas” (multiplicidad de Ministerios implicados, organismos de la AGE, la representación de las CCAA, etc.) y esto conlleva la necesidad de combinar un enfoque arriba-abajo (propuesta desde la AGE, concretamente desde la Secretaria de Estado dentro del MICIU) combinado con una participación en grupos temáticos en la fase embrionaria de la propuesta, y después contraste públicos amplios y con los diferentes organismos de la AGE y de las CCAA.

Por otro lado, como se ha comentado, si bien en el proceso de definición de la EECTI y del primer Plan Estatal los procesos (siguiente el modelo de gobernanza de la ley 14/2011) lógicamente no incluían tan claramente elementos propios de la especialización inteligente (en concreto en la forma de despliegue del proceso participativo de definición) si se han hecho avances y mejoras sensibles en el segundo Plan, momento en el cual el enfoque RIS3 ya había calado en las estructuras de política de I+D+i de las Comunidades Autónomas y de la propia AGE.

La tabla a continuación incluye una descripción de la valoración general del proceso que puede entenderse como de RIS3 a nivel estatal (considerando como tal la EECTI y los dos Planes Estatales), puntos fuertes y débiles y principales diferencias percibidas con periodos previos a partir de la percepción obtenida del trabajo de campo. En el caso del nivel estatal (a diferencia de los casos regionales) no se ha optado por cuestionarios online por su casuística diferencial³⁹.

EVALUACIÓN GENERAL DE LA ESTRATEGIA RIS3

- La EECTI 2013-2020 se definió previamente al marco RIS3. El despliegue cuatrienal en Planes de I+D (13-16 y 17-20) permitió una incorporación ex post de los elementos RIS3 en el segundo Plan (mecanismos de participación de agentes del sistema y las CCAA, así como consideración de ámbitos incluidos ya en las RIS3 regionales).
- Aunque el marco de gobernanza (Ley 2011) cuenta con los instrumentos para generar participación, esta no siempre es sencilla por ser sistema complejo por su naturaleza estatal y por la descentralización administrativa española. Ello resulta, en la práctica, en una Estrategia definida en parte de arriba a abajo, donde las prioridades H2020 tuvieron un peso significativo.
- Aunque en general se puede entender que todos los agentes del sistema (Ministerios, organismos de la AGE, representantes de las CCAA, ámbito empresarial, consultas públicas, etc.) han participado directa o indirectamente en la elaboración de los documentos, más allá de las estructuras de la AGE la participación puede valorarse como de validación y contraste (sobre todo esta última), y no tanto como parte activa en la definición operativa.

37 GT de justificación económica y GT de justificación normativa

38 GT de instrumentos de fomento de investigación; GT de instrumentos de RRHH; GT de instrumentos de I+D+i empresarial; GT de instrumentos de la Acción Estratégica de Salud (AES); GT de Instrumentos transversales

39 Dado que la EECTI y el primer Plan Estatal fueron definidos sin un marco de RIS3, y su evolución hacia enfoque de especialización inteligente se fue generando en el tiempo (vinculación con ejes y programas de la EECTI, y en el segundo Plan Estatal) se optó por contar sólo con las entrevistas personales, a través de las cuales se puede adaptar el tipo de cuestiones y contextualizar la vinculación del marco estatal a la especialización inteligente. La utilización de cuestionarios online, por esta situación, hubiera en muchos casos generado respuestas no representativas



INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

Source: own elaboration from interviews for national level.

Sobre el nivel participativo y el despliegue del proceso de gobernanza a nivel nacional

El nivel de participación puede entenderse relativamente amplio tanto en número como en heterogeneidad de Agentes, incluidos los niveles estatal y de las Comunidades Autónomas. En concreto:

- **Por los órganos que establece la Ley 14/2011 quedan representados los Ministerios, los representantes de las Comunidades Autónomas, el mundo de la ciencia, la empresa y los sindicatos.** Concretamente, en la forma del Consejo de Política Científica, Tecnológica y de Innovación (donde participan los Ministerios y las CCAA a dos niveles: Comisión Política y Comisión Ejecutiva) y el Consejo Asesor de Ciencia, Tecnología e Innovación (donde participan la comunidad científica y tecnológica, el sector empresarial y los sindicatos).
- **Por la operativa seguida en la redacción de la Estrategia y los Planes, la participación se emplea a más actores del sistema** (conocimiento, económicos y sociales) a través de grupos de trabajo y consultas públicas. En cuanto a los primeros, el último Plan Estatal 2017-2020 organizó un total de 7 en las siguientes áreas: 1) justificación económica; 2) justificación normativa; 3) fomento de investigación; 4) recursos humanos; 5) I+D+i empresarial; 6) salud; 7) instrumentos transversales.

Además, a estos órganos de participación y herramientas se añade las **consultas públicas** que en el momento del borrador final se llevan a cabo de forma amplia (tuvieron lugar tanto en la EECTI como en los Planes Estatales).

Con una valoración general, y de forma análoga a lo que se puede encontrar en las regiones, a nivel estatal la involucración de la Administración es más directa (Ministerio y organismos dependientes como CDTI o la AEI, así como otros Ministerios relacionadas), seguida de los organismos más directamente relacionados con la generación e conocimiento (universidades, OPIs) y en menor medida del sector empresarial (aunque si se encuentran representadas en el proceso las empresas por medio de sus representantes sectoriales como la CEOE, no se da la participación individual, y en ningún caso de pymes por la complejidad que supondría). Es necesario notar que **el nivel de complejidad para hacer el proceso realmente participativo se complejidad con la necesidad de contar, además con el nivel de Comunidad Autónoma.**

Sobre la participación de diferentes partes interesadas, comunicación y difusión

Respecto a la involucración de los actores, es preciso matizar que, aunque la participación es amplia en cuanto a número y diversidad de actores, de manera general (y sobre todo por la complejidad de hacerlo operativo de otra manera a nivel estatal) se lleva a cabo por representantes del sistema (no tanto por organismos individuales más allá de los dependientes del Ministerio) y por expertos reconocidos del ámbito científico, económico y social. En este sentido, **la participación empresarial es reducida si, como en la línea de lo propuesto por la especialización inteligente a nivel territorial, se entiende la de las empresas individuales y especialmente las pymes.**



INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

Más concretamente, entendiendo nivel de involucración como “capacidades” para influir en la redacción, implementación y posterior seguimiento de la Estrategia y sus Planes, es preciso matizar que esta participación difiere en roles según el nivel en el que se da. Por ejemplo, tanto la EECTI como los planes son elaborados a nivel de propuesta desde el Ministerio (para lo cual se base en informes y aportaciones de diferentes fuentes, entre ellas grupos de trabajo), para posteriormente abrir un proceso de contraste más amplio (consulta pública, presentación en el Consejo y el Consejo Asesor, etc.) pero con una capacidad para modificar/ incorporar al borrador limitada en la práctica.

Esta sistemática de trabajo para la elaboración de los documentos es lo que probablemente haya movido a los entrevistados a afirmar que, en cierta medida (y sobre todo si se compara con el método participativo propuesto por las RIS3), **el modelo de gobernanza ha seguido un enfoque arriba abajo**, con una participación limitada (a nivel de capacidad de influenciar realmente) de los diferentes agentes del sistema y de las CCAA más allá de la AGE (Ministerio).

Otro aspecto indirectamente relacionado con la involucración de los agentes cae bajo las actividades de **comunicación y difusión** tanto de la Estrategia como en su defecto de los Planes. De forma similar a lo que ocurre en las RIS3 de las Comunidades Autónomas, no existe un Plan de Comunicación ni una sistemática proactiva establecida para difundir la EECTI ni los Planes, si bien estos están accesibles desde la web del Ministerio (www.ciencia.gob.es). **Esto en parte genera que, en opinión de los entrevistados, la Estrategia (y a menor nivel los Planes) su conocimiento es relativamente extendido en el nivel alto de la Administración (Ministerio) y sus organismos vinculados (CDTI, AEI, ISCIII), pero es relativamente desconocida más allá, incluso para los beneficiarios de sus convocatorias, que no las relacionan con la existencia de una estrategia estatal.**

Instrumentos de política, aspectos menos desarrollados y recomendaciones

A nivel estatal, la definición y despliegue instrumental se hace, fundamentalmente, a nivel de los Planes Estatales que cada cuatro años (en el caso de la EECTI para 2013-2016 y para 2017-2020) ya que la Estrategia tiene un nivel estratégico muy elevado. Los programas de apoyo que forman parte de los Planes Estatales (convocatorias) son generalmente gestionadas por organismos autónomos dependientes o vinculados al Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades (la AEI, el CDTI, el ISCIII, FECYT, etc.). A partir del contraste realizado en las entrevistas, la percepción es que en gran medida la tendencia histórica ha consistido en la búsqueda el encaje de los instrumentos ya existentes en los Planes, más que una sistemática de desarrollar nuevos a raíz de las prioridades de cada etapa.

En cualquier caso, a pesar de la situación compleja durante y posterior a la crisis en términos de dotación presupuestaria para la I+D+i, así como por las propias rigideces que en España plantea la Ley de Subvenciones (y que afecta a las convocatorias de I+D+i), se puede valorar como relativamente adecuada la cartera de instrumentos existentes y que, aunque de forma informal, se produce una coordinación / complementación con los marcos que las Comunidades Autónomas despliegan⁴⁰.

⁴⁰ La percepción es que, en gran medida, un número amplio de Comunidades Autónomas se guían en parte de la tipología de convocatorias a nivel de la AGE para definir, de manera complementaria, las suyas, y cubrir los huecos que en el caso de su territorio quedan tras los marcos de ayuda de la AGE.



En cuanto a los elementos que se pueden considerar como menos desarrollados del marco de la gobernanza a nivel estatal, cabría destacar las siguientes en relación con las respuestas de las entrevistas:

- **Un sistema realmente participativo, donde los agentes puedan proponer y motivar contenidos** a lo largo del todo el proceso (definición, implementación, seguimiento), y no solo como contraste de validación de documentos ya elaborados.
- **Una comunicación más proactiva y orientada al público amplio**, que permita romper la barrera por la cual no hay permeabilidad de la existencia de una Estrategia para los agentes ni la sociedad.

Finalmente, considerando posibles recomendaciones, a raíz de los aspectos anteriores mencionados, se podrían sintetizar en los siguientes aspectos:

- **Contar con el esquema de trabajo de los grupos de trabajo en niveles de codecisión** y a lo largo del proceso de implementación y seguimiento de los instrumentos
- **Plan de Comunicación con recursos suficientes para su despliegue**
- **Definición ad-hoc de instrumentos derivados de los ejes de la Estrategia** (y a los retos de cada periodo).

Para concluir este apartado, es preciso señalar que acuerdo con las personas entrevistadas, se espera que a futuro la gobernanza y la coordinación con las Comunidades Autónomas mejore. De hecho, a diferencia de la Estrategia anterior, la nueva va a contar con un sistema de gobernanza específicamente diseñado, que está previsto sea recogido en un capítulo propio.

Desde el Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades, se ha llegado a la conclusión de que la nueva Estrategia Estatal va a ser el paraguas del Plan Estatal y las RIS3 de cada Comunidad Autónoma. En este sentido, se prevé que haya un documento que delimite las estrategias del Estado y de las Comunidades Autónomas. Y, a partir de aquí, el Estado elaborará el Plan Estatal y las Comunidades elaborarán su RIS3. De esta forma, **la previsión a nivel de Estado es que⁴¹ “la RIS3 Nacional sea la Estrategia más el Plan, mientras que las RIS3 regionales sean la Estrategia más la propia RIS3 de la Comunidad en cuestión”**.

La coordinación que implica esta alineación de estrategias (AGE-Comunidades Autónomas) se está facilitando a través de un grupo de trabajo con los Ministerios y con las Comunidades Autónomas.

En este sentido no parece que vaya a haber una estimación concreta de recursos por parte de cada RIS3 en la Estrategia nacional, no ya sólo por el carácter estratégico de este documento, sino por las competencias de cada Comunidad Autónoma para decidir los fondos a cada Objetivo Político del nuevo periodo (delimitadas por la categoría de región de los reglamentos de Fondos europeos) y que se realizaran previsiblemente con posterioridad a la finalización de la Estrategia nacional. Sin embargo, la estimación de recursos es posible que sea concretada en los Planes Estatales que, por otra parte, son los documentos encargados de bajar a ese nivel de concreción.

41 Dentro de la propia estrategia habrá un apartado relativo a las RIS regionales y un apartado relativo a las estrategias sectoriales de los ministerios, si bien esto puede quedar muy genérico por la discordancia en los plazos de elaboración de la Estrategia que está previsto que finalice para diciembre de este año, y las nuevas reflexiones en torno a las nuevas RIS3.



INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”



3.1.5. Comparación general dentro de los cuatro casos: estructura de gobernanza y su despliegue

A partir de toda la información recopilada de las entrevistas y las encuestas, el análisis de los cuatro casos arroja una serie de **aspectos positivos que caracterizan los procesos RIS3** en lo referido a la estructuración de la gobernanza, en concreto:

- **Metodológicamente el nivel de robustez que plantea la RIS3** (en términos de diagnóstico y participación) **ha contribuido a generar no sólo interés, sino compromiso por los agentes del sistema en el proceso** (imagen de seriedad).
- **Se han elaborado diagnósticos que los agentes han valorado como buenos o muy buenos**, y en los que se ha entendido la posición del territorio y han dado como resultado propuestas realistas.
- **Es, en la mayoría de los casos, la primera vez que se cuenta con una participación tan amplia** tanto en términos de cantidad como diversidad.
- **El discurso de la necesidad de priorizar, y la introducción de su enfoque en el proceso y en los documentos ha supuesto un salto muy importante** que previamente no se había observado.
- **Se trata de un proceso de reflexión estratégica y de implementación y seguimiento y evaluación de políticas con una escala que no se había desarrollado previamente:** es considerado como un ejercicio de aprendizaje muy interesante y que desbloqueara capacidades a futuro

En cuanto a **los aspectos que se han identificado con un menor desarrollo** en la estructura y despliegue de la gobernanza RIS3 y que, de forma general, pueden ser extrapolables en cierta medida para otras RIS3 españolas cabría destacar los siguientes:

- **La participación derivada de la etapa de definición y de seguimiento cuentan con percepciones más positivas que la implementación**, derivado del bajo nivel de actividad registrado en el despliegue (continuado) de la RIS3 y por la falta de contenido real a nivel instrumental (la puesta en marcha de nuevos instrumentos ha sido muy escasa, dominando la reformulación y/o encaje de políticas ya existentes).
- **La priorización, aunque surge de un buen diagnóstico, por lo general se ha ido diluyendo en las últimas fases de la definición y durante la implementación.**
- **En general, se aprecia que no ha habido todo el compromiso y liderazgo que hubiera sido necesario** para una Estrategias tan ambiciosas y de tal alcance.
- **Aunque la participación ha sido notablemente superior (y más representativa) que, en ejercicios anteriores de definición estratégica, sin embargo, aún queda como reto involucrar a las empresas y emprendedores, en general, de fuera de la órbita de la Administración.**
- **La participación se ha orientado principalmente en muchos casos a un proceso informativo y de validación-contraste**, no siendo clara la capacidad real de los actores participantes en el “policy-making” de la Estrategia.

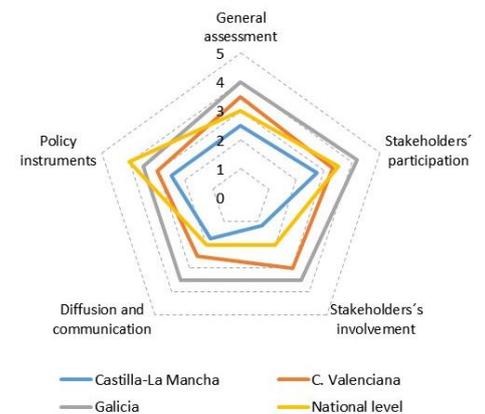


INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

- **La comunicación es relativamente escasa**, y en cualquier caso no proactiva ni orientada: más allá del colectivo inicialmente involucrado el alcance es muy limitado e incluso para los que han tenido cierto contacto el conocimiento de la Estrategia es notablemente parcial.
- La falta de recursos técnicos en las administraciones competentes **ha dificultado en muchos casos trabajar de forma sistemática, profesional y estable en el RIS3**: la percepción generalizada es que se podría haber hecho mucho más con los medios adecuados.

Comparación general con respecto a la estructura de la gobernanza en los cuatro casos de RIS3 seleccionados (puntuaciones hasta 5.0)

AREA OF ANALYSIS	CASTILLA-LA MANCHA	COMUNIDAD VALENCIANA	GALICIA	NATIONAL LEVEL
General assessment	2.5	3.5	4.0	3.0
Stakeholders' participation	Medium-Low	Medium	High	Medium
Stakeholders' involvement	Low	Medium	Medium	Low
Diffusion and communication	Low	Medium-Low	Medium-High	Medium-Low
Policy instruments	Medium-Low	Medium	Medium-High	High



Source: elaborated from the information gathered in point 3.1

En definitiva, en mayor o menor medida, los diferentes casos analizados parecen indicar que, aunque el proceso es valorado muy positivamente por la oportunidad y el avance que ha supuesto (robustez, participación, priorización, vinculación realista al territorio), esta no ha aprovechado su potencial en estos ejercicios, si bien se es consciente de que se ha abierto un proceso que necesariamente va a generar una manera más eficiente y eficaz de hacer política de I+D+i territorial en el tiempo.

De igual forma, se puede extrapolar también la percepción generalizada de que este ejercicio **RIS3 ha contribuido a un cambio de mentalidad en los diferentes agentes** hacia la oportunidad y necesidad de participar en el proceso por el cual se definen, implementan y monitorean las políticas, y a la Administración sobre la necesidad de priorizar, de hacer partícipes a los agentes y que “ya no todo vale”.



3.2. EL PROCESO DE DESCUBRIMIENTO EMPRENDEDOR

3.2.1. Proceso de descubrimiento emprendedor en el caso de Castilla-La Mancha

Conocimiento del concepto de descubrimiento emprendedor

En general, el descubrimiento emprendedor en la RIS3 de Castilla-La Mancha es un elemento que aparece fundamentalmente a nivel conceptual y su presencia varía dependiendo de la etapa del proceso y de la versión del documento estratégico. Como se mencionaba en el apartado anterior sobre la estructura de la gobernanza, en Castilla-La Mancha es preciso hacer una diferenciación según se trate de la RIS3 en su versión de 2014 y su actualización (Plan de Acción) de 2016:

- En la versión del documento RIS3 de 2014, el descubrimiento emprendedor aparece reflejado de manera específica en el apartado 5 bajo el título “*Proceso de priorización y de descubrimiento emprendedor*”, sin embargo, a la hora de analizar su contenido se aprecia que fundamentalmente ha estado entendido como el proceso participativo por el cual, en la fase de diagnóstico (dentro de la definición), se han identificado los nichos de prioridades a través de mesas y grupos de trabajo.
- En la versión revisada de 2016 (Plan de Acción), no aparece explícitamente mención al descubrimiento emprendedor, lo cual puede reforzar la idea de que, en la Región, el descubrimiento emprendedor se entendió como el propio proceso de definición de prioridades mediante la participación de los agentes, sin una concreción ni continuación posterior.

Centrando el análisis a lo que el primer documento incluía como descubrimiento emprendedor, el capítulo 5 consideraba dos fases: la primera fase tenía la finalidad de identificar las oportunidades para obtener el patrón de especialización regional y se materializó a través de jornadas de formación denominadas “*Análisis y Coordinación del Sistema de Ciencia-Tecnología-Innovación de Castilla-La Mancha*” cuya dinámica fueron mesas de trabajo y para las cuales se contó con información de tipo sectorial facilitada por el Observatorio Regional de Mercado, el Servicio de Estadística el Instituto de Promoción Exterior. El contenido desarrollado en estas mesas resultó en un documento que fue analizado posteriormente por un “*Grupo Técnico*” y un “*Comité de Expertos*”.

La segunda fase tuvo como objetivo la priorización de las oportunidades previamente detectadas a través de las mesas de trabajo. Sin embargo, aquí fueron el Grupo Técnico y el Comité de Expertos los encargados del establecimiento de los criterios de priorización y de la selección final.

El trabajo sobre el terreno realizado en las entrevistas parece corroborar que el despliegue del descubrimiento emprendedor ha sido relativamente bajo, además de que su utilización ha sido más una cuestión poco interiorizada y por tanto su uso y la traslación de ideas detrás del concepto al proceso RIS3 desarrollado, no se ha concretado como tal. En concreto:

- no existe una concepción común entre los agentes participantes, con interpretaciones diversas sobre qué es realmente el descubrimiento emprendedor: no se ha llegado a comprender en toda su amplitud (ni siquiera desde la propia Administración) y es común encontrar

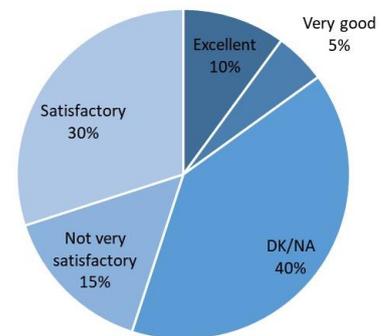


la percepción de que está relacionado con la actividad emprendedora en general o incluso al autoempleo.

- las actividades que oficialmente se vinculaban al proceso de descubrimiento emprendedor no guardan relación a los parámetros más comúnmente extendidos del concepto, sino como se ha mencionado, al propio proceso de diagnóstico.
- una vez finalizada la etapa de diagnóstico resulta complicado apreciar una continuación del término en la política desarrollada dentro de la RIS3: si bien aparece formalmente en el documento de 2014, en el de 2016 no se menciona y los agentes no tienen constancia de su continuidad.

Igualmente, las respuestas del cuestionario online son también bastante indicativas de lo señalado previamente: vinculado a esa primera fase de diagnóstico y priorización un 40% de las respuestas no han podido valorar la experiencia en cuanto a descubrimiento emprendedor, un 15% restante lo han señalado como poco satisfactorio, y sólo un 15% lo han valorado como muy bueno o excelente (5% y 10% respectivamente).

Opinión general sobre el proceso de descubrimiento emprendedor



Source: online questionnaire

Despliegue del descubrimiento emprendedor: participación e instrumentos de las partes interesadas

El despliegue real del descubrimiento emprendedor ha tenido que ver, como se ha explicado anteriormente, con el proceso participativo desarrollado en la fase inicial de definición estratégica, y más concretamente durante el diagnóstico y la priorización (explicado en el punto 5 de la RIS3 en su versión de 2014).

La diferente información recopilada durante el trabajo de campo parece indicar que no se han iniciado ni continuado actuaciones que puedan encuadrar dentro de lo que comúnmente se entiende por descubrimiento emprendedor y, por tanto, el trabajo en este ámbito ha sido muy limitado. Por otro lado, la Consejería de Economía, Empresa y Empleo parece estar desarrollando actividades vinculadas al emprendimiento que, aunque son no demasiado cercanas al enfoque comúnmente extendido del descubrimiento emprendedor, se incluyen en la RIS3 de manera ex post (son acciones no recogidas inicialmente ni en la RIS3 de 2014 ni en la versión del Plan de 2016).

En cuanto al cuestionario online, los resultados de las respuestas sobre cómo se ha trasladado el concepto de descubrimiento emprendedor y su despliegue en la práctica aparece reflejadas en el gráfico a continuación. Así, en el caso de Castilla-La Mancha los aspectos más indicativos parecen apuntar a:

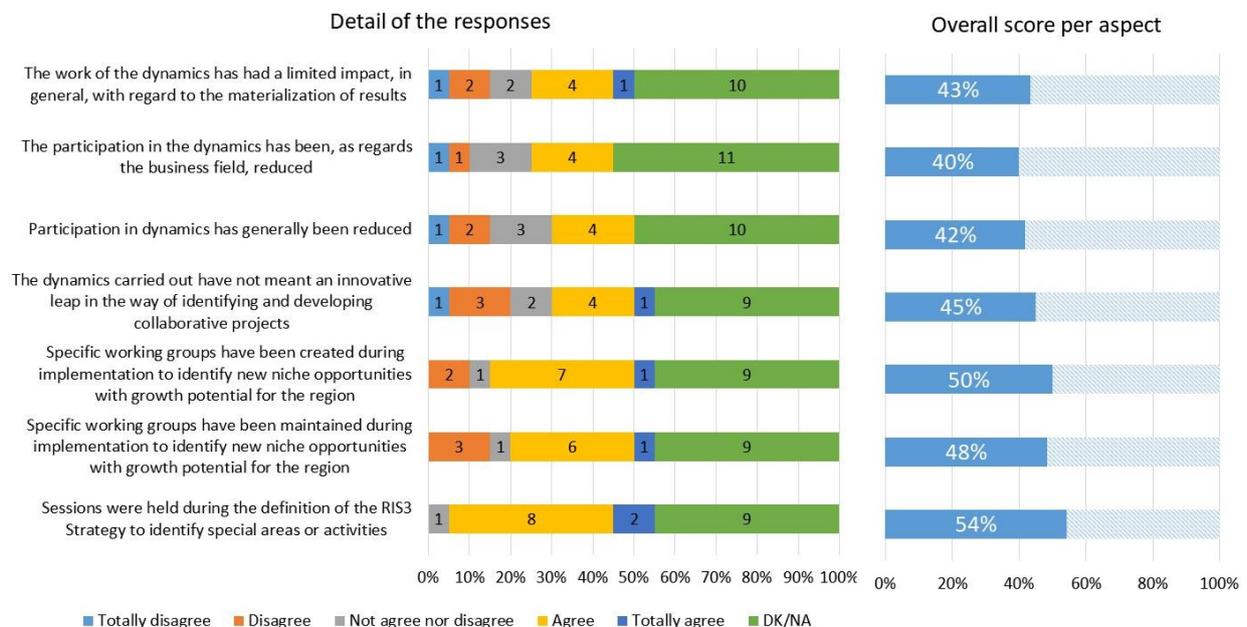
- un porcentaje elevado de respuestas señalan la incapacidad para valorar cada uno de los aspectos sobre descubrimiento emprendedor (en torno a casi el 50% del total dependiendo del aspecto), lo que parece corroborar el desconocimiento real de cómo se ha trasladado el concepto a la práctica en la Región.



INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

- existe una coincidencia de opiniones en las que el proceso de descubrimiento emprendedor en Castilla-La Mancha se vinculó a sesiones durante la definición para identificar áreas de interés (90% de las respuestas con conocimiento).
- un porcentaje menor opina que de alguna manera estas dinámicas han tenido continuidad durante la implementación (un 60% de las respuestas con conocimiento, aunque sólo un 35% del total de respuestas)⁴².
- En cualquier caso, la percepción general es que la participación en las dinámicas que podrían haberse entendido como de descubrimiento emprendedor (fase de definición estratégica) ha sido limitada (especialmente en términos empresariales) y el alcance en términos de materialización de resultados y proyectos escaso.

Despliegue del proceso de descubrimiento emprendedor: principales características



Source: online questionnaire

Finalmente, en cuanto a la existencia de instrumentos de apoyo, es complicada la vinculación de alguno de manera concreta ya que como se extrae de lo anterior, el propio proceso de descubrimiento emprendedor ha tenido un despliegue muy limitado o prácticamente nulo.

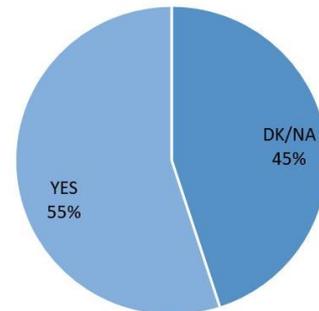
Tanto en la versión de 2014 de la Estrategia (en la que se contaba con un apartado 5 sobre el descubrimiento emprendedor) como en el Plan de Acción de 2016, la parte instrumental no hacía referencia específica a ningún mecanismo para el descubrimiento emprendedor, en parte razonable por la consideración en el marco de la RIS3 como parte metodológica del diagnóstico

⁴² Estas repuestas pueden explicarse, compatibilizándolas con la información obtenida del trabajo de campo, por la consideración de los encuestados de iniciativas que consideran de descubrimiento emprendedor y que hayan podido ponerse en marcha en Castilla-La Mancha pero que, oficialmente y por lo comentado, no están motivadas o han sido incluidas ex post en la RIS3.

(y no tanto como un proceso que pudiera resultar, por ejemplo, en pilotos concretos a ser apoyados posteriormente).

Sin embargo, tanto las entrevistas como los cuestionarios online ponen de manifiesto que se han puesto en marcha instrumentos que, de forma indirecta, podrían apoyar al descubrimiento emprendedor. Esto es, **existen programas que sin estar alineados con el RIS3 (no surgen de él ni responden al enfoque ortodoxo de descubrimiento emprendedor)** pueden ser una aproximación, aunque muy lejana, a la contribución el proceso de descubrimiento emprendedor (por ejemplo, el Programa Emprende y actividades que actualmente llevan a cabo los BICs). Aunque se trata de una justificación muy cuestionable, es lo que podría entenderse tras el 55% de respuestas del cuestionario online que afirman tener conocimiento sobre instrumentos que apoyan los procesos de descubrimiento emprendedor.

Conocimiento de los instrumentos de apoyo del proceso de descubrimiento emprendedor



Source: online questionnaire

Aspectos menos desarrollados y recomendaciones

En cuanto a los aspectos menos desarrollados en lo referido al proceso de descubrimiento emprendedor en Castilla-La Mancha, realmente es preciso matizar que en la práctica la definición y despliegue de una metodología para fomentar el descubrimiento emprendedor fue muy escasa, más allá del uso formal⁴³ del término durante el proceso participativo para elaborar el diagnóstico. Además, no parece que se haya extendido en el tiempo (el Plan de Acción de 2016 no lo considera).

Por lo tanto, a la hora de establecer recomendaciones, la principal sería lógicamente el **desplegar una metodología capaz de avanzar en el concepto como base para la generación de dinámicas reales de descubrimiento emprendedor entre diferentes agentes y que ello, además de identificar oportunidades concretas**, pudiera evolucionar de alguna manera a pilotos susceptibles de ser desarrollados y apoyados en la región para explotar nuevas oportunidades con suficiente ambición y alcance.

Esta metodología, de hecho, podría dar a conocer experiencias interesantes que se están llevando a cabo en la región en nichos muy frontera y que podrían ser apoyadas con vistas a generar incluso nuevos sectores de actividad a futuro⁴⁴.

⁴³ Es cierto que el documento RIS3 de 2014 contenía un capítulo 5 bajo el título descubrimiento emprendedor pero el texto que el contiene pone de relieve que no se trataba realmente de la traslación de lo comúnmente entendido como descubrimiento emprendedor, sino realmente al ejercicio participativo para obtener inputs de cara al diagnóstico.

⁴⁴ Un ejemplo es el desarrollo que están teniendo ciertas soluciones tecnológicas de energía renovables en la zona de Puertollano con la generación del Polo de la Energía, el Centro Nacional del Hidrógeno, etc.



3.2.2. Proceso de descubrimiento emprendedor en el caso de la Comunidad Valenciana

Conocimiento del concepto de descubrimiento emprendedor

A la hora de analizar lo que ha supuesto el enfoque del descubrimiento emprendedor en la RIS3 de la Comunidad Valenciana, la revisión de las versiones de los documentos RIS3 muestra cómo el concepto, aunque no cuenta con un apartado específico, si ha sido incluido como un elemento transversal a lo largo de toda la estrategia, con una visibilidad y permeabilidad importantes.

Sin embargo, también es preciso notar que a lo largo de ambos documentos tanto la terminología como lo que se entiende en la práctica no son exactamente iguales a lo comúnmente entendido como descubrimiento emprendedor. En cuanto a la terminología, en la RIS3 de la Comunidad Valenciana lo han asociado a un “descubrimiento de oportunidades empresariales”, y esto es ya bastante indicativo del enfoque conceptual que se ha desplegado: el peso empresarial es notablemente alto y (en opinión de ciertos agentes) la excesiva deriva del proceso hacia proyectos empresariales concretos y muy específicos puede incluso resultar en cierta pérdida de enfoque estratégico grandes tendencias del medio y largo plazo.

Formalmente, el proceso de descubrimiento emprendedor en la RIS3 de la Comunidad Valenciana se menciona como un proceso participativo que ayuda a identificar, priorizar e impulsar las ventajas competitivas existentes en innovación. Se menciona que este proceso se realiza durante el desarrollo de la agenda y luego durante la implementación:

- Durante la fase de definición, el proceso de descubrimiento emprendedor se ha realizado a través de dos instrumentos diferentes: el “*Observatorio de la Industria y de los Sectores Económicos Valencianos*” (OISEV) y grupos de trabajo. Mientras que el primero se centra en proporcionar información, los grupos de trabajo trabajaron en a) cómo secuenciar las actividades de la RIS3, b) las áreas potenciales de experiencia y KET y, c) el instrumento horizontal para el plan de implementación. El gobierno regional ha participado en este proceso inicial dentro de los grupos de trabajo, vinculando a los agentes de suministro de conocimiento.
- Durante la implementación, para continuar con el proceso y facilitar los cauces de comunicación entre los agentes del sistema que se inició con los grupos de trabajo, se ha previsto un procedimiento basado en “LABs”⁴⁵: grupos de trabajo en áreas focales de innovación priorizados en la estrategia sobre las que centrar el proceso de exploración de oportunidades empresariales.

Estas dinámicas básicamente trabajan siguiendo una hoja de ruta donde 1) se cartografían a los agentes y oportunidades en el área concreta, 2) se diseña un plan de actuación, 3) se mantiene una actividad periódica sobre a) el diseño y valoración de las políticas públicas y b) la generación de

⁴⁵ Tal y como explica la RIS3: “*un LAB es un proceso más que una estructura, un cauce de compartición y exploración de ideas, una puesta en práctica del proceso de descubrimiento emprendedor que subyace tras el paradigma RIS3. Este proceso de flujo de conocimiento y experiencias debería ser capaz de aglutinar masas críticas sobre ideas concretas de transformación para mejorar de forma transparente, participativa y colaborativa el ecosistema innovador regional.*”



INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

un clima de confianza para proyectos colaborativos. El objetivo final de estos LABs es identificar y desarrollar proyectos piloto concretos⁴⁶.

La figura de los LABs podría considerarse que han supuesto la continuidad del proceso de descubrimiento emprendedor desplegado durante la etapa de definición de la RIS3 durante la implementación. Aunque muchos de los LABs se encuentran en fase de consolidación, el trabajo sobre el terreno parece poner de relieve algunas características que ofrece este enfoque:

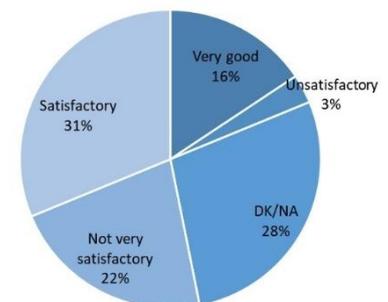
- **Contribución a una mejora del grado de conocimiento e implicación los agentes** por el interés que los posibles resultados (proyectos) generan.
- **Contribución a un cambio de cultura en la que el modelo de participación** y es valorado y visto como necesario: *“el modelo de participación ha venido para quedarse y no solo vinculado a un momento o requerimiento como puede la elaboración de un documento estratégico”*.
- **Apertura del proceso de definición de la política de I+D+i** a la participación social y empresarial, dotando, además, de un papel y una visibilidad relevante a estos agentes.
- **Contribución a la profundización el conocimiento mutuo y la alineación de intereses** de agentes en el sistema que no siempre se conocían y/o colaboraban, y además a través de un método sistémico.
- **Evolución significativa del enfoque tradicional de política de I+D+i** a uno centrado en las oportunidades que pueden generar para el territorio (y los agentes)
- **Generación de un efecto demostración que hace que progresivamente** (aunque de forma lenta) se vayan incorporando nuevos agentes del sistema.

El cuestionario online recoge la valoración general de lo que ha supuesto el despliegue en la práctica del concepto de descubrimiento emprendedor: alrededor de un 28% de las respuestas no pueden precisar una valoración al respecto. Del restante, parece mayoritario el porcentaje de respuestas que opinan favorablemente del proceso (un 47% opinan que es satisfactorio o muy bueno) frente a un 22% que opinan que no ha sido muy satisfactorio.

Todo apunta a que el proceso de descubrimiento emprendedor, en la forma de los LABs, ha despertado el interés, si bien el grado de desarrollo logrado hasta la fecha parece apuntar a una serie de retos a los que los agentes entrevistado hacen mención, entre ellos:

- En primer lugar, **mantener viva la participación de los diferentes agentes**, para lo cual se demanda una mayor continuidad y mayor implicación de la Administración de forma que se

Opinión general sobre el proceso de descubrimiento emprendedor



Source: online questionnaire

⁴⁶ Según la información facilitada por el IVACE, el objetivo final en cada LAB es activar al menos un proyecto colaborativo piloto nuevo a escala regional por un importe total de 300.000 euros cada seis meses durante el primer año, y al menos dos proyectos por 600.000 euros durante el segundo. Si bien el objetivo final como la finalidad con la que nace la iniciativa, los LABs buscan descubrir oportunidades empresariales, que después pueden implicar cambios en las políticas, en la regulación, y en las convocatorias de ayudas.



permita responder con una implicación política acorde con las expectativas generadas (generación del apoyo ex post a los resultados/ proyectos).

- En segundo lugar, **contar con una metodología más desarrollada, sistemática y formalizada** para no tener que recurrir a la experimentación en cada caso y dotar de seriedad a la participación de los agentes.
- En tercer lugar, **ser capaces de poder trasladar los resultados logrados** (comunicación) y dotar así de credibilidad al proceso además del efecto arrastre/demostración para mantener vivo el proceso.

Además del desarrollo de la figura de los LABs formalmente en el marco de la RIS3, **existen en la Comunidad Valenciana otras experiencias interesantes que podrían catalogarse como de procesos de descubrimiento emprendedor: la Agencia Valenciana de Investigación (AVI) cuenta con unos grupos de trabajo para identificar aquellos ámbitos científicos y tecnológicos que son de interés para la Comunidad Valenciana** y, además, van a tener recorrido a nivel internacional. Estos grupos de trabajo se configuran desde la Agencia (tienen carácter interno) pero podrían considerarse cercanos a lo que se entiende por descubrimiento emprendedor al poner en marcha plataformas participativas para descubrir oportunidades con capacidad competitiva territorial. En cualquier caso, estas dinámicas no están motivadas por la RIS3 ni alineadas directamente a diferencia de los LABs.

Despliegue del descubrimiento emprendedor: participación e instrumentos de las partes interesadas

A nivel de actores el conocimiento del concepto de descubrimiento emprendedor y su participación está muy circunscrita a aquellos que directamente han participado en el proceso de definición de la RIS3. Precisamente, el romper esta barrera limitante hacia nuevos actores es un aspecto clave en el que se sigue trabajando, pero es complicado llegar a cierta tipología, en especial a empresas individuales (pymes) o colectivos como el de los emprendedores.

El enfoque de los LABs parece que está dando respuesta a esta limitante y parece notarse cierto cambio: mientras que la participación durante la definición de la RIS3 estuvo muy representada por asociaciones, el funcionamiento de los LABs está dando mayor protagonismos a empresas individuales, en gran medida por su mayor enfoque empresarial y muy orientado a proyectos.

Como contrapartida, el aterrizar tanto la **discusión** a nivel operativo está generando, en opinión de algunos agentes, de una posible desvirtualización de lo que pretende el proceso de descubrimiento emprendedor, perdiendo el foco estratégico de identificación de oportunidades hacia uno meramente de “laboratorio” de proyectos empresariales.

En cuanto a la implementación del descubrimiento emprendedor, operativamente, diferentes instancias de la Administración autonómica competentes han promovido los LABs. Estos son Alimentación Mediterránea, Deporte, Industria 4.0 y Smart Grids. El IVACE, por su parte, ha participado directamente en la promoción del LAB de la industria 4.0 y ha participado activamente en algunos de ellos como ejecutor de medidas de promoción de la I+D+I empresarial y en calidad de Secretaría Técnica ha facilitado los medios para su funcionamiento. De estos cuatro, la percepción general es que

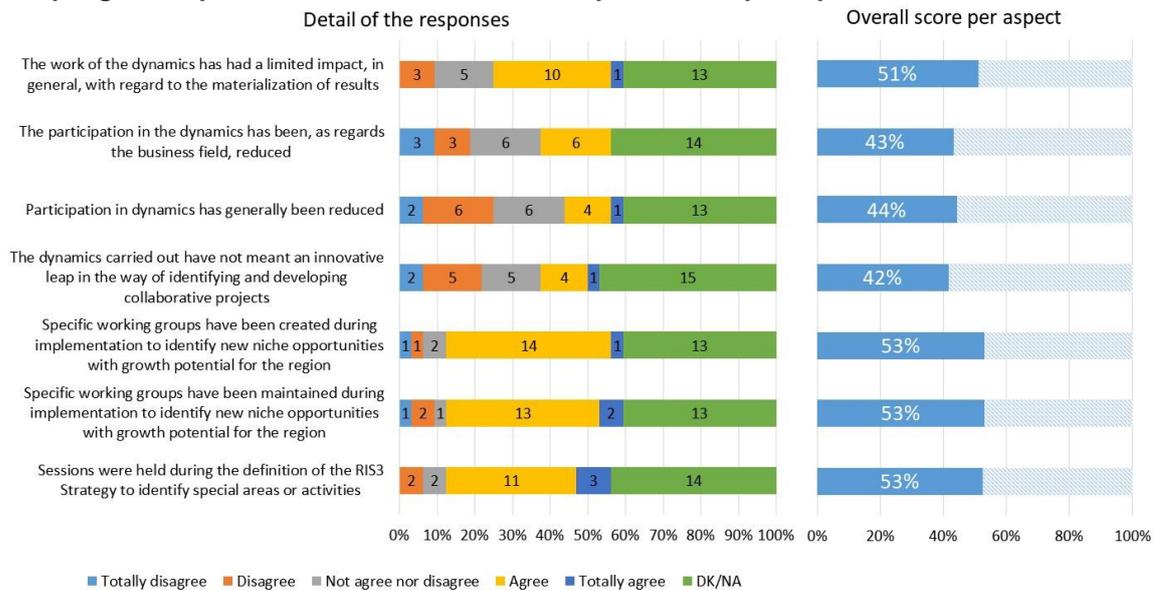


INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

su grado de avance es bastante desigual, siendo los que cuentan con vinculación directa con la Consejería de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo los que parecen avanzar más rápido frente al resto, algo más estancados.

El gráfico a continuación recoge, además, la percepción de los cuestionarios online sobre el nivel de despliegue del descubrimiento emprendedor y algunas de sus características. En concreto:

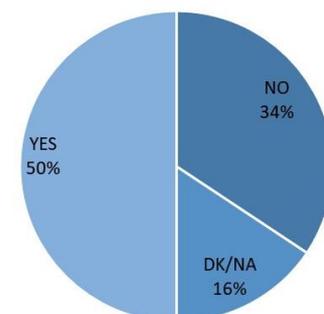
Despliegue del proceso de descubrimiento emprendedor: principales características



Source: online questionnaire

- De nuevo, un porcentaje considerable de las respuestas parecen no tener suficiente conocimiento para valorar el proceso de descubrimiento emprendedor en uno u otro sentido: alrededor de un 40% de todas las respuestas

Conocimiento de los instrumentos de apoyo al proceso de descubrimiento emprendedor





INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

- **Se han creado los mecanismos durante la definición de la RIS3, y se han mantenido posteriormente en la implementación:** el 68% de las respuestas con conocimiento.
- **La participación ha sido relativamente adecuada,** incluyendo a la representatividad del sector empresarial: sólo un 25% de las respuestas con conocimiento opinan que la participación ha sido muy reducida.
- **La materialización en resultados concretos parece ser todavía un aspecto a lograr:** el 52% de las respuestas con conocimiento sobre el proceso

Source: online questionnaire

El trabajo sobre el terreno y las respuestas de los cuestionarios online pone de relieve que, aunque puede considerarse la existencia de instrumentos en la Comunidad Valenciana que contribuyen al apoyo de los procesos de descubrimiento emprendedor (por ejemplo, un 50% de las respuestas señalan afirmativamente), se trata más de marcos de apoyo existentes previamente (y no motivados por la RIS3), que de convocatorias específicamente diseñadas y lanzadas para apoyar los resultados de dinámicas como las de los LABs.

Precisamente, la no existencia de marcos específico ad-hoc para el descubrimiento emprendedor es considerado por los agentes como una limitante considerable para el despegue final de los LABs, algunos de los cuales están en la fase de definición de proyecto y corren el riesgo de no continuar por la falta de apoyo.

Aspectos menos desarrollados y recomendaciones

En cuanto a los aspectos menos desarrollados y sus recomendaciones derivadas en lo referido al proceso de descubrimiento emprendedor en la Comunidad Valenciana, las entrevistas sobre el terreno parecen apuntar a los siguientes:

- **Un modelo formal para sistematizar y maximizar el potencial del descubrimiento emprendedor** y que este sea asumido por parte de los responsables políticos, el sector empresarial y los agentes generadores de conocimiento.
- **El liderazgo en una estructura de participación formalizada y transparente en el que tengan representación todos los agentes de la cuádruple hélice** de la I+D+i regional, incluyendo a actores sociales y no sólo empresariales y de conocimiento
- **Disponibilidad de recursos específicos para contar con una asistencia profesional que pueda dinamizar el trabajo** de la implementación del descubrimiento emprendedor a través de los LABs u otras iniciativas.
- **Instrumentos desarrollados específicamente para apoyar los pilotos** que puedan salir de las dinámicas de descubrimiento emprendedor como los LABs.



- Oportunidades y proyectos piloto que surjan de la representatividad y la participación basada en cadenas de valor globales frente a planteamientos sectoriales / locales.

3.2.3. Proceso de descubrimiento emprendedor en el caso de Galicia

Conocimiento del concepto de descubrimiento emprendedor

Atendiendo a la documentación de referencia (documento RIS3 en su versión de 2014), el descubrimiento emprendedor se incluye tanto a nivel conceptual como a nivel metodológico para la identificación de oportunidades durante el diagnóstico.

A nivel conceptual, la Estrategia RIS3 hace referencia a la definición de Foray⁴⁷ señalando que el enfoque de la RIS3 de Galicia se base en un proceso de descubrimiento emprendedor entendido como “*aquel en el que se identifican las áreas de especialización de una región a través de una visión dinámica, en base a decisiones abajo-arriba y con la implicación de todas las partes interesadas*”. Más concretamente en la Estrategia se considera como “*el análisis de nichos de descubrimiento emprendedor a partir de las actividades desarrolladas por los agentes del sistema a través de los programas competitivos de apoyo a proyectos intensivos en conocimiento, desde una perspectiva temática y metasectorial*”⁴⁸.

Aunque el nivel de detalle del documento en su versión de 2014 no permite clarificar hasta qué punto es trasladable este concepto operativamente en el proceso participativo, la RIS3 lo menciona repetidamente como un mecanismo necesario para identificar áreas de especialización, y señala al instrumento “*Plataforma de Innovación de Galicia (PINNG)*” como herramienta principal utilizando datos sobre el nivel de participación de los agentes en programas de I+D+i de ámbito regional, nacional y europeo. Sin embargo, esta plataforma no se ha puesto en marcha.

De acuerdo con los gestores, el proceso de descubrimiento emprendedor (PDE) en la RIS3 Galicia es un motor presente en todos sus programas, si bien este aspecto no ha sido claramente recogido en la Estrategia (cuestión de redacción del documento final), y tampoco parece que ha trascendido de esta forma suficientemente al sistema de innovación gallego.

47 Foray, D., David, P.A., and Hall, B. (2009) “*Smart specialisation: the concept*” Knowledge Economists Policy Brief No. 9

48 Página 18 de la Estrategia RIS3 de Galicia en su versión 2014 incluida en el Acuerdo de Asociación

En la etapa de definición de la RIS3 de Galicia fue utilizado para identificar las áreas de especialización y dotar de contenido al análisis DAFO. **Esto hace que el término descubrimiento emprendedor aparezca referenciado a lo largo de la descripción de los diferentes desafíos:** en el Desafío 1 se menciona que las “*actividades relacionadas con la pesca y el medio marino*” son las que cuentan con un PDE de mayor competitividad internacional. Para el Desafío 2, “*nuevo modelo industrial sustentado en la competitividad y el conocimiento*”, se menciona que el enfoque PDE es necesario y requiere un marco y medidas para consolidarlo más allá de la definición de RIS3. Para el Desafío 4, “*nuevo modelo de vida saludable basado en el envejecimiento activo de la población*”, el PDE aparece señalado como un proceso útil para priorizar las áreas potenciales a ser financiadas. Además, el descubrimiento emprendedor aparece incluido como eje estratégico 4 para “*crear un marco sostenible para el florecimiento y la consolidación del descubrimiento emprendedor*”, y en 2 programas concretos: el “*Programa de Aceleración de la Innovación (Aceleradora)*” y el “*Programa de Retención, Incorporación y Movilidad de Talento (Talent)*”.

Tras la etapa de definición, la continuidad y sobre todo una sistemática estable para el descubrimiento emprendedor no se aprecia claramente (probablemente una de las consecuencias fue el aparente parón de las actividades entre 2014 y 2016 señalado por algunos entrevistados), **aunque si surgen iniciativas muy cercanas conceptualmente como son las “Business Factories” y los “Innovation Hubs”**. Sin embargo, según la percepción de los agentes, algunas de estas iniciativas (en concreto la primera) no está clara la causalidad entre su puesta en marcha y su motivación por el RIS3.

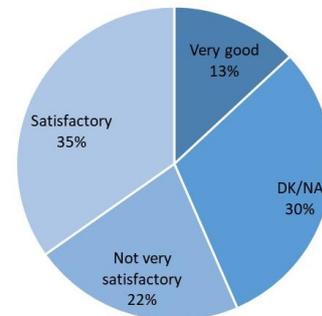
Los cuestionarios online, de forma similar al resto de casos regionales analizados, vuelve a mostrar un porcentaje de respuestas que señalan no poder valorar el proceso de descubrimiento emprendedor en uno u otro sentido bastante elevado (un 30% del total de respuestas).

De las respuestas restantes (supuestos conocedores de lo que ha significado el descubrimiento emprendedor en la Región), un porcentaje mayoritario los valora positivamente (un 35% de las respuestas como proceso satisfactorio y un 13% como muy bueno), frente a un 22% que lo señalan como no muy satisfactorio.

Despliegue del descubrimiento emprendedor: participación e instrumentos de las partes interesadas

Como se ha señalado en el punto anterior, si bien a nivel conceptual y sobre todo terminológico el descubrimiento emprendedor aparece reflejado a lo largo del documento (como elemento vector de la identificación de oportunidades en el diagnóstico, en los desafíos, ejes y programas), a nivel operativo de despliegue no está muy claro su alcance: se menciona al mecanismo PINNG como herramienta para ello, pero apunta más a un trabajo de análisis de datos que un proceso participativo, si bien es cierto

Opinión general sobre el proceso de descubrimiento emprendedor



Source: online questionnaire



que durante los grupos de trabajo se ha introducido el concepto y trabajado, en principio, bajo estas premisas.

Durante la etapa de implementación, y superando el aparente parón inicial (entre 2014 y 2016) según la percepción de los agentes, han aparecido dinámicas interesantes que podrían entenderse como el despliegue de lo que se proponía en el marco del descubrimiento emprendedor en la Estrategia. Así, una dinámica interesante es la relativa a las “*Business Factories*”, iniciativas en las que a través de representantes sectoriales y empresas referentes se identifican retos/necesidades a ser cubiertas por una solución (centros tecnológicos, start-ups, universidades, etc.), puestas en marcha en los ámbitos sectoriales de automoción, alimentos y aeroespacial. Sin embargo, no todos los agentes las señalan como directamente motivadas ni en el contexto de la RIS3.

Una iniciativa que, si parece tener, al menos formalmente, relación con el despliegue directo del descubrimiento emprendedor bajo la RIS3 es el de los “*Hubs de Innovación (Digital)*” que siguen un proceso de abajo-arriba para la definición de agendas de innovación conjuntas (al menos debe haber un agente de cada tipo) y después la identificación de proyectos colaborativos en el marco de las prioridades del RIS3. Estos hubs, contarán con apoyo de GAIN a través de la figura de convenio (están en fase de normalización) convenio con GAIN, a partir del cual se definen las mencionadas agendas y se abre una etapa para el desarrollo de los proyectos colaborativos. Hasta el momento se han impulsado 2 hubs: biotecnología e industria 4.0

En relación a las respuestas de los cuestionarios online, **las principales características percibidas por los agentes que señalan conocer la realidad del descubrimiento emprendedor en Galicia**⁴⁹ se pueden sintetizar en los siguientes puntos:

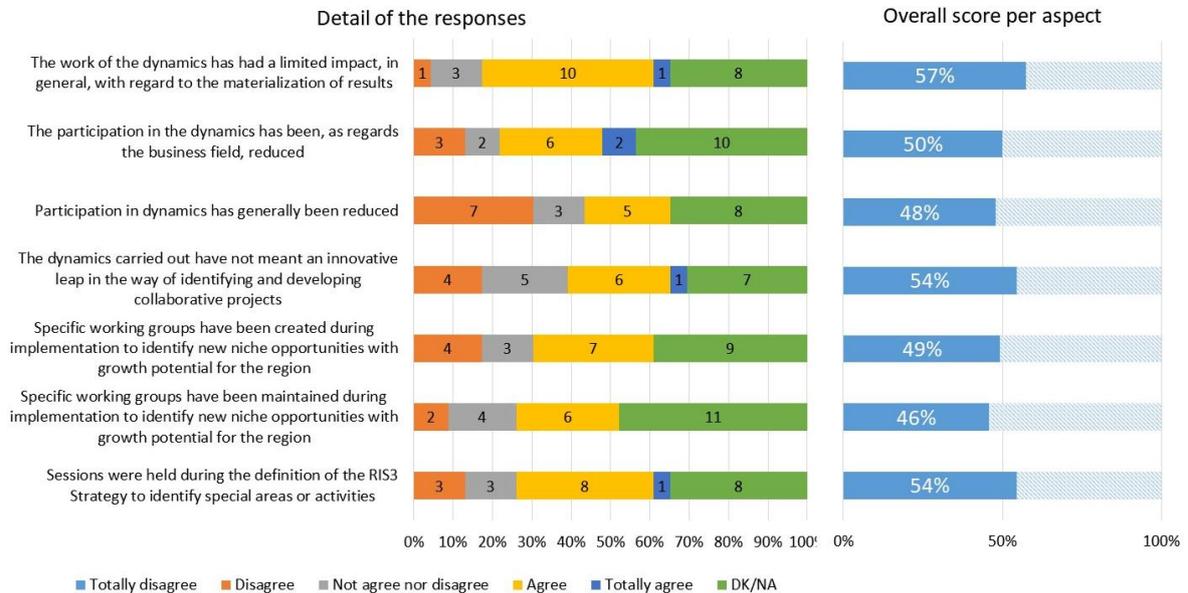
- El nivel de participación no parece haber sido una limitante considerable, ya que el 50% de las respuestas con conocimiento niega que haya sido reducida.
- Sin embargo, la participación empresarial (en especial a lo relativo a empresas individuales) si parece haber sido relativamente reducida, con un 60% de las respuestas con conocimiento apuntando a este hecho.
- Existe la percepción amplia de que la creación de los grupos y dinámicas de descubrimiento emprendedor tuvo lugar sobre todo en la fase de definición de la estrategia (60% de las respuestas afirmativas con conocimiento)
- Existe la percepción amplia del mantenimiento de los grupos y dinámicas de descubrimiento emprendedor tras la etapa de definición (50% de las respuestas afirmativas con conocimiento).
- Sin embargo, en general, parece ser común el bajo impacto a la hora de obtener resultados concretos de las dinámicas, ya que casi un 75% del total de respuestas con conocimiento apuntan a este hecho.

⁴⁹ Esto es, aquellas respuestas que no han señalado desconocimiento a la hora de valorar cada una de las características sobre las que se preguntaba



INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

Despliegue del proceso de descubrimiento emprendedor: principales características

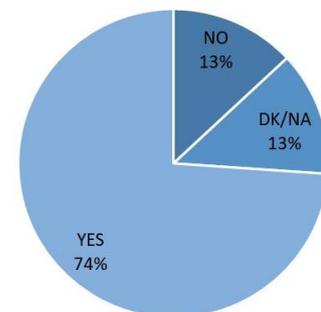


En cualquier caso, tanto las encuestas online (en torno el 30-40 de las respuestas han sido incapaces de valorar los aspectos) como el resultado de las entrevistas reflejan que, en general, **la terminología de descubrimiento emprendedor no ha logrado permear suficientemente en los actores**: esta si se conoce en la Administración y en algunos agentes del sistema más directamente vinculados con la Administración y el proceso RIS3 hasta la fecha, pero es prácticamente desconocida para el resto, y sobre todo en las empresas (y las más pequeñas especialmente).

En cuanto a **los instrumentos de apoyo**, tanto las entrevistas como las respuestas de los cuestionarios online parecen señalar que existen para apoyar lo que se entiende por descubrimiento emprendedor: el 74% de las respuestas señalan afirmativamente frente a solo un 13% que lo hace negativamente, y sólo un 13% que apunta no poder valorarlo.

Sin embargo, el trabajo cualitativo sobre el terreno parece matizar estos resultados en la siguiente dirección: aunque la RIS3 cuenta con programas vinculados al descubrimiento emprendedor (Programa Marco de “*Emprendimiento Innovador*”) los agentes no parecen percibir que los instrumentos finalmente desplegados se puedan entender como motivados directamente por la RIS3. Si es cierto que existen acciones facilitadoras de lo que podría entenderse como el proceso de descubrimiento emprendedor, como los “*Innovation Hubs*” o las “*Business Factories*”, pero cuyo alcance en términos del conjunto del sistema es aún reducido.

Conocimiento de los instrumentos de apoyo al proceso de descubrimiento emprendedor



Source: online questionnaire



Aspectos menos desarrollados y recomendaciones

En cuanto a los aspectos menos desarrollados y sus recomendaciones derivadas en lo referido al proceso de descubrimiento emprendedor en Galicia, las entrevistas sobre el terreno parecen apuntar a los siguientes:

- **Disponer de una sistemática estable en el tiempo** que pueda apoyar el despliegue del descubrimiento emprendedor tal y como se refleja en la RIS3, y tal y como estuvo desarrollado durante las fases iniciales (definición).
- **El alcance actual de las dinámicas que se vinculan** al despliegue del descubrimiento emprendedor: aumentar el número y la tipología de agentes (especialmente para las pymes) que participan en actuaciones como los “*Hubs de Innovación*” o las “*Business Factories*” para dotarle de un enfoque territorial.
- **Un marco de apoyo ad-hoc específicamente diseñado** para apoyar las oportunidades (proyectos) que aparezcan de las dinámicas de descubrimiento emprendedor que actualmente se están poniendo en marcha
- **Contar con plan de comunicación y recursos específicos** para dar a conocer los resultados que se están logrando en el ámbito del descubrimiento emprendedor y esto vinculado a la RIS3: generar un efecto demostrativo e interés en participar a partir de la comunicación.

3.2.4. Proceso de descubrimiento emprendedor en el caso del nivel nacional.

Conocimiento del concepto de descubrimiento emprendedor

Una de las dificultades observadas a la hora de analizar la Estrategia Nacional y los Planes Estatales en términos de RIS3 es que, en el caso de la primera y del primero de los Planes, su definición y puesta en marcha coincide con un periodo en el que la especialización inteligente aún no se encontraba en la agenda política de la I+D+i. Así, aunque en términos de gobernanza hay algunos elementos compartidos, en los aspectos más concretos como el concepto de descubrimiento emprendedor, es difícil encontrarlos en un proceso estratégico desarrollado previamente su aparición. Por este motivo (entre otros), el descubrimiento emprendedor no se encuentra conceptualmente dentro de la EECTI ni de los Planes Estatales.

Por otro lado, **la orientación y la misión que pretende la Estrategia Nacional** añade ciertas cortapisas a la consideración del descubrimiento emprendedor a este nivel:

- Por un lado, el alcance territorial dificulta abrir sistemáticas de trabajo para el conjunto del territorio nacional.
- Por otro lado, la condición competitiva de las convocatorias que despliegan Ministerio y sus organismos dependientes actualmente es otra limitante, ya que son los mejores proyectos con independencia de la región y del sector los que acceden a financiación sin seguir un enfoque de construcción abajo-arriba.



Si se puede matizar sobre este último aspecto que, a pesar de la naturaleza competitiva de las convocatorias, si se da la exigencia de que tengan que estar encuadradas dentro de alguno de los grandes ejes de la Estrategia.

- Finalmente, el enfoque arriba-debajo que habitualmente se sigue en la redacción final de los documentos estratégicos⁵⁰ es otra limitante a la hora tanto de incorporar mecánicas de descubrimiento emprendedor como de identificar nichos concretos de los que puedan surgir pilotos motivados por la Estrategia⁵¹.

En el contexto de la EECTI y de los Planes Estatal, aunque el descubrimiento emprendedor no se encuentra referenciado terminológica ni metodológicamente, se entiende como un proceso por el que se descubren las grandes tendencias competitivas a nivel global y de las que surgen retos estratégicos. En este sentido, la EECTI se basó en los grandes ejes marcados por el Programa Marco Horizonte 2020, entendiendo que el análisis ya llevado a cabo por Europa era válido para un marco estratégico estatal en España, además de la necesidad de vincular el esfuerzo de la inversión en I+D+i española a posicionarse a nivel europeo (y para lo cual los ejes del Programa Marco eran necesariamente la referencia).

Despliegue del descubrimiento emprendedor: participación e instrumentos de las partes interesadas

No ha habido mecanismos directos para desarrollar el descubrimiento emprendedor, pero se menciona que algunas iniciativas sectoriales puesta en marcha recientemente (como las Estrategias sectoriales de digitalización, o de bioeconomía) si han incluido formas de trabajo de tipo participativas que pueden entenderse como de descubrimiento emprendedor.

Se hace referencia en las entrevistas con los agentes que las convocatorias a nivel de la AGE y de sus organismos dependientes (fundamentalmente CDTI, aunque también la AEI) despliegan apoyos que indirectamente pueden estar contribuyendo a la gestión y desarrollo de proyectos de tipo de descubrimiento emprendedor pero que, por la situación actual de la disponibilidad de información sobre ello, no se recoge su trazabilidad.

En definitiva, como se ha señalado, las propias características de los marcos de apoyo (grandes convocatorias competitivas a nivel estatal) y su modelo (financiar los mejores proyectos con independencia de su origen) a nivel de la AGE no se recoge explícitamente un apoyo al descubrimiento emprendedor tal y como se entiende a nivel de las RIS3 regionales. Sin embargo, si se señala que una vía potencial de desarrollo podría explorarse a través de la Compra Pública Innovadora (CPI) al ser elemento que combinan el enfoque arriba-abajo (definición de problema) y abajo-arriba (propuestas de solución). Así, por ejemplo, se señala que un organismo de la AGE en el ámbito de la Salud, el ISCIII, ya está trabajando en este enfoque.

50 Es preciso notar que, a pesar de que se mantiene una elaboración de “gabinete” en los Planes Estatales, el último Plan Estatal 2017-2020, influenciado por el enfoque RIS3, ha incorporado la participación como elemento importante en la definición inicial (aporte de inputs para el diagnóstico) y como parte del contraste amplio.

51 A nivel nacional, incluso las dinámicas participativas que se han abierto en la definición del segundo Plan Estatal no son adecuadas para trasladar el trabajo y la discusión de mesas y grupos de trabajo a proyectos concretos.



INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”



Aspectos menos desarrollados y recomendaciones

Dado el resultado del análisis (documento EECT y Planes Estatales) y la información de las entrevistas, se puede afirmar que el descubrimiento emprendedor, tanto a nivel terminológico como conceptual y de proceso no se han considerado por diferentes motivos señalados anteriormente. A este respecto, parece complicada una traslación total del descubrimiento emprendedor a nivel estatal con los mismos principios que se despliegan, por ejemplo, a nivel regional. Sin embargo, una recomendación en esta línea sería el de testear la introducción de dinámicas participativas con alguna componente de descubrimiento emprendedor como parte de una gobernanza más participativa en la definición e implementación.

Por otro lado, se podría experimentar en el desarrollo de convocatorias de apoyo a proyectos y a pilotos surgidos de este tipo de procesos de la etapa de definición o bien, en línea con algunas experiencias que se están desarrollando a nivel de la AGE (por ejemplo, como las del ISCIII con la CPI), incorporar la lógica del proceso de descubrimiento emprendedor (abajo-arriba) a convocatorias ya existentes.

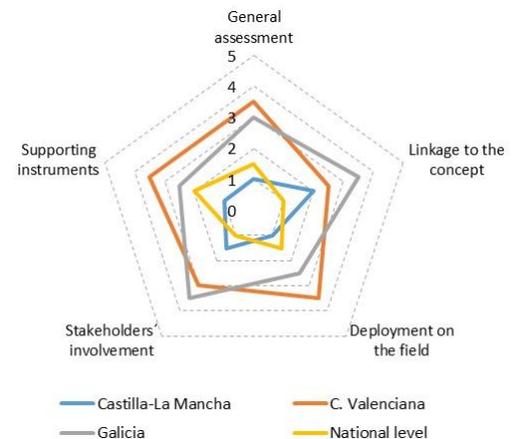
3.2.5. Comparación general dentro de los cuatro casos.

Con el objetivo de identificar aspectos comunes extrapolables al conjunto de las RIS3 españolas en lo relativo a la situación actual del despliegue del descubrimiento emprendedor, en este apartado se incluye una valoración comparativa de los aspectos analizados en los puntos anteriores para cada uno de los casos de estudio y, posteriormente, una síntesis de los aspectos más interesantes y los que precisan un mayor desarrollo. La tabla a continuación muestra el análisis comparado de los cuatro casos.

Comparación general con respecto al descubrimiento emprendedor en los cuatro casos de RIS3 seleccionados (puntuaciones hasta 5.0)

AREA OF ANALYSIS	CASTILLA-LA MANCHA	COMUNIDAD VALENCIANA	GALICIA	NATIONAL LEVEL
General assessment	1.0	3.5	3.0	1.5
Linkage to the concept	Low	Medium	High	Very low
Deployment on the field	Very low	Medium-High	Medium	Low
Stakeholders involvement	Low	Medium	Medium-High	Very low
Supporting instruments	Very low	Medium-High	Medium	Medium

Source: elaborated from the information gathered in point 3.2





INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

A partir de toda la información recopilada de las entrevistas y las encuestas, el análisis de los cuatro casos arroja una serie de **aspectos positivos** que pueden extraerse de la experiencia del descubrimiento emprendedor en cada RIS3, en concreto:

- **Los agentes han visto en la idea del descubrimiento emprendedor un elemento interesante** para aterrizar procesos de reflexión estratégica territorial que tradicionalmente han sido muy abstractos, especialmente para el ámbito empresarial.
- **La escasa concreción del término ha permitido no generar rigideces a la hora de trasladar la idea general** del descubrimiento emprendedor al contexto particular de cada territorio, facilitando la relativa apropiación del proceso por los agentes.

En cuanto a **los aspectos que se han identificado con un menor desarrollo** en la aplicación del descubrimiento emprendedor y su despliegue operativo sobre el terreno y que, de forma general, pueden ser extrapolables en cierta medida para el conjunto de las RIS3 españolas cabe destacar los siguientes:

- **Desconocimiento de qué es realmente (y significa) el descubrimiento emprendedor formalmente:** la relativa indefinición del concepto y la naturaleza académica de los pocos desarrollos al respecto ha dificultado mucho la permeabilidad a los actores en general, y los no habituados a las políticas de I+D+i en particular.
- **La indefinición del concepto y, sobre todo, la falta de una propuesta metodológica firme** (a diferencia de otros componentes de la RIS3⁵² ha generado múltiples aproximaciones a lo que se entiende por descubrimiento emprendedor y su proceso, algunas de ellas muy distantes (y no necesariamente adecuadas) de lo que inicialmente se entendía por el concepto a instancias europeas.
- **Bajo nivel de despliegue del descubrimiento emprendedor en general: difícilmente se ha logrado una sistemática metodológica ni un proceso vivo en el tiempo**, y aún más complicado ha sido el configurar instrumentos específicos que lo apoyen (tanto en lo relativo al proceso como a los resultados piloto del mismo).
- **En aquellos casos en los que los procesos de descubrimiento emprendedor han pervivido en el tiempo, su evolución se ha dirigido quizás excesivamente al “proyecto”** dejando de lado el foco estratégico y sistémico a nivel de territorio que teóricamente debían lograr.
- **Falta de recursos (tanto personales como financieros) para apoyar procesos** realmente establece de descubrimiento emprendedor en el tiempo y, especialmente, de los resultados pilotos que de estos procesos puedan llegar a resultar, generando incógnitas entre los participantes.

En definitiva, en mayor o menor medida, los diferentes casos analizados parecen indicar que, es necesaria una clarificación de qué es y que supone el descubrimiento emprendedor en el territorio (en términos de proceso mantenido), de forma que los responsables y los participantes en la RIS3 puedan trabajar con una orientación clara y dirigida: el territorio ha tenido muchas dificultades para llenar la indefinición del término y, en los casos en los que se ha intentado, ha resultado en un proceso algo distinto al que probablemente se tenía con idea teórica inicial.

⁵² Por ejemplo, para la realización del diagnóstico, en materia de monitorización y evaluación, etc.



INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”



3.3. EL SISTEMA DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

3.3.1. Seguimiento y evaluación en el caso de Castilla-La Mancha

De manera similar a los puntos previos, la disponibilidad de dos referencias documentales para las RIS3 (versiones de 2014 y Plan de Acción de 2016) hace preciso comparar el desarrollo del sistema de monitorización y evaluación en estos dos periodos:

- **En el documento de la RIS3 presentado en 2014**, el contenido relativo al seguimiento y la evaluación aparece reflejado de manera específica en el apartado 9 “*Sistema de Seguimiento, Monitorización y Evaluación*” vinculado al sistema de gobernanza.

Esta primera aproximación incluía dos categorías de indicadores, una de output y otra de resultados, con un listado bastante amplio (casi 60 indicadores en total) que se debían elaborar a partir de estadísticas oficiales y de información recopilada de agentes del sistema.

Se establecía además como procedimiento la creación de una “*Mesa de Seguimiento de la RIS3*”, configurada a partir de la Mesa de Expertos puesta en marcha durante la etapa de definición (ver apartado relativo a la gobernanza -punto 3.1.1.) y, por derivación, se compondría de los miembros de la Comisión Regional de Ciencia y Tecnología y el resto de los agentes sociales. Sin embargo, a nivel operativo, la evaluación y el seguimiento de la RIS3 se gestionaría por la Consejería de Educación, Cultura y Deportes y la Consejería de Empleo y Economía con la misión de garantizar el encaje y coordinación de las líneas estrategias de la RIS3, y especialmente la primera que es donde recae desde el inicio la Secretaría Técnica de la RIS3.

Para la recogida de datos y la generación de otro tipo de información se establece el uso de dos instrumentos ya contemplados para la etapa de definición de la RIS3: Servicio de Estadística y el Observatorio Regional del Mercado

Finalmente, en el documento de 2014, se establecen dos periodos para el seguimiento, uno a medio plazo entre 2014 y 2018 y otro a largo plazo entre 2019 y 2022. Además, se establece que anualmente se emitirá un informe ordinario de la ejecución de la RIS3 (emitido por la Mesa de Seguimiento de la RIS3), además de un informe intermedio al final de cada uno de los dos periodos y un informe final de evaluación en 2022

- **En el Plan de Acción de 2016**, el seguimiento y la evaluación ocupa la practica total del desarrollo del documento, incluyendo modificaciones al documento de 2014 para el cumplimiento de la condición ex ante. En concreto, las modificaciones se focalizan en una mayor participación de los agentes, una redefinición de indicadores⁵³ y valores esperados y una mayor concreción de las evaluaciones intermedias. Además, la sectorialización de la información para el seguimiento cobra mayor relevancia tanto en la recogida de información cuantitativa⁵⁴ como en la propia dinámica participativa, organizándose 3 sub-mesas de seguimiento: 1) agroalimentario,

53 En concreto, se eliminaron aquellos para los cuales no era posible obtener datos e información, y se añadieron indicadores de contexto en línea con las recomendaciones de la Comisión para el cumplimiento de la condición ex ante.

54 En este sentido se establece una correspondencia CNAE para los ámbitos de la RIS3: agroalimentario, sectores tradicionales, turismo, energía y medio ambiente, aeronáutico y bioeconomía

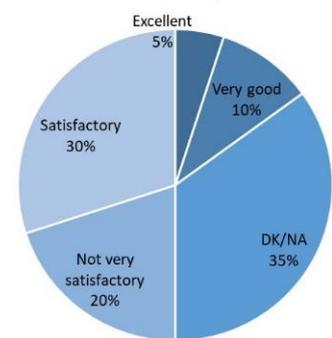
bioeconomía, energía y medioambiente; 2) aeronáutico y tecnologías industriales; y 3) salud, TIC y turismo.

Se señala, además, la preparación de documentación para la trazabilidad del seguimiento y la evaluación, en total 6 memorias de seguimiento (una por año), una memoria de evaluación intermedia (4º trimestre de 2018) y una memoria de evaluación final (4º trimestre de 2022). Esta documentación se prevé aparezca públicamente en la página web de la RIS3 de Castilla-La Mancha⁵⁵

El trabajo sobre el terreno parece apuntar que, de los aspectos contenidos en el Plan de Acción de 2016, recientemente se han puesto en marcha parte de los mecanismos contemplados: **durante 2018 se ha iniciado un proceso de evaluación intermedia caracterizado por el análisis de indicadores y entrevistas a diferentes agentes del sistema vinculadas a la RIS3** (un total aproximado de 50 en dos fases), así como una primera de mesa de trabajo (a la que han acudido algo más de 30 personas). El trabajo desarrollado en esta mesa fue orientado a comunicar los resultados preliminares de la evaluación intermedia llevada a cabo por un agente contratado por la DG de Universidades, Investigación e Innovación.

Tanto la información contenida en los trabajos, como la capacidad percibida para influir en mejoras de los instrumentos fue percibida como limitada por los entrevistados, a pesar de una relativa buena valoración del sistema de monitorización y evaluación: 30% lo señalan como satisfactorio, un 10% como muy bueno y un 5% excelente.

Opinión general sobre la evaluación y seguimiento



Source: online questionnaire

Mecanismos de seguimiento y evaluación: indicadores y participación

La primera aproximación al sistema de indicadores (versión de la RIS3 de 2014) incluía un número relativamente extenso de indicadores (aproximadamente 60) subdivididos en categorías de output y resultado, con la falta de una lógica de intervención clara para la obtención de la trazabilidad de las medidas de política. Además, una parte importante provenían de fuentes que requerían la elaboración de los mismos, lo que posteriormente resultó en una incapacidad para la obtención de los mismos. Además, los indicadores estadísticos de corte general también eran abundantes, lo que supuso dificultad para vincularlos a las políticas en muchos casos.

En el ejercicio de actualización llevado a cabo en 2016, se llevó a cabo una actualización del sistema de indicadores: se eliminaron aquellos para los cuales no era posible obtener datos e información, y se añadieron indicadores de contexto, buscando reflejar en mayor medida la lógica de intervención en la Estrategia. Por último, se llevó a cabo un esfuerzo por “sectorializar” los indicadores de manera que se pudiera reflejar el grado de avance por ámbito prioritario.

⁵⁵ A fecha junio de 2019 aún no se encuentran accesibles tal y como se hace mención en el Plan de Acción de 2016.



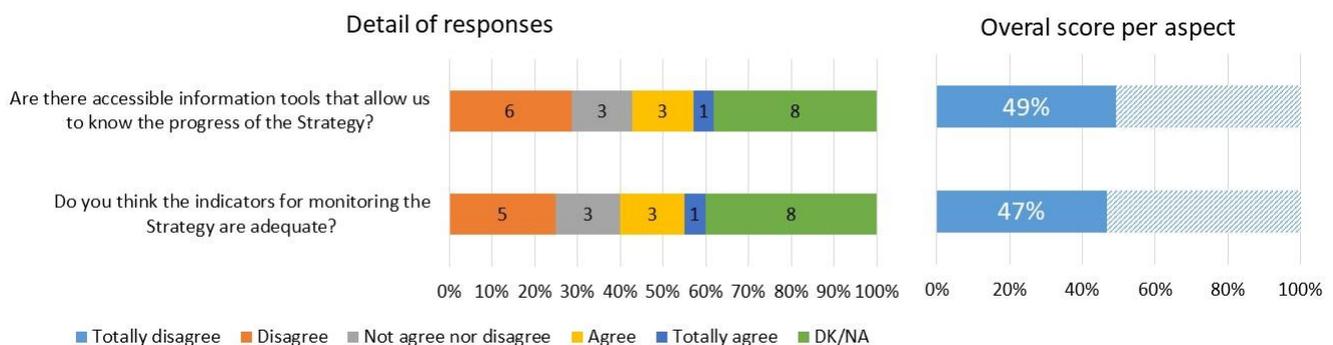
INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

En cualquier caso, la puesta en marcha del sistema de indicadores en 2018 parece poner de relieve la aun limitada capacidad de los indicadores para lo que se espera de una evaluación: ha sido necesario un ejercicio totalmente “manual” y adaptado a la búsqueda de datos e información realmente disponible, dando como resultado un cuadro de mando relativamente general (grandes datos de la estadística provenientes del Servicio de Estadística de la Comunidad, el INE o EUROSTAT), y muy limitado a nivel de output por la dificultad para obtener información de las convocatorias puestas en marcha⁵⁶ (a partir de la recopilación de la información existente de las convocatorias puestas en marcha).

Como resultado, la percepción de los agentes es que, a pesar de lo interesante y necesario del ejercicio, la generalidad de la información resultante del ejercicio de evaluación intermedia hasta el momento no ha permitido una trazabilidad real de la contribución de las medidas a los objetivos de la Estrategia y, por ende, una capacidad muy reducida para introducir mejoras en los instrumentos motivadas por los resultados de la evaluación. Además, también se señala como la dinámica (grupo de trabajo) puesta en marcha, fue más informativa que participativa, lo que limitó aun más la proposición de mejoras.

Las respuestas del cuestionario online parecen corroborar esta percepción de los entrevistados, señalando un porcentaje importante (50% del total de respuestas con conocimiento) la poca disponibilidad información para conocer el progreso de la RIS3, así como un porcentaje también considerable de encuestados (40% de las respuestas con conocimiento) que apuntan a que quizás los indicadores no sean los más adecuados.

Valoración de la evaluación y seguimiento en Castilla-La Mancha RIS3: principales aspectos



Source: online questionnaire

En cuanto al nivel de involucración de los agentes, hasta 2018 (momento en el que se inicia la evaluación intermedia) el proceso de seguimiento estuvo prácticamente parado a excepción del ejercicio de revisión y actualización de 2016. El ejercicio actual de evaluación intermedia, en lo referido a la participación de agentes, ha consistido en la realización de 50 entrevistas y la

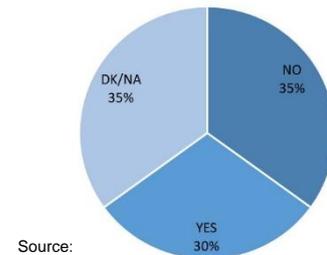
⁵⁶ Algunas causas que se aluden a esto han sido la dificultad para recoger información de diferentes ámbitos competenciales que convergían en la RIS3 (diferentes Consejerías), así como la falta de una metodología robusta inicial para ello.

organización de 1 mesa de trabajo donde se ha puesto en común los resultados preliminares de la evaluación. En estas dinámicas, la participación parece haber sido relativamente alta y haber levantado expectativas entre los agentes, pero también se

señala que la capacidad para influir en los instrumentos de la RIS3 es muy limitada, si bien se espera que sea útil para incidir y sentar las bases de la nueva RIS.

Otro aspecto de interés es el de la comunicación y difusión de los resultados de la RIS3 (generados a partir del ejercicio de seguimiento y evaluación) y, en línea con lo ya señalado en cuanto a la comunicación y difusión general de la Estrategia (epígrafe 3.1.1), el grado de desconocimiento sobre el tema es relativamente destacado: un 35% señala que no conoce la existencia de acciones de comunicación y difusión de los resultados de la Estrategia, y un 35% adicional es incapaz de valorarlo.

Conocimiento de las actividades de comunicación y difusión de la RIS



Source:

Aspectos menos desarrollados y recomendaciones

En cuanto a los aspectos menos desarrollados y sus recomendaciones derivadas en lo referido al ejercicio de seguimiento y evaluación en Castilla-La Mancha, la revisión de la documentación y las entrevistas sobre el terreno parecen apuntar a los siguientes:

- **La lógica de intervención en la RIS3 y sus posibles instrumentos es muy difusa:** actualmente no es posible llevar a cabo la trazabilidad entre resultados de los instrumentos y alcance de objetivos, siendo muy complicada la mejora real de los instrumentos.
- **El sistema de indicadores es mejorable, sobre todo en lo que respecta a la recogida de información a nivel instrumental:** las métricas son muy generales (derivadas de operaciones estadísticas ya existentes) o elaboradas manualmente con la escasa información disponible sobre las convocatorias.
- **La disponibilidad de información es escasa,** por un lado, por la falta de una metodología que inicialmente estableciera parámetros para generarla y ponerla disponible, y por otro por la diseminación de las misma en diferentes áreas competenciales del Gobierno.
- **Existen dinámicas en las que los agentes toman parte pero que son más informativa que participativas:** falta un instrumento que realmente permita a los agentes poder influir en la mejora correctiva de los instrumentos

En cuanto a las recomendaciones, y en línea con los aspectos anteriormente señalados, podrían destacarse las siguientes:

- **Lograr un diseño de indicadores más específicos (útiles)** a nivel sobre todo de output (resultado de las convocatorias y no sólo nivel de ejecución) y coordinación para su recopilación entre los diferentes organismos que generan esta información



- **Un sistema más participativo y menos informativo**, donde los actores no solo puedan discutir y opinar sobre mejoras para la implementación de la RIS3, sino que también lo perciban
- **Dotar a la Evaluación del alcance que requiere con medios adecuados para ello.**

3.3.2. Seguimiento y evaluación en el caso de la Comunidad Valenciana

De manera similar a los puntos previos, la disponibilidad de dos referencias documentales para las RIS3 (documento RIS3 completo⁵⁷ y el Plan de Ejecución, Seguimiento y Evaluación 2016) hace preciso comparar el desarrollo del sistema de monitorización y evaluación en estos dos periodos:

- En el documento de la RIS3 presentado en 2014, el contenido relativo al seguimiento y la evaluación aparece reflejado de manera específica en el apartado “*Seguimiento y evaluación de los resultados de la RIS3 de la Comunidad Valenciana*”. El sistema de seguimiento y evaluación aquí incluido está definido en bastante detalle.

En cuanto al sistema de indicadores (cuadro de mando) se consideran 3 tipos de indicadores: de realización/ ejecución (que son los más vinculados a las actuaciones desplegadas con recursos públicos), de resultados (orientados a medir el avance de la Estrategia y las prioridades), y de impacto (análogos a los indicadores de contexto, y vinculados a los objetivos estratégicos de Estrategia). Metodológicamente, el documento recoge la necesidad de que estos indicadores tengan una serie de características de calidad⁵⁸ y se incluye una ficha modelo para su elaboración con la descripción de la fuente de origen, unidad de medida, valor objetivo intermedio, valor objetivo final.

En lo referido al sistema participativo, la RIS3 establece una serie de organismos en línea con la estructura de gobernanza ya analizada (epígrafe 3.1.2) y en concreto:

- **El Comité de Seguimiento de la RIS3 de la Generalitat**, de carácter político y encargado del cuadro de mando y la realización de actividades de seguimiento temático a través del Comité Técnico es el grupo operativo del Comité de Seguimiento (formado por los responsables políticos de la Generalitat) encargado de la recogida de información y elaboración e informes sobre actividades, resultados y recomendaciones para la Estrategia (es decir, el seguimiento).
- **El Comité de Dirección RIS3**, órgano compuesto por los agentes empresariales, sociales y de conocimiento, y encargado del contraste y validación de los informes y la generación de propuestas. Aquí, la Secretaría Técnica RIS3CV es el grupo operativo del Comité de Dirección.
- **Las Plataformas de Participación** como mecanismos para incluir un mayor número de agentes para obtener su visión sobre la evolución del contexto y el impacto de la estrategia.

57 Presentado en 2014 y la versión accesible desde la web de la RIS3 de la Comunidad, aprobada por el Consell en 2016.

58 Estas son: relevancia (o pertinencia), eficiencia (o rendimiento), efectividad (o eficacia), sostenibilidad (o perdurabilidad) y contexto



INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

Complementariamente, para apoyar las labores de seguimiento y evaluación se dispone de varias herramientas: un Plan de Seguimiento y Evaluación y un Manual de uso para la recopilación de datos (ambos accesibles desde la web de la RIS3), y 3 tipos de mecanismos para recoger información: Panel de Control, Cuestionarios, y Grupos de discusión.

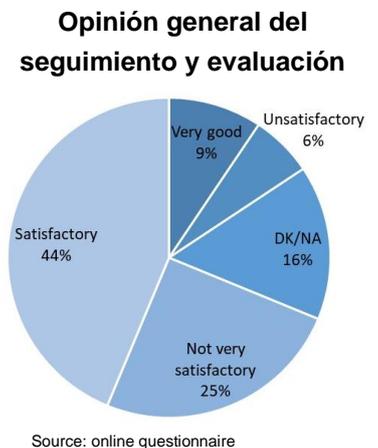
- En el documento Plan de Ejecución, Seguimiento y Evaluación de 2016, se mantiene en gran medida todos estos elementos incluidos en el documento RIS3, algunos se amplían y se observa una adaptación y concreción de las funciones de los órganos responsables.

Además, se concretan también una serie de hito para el seguimiento y la evaluación: una evaluación intermedia prevista en 2018 (de la que recientemente la Generalitat ha iniciado el proceso de contratación de una asistencia técnica para llevarla a cabo), y una evaluación final prevista para 2023, con la justificación de poder visibilizar los impactos con el suficiente recorrido temporal para que estos sean apreciables.

En cuanto al desarrollo de las tareas de seguimiento y evaluación hasta la fecha, con los matices necesarios⁵⁹, se puede señalar a partir de la percepción de los agentes entrevistados se está llevando a cabo mediante una monitorización de indicadores a nivel estadístico (indicadores generales) y de ejecución de convocatorias (nivel burocrático), pero no parece estar dándose el salto hacia la recogida de aspectos vinculados al impacto o la trazabilidad output-resultado que permita identificar márgenes de mejora en los instrumentos concretos en relación a los objetivos de la RIS3.

Por otro lado, se tiene la percepción que, a nivel de participación las sesiones del Comité de Seguimiento y de Dirección limitada al seguimiento y puesta en común de la información sobre los avances de los indicadores, pero no son sesiones decisorias ni da margen (la información disponible) a hacer planteamientos de mejora concretos, si bien parece que en realidad las deliberaciones técnicas que anteceden a ambos Comités se producen en las reuniones de sus grupos operativos correspondientes, de forma que la toma de decisiones en los Comités lleguen consensuadas y sean ágiles.

La información obtenida de los cuestionarios online apunta a una valoración relativamente buena del proceso de evaluación y seguimiento: un 53% de las respuestas totales apuntan a que el proceso es satisfactorio o muy bueno, frente a un 25% que los valoran como poco satisfactorio y sólo un 6% como insatisfactorio.



Mecanismos de seguimiento y evaluación: indicadores y participación

Como se ha mencionado, el sistema de seguimiento y evaluación de la RIS3 contaba con un cuadro de mando relativamente completo, recogiendo indicadores de realización/ ejecución, de resultados y de impacto. Estos indicadores estaban relativamente definidos metodológicamente mediante fichas

⁵⁹ Como se ha mencionado, recientemente la Generalitat ha concursado públicamente la asistencia técnica para el desarrollo de las tareas de seguimiento y evaluación de la RIS3



INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

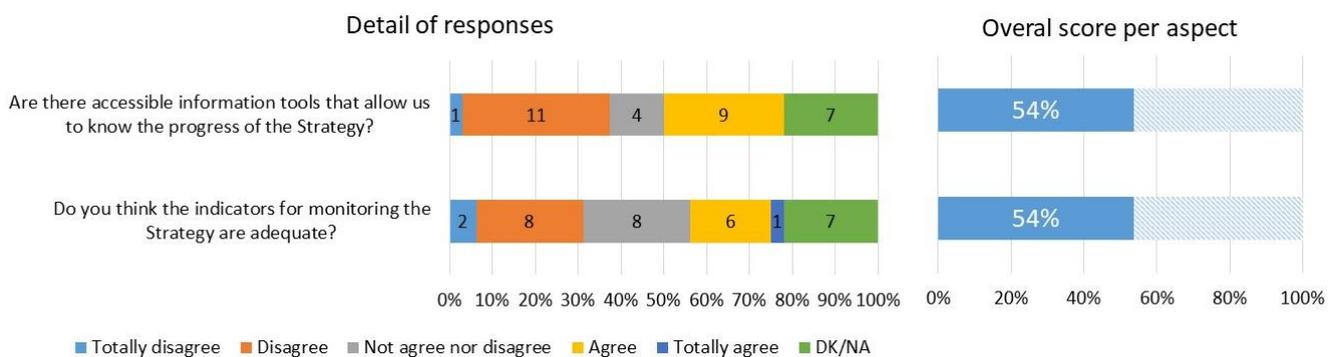
descriptivas para su recopilación y cálculo periódico. Además, se contaba también con un marco lógico de intervención⁶⁰ (o cadenas de impacto) que en teoría permitiría llevar a cabo la trazabilidad entre los diferentes niveles de la Estrategia (input-output-resultado).

En la práctica, el seguimiento anual focalizado fundamentalmente en los indicadores de ejecución que permitan valorar el nivel de despliegue instrumental para el periodo e identificar desviaciones y soluciones. Ello probablemente haya tenido como consecuencia la percepción de los agentes de un sistema de indicadores relativamente generalista, basado en cierta medida en datos estadísticos y quizás mayoritariamente en datos de ejecución (con la subsecuente falta de otras medidas vinculadas a la calidad de dicha ejecución).

Por otro lado, uno de los problemas que han surgido a partir de la definición del sistema de indicadores inicialmente propuesto ha sido el de recopilar la información que, en algunos casos no estaba disponible y en otro la disponibilidad ha sido limitada por la dificultad de obtenerla de diversas fuentes⁶¹. Evidentemente, esta dificultad para obtener la información no solo ha repercutido en la mencionada “generalidad” percibida por los agentes, sino también en una escasa capacidad para reflejar la trazabilidad de la lógica de evaluación de la RIS3 (output-resultado e identificación del impacto), con la limitante para contribuir a mejorar los mecanismos a partir de los objetivos iniciales.

Las respuestas del cuestionario online parecen corroborar en cierta medida esta percepción de los entrevistados, señalando un porcentaje importante (48% del total de respuestas con conocimiento) la poca disponibilidad información para conocer el progreso de la RIS3, así como un porcentaje también considerable de encuestados (40% de las respuestas con conocimiento) que apuntan a que quizás los indicadores no sean los más adecuados.

Valoración de la evaluación y seguimiento en Comunidad Valenciana RIS3: principales aspectos



60 Página 60 de la RIS3 de la Comunidad Valenciana

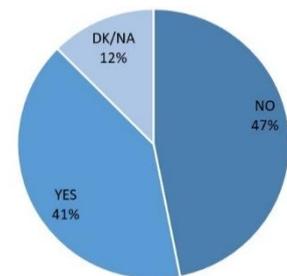
61 Aquí es preciso hacer referencia a uno de los elementos identificados en el epígrafe 3.1.2 que hacía referencia a la existencia en la Comunidad Valenciana de una multi gobernanza, donde los diferentes organismos, en algunos casos bajo un color político diferentes, tienen limitaciones a la hora de trabajar coordinadamente, lo que afecta entre otras cosas a la coordinación en la aportación de datos para el seguimiento y la evaluación. Por otro lado, la dependencia de la Secretaría Técnica bajo el IVACE, que a su vez es dependiente de una Consejería en particular, limita la capacidad para existir información o incluso responsabilidades a organismos de mayor nivel competencial (por ejemplo, otras Consejerías).



En cuanto al nivel de participación de los agentes en esta etapa de seguimiento y evaluación, la información recogida sobre el terreno apunta que, hasta ahora, se ha traducido en las reuniones periódicas del Comité de Seguimiento, en las que se cuenta con un informe, pero con un nivel de análisis muy general, que después se pone en conocimiento del Comité de Dirección. Más allá de los miembros participantes en ambos, el alcance de los resultados es muy limitado. Por ejemplo, en el portal específico sobre la RIS3⁶², no se han identificado informes de seguimiento, noticias sobre los resultados alcanzados.

En cualquier caso, si parece que la información llega a un público muy limitado, lo que indirectamente está relacionada con la falta de comunicación ya aludida en el epígrafe 3.1.2 sobre la gobernanza de la RIS3. De hecho, una parte importante de las respuestas al cuestionario online señala que no tiene conocimiento sobre actuaciones de comunicación y difusión de los resultados de la RIS3 (un 47% del total de las respuestas), un 12% señala no tener capacidad para contestarla, y un 41% señala que si tiene conocimiento de la existencia de este tipo de actuaciones. En cualquier caso, dado el perfil de los encuestados (agentes que han participado en el proceso RIS3) es significativo estos porcentajes elevados en las respuestas negativas.

Conocimiento de las actividades de comunicación y difusión de la RIS



Source: online questionnaire

Aspectos menos desarrollados y recomendaciones

En cuanto a los aspectos **menos desarrollados y sus recomendaciones derivadas** en lo referido al ejercicio de seguimiento y evaluación en la Comunidad Valenciana, la revisión de la documentación y las entrevistas sobre el terreno parecen apuntar a los siguientes:

- **Un sistema de indicadores con métricas más específicas** (sobre todo a nivel de medición del output más allá de la mera ejecución de la programación), capaz de captar las cadenas de impactos y contribuir a identificar mejoras en los instrumentos.
- **Sistema de recogida de información capaz de dar respuesta a la realidad de multi gobernanza** que tradicionalmente caracteriza a la Comunidad Valenciana.
- **Falta un instrumento que realmente permita a los agentes** (en sentido amplio y más allá de los Comités de Seguimiento y de Dirección) poder influir en la mejora correctiva de los instrumentos.

En cuanto a las recomendaciones, y en línea con los aspectos anteriormente señalados, podrían destacarse las siguientes:

- **Refinar el sistema de indicadores** (eliminar o añadir nuevos) de forma que puedan reflejar en mayor medida los resultados a nivel de output, y no sólo en cuanto a ejecución.

62 <http://www.ris3cv.qva.es/va/ris3-comunitat-valenciana>



- **Mejorar la coordinación en la generación y recopilación de información** para el seguimiento (tanto respecto al cuadro de mando como a otra información de corte cualitativo) entre los diferentes organismos que generan esta información (Consejerías, agencias, etc.).
- **Poner en marcha mecanismos de participación adicionales a los actuales Comités (Seguimiento y Dirección) que permita aumentar el nivel de involucración a otros agentes del sistema y la consideración de las conclusiones y recomendaciones.**
- **Dotar de recursos suficientes para que la evaluación y el seguimiento de haga de manera profesional, continua y de suficiente alcance, que sirva de herramienta de mejora.**

3.3.3. Seguimiento y evaluación en el caso de Galicia

Atendiendo a la documentación de referencia (documento RIS3 en su versión de 2014), el sistema de seguimiento y evaluación se recoge de manera específica en el capítulo 9 “*Sistema de evaluación*” y se basa en dos pilares: el sistema de indicadores (o cuadro de mando) y el proceso participativo para la recogida de información, su análisis y obtención de resultados.

En cuanto al sistema de indicadores, este recoge medidas a nivel de ejecución (basados en métricas vinculadas a los instrumentos), a nivel de resultado (vinculados a los objetivos estratégicos) y de impacto (vinculados a los retos y a la visión). Inicialmente, en las versiones previas a la aprobación, el cuadro de mando contenía un número notablemente alto de indicadores⁶³ y posteriormente se adaptó según la información recopilada sobre el terreno. En cualquier caso, el documento RIS3 en su apartado sobre evaluación no muestra explícitamente el listado final de indicadores utilizado, si bien se describe cómo estos se estructuran en los tres niveles mencionados a través de un marco lógico de intervención (cadenas de impactos). La lógica de intervención utilizada parte de 20 instrumentos (repartidos entre los Programas Pyme Innova -6 instrumentos, Innova en Galicia -6 instrumentos; Galicia Transfiere -5 instrumentos; y Emprendimiento Innovador -2 instrumentos), vinculados a 4 principios rectores, y 10 prioridades organizados en 3 retos⁶⁴. En este sentido es preciso destacar que la lógica de intervención relativa a estos 20 instrumentos parece que se reestructuraron y en algunos casos ampliaron durante la ejecución como resultado de la interacción con las agentes el Sistema gallego de Innovación y las aportaciones de otras entidades gestoras de la RIS 3 además de la de GAIN.

Por su parte, la Plataforma de Innovación Gallega (PINNG) y el Servicio Gallego de Propiedad Industrial (SEGAPI) finalmente han sido herramientas que no han llegado a ser operativas como elemento de información para la evaluación de la RIS3 de Galicia. Sin embargo, a lo largo de la Estrategia, y conscientes de la complejidad del proceso de evaluación, se ha desarrollado una

63 Las versiones inicialmente incluían hasta 130 indicadores repartidos en los diferentes niveles de ejecución, resultado e impacto. Posteriormente el número de indicadores se redujo haciéndolo más operativo y manejable en línea con las orientaciones de la Comisión. En cualquier caso, el documento RIS3 no recoge explícitamente el listado final de indicadores. Si bien es cierto que parece que el sistema de indicadores es modular, lo que ha hecho que los indicadores generales se repliquen a nivel de Programa RIS3 y Reto, lo que da la impresión de haber un gran número de indicadores. Si bien parece que los indicadores base son más reducidos.

64 1) nuevo modelo de gestión de recursos naturales y culturales basados en la innovación, 2) nuevo modelo industrial sustentado en la competitividad y el conocimiento, 3) nuevo modelo de vida saludable cimentado en el envejecimiento activo.



INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

herramienta específica que está disponible en este momento, pero que ha estado en proceso de desarrollo hasta hace poco. Esta herramienta ha buscado desarrollar un sistema compatible con fuentes de información a nivel nacional, ser abierta a las diferentes entidades gestoras de la RIS3 y ser una herramienta integral que permita no sólo recoger la actividad sino también indicadores de resultado e impacto.

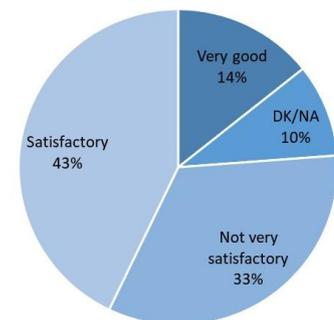
La Estrategia también recoge en el capítulo de evaluación otras herramientas complementarias y que parece que están siendo desplegadas con la evaluación intermedia que se está desarrollando (2018-2019), en concreto: a) cuestionarios a beneficiarios de ayudas públicas y a entidades sistema (en total 5 a beneficiarios, agentes, universidad, beneficiarios de la CPI y sociedad, con casi 500 respuestas en total), y b) grupos de discusión (en total 3 talleres uno por cada reto RIS3).

Por su parte, los órganos descritos en la gobernanza (epígrafe 3.1.3) Panel de Expertos, Consejo Asesor Internacional RIS3 y Consejo Asesor RIS3, son los encargados de debatir a partir de la presentación de un informe de resultados preliminares, el cual dará lugar a un informe final consolidado. En este sentido, la RIS3 contemplaba en su definición informes de seguimiento anuales y una evaluación intermedia en 2018 y una final en 2020.

Aunque no se han encontrado informes o información pública sobre el seguimiento anual, si se tiene constancia del desarrollo de las actividades relativas a la evaluación intermedia para 2018. Este proceso ha sido iniciado desde GAIN con asistencia externa. Según la información obtenida de las entrevistas, el procedimiento seguido es el de analizar los indicadores considerados en la RIS3 (a nivel estadístico por un lado y de ejecución de las convocatorias encuadradas en la RIS3), junto con el tratamiento de cuestionarios a diferentes colectivos y todo ello acompañado de un proceso participativo a través de mesas con agentes en los que se muestran y discuten los resultados (grupos de discusión mencionados previamente).

La información obtenida de los cuestionarios online apunta a una valoración notablemente positiva del proceso de evaluación y seguimiento: **un 57% de las respuestas totales apuntan a que el proceso es satisfactorio o muy bueno (un 14% apunta a que muy bueno), frente a un 33% que los valoran como poco satisfactorio.**

Opinión general sobre el seguimiento y la evaluación



Source: online questionnaire

Mecanismos de seguimiento y evaluación: indicadores y participación

Dado que no se dispone de información explícita sobre el cuadro de mando en el documento RIS3 ni en la documentación adicional disponibles⁶⁵, la información recabada del trabajo sobre el terreno a los agentes participantes en las dinámicas apunta a que el sistema de indicadores finalmente utilizado es algo generalista, basado en cierta medida en datos estadísticos y, en aquellas métricas que pretenden

⁶⁵ Entre ella las presentaciones de las dinámicas participativas sobre la RIS3 (grupos de discusión). Esto se debe a que no se integró el detalle del sistema de evaluación en el documento inicial de la Estrategia.



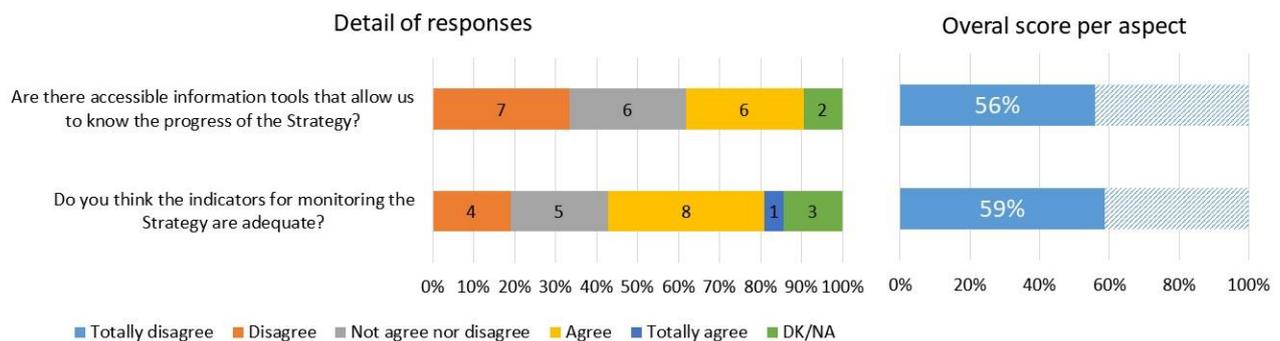
INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

recoger la evolución de las convocatorias, excesivamente cortoplacistas (vinculadas a montantes de ejecución).

Se pone de relieve en las entrevistas que, a pesar de la consideración inicial en la Estrategia de una lógica de intervención detallada, en la práctica ha sido complicado reflejar la trazabilidad de la lógica de evaluación que consideraba el documento RIS3 entre instrumentos, principios rectores y prioridades y ello, por ende, a poder realizar a propuestas concretas de mejorar los mecanismos a partir de los objetivos iniciales.

Las respuestas del cuestionario online parecen corroborar en cierta medida esta percepción de los entrevistados. En este sentido, el tipo de indicadores finalmente utilizados **en el cuadro de mando parecen ser relativamente adecuados para la finalidad del seguimiento y la evaluación, con un casi un 50% de las respuestas con conocimiento con respuestas positivas**. Sin embargo, la disponibilidad de información parece ser un aspecto en el que un número considerable de encuestados (33%) concuerda en la necesidad de mejorar.

Valoración de la evaluación y seguimiento: principales aspectos: Galicia

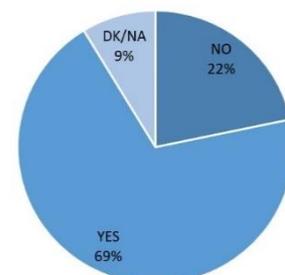


Source: online questionnaire

En este sentido, el hecho de que la Comunicación sobre el Sistema de Evaluación del RIS3 Galicia no haya sido suficiente, el corto periodo de tiempo de ejecución 2014-2018 y la imposibilidad material de acceder a ciertos datos a través de estadísticas oficiales, ha dificultado la medición de los ámbitos priorizados por la RIS3 y ha podido incidir sobre la opinión que se tiene sobre la misma.

En cuanto a la participación de los agentes en el proceso de seguimiento y evaluación, el **volver a generar un proceso participativo en el marco de la RIS3 a través de la evaluación intermedia tras la ralentización en la participación percibida desde 2014**, ha sido valorado muy positivamente por los agentes. Sin embargo, la capacidad percibida de estos para que realmente los resultados de la evaluación vayan a desembocar en mejoras

Conocimiento de las actividades de comunicación y difusión de la RIS



Source: online questionnaire



INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

concretas es baja. Así, la participación a través de los denominados grupos de discusión, más que con capacidad decisoria, se percibe como informativa de los resultados de la implementación de la Estrategia

En cualquier caso, es significativo que, a diferencia de otros casos regionales, se están llevando a cabo acciones para intentar que los resultados de la RIS3 se difundan: el cuestionario online pone de manifiesto que casi un 70% de los encuestados afirman conocer la existencia de actuaciones para comunicar y difundir los resultados RIS3.



Aspectos menos desarrollados y recomendaciones

En cuanto a los aspectos menos desarrollados y sus recomendaciones derivadas en lo referido al ejercicio de seguimiento y evaluación en Galicia, la revisión de la documentación y las entrevistas sobre el terreno parecen apuntar a los siguientes:

- **La capacidad del proceso de evaluación intermedia para poder contribuir realmente a la mejora de los instrumentos es limitada**, por lo complicado de la trazabilidad acción-resultado usando métricas relativamente generalistas.
- El actual nivel de liderazgo de la gestión de la RIS3 limita el alcance de posibles recomendaciones según que ámbito competencial implique (Consejerías, agencias, etc.).

En cuanto a **las recomendaciones**, y en línea con los aspectos anteriormente señalados, podrían destacarse las siguientes:

- **Mejorar el sistema de indicadores actual** más sencillo de forma que se refleje en mayor medida la trazabilidad instrumento-principios rectores-prioridad
- **Dotar de una mayor capacidad de decisión a las dinámicas participativas** (grupos de discusión por reto) en el marco del seguimiento (no meramente informativas).
- **Mejorar la coordinación en la generación y recopilación de información** tanto respecto al cuadro de mando como a otra información de corte cualitativo entre los diferentes organismos implicados en la Xunta.
- **Establecer mecanismos de asunción de responsabilidades** orientados a la mejora de las políticas derivados del proceso de seguimiento y evaluación.
- **Implementar la nueva herramienta de evaluación y seguimiento de las RIS3.**
- **Contar con mecanismos de contratación que permitan contratar consultores con experiencia y practica en este tipo de proyectos** de evaluación y seguimiento de la estrategia de especialización.

3.3.4. Seguimiento y evaluación en el caso del nivel nacional

A nivel nacional, por como está estructurada la programación estratégica, es preciso diferenciar los niveles de seguimiento y evaluación de la Estrategia por un lado, y de los Planes Estatales por otro:

- La EECTI incluye la evaluación y el seguimiento en su capítulo 7 “*Indicadores de esfuerzo, resultados e Impacto*”. El cuadro de mando está formado por un total de 18 indicadores de resultado y 3 indicadores de esfuerzo cuyas fuentes son estadísticas oficiales (INE, EUROSTAT) o de organismos de referencia internacional (OECD, WIPO), así como organizaciones específicas (Elsevier, Thomsom Reuters).

El documento estratégico incluye los criterios establecidos para la selección de los indicadores que hacen referencia a la necesidad de: a) medir las capacidades científicas, tecnológicas y de innovación del sistema, b) faciliten la comparación internacional, c) correspondencia con los



objetivos planteados y sus actuaciones, y d) reflejo del impacto a medio y largo plazo de la mejora de la posición competitiva de la economía española.

No se incluye información adicional metodológica más allá de la mención a estos criterios ni tampoco sobre el cálculo de los indicadores, si bien se trata en todos los casos de estadísticas fácilmente accesibles y elaboradas (en su amplia mayoría) por terceros.

- El Plan Estatal de I+D+i 2013-2016 en su capítulo 10 “*Seguimiento y evaluación de los resultados del Plan*” detalla en mayor medida el funcionamiento del proceso de seguimiento y evaluación. En concreto lo vincula a lo desarrollado en la Ley 14/2011 sobre el “*Sistema de Información sobre Ciencia, Tecnología e Innovación*” conocido como el SICTI.

Aunque en fase de desarrollo, el SICTI es el instrumento por ley de captación de datos y análisis para la elaboración y seguimiento de las Estrategias Nacionales (en este caso la EECTI y futuras), y de sus Planes Estatales (en este caso los de 2013-2016 y 2017-2020, y futuras), con el objetivo de crear un sistema de información unificado y homogéneo que permita la generación de información robusta y accesible a la Administración General del Estado y a las Comunidades Autónomas.

Se señala además en este documento que serán los Programas de Acción Anuales (PAA) (en este caso 4 por cada Plan Estatal cuatrienal) los que establecerán la evolución y cuantificación de los indicadores de seguimiento y de impacto de los resultados que corresponderá a cada uno de los instrumentos ejecutados. Aunque de nuevo, en el documento del Plan Estatal no se concreta el listado de indicadores se define el alcance de las métricas consideradas en los PAA: “*se analizarán los resultados y rendimiento tanto de los agentes financiadores como de los ejecutores de actividades de I+D+I, de los procedimientos de gestión de las ayudas, de la tramitación administrativa, de la demanda de recursos por parte del sector público (centros públicos de I+D, incluidas las universidades) y del privado (empresas), de iniciativas de cooperación, de los retornos económicos y financieros asociados a las ayudas y del impacto científico-técnico de los resultados financiados y del propio impacto social y económico*”⁶⁶.

- El Plan Estatal de I+D+i 2017-2020 incluye en su capítulo 8 de “*Programas de actuación anuales, seguimiento e indicadores del Plan Estatal*” la visión del seguimiento y la evaluación para el último periodo de la EECTI dando continuidad a lo establecido en el previo (2013-2016) y, sobre todo, desarrollando el SICTI.

De nuevo, el seguimiento ordinario se lleva a cabo a través de los indicadores incluidos en los PAA⁶⁷, donde se detallan las actuaciones previstas para cada año hasta 2020, cada una de las cuales con sus correspondientes indicadores de seguimiento que, entre otros aspectos recogerán el grado de consecución de los objetivos definidos para cada actuación y podrán tener una componente temporal de corto, medio o largo plazo.

66 Páginas 53 y 54 del Plan Estatal de I+D+i 2013-2016

67 “*La versión definitiva de los PAA se planifica para el mes de octubre de cada año y en él se recogerán: (a) las actuaciones que ya se han convocado o que se convocarán en ese año; (b) el presupuesto previsto de cada una de las actuaciones; (c) las fechas previstas de convocatoria; y (d) los indicadores provisionales de gestión de cada actuación*”. Página 91 del Plan Estatal de I+D+i 2017-2020.



INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

De manera general se establecen en los PPA dos tipos de indicadores:

1. Indicadores de gestión de las actuaciones, que serán comunes para todas las actuaciones y son los que permitirán llevar a cabo el seguimiento de la gestión de las actuaciones. A su vez, se dividen en 2 categorías: indicadores de gestión presupuestaria (12 en total), e indicadores de gestión específica (11 en total).
2. indicadores de seguimiento de consecución de los objetivos para cada uno de los Programas y Subprogramas⁶⁸, estructurados en indicadores de esfuerzo (tipo input) (3 en total), e indicadores de objetivos y resultados (48 en total estructurados por programas del Plan).

Se señala además que los informes de seguimiento de los PAA incluirán las propuestas de mejora y recomendaciones sobre las actuaciones del Plan Estatal, cuya continuidad y principales características estarán sujetas a los resultados obtenidos

Mecanismos de seguimiento y evaluación: indicadores y participación

Como se ha apreciado del análisis documental de la ECCTI y de los Planes, el desarrollo del sistema de indicadores es relativamente sencillo: la Estrategia concretaba un total de 21 indicadores de carácter estadístico y general (3 de resultado y 18 de esfuerzo), el Plan Estatal de 2013-2016 no incluía una concreción de indicadores derivado la concreción a los PAA, y finalmente el Plan Estatal de 2017-2020 incluía un desglose sensiblemente más detallado, con un total de 71 indicadores (23 de seguimiento de actuaciones y 48 de consecución de resultados).

Se puede concluir, por lo tanto, que el sistema de indicadores actual es bastante generalista, centrado en datos de ejecución y cantidades, estadísticas macro, etc., y que, aunque se han hecho avances en el último Plan Estatal, es limitado a la hora de poder monitorizar la trazabilidad output-resultado de la política. En este sentido, todo apunta a que la limitación proviene, en última instancia, de la disponibilidad actual de información y lo complejo de aglutinarla desde diferentes ámbitos competenciales y territoriales. Como respuesta a ello, el foco en este periodo se le da al SICTI como elemento angular de la evaluación y seguimiento para el conjunto estatal tal y como ya se establecía en la Ley 14/2011.

El SICTI es una herramienta que pretende aglutinar todos los datos del sistema español de I+D+i, en concreto todas las actuaciones de ayuda a la I+D+i que son convocadas por la AGE y las CCAA. Por el momento, los indicadores que se están trabajando cuentan con el siguiente alcance: organismo convocante, agente financiador, nivel de cofinanciación con fondos europeos u otros fondos (privados), vinculación a programa del Plan, objetivo de la financiación, procedimiento de concesión, tipo de beneficiarios, número de ayudas convocadas, tipo de I+D+i, importe total presupuestado, tipo de gastos

⁶⁸ “Estos indicadores han sido identificados a partir de: (1) los objetivos específicos de cada uno de los Programas y Subprogramas; (2) la coherencia entre las actuaciones propuestas y los indicadores a seleccionar; (3) la disponibilidad y accesibilidad de los indicadores y de la información que permite su construcción; (4) los resultados perseguidos con las actuaciones incluidas en el Plan Estatal; y (5) los indicadores incluidos en el Programa Operativo de Crecimiento Inteligente 2014-2020 correspondientes al Objetivo Temático 1 que están asociados a las actuaciones del presente Plan Estatal”. Página 92 del Plan de I+D+i 2017-2020



INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

Sin embargo, el SICTI aún no está en marcha y su funcionamiento previsiblemente va a estar sujeto a limitantes según la percepción de los agentes (duda sobre la disponibilidad real de la información para la realización de evaluaciones o más bien para un tratamiento estadístico). Ver caso de estudio en el Anexo.

Para la definición del SICTI se ha creado un Grupo de Trabajo entre representantes de la AGE y las CCAA que hasta junio de 2019 se ha reunido 7 veces, dando lugar a un manual metodológico para ayudar en la recopilación y elaboración de los indicadores.

En cuanto al nivel de participación en el marco de la evaluación y el seguimiento, siguiendo la estructura de gobernanza descrita en el epígrafe 3.1.4, directamente bajo la Comisión Delegada del Gobierno para la Ciencia, al Tecnología y la Innovación y del Comité de Dirección del Plan Estatal se crea el “*Subcomité de Seguimiento del Plan Estatal*”. Este Subcomité está formado por la Dirección General de Política de Investigación, Desarrollo e Innovación, los representantes de los departamentos ministeriales y los representantes de las agencias de financiación. Hasta el momento se ha reunido en 2 ocasiones (en el marco del último Plan Estatal, marzo y noviembre de 2018). Los resultados del seguimiento y la evaluación del Subcomité se reportan al Consejo de Política de Ciencia, Tecnología e Innovación (con representación política de la AGE y las CCAA).

Adicionalmente al Subcomité de Seguimiento del Plan Estatal, y de los Grupos de Trabajo del SICTI, se ha creado también un Grupo de Trabajo Mixto para tratar en concreto los indicadores de transferencia de conocimiento.

En términos generales, a pesar de estos mecanismos, la percepción de los entrevistados es que, más allá del trabajo conjunto intra e inter administraciones (dentro de la AGE y entre la AGE y las CCAA), la participación de los agentes del sistema es bastante más limitada, e incluso mayor que en el caso de la etapa de definición donde sí se cuenta con algún tipo de consulta abierta y la participación de los representantes económicos, sociales y del conocimiento (como en el caso del última Plan 2017-2020).

Por otro lado, y como consecuencia, el nivel de transparencia al público es bastante escasa, similar al problema de comunicación y difusión que sufre la Estrategia y los Planes en general.

Finalmente, hasta la fecha y en función del lanzamiento último del SICIT, dado el nivel generalista de los indicadores, la falta de información útil para valorar el efecto output-resultado, y las limitaciones en cuanto a participación, hacen que la capacidad de utilizar el seguimiento y la evaluación como mecanismo de mejora sea también pequeña. Sin embargo, la envergadura y el alcance que previsiblemente tendrá el SICTI en los próximos meses hará que muchos de estos problemas queden resueltos.

Aspectos menos desarrollados y recomendaciones

En cuanto a los aspectos menos desarrollados y sus recomendaciones derivadas en lo referido al ejercicio de seguimiento y evaluación, la revisión de la documentación y las entrevistas sobre el terreno parecen apuntar a los siguientes:



INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

- **Indicadores más específicos** centrados en las convocatorias e instrumentos, capaces de reflejar la trazabilidad output-resultado y no tan “burocráticos” (es decir, vinculados únicamente a ejecución).
- **Un seguimiento/evaluación más participativa**, tanto en lo referido a número de agentes del sistema implicados (actualmente únicamente la Administración está involucrada) como en la capacidad para opinar y proponer mejoras
- **Una mayor comunicación al público de los resultados de la evaluación**
- **Una evaluación orientada a la mejora de la implementación de los Planes**, no tanto a un seguimiento “estadístico” e informativo de las medidas desarrolladas.

En cuanto a las recomendaciones, y en línea con los aspectos anteriormente señalados, podrían destacarse las siguientes:

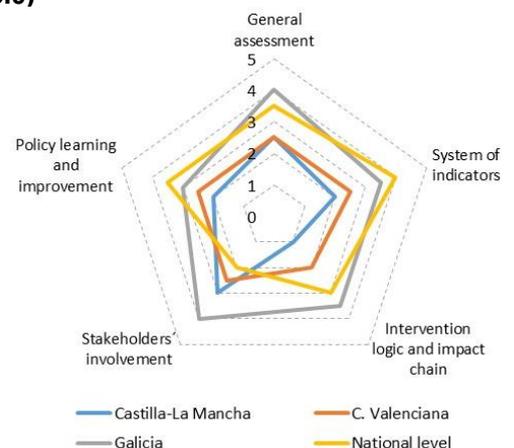
- **La puesta en marcha del SICTI** tan y como está planteadas, y su utilización con fines de monitorización y evaluación, y no meramente estadísticos.
- **Generar mecanismos de participación de los agentes del sistema en línea** con los que se han ido creando, por ejemplo, en la definición de los Planes (último Plan Estatal 2017-2020), el Grupo de trabajo en la RED de políticas de I+D+I sobre indicadores, etc.
- **Mayor comunicación de los resultados al público amplio**, a través de una Estrategia de Comunicación específica que cuente con acciones y recursos

3.3.5. Comparación general dentro de los cuatro casos.

Con el objetivo de identificar aspectos comunes extrapolables al conjunto de las RIS3 españolas en lo relativo a la situación actual del despliegue de la monitorización y evaluación de las Estrategias, en este apartado se incluye una valoración comparativa de los aspectos analizados en los puntos anteriores para cada uno de los casos de estudio y, posteriormente, una síntesis de los aspectos más interesantes y los que precisan un mayor desarrollo. La tabla a continuación muestra el análisis comparado de los cuatro casos.

Comparación general con respecto al seguimiento y evaluación en los cuatro casos de RIS3 seleccionados (puntuaciones hasta 5.0)

AREA OF ANALYSIS	CASTILLA-LA MANCHA	COMUNIDAD VALENCIANA	GALICIA	NATIONAL LEVEL
General assessment	2.5	2.5	4.0	3.5
System of indicators	Low	Medium-Low	Medium-High	High
Intervention logic and impact chain	Very-Low	Low	Medium-High	Medium
Stakeholders' involvement	Medium	Medium-Low	High	Medium-Low





INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

Policy learning and improvement	Low	Medium-Low	Medium	Medium-High
---------------------------------	-----	------------	--------	-------------

Source: elaborated from the information gathered in point 3.3

En definitiva, en mayor o menor medida, los diferentes casos analizados parecen indicar que la evaluación y el seguimiento se consideran como los aspectos más complejos del proceso RIS3, lo que unido a la falta de capacidades técnicas y recursos para ello, ha derivado en ejercicios de seguimiento (y en menor medida de evaluación) relativamente básicos.

Respecto a los indicadores, por lo general el ejercicio de medición se ha enfocado a un análisis de ejecución y “cantidades” desplegadas frente a otro de resultados y “calidades” logradas: por lo general es complicado encontrar una lógica de intervención o una trazabilidad a nivel input-output-resultado, los indicadores son muy generales (nivel macro vinculado a estadísticas o evolución de importes en las convocatorias), y la falta de información y su dispersión es una limitante clave.

Respecto a la participación de los agentes, ha sido en algunos casos limitado en lo concerniente al tipo de actores involucrados (por ejemplo, solo la propia Administración) y, en cualquier caso, con baja o nula capacidad para proponer o decidir cambios en las políticas. Este último elemento, por ende, ha dificultado avanzar en la mejora concreta de los instrumentos, ejes y programas que los incluían en las RIS3.

A partir de toda la información recopilada de las entrevistas y las encuestas, el análisis de los cuatro casos arroja una serie de **aspectos positivos** que pueden extraerse de la experiencia del seguimiento y la monitorización en cada RIS3, en concreto:

- **Los ejercicios realizados, aunque con sus limitaciones, han supuesto (junto con la gobernanza) un aprendizaje considerable respecto a experiencias pasadas.**
- **Se ha intentado, probablemente por primera vez en muchos casos, avanzar en la configuración de lógicas de intervención** que permitan reflejar el impacto real de los instrumentos vinculándolos a objetivos.
- Aunque con intensidades diferentes según los casos RIS3, **se ha buscado involucrar a un mayor número de agentes del sistema**, de forma que al menos fueran conocedores de los resultados de la marcha de las Estrategias.
- **Se ha avanzado en la generación de un cambio de cultura** en el que la evaluación y el seguimiento son más una herramienta para pender y mejorar las políticas que para “fiscalizar”.
- **El ejercicio realizado en este periodo ha permitido identificar aspectos a mejorar para el siguiente**, fundamentalmente vinculados a diseñar métricas más vinculadas al nivel de instrumento, generar los mecanismos para obtener la información necesaria e involucrar a los agentes tanto para ponerles en conocimiento de resultados como para generar propuestas de mejora.



En cuanto a **los aspectos que se han identificado con un menor desarrollo** en los ejercicios de seguimiento y evaluación y su despliegue operativo sobre el terreno y que, de forma general, pueden ser extrapolables en cierta medida para el conjunto de las RIS3 españolas cabe destacar los siguientes:

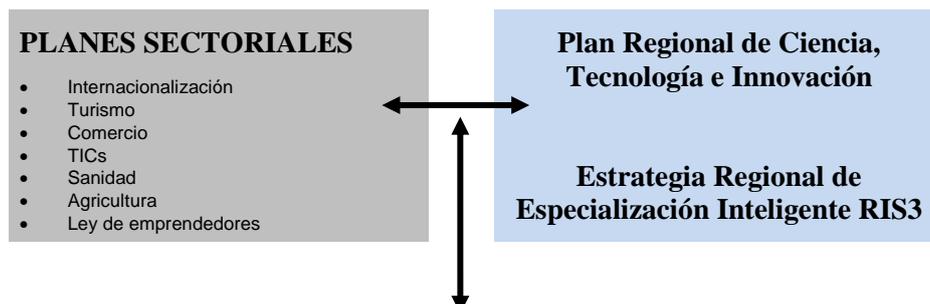
- **Los indicadores finalmente utilizados, por la disponibilidad de información, se han quedado en un nivel muy amplio** (prácticamente estadístico) sin reflejar efectos de los instrumentos más allá de métricas de ejecución.
- **No se han generados canales suficientemente fluidos por los cuales generar y compartir la información** (datos) necesarios para evaluar y seguir la evolución de las Estrategias y sus instrumentos.
- **La participación ha sido muy limitada**, tanto en incorporar a agentes diferentes de la administración, como para hacerlos partícipes para proponer mejoras concretas a las políticas: se han convertido en la práctica en ejercicios de información.
- **La comunicación de los resultados del seguimiento y la evaluación han sido limitados**, no ha llegado a permear no sólo en el público en general, sino en los propios participantes en el proceso RIS3.
- **Dada la dificultad técnica y la intensidad en recursos necesaria para la etapa de seguimiento y evaluación**, en general, no se cuenta con las capacidades dentro de la Administración (en las secretarías técnicas responsables del proceso RIS3) y no es común contar con una asistencia concedora de las políticas del sector público y de RIS 3, que además cuente con los recursos necesarios para ello.

3.4. SINERGIAS Y COMPLEMENTARIOS MULTI NIVEL

3.4.1. Sinergias y complementariedades multinivel en el caso de Castilla-La Mancha

La RIS3 es la reflexión estratégica que permite priorizar las actuaciones en I+D+i de la Comunidad en conjunción con el Plan Regional de Ciencia, Tecnología e innovación, y servir de referencia en el ámbito a otros Planes Sectoriales de la Junta (Internacionalización, Turismo, Comercio, TICs, Sanidad, Agricultura, y la ley de Emprendedores).

Interrelación de la RIS3 de Castilla-La Mancha con otros planes y estrategias de la Comunidad





INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”



Fuente: <https://ris3.castillalamancha.es/planes>

De manera similar a los puntos previos, la disponibilidad de dos referencias documentales para las RIS3 (versiones de 2014 y Plan de Acción de 2016) hace preciso comparar lo que en relación a las sinergias y complementariedades entre niveles se menciona en estos dos periodos:

- En el documento de la RIS3 presentado en 2014, las potenciales sinergias y complementariedades con otros niveles administrativos aparecen explícitamente reflejadas en el punto 4.3 “*Coordinación con las estrategias a nivel nacional y europeo*” (páginas 61 a 69) y, básicamente, hace referencia al marco estatal y al europeo:
 - A nivel estatal se ha buscado la complementariedad con las medidas incluidas en la EECTI 2013-2020 y se hace mención a los objetivos generales, los objetivos específicos, los ejes de actuación. Igualmente se menciona el por entonces primer Plan Estatal de I+D+i 2013-2016 en el marco de la EECTI. Se menciona igualmente cómo la RIS3 de Castilla-La Mancha surge en el marco del Sistema Español de Ciencia y Tecnológica, regido por la Ley 14/2011. Más vinculado a la complementariedad con las medidas a nivel estatal, el documento incluye una tabla de correspondencias entre las prioridades de la RIS3 de Castilla-La Mancha y los ejes y medidas de la EECTI (páginas 65 a 67).
 - A nivel europeo se analiza la complementariedad con la Estrategia Europa 2020 y el Programa Marco de Investigación Horizonte 2020.

El documento de la RIS3 hace también un análisis respecto a regiones de interés dada la especialización identificada en el proceso estratégico. Este análisis está incluido en el punto 7.4 “*Sinergias con otras regiones y proyectos piloto*” (páginas 106 a 108). En concreto, se señala que, a partir de las posibilidades que ha ofrecido la Plataforma S3 del JRC (vinculado a las prioridades RIS3 que otras regiones incluido en su inscripción en la Plataforma), se han identificado grupos de regiones a nivel nacional y a nivel europeo según prioridades compartidas⁶⁹.

- En el Plan de Acción de 2016, no aparece reflejado ninguna referencia a las sinergias con otros niveles, centrándose en el desglose de las acciones propuestas, la gobernanza y el seguimiento y la evaluación.

⁶⁹ Así, a nivel nacional: Extremadura: agroalimentario (cárnico/lácteo); Comunidad de Madrid: aeronáutico; Andalucía: agroalimentario (aceite); La Rioja: agroalimentario (vino); Galicia y Castilla y León: sector tradicional-madera. A nivel europeo regiones de Francia (agroalimentario, aeronáutico y turismo) y regiones de Italia (agroalimentario, turismo, madera y mueble).



INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

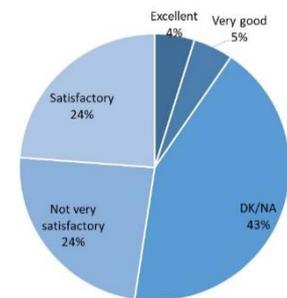
El trabajo sobre el terreno con las entrevistas apunta a que, en general, los agentes perciben una coordinación en el marco de la RIS3 muy limitada: no hay percepción de la existencia de canales ni mecanismos reales para la alineación de las acciones y objetivos entre las diferentes Consejerías y departamentos de la Junta, pero tampoco se perciben a nivel nacional. Así, aunque la gobernanza a nivel teórico si plantea formalmente canales para ello (entre ellos la Comisión Regional de Ciencia y Tecnología, el Panel de Expertos durante la definición, la Mesa de Seguimiento, etc.) en la práctica no parecen estar funcionando. Por otro lado, parece existir cierto nivel de diálogo entre la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, y la Consejería de Economía, Empresa y empleo a nivel RIS3, pero en la práctica entre Consejerías de la Junta se opera independientemente.

A nivel nacional con la AGE, también la coordinación parece ser percibida como limitada y muy variable de los organismos: se ha creado un canal interesante a través de la iniciativa de la Red de Políticas Públicas de I+D+i (REDIDI) pero actualmente es más un canal de intercambio de información entre Comunidades y entre estas y la AGE que uno para la acción. La relación con CDTI, por ejemplo, también parece ser buena, pero no existen canales sistemáticos para una coordinación más ambiciosa.

Finalmente, en cuanto a la colaboración con otras regiones españolas o extranjeras, esta circunscrita mayoritariamente a participaciones en iniciativas de tipo europeo (programas tipo Interreg, Horizonte 2020, etc.) y parece evidente que lo incluido en el documento sobre regiones de referencia no se ha materializado en iniciativas concretas.

La percepción recogida en las entrevistas personales parece ser corroborada en cierta medida por las respuestas recibidas de los cuestionarios online: en total, las respuestas con una opinión positiva alcanzan sólo el 33% del total, frente a las que señalan bajo nivel de satisfacción con el nivel de coordinación (24% del total) y un amplio colectivo de entrevistados que señalan no poder responder en uno u otro sentido.

Opinión general sobre la coordinación horizontal y vertical



Source: online questionnaire

Sobre la coordinación horizontal (dentro de la región)

El trabajo sobre el terreno parece apuntar de manera bastante generalizada que la **coordinación horizontal dentro de la Administración y en el territorio es mejorable**. A nivel de la Administración regional, el despliegue operativo de la RIS3 ha encontrado con la limitación de que las competencias entre Consejerías se mantienen estancas por lo general y, salvo entre casos concretos (Educación y Economía) y de forma puntual, se opera aisladamente. Por otro lado, la falta de liderazgo político con la que cuenta actualmente el RIS3 es también un freno para mejorar la coordinación a nivel de Junta: la Secretaría del RIS3 cae bajo una DG y una Consejería que solo tiene una parte de las competencias del ámbito de aplicación del RIS3.



INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

La coordinación entre los agentes del sistema también es un aspecto a desarrollar, que ha sido una debilidad tradicional en el diagnóstico (no sólo de Castilla-La Mancha): el sistema adolece de cierta falta de masa crítica (no solo en el sistema de generación de conocimiento, sino sobre todo el empresarial), hay un gap considerable entre el mundo de la investigación y la empresa, y no se cuenta con los mecanismos lo suficientemente desarrollados para trabajar la coordinación del sistema. En este sentido, la RIS3 se percibe como un instrumento potente para ello, pero parece que no ha terminado de jugar este papel desde su puesta en marcha.



Las respuestas del cuestionario online apuntan a que a nivel del gobierno regional la percepción es cierta coordinación, pero el nivel de desconocimiento es elevado: un 33% apuntan a que se da, frente a un 28% que opina que no y casi un 40% que lo desconoce. Respecto a la coordinación entre los agentes del sistema, sólo un 35% de las repuestas apuntan a una valoración positiva, frente a un 30% que señala que no es muy satisfactoria y un 35% que lo desconoce.

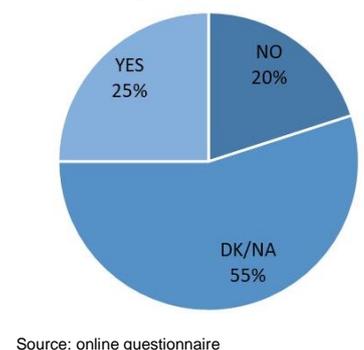
Sobre la coordinación vertical (regional-nacional)

El trabajo sobre el terreno parece apuntar de manera bastante generalizada que la coordinación vertical entre la Junta y la AGE es igualmente bastante limitada: a nivel RIS3 se circunscribe a la participación en la iniciativa REDIDI, que básicamente opera a nivel informativo y de intercambio de información. A nivel más amplio, hay coordinación con CDTI, pero no bajo el paraguas de la RIS3 de CLM (y además también limitado por la escasa capacidad de las empresas regionales para los requerimientos de sus convocatorias).

Así, aunque es cierto que existen ciertos canales a nivel estatal para involucrar a los gobiernos regionales a través de la gobernanza que plantea la Ley 14/2011, y principalmente a través del “Consejo de Política Científica, Tecnológica y de Innovación”, en la práctica resultan canales de nivel político alto, que no logra permear en las políticas y actuaciones concretas.

Esta impresión de las entrevistas parece ser corroborada también por los resultados del análisis del cuestionario online: sólo un 25% señala percibir la coordinación entre los niveles regional y nacional, frente a

Existencia de coordinación regional-estado





INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

un 20% que señala su no existencia y un 55% del total desconoce si existe coordinación vertical.

Colaboración con otras regiones

La colaboración con otras regiones españolas es muy baja (o prácticamente inexistente a casos muy puntuales) limitado a la iniciativa REDIDI. Aunque se señala el interés y lo crítico de empezar a establecer colaboraciones y enfoques compartidos con otras regiones, la principal limitación es la complejidad política para destinar recursos a una colaboración fuera de la propia región. Esto provoca que las experiencias que se dan son fruto de participaciones puntuales en marcos europeos (p.ej. Interreg) y de marcos nacionales (CDTI)

Aspectos menos desarrollados y recomendaciones

En cuanto a los aspectos menos desarrollados y sus recomendaciones derivadas en lo referido a los niveles de coordinación horizontal y vertical en el marco de la RIS3 para Castilla-La Mancha, la revisión de la documentación y las entrevistas sobre el terreno parecen apuntar a los siguientes:

- **Un nivel de liderazgo adecuado para la gestión operativa del RIS3** en la región: hasta ahora la Secretaría se gestiona desde una DG en una Consejería que solo cuenta con una parte de las competencias que engloba el alcance de la RIS3. Sería necesario que la RIS3 colgara competencialmente de un órgano como Presidencia o Vicepresidencia con las capacidades políticas suficientes para poder alinear y coordinar (con responsabilidades adscritas) la ejecución y el seguimiento de lo incluido en la Estrategia.
- **Creación de la futura Agencia de Innovación**, dependiente de la Presidencia o Vicepresidencia, con recursos y competencias suficientes para coordinar las diferentes actuaciones que dentro de la RIS3 recaen en diferentes Consejerías de la Junta.
- **Puesta en marcha real de canales para el trabajo operativo con la AGE**, ya que actualmente los mecanismos existentes y señalados en la Ley 14/2011 han resultado ser poco prácticos (muy políticos) y centrados en el intercambio de información. A este respecto, potenciar mecanismos de trabajo conjunto para la acción bien en los ya existentes (Comisión Ejecutiva del Consejo de Política Científica, Tecnológica y de Innovación, REDIDI, etc.) o nuevo que podrían generarse. En este sentido, dos aspectos críticos que la coordinación con la AGE podría ayudar a desbloquear serían:
 - El desbloqueo que supone para algunos proyectos estratégicos de la región la actual regulación competencia de la AGE en materia muy innovadora (por ejemplo, energías renovables).
 - Desarrollar modos para aumentar la ejecución de los fondos europeos para Castilla-La Mancha, pero gestionados desde la AGE
- **Colaboración sistemática con otras CCAA en el marco de las prioridades compartidas**, ya que a pesar de lo reflejado en el diagnóstico no se ha desarrollado ningún instrumento ni se ha apoyado la generación de iniciativas conjuntas con otras Comunidades. A este respecto, sería



necesario tanto contar con algún instrumento regional que lo facilitara, como alguna dinámicas y metodología para favorecer la colaboración con otras regiones (españolas, europeas).

3.4.2. Sinergias y complementariedades multinivel en el caso de la Comunidad Valenciana

En las RIS de la Comunidad Valenciana durante la vigencia de la RIS3 actual enmarca varios marcos estratégicos, tal y como refleja el siguiente cuadro si bien, estos planes eran previos a la propia elaboración de la RIS con lo que han tenido poca capacidad de influencia en sus etapas iniciales en el marco de estas estrategias, y es lo que ha generado confusión entre los diferentes agentes del sistema de I+D+I de la Comunidad Valenciana. Si bien esto es cierta esta coexistencia de planes, también parece la RIS ha ido ganando poco a poco “*espacio y fuerza*” como elemento estratégico de referencia en la Comunidad Valenciana.

En este sentido y de cara al futuro parece que existe interés en posicionar a la RIS, tal y como se ha dicho anteriormente, elemento de referencia y ser la referencia para las estrategias sectoriales en el ámbito de la innovación y la formación profesional. En este sentido es la nueva Consejería de investigación e innovación que recoge las competencias de investigación y Universidades y las competencias de innovación, la que parece que podría desempeñar ese papel de liderazgo.

Interrelación de la RIS3 de la Comunidad Valenciana con otros planes y estrategias regionales en el momento de su definición



Fuente: [IVACE](#)

En el caso de la Comunidad Valenciana, de manera similar a los puntos previos, la disponibilidad de dos referencias documentales para las RIS3 (documento RIS3 completo⁷⁰ y el Plan de Ejecución, Seguimiento y Evaluación 2016) hace preciso comparar lo que en relación a las sinergias y complementariedades entre niveles se menciona en estos dos periodos:

- En el documento de la RIS3 presentado en 2014, el contenido relativo las potenciales sinergias y complementariedades con otros niveles administrativos aparecen explícitamente reflejadas en el punto 6 “*La complementariedad del presupuesto regional RIS3 con los marcos nacional y europeo*” (páginas 64-68). En este punto se hace un análisis de la complementariedad que se puede alcanzar con los diferentes fondos del marco estratégico nacional (EECTI y Planes Estatales) y del marco estratégico europeo (Estrategia Europa 2020 y más concretamente el Programa Horizonte 2020).

De manera adicional, en el Anexo 1 “*la agenda RIS3 en los marcos nacional y europeo*” (páginas 99 a 104) amplía la descripción del punto 6 en cuanto al contexto nacional (EECTI, Planes Estatales, Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación, el marco de gobernanza de la Ley 14/2011) y el europeo (Europa 2020, Programa Marco Horizonte 2020 y Política de Cohesión). Además, se incluye una matriz de correspondencias entre los objetivos y prioridades de la RIS3 de la Comunidad Valenciana y los de la EECTI y Horizonte 2020 (páginas 101 a 103 del Anexo 1).

- En el documento Plan de Ejecución, Seguimiento y Evaluación de 2016, la información relativa a las sinergias y complementariedades entre niveles administrativos se incluye en el apartado de marco presupuestario, dentro del punto “*La complementariedad del presupuesto regional RIS3*”

⁷⁰ Presentado en 2014 y la versión accesible desde la web de la RIS3 de la Comunidad, aprobada por el Consell en 2016.



INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

con los marcos nacional y europeo” (páginas 53 a56). El contenido de este punto mantiene lo incluida ya en el documento RIS3 inicial, pero actualizando los datos de asignaciones estimativas del nivel nacional, europeo y la estructura de la inversión regional por Consejería (a nivel de Dirección General) y por Objetivo Temático del FEDER para la Comunidad Valenciana.

Formalmente, hay mecanismos a nivel de la Administración regional para coordinar el proceso RIS3 a través de la Comisión Delegada del Consell para la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, y sus Comité de Seguimiento y Comité de Dirección de la RIS3. Sin embargo, se trata de mecanismos sobre todo formales y que, en la práctica han sido poco operativos en ciertos momentos por la realidad “multicolor” de la estructura en Consejerías de la Generalitat.

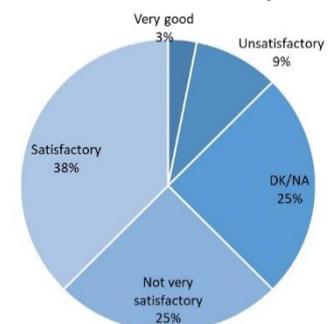
Por otro lado, es palpable la falta de liderazgo político para la RIS3 provocada por el hecho de que está operativamente gestionada por el IVACE como Secretaría Técnica, que depende de la Consejería de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo (a pesar de que la responsabilidad última es del Consell) lo que dificulta una coordinación efectiva a la hora de hacer efectivas las responsabilidades con otras Consejerías o incluso organismos al mismo nivel que el IVACE.

A nivel nacional con la AGE, también la coordinación parece ser percibida como limitada y muy variable de los organismos: se ha creado un canal interesante a través de la iniciativa de la Red de Políticas Públicas de I+D+i (REDIDI) pero actualmente es más un canal de intercambio de información entre Comunidades y entre estas y la AGE que uno para la acción. Al igual que en otras regiones, se señala que la relación con CDTI es adecuada, pero parecen existir canales sistemáticos para una coordinación más ambiciosa.

Finalmente, en cuanto a la colaboración con otras regiones españolas o extranjeras, es inexistente más allá de participaciones esporádicas en iniciativas de tipo europeo (programas tipo Interreg, Horizonte 2020, etc.). Básicamente, se menciona en las entrevistas que esta colaboración con otras regiones no aparece como prioridad en parte como consecuencia de la escasa capacidad de inversión y el coste político de un gasto fuera del territorio.

La percepción recogida en las entrevistas personales parece ser corroborada en cierta medida por las respuestas recibidas de los cuestionarios online: en total, las respuestas con una opinión positiva alcanzan el 41% del total, frente a las que señalan bajo nivel de satisfacción con el nivel de coordinación (25% del total) o una completa insatisfacción (9%). Es reseñable que casi una cuarta parte del total señale no poder hacer una valoración en uno u otro sentido.

Opinión general sobre la coordinación horizontal y vertical



Source: online questionnaire



Sobre la coordinación horizontal (dentro de la Comunidad Valenciana)

El trabajo sobre el terreno parece apuntar de manera bastante generalizada que la coordinación horizontal dentro de la Administración regional y entre agentes del sistema se recoge formalmente en el documento de la RIS3, incluso existen los mecanismos a través de la gobernanza, pero en la práctica no es real.

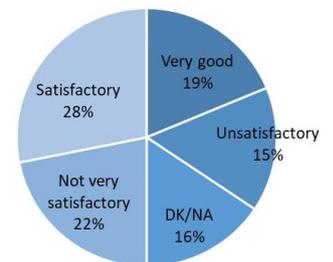
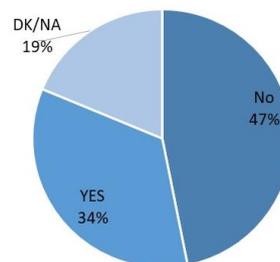
Entre la Secretaría (IVACE) y la CEV el trabajo es fluido, pero la relación en lo que respecta a otras Consejerías directa o indirectamente relacionadas con el RIS3 es complicada: la problemática del “multicolor” político en la estructura del gobierno regional ha sido y es una característica que dificulta la alineación de las políticas en general, y de la implementación de la RIS3 en particular.

La coordinación entre los agentes del sistema también es un aspecto a desarrollar fundamentalmente por el elevado número de actores que en él existen y por la falta de cultura y costumbre por trabajar alineadamente: existen elementos de un nivel alto (por ejemplo, los Centros Tecnológicos, algunos ámbitos de investigación de la Universidad, etc.), así como empresas tractoras y pymes referentes pero que precisan de mecanismos establecer y sistemáticos para colaborar.

Las respuestas del cuestionario online apuntan a que, a nivel del gobierno regional, la percepción es de relativo desalineamiento generado, como se ha señalado, por la dificultad para coordinar un sistema caracterizado por distintos colores políticos dentro de una misma estructura de gobierno generan. En general, el nivel de desconocimiento es menor que en otros casos RIS3 analizados, pero un 47% de las respuestas valoran negativamente el nivel de coordinación horizontal dentro del Gobierno regional.

Existencia de coordinación a nivel horizontal

Horizontal coordination: Regional Government Horizontal coordination: actors of the system



Source: online questionnaire

En cuanto a la coordinación entre los actores dentro del sistema, parecen corroborar lo señalado anteriormente por las entrevistas: alrededor de un 48% apuntan positivamente a la coordinación del sistema, frente a un 37% que la valoran negativamente.



Sobre la coordinación vertical (regional-nacional)

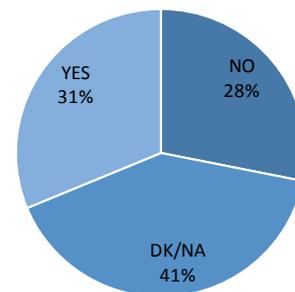
El trabajo sobre el terreno parece apuntar de manera bastante generalizada que la coordinación vertical entre la Generalitat y la AGE es igualmente bastante limitada: a nivel RIS3 se circunscribe a la participación en la iniciativa REDIDI que, como ya se ha señalado, básicamente opera a nivel de intercambio de experiencias e información. Se menciona cómo el trabajo con el CDTI es interesante, y se produce de forma natural cierta coordinación, aunque no es sistemática y estructurada, sino más bien un proceso que se genera por la propia dinámica de puesta en común.

De nuevo, aunque es cierto que existen ciertos canales a nivel estatal para involucrar a los gobiernos regionales a través de la gobernanza que plantea la Ley 14/2011, y principalmente a través del “Consejo de Política Científica, Tecnológica y de Innovación”, en la práctica resultan canales de nivel político alto, que no logra permear en las políticas y actuaciones concretas.

En cualquier caso, en las entrevistas a los diferentes agentes no se ha percibido coordinación entre la Generalitat y la AGE de forma explícita.

Esta impresión de las entrevistas parece ser corroborada también por los resultados del análisis del cuestionario online: sólo un 31% señala percibir la coordinación entre los niveles regional y nacional, y aunque es mayor que los que opinan que no existe (20%), un 41% desconoce si existe coordinación vertical.

Existencia de coordinación regional-estado



Source: online questionnaire

Colaboración con otras regiones

De nuevo, también para el caso de la Comunidad Valenciana, la percepción recogida es que la colaboración con otras regiones españolas es muy baja a nivel de la Administración, y ello aunque se ha participado en las actividades de la iniciativa REDIDI, en el Foro de las Agencias de Desarrollo Regional españolas, en la Asociación Eurada de agencias europeas, así como en la participación en las Plataformas S3 promovidas por el JRC

Además, la colaboración con otras regiones españolas incluso no aparece como elemento a desarrollar con recursos específicos en la RIS3. Al igual que en el resto de RIS3, la complejidad para justificar políticamente el uso de financiación para colaborar fuera de la región Comunidad Valenciana es la mayor limitante y esto provoca que las experiencias que se dan son fruto de participaciones puntuales en marcos europeos (p.ej. Interreg) y de marcos nacionales (CDTI)

Aspectos menos desarrollados y recomendaciones

En cuanto a los aspectos menos desarrollados y sus recomendaciones derivadas en lo referido a los niveles de coordinación horizontal y vertical en el marco de la RIS3 para la Comunidad Valenciana, la revisión de la documentación y las entrevistas sobre el terreno parecen apuntar a los siguientes:



- **Un nivel de liderazgo adecuado para la gestión operativa del RIS3 en la Comunidad Valenciana:** hasta ahora la Secretaría se gestiona desde el IVACE, dependiente de la Consejería de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo que solo cuenta con una parte de las competencias que engloba el alcance de la RIS3. Sería necesario que la RIS3 colgara competencialmente de un órgano como Presidencia o Vicepresidencia con las capacidades políticas suficientes para poder alinear y coordinar (con responsabilidades políticas adscritas) la ejecución y el seguimiento de lo incluido en la Estrategia.
- **Apostar por la alineación** y coordinar de forma efectiva todas las políticas vinculadas a la I+D+i de la Comunidad, a través de la **nueva Consejería de Innovación, Universidades, Ciencia y Sociedad Digital** a partir de la formación del nuevo gobierno.
- Puesta en marcha real de canales para el trabajo operativo con la AGE, ya que actualmente los mecanismos existentes y señalados en la Ley 14/2011 han resultado ser poco prácticos (muy políticos) y centrados en el intercambio de información. A este respecto, potenciar mecanismos de trabajo conjunto para la acción bien en los ya existentes (Comisión Ejecutiva del Consejo de Política Científica, Tecnológica y de Innovación, REDIDI, etc.) o nuevo que podrían generarse.
- Colaboración sistemática con otras CCAA en el marco de las prioridades compartidas, ya que a pesar de los reflejado en el diagnóstico no se ha desarrollado ningún instrumento ni se ha apoyado la generación de iniciativas conjuntas con otras Comunidades. A este respecto, sería necesario tanto contar con algún instrumento regional que lo facilitara, como alguna dinámicas y metodología para favorecer la colaboración con otras regiones (españolas, europeas).

3.4.3. Sinergias y complementariedades multinivel en el caso de Galicia

Respecto al encaje de la RIS3 en otros Planes y Estrategias de la Comunidad, el documento estratégico no especifica la interrelación con dichos esquemas más que aludiendo a la importancia de las prioridades de H2020 para la obtención de las prioridades de la RIS3.

La Xunta de Galicia cuenta con el Plan Estratégico de Galicia para el año 2020 en el que se recogen todas las políticas de la Xunta. Dicho Plan reconoce la estrategia RIS3 como punto estratégico en los planes de I+D+I-. De esta forma la RIS 3 es la estrategia que engloba el Plan Gallego de I+D+i con un presupuesto específico más otros fondos provenientes de otros programas regionales, nacionales, europeos, etc.

Atendiendo a la documentación de referencia (documento RIS3 en su versión de 2014), las potenciales sinergias y complementariedades con otros niveles administrativos aparecen explícitamente reflejadas en el punto 2 “*Metodología seguida para el diagnóstico del sistema gallego de innovación*” dentro del epígrafe “*análisis de la posición relativa a nivel internacional*”. Aquí se menciona que de manera transversal a todo el proceso de análisis “*se incorporó una dimensión interregional orientada a determinar las interrelaciones del Sistema analizado con otros Sistemas regionales de España o del contexto internacional*”⁷¹. En concreto, el diagnóstico realizado compara la especialización económica



INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

en términos de la media española (coeficiente de especialización), la tecnológica en términos nacionales e internacionales, y la científica en términos internacionales.

Por su parte, en el apartado 7 “*marco financiero*”, y concretamente en el punto 7.1 “*Fondos Estructurales, FEADER, FEMP y Fondos Propios*” se recoge la información relativa a la dotación presupuestaria inicial para la implementación de la Estrategia RIS3 Galicia, articulado en base a los Fondos Estructurales (FEDER, FSE, FEADER y FEMP), de los Programas Europeos (HORIZON2020, COSME, FEI/BEI, etc.), y los gestionados a nivel regional y nacional (EECTI y Planes Estatales). En este punto se incluye, además, una matriz de correspondencia entre los diferentes instrumentos regionales recogidos en la RIS3 respecto a Horizonte 2020, COSME, el BEI y la cooperación regional.

Formalmente, en Galicia la RIS3 se ha desarrollado (tanto en la definición como en la implementación) a través de la Secretaría Técnica de GAIN. Esta agencia aseguraba la alineación y coordinación de políticas de la Xunta a través de la composición su Consejo Rector (en el que participan las diferentes Consejerías). Como complemento a ello, también se señala cierto papel de la Comisión Interdepartamental, que, aunque se han celebrado algunas reuniones entre las entidades de la misma, no se ha constituido formalmente todavía, y del Consejo Asesor de Investigación e Innovación, este último sobre todo en relación a otros agentes del sistema diferentes a la Xunta. En concreto el se ha materializado en la práctica como el “Consello Asesor en Investigación e innovación de Galicia” previsto en la legislación gallega, ya que la composición prevista de ambos es común

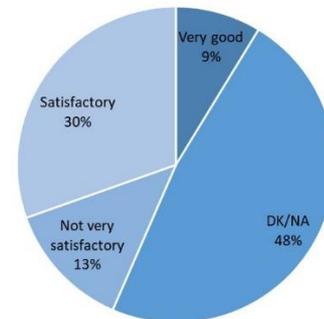
Esta forma de estructurar la coordinación es discutible en el sentido que, a pesar de la composición del Consejo Rector, GAIN depende funcionalmente de la Consejería de Economía, Empleo e Industria lo que no solo implicaría dificultades de cara a coordinar organismos de un nivel competencial mayor (como otras Consejería) sino incluso con organismos de su mismo nivel dentro de la propia Consejería.

Respecto al nivel de coordinación con la AGE, como ya se ha observado con los otros casos previamente analizados, es limitado y las menciones en las entrevistas se vinculan a la participación en REDIDI o a la colaboración con el CDTI, desde la Administración regional, y al desconocimiento de su existencia cuando se pregunta al resto de agentes del sistema.

En cuanto a la colaboración con otras regiones españolas o extranjeras, no aparece desarrollado en el documento RIS3, ni se aprecia como una prioridad de la política a percepción de los agentes. Sin embargo, es preciso notar la iniciativa de la RIS3 Transfronteriza con Norte de Portugal ⁷², que supone un elemento distintivo diferencial en comparación con otras RIS3 españolas que podría ser un ejemplo de interés.

La percepción recogida en las entrevistas personales parece ser corroborada en cierta medida por las respuestas recibidas de los cuestionarios online: en total, las respuestas con una opinión positiva alcanzan el 39% del total (un 9% la valoran como muy buena), mientras que las que señalan bajo nivel de satisfacción con el nivel de coordinación se limitan al 13%. Sin embargo, de nuevo y de forma más marcada que en los casos previos analizados, casi la mitad de las respuestas (un 48%) señala no poder valorar el nivel de coordinación por desconocimiento.

Opinión general sobre la coordinación horizontal y vertical



Source: online questionnaire

Sobre la coordinación horizontal (dentro de la región)

Como se ha señalado, la coordinación de los diferentes órganos de la Xunta en el marco de las RIS3 que se plantea en el documento parece vincularse a la naturaleza del Consejo Rector de GAIN, Agencia encargada de la Secretaría Técnica de la Estrategia. Para facilitar esta coordinación se recogieron en el marco de la ley 13/2015 de medidas de acompañamiento, una serie de funciones relacionadas con la RIS3 al Consejo Asesor en Investigación e Innovación de Galicia (art. 44) y el requerimiento del informe preceptivo de coherencia con la RIS3 (art. 49). Si bien estas medidas de acompañamiento no han sido suficientes en la práctica.

Además, las entrevistas sobre el terreno, y en parte las respuestas de los cuestionarios online parecen apuntar a lo limitado de este enfoque.

Por un lado, la percepción de los agentes es que, aunque sobre el papel existe cierto diálogo entre Consejerías de la Xunta con competencias vinculadas a la RIS3, la realidad es que no se aprecia que sea fluida la colaboración: las actuaciones parecen independientes y no necesariamente en el mismo sentido y/o motivadas desde la RIS3. Además, la existencia de múltiples agencias incluso dentro de cada Consejería (por ejemplo, dentro de la Consejería de Economía, Empleo e Industria hay otras cuatro agencias además de GAIN) también sería un freno adicional a la coordinación.

Por otro lado, otro de los aspectos que aparece (y que se repite respecto al resto de casos analizados) es la falta de liderazgo de suficiente nivel político de la RIS3. Como se ha dicho, la Secretaría recae en GAIN que depende de la Consejería de Economía, Empleo e Industria (que además cuenta con otras 4 agencias de su mismo nivel) con las limitaciones que ello supone a la hora de exigir responsabilidades

72 Accesible al documento desde http://www.ris3galicia.es/?page_id=5727&lang=es



INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

en el marco del RIS3 a otros niveles competenciales más elevados (por ejemplo, otras consejerías o incluso otras agencias dentro de la Consejería).

El caso del sistema de I+D+i gallego se caracteriza por un elevado número de actores y aunque entre algunos el trabajo conjunto es relativamente dinámico (por ejemplo, los Centros con las empresas) se achaca desde las entrevistas que quizás sea recomendable llevar a cabo una reflexión sobre el conjunto de agentes en el sistema, por las aparentes posibles duplicidades que no se han solucionado por la dificultad, en muchos casos, de reducir las estructuras existentes y una clarificación mayor de quién es quién. La RIS3, a través de la priorización y la coordinación que plantea, debería de haber trabajado en este sentido, pero no se aprecia que se haya avanzado suficientemente en esto.

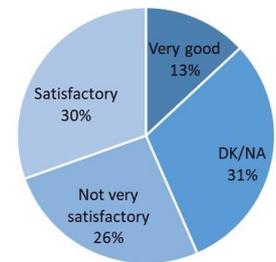
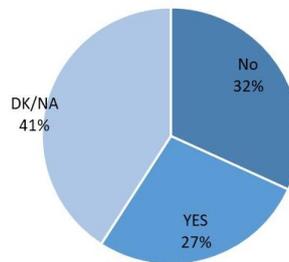
Las respuestas del cuestionario online apuntan a que, a nivel del gobierno regional, la percepción es de relativo desalineamiento generado, como se ha señalado, por cierta “independencia” entre Consejerías y Agencias, así como por un nivel de liderazgo político para la RIS3 (y para GAIN) que no es el suficientemente elevado. Un apunte interesante es el alto nivel de respuestas que apuntan desconocimiento sobre el tema (un 41% del total), mientras que el resto de respuestas aportan porcentajes no demasiado dispares entre los que opinan la existencia de coordinación horizontal (27%) y los que no (32%).

En cuanto a la coordinación entre los actores dentro del sistema, parecen corroborar lo señalado anteriormente por las entrevistas con una valoración relativamente positiva (43% opinan que es satisfactoria o muy buena) frente a los que opinan que no es muy satisfactoria (26% del total), probablemente motivados por lo mencionado de la multiplicidad de agentes y el trabajo aun por desarrollar multiplicando las colaboraciones ya existentes.

Existencia de coordinación a nivel horizontal

Horizontal coordination: Regional Government

Horizontal coordination: actors of the system



Source: online questionnaire



Sobre la coordinación vertical (regional-nacional)

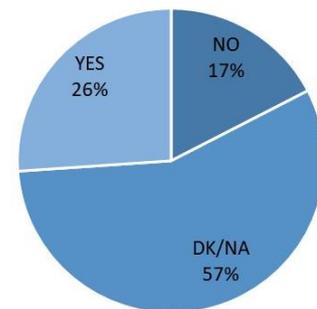
Al igual que en los casos previos analizados, en Galicia el trabajo sobre el terreno parece apuntar a una coordinación vertical entre la Xunta y la AGE limitada influida generalmente por el color político de cada gobierno.

Además, la mayoría de agentes a excepción de la propia Administración, desconoce la existencia de mecanismos de coordinación Xunta-AGE y opina que no existen dado que tampoco parecen apreciarse. Así, aunque es cierto que existen ciertos canales a nivel estatal para involucrar a los gobiernos regionales a través de la gobernanza que plantea la Ley 14/2011, y principalmente a través del “*Consejo de Política Científica, Tecnológica y de Innovación*”, en la práctica resultan canales de nivel político alto, que no logra permear en las políticas y actuaciones concretas.

Esta impresión de las entrevistas parece ser corroborada también por los resultados del análisis del cuestionario online: sólo un 26% señala percibir la coordinación entre los niveles regional y nacional, y aunque es mayor que los que opinan que no existe (17%), un 57% desconoce si existe coordinación vertical.

Desde la Administración se valora muy positivamente la iniciativa REDIDI como elemento para favorecer el intercambio de experiencias, el conocimiento de otras Comunidades autónomas y como canal para la AGE. Sin embargo, como se ha visto, básicamente opera a nivel informativo y de intercambio de información.

Existencia de coordinación regional-estado



Source: online questionnaire

Colaboración con otras regiones

De nuevo, aunque es uno de los elementos que los diferentes agentes identifican como crítico, la percepción recogida es que la colaboración con otras regiones españolas es muy baja en general tanto en lo que respecta a la Xunta con otros gobiernos regionales como a nivel de las políticas para la colaboración entre agentes de diferentes regiones. De hecho, apuntan a que “*la RIS3 continúa viéndose como un ejercicio regional aislado*”: la colaboración con otras regiones españolas incluso no aparece como elemento a desarrollar con recursos específicos en la RIS3.

Este elemento es repetitivo en las diferentes RIS3 y, como se ha mencionado, reside fundamentalmente en la complejidad para justificar políticamente el uso de financiación para colaborar fuera de la región es la mayor limitante y esto provoca que las experiencias que se dan son fruto de participaciones puntuales. Además de CDTI, destaca el papel de GAIN como coordinadora de la RIS3 Galicia, forma parte foros como la Plataforma S3 de la CE, VANGUARD o la REDIDI a nivel estatal y coordina el proyecto MONITORIS3 del Programa Interreg Europa, centrado en el intercambio de buenas prácticas con otras regiones para el seguimientos de sus RIS3.

Sin embargo, a diferencias de otras Comunidad, en Galicia se encuentra una experiencia interesante vinculada al ejercicio RIS3: la elaboración de la “*Estrategia de Especialización Inteligente de la*



INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

Eurorregión Galicia – Norte de Portugal (RIS3T)”. La elaboración de esta estrategia ha estado coordinada por la Agencia Gallega de Innovación (GAIN) y la Comisión de Coordinación y Desarrollo Regional del Norte (CCRDN).

El objetivo de la RIS3T es el de dinamizar la participación de la Eurorregión en las convocatorias europeas de cooperación interterritorial, y más concretamente en la convocatoria del Programa Operativo de Cooperación Transfronteriza España-Portugal (POCTEP). Así, dentro del POCTEP se tendrán en cuenta las prioridades de innovación recogidas en la RIS3T como criterios de selección de proyectos, y también se constituirá el marco para poner en marcha acciones y proyectos coordinados capaces de competir con mayor éxito en la captación de financiación procedente del Programa Horizonte 2020.

Aspectos menos desarrollados y recomendaciones

En cuanto a los aspectos menos desarrollados y sus recomendaciones derivadas en lo referido a los niveles de coordinación horizontal y vertical en el marco de la RIS3 para Galicia, la revisión de la documentación y las entrevistas sobre el terreno parecen apuntar a los siguientes:

- **Un nivel de liderazgo adecuado para la gestión operativa del RIS3** en la región: hasta ahora la Secretaría se gestiona desde GAIN, dependiente de la Consejería de Economía, Empleo e Industria que solo cuenta con una parte de las competencias que engloba el alcance de la RIS3. Sería necesario que la RIS3 colgara competencialmente de un órgano como Presidencia o Vicepresidencia de la Xunta con las capacidades políticas suficientes para poder alinear y coordinar (con responsabilidades políticas adscritas) la ejecución y el seguimiento de lo incluido en la Estrategia.
- **La existencia de multiplicidad de agencias y agentes en el sistema**, con competencias a veces superpuestas dificulta el funcionamiento eficiente del sistema y más concretamente el despliegue eficiente que promulga el enfoque RIS3. En este sentido la Estrategia es un buen instrumento para vanzar hacia una reordenación/priorización del actual mapa de agentes y agencias en el sistema de contarse con el compromiso político suficiente.
- Puesta en marcha real de canales para el trabajo operativo con la AGE, ya que actualmente los mecanismos existentes y señalados en la Ley 14/2011 han resultado ser poco prácticos (muy políticos) y centrados en el intercambio de información. A este respecto, potenciar mecanismos de trabajo conjunto para la acción bien en los ya existentes (Comisión Ejecutiva del Consejo de Política Científica, Tecnológica y de Innovación, REDIDI, etc.) o nuevo que podrían generarse.
- Colaboración sistemática con otras CCAA en el marco de las prioridades compartidas utilizando como ejemplo y experiencia el ejercicio desarrollo con Norte de Portugal en la RIS3 transfronteriza (RIS3T). Si bien, por la dificultad que genera las diferentes competencias en las regiones, sería importante la existencia de más fondos y recursos propios en las RIS para llevar a cabo planes transfronterizos e interregionales. En este sentido sería importante también que se aplicara la misma legislación a los proyectos europeos y no la de cada país porque dificulta la



financiación de algunos proyectos/gastos, ya que un país puede hacerlo y el otro no debido a la legislación de cada país.

En lo que se refiere a la coordinación horizontal al de cara al nuevo periodo, está previsto la modificación de La ley relativa al ámbito de la I+D+i en Galicia para que la RIS3 sea el marco que englobe las competencias en este ámbito (incluidos todos los planes sectoriales con vinculación a I+D+i). Este hecho es muy importante y supone un avance al empoderar a la RIS3. En concreto, **la modificación de la Ley otorgará una obligatoriedad de elaboración de la RIS3 y su nivel superior a otros Planes de tipo sectorial.**

3.4.4. Sinergias y complementariedades multinivel en el caso del nivel nacional

La EECTI es el marco general de mayor nivel para el ámbito de la I+D+i en España, a partir del cual se detallan actuaciones en los Planes Estatales a cuatro años. En palabras de los responsables del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades, la EECTI “*es el marco estratégico que agrupa todas las estrategias sectoriales de todos los Ministerios en el ámbito de la I+D+i en España*”.

A nivel nacional, por cómo está estructurada la programación estratégica, es preciso diferenciar la forma en que hace referencia a la coordinación entre niveles la Estrategia, por un lado, y los Planes Estatales por otro:

- La EECTI incluye el ámbito de la articulación y coordinación entre políticas en un capítulo específico (capítulo 6) titulado “*Mecanismos de articulación*, (páginas 38 y 39). El eje central sobre el que gira su contenido es el Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación (SECTI) que es, a nivel nacional, “*el marco estable de colaboración política y administrativa y responsabilidad compartida para la articulación política, territorial y sectorial destinada a incrementar la eficiencia y el impacto de las intervenciones públicas en materia de I+D+i, evitando duplicidades y carencias*”⁷³.

La Ley de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación (14/2011) es la encargada de definir el modelo de gobernanza del Sistema Español, dando papel protagonismo a su vez al Consejo de Política Científica, Tecnológica y de Innovación. Más allá de lo establecido en la Ley, la EECTI desarrolla el uso de 6 mecanismos de articulación en el marco del SECTI:

1. La puesta en marcha de instrumentos de programación conjunta y de cofinanciación
2. El acceso abierto a datos y micro datos, así como a las publicaciones y resultados de la investigación financiada con fondos públicos.
3. Un sistema integrado por información y mejora de la calidad de los indicadores de seguimiento de las actuaciones financiadas por las Administraciones Públicas.
4. Racionalización de las actuaciones públicas y simplificación administrativa.
5. Armonización de criterios y prácticas de evaluación amparadas en las mejores tácticas internacionales.
6. Elevar los niveles de implicación de las empresas

73 EECTI 2013-2020, página 38



Por otro lado, en el documento de la EECTI, en el desarrollo de sus 6 ejes prioritarios, uno de ellos titulado “Especialización regional y desarrollo de territorios innovadores y competitivos”, recoge la definición de un marco regional basado en la especialización inteligente de los territorios para vertebrar las distintas Comunidades Autónomas.

- El Plan Estatal de I+D+i 2013-2016 en su apartado 9 de “*Gobernanza del Plan Estatal*”, y dentro de este en su punto 9.4 “*Coordinación del Plan Estatal y las políticas de I+D+i de la AGE y la UE*” (página 51 y 52), establece la creación por parte de la Comisión Delegada del Gobierno de un Grupo de Trabajo Permanente para el seguimiento de las actuaciones del Plan con el objetivo de reforzar la coordinación, integrar al conjunto de la AGE y apoyar en la elaboración del Programa de Actuación Anual (PAA)⁷⁴.

Por lo que se refiere a la coordinación entre el nivel nacional y el europeo, el Plan Estatal hace mención a los siguientes mecanismos de articulación se refieren a:

1. Alineación de los desarrollos instrumentales en el conjunto del Plan vinculados a las políticas europeas de I+D+i, con especial referencia a Horizonte 2020.
 2. Alineamiento de los objetivos nacionales con los establecidos para potenciar la capacidad competitiva de la economía europea.
 3. Establecimiento de iniciativas conjuntas con países de la Unión Europea y con terceros países.
 4. Adopción de mecanismos y procedimientos administrativos de la Unión.
 5. Adopción de escenarios temporales de programación con horizontes de planificación similares.
- El Plan Estatal de I+D+i 2017-2020 incluye en su capítulo 2 “*Horizonte 2020 y el Espacio Europeo de Investigación*” (páginas 15 a 18) el enfoque instrumental para el periodo hasta 2020 en relación ambos a los ámbitos de Horizonte 2020 y las prioridades ERA (European Research Area).

Por lo tanto, en el marco de la EECTI, la coordinación horizontal y vertical viene recogida en los mecanismos del sistema de gobernanza de la Ley de 2011, y en concreto con el Consejo de Política Científica, Tecnológica y de Innovación y el Consejo Asesor de Ciencia, Tecnología e Innovación. A través de ellos se integran a los diferentes Ministerios y organismos de la AGE (coordinación horizontal) así como a los representantes de las CCAA (coordinación vertical).

Aunque en teoría, la coordinación tanto vertical como horizontal estaría cubierta por estos mecanismos, la dinámica real presenta algunas limitaciones, sobre todo vinculadas a una falta de enfoque operativo (se trata en muchos casos de canales de discusión a nivel político y de intercambio de información) y por la propia dinámica de la política (relaciones que fluctúan en función del mosaico político en cada momento y la voluntad de las Comunidades Autónomas).

En el periodo de lanzamiento de la EECTI, y previo a la definición de las RIS3, se creó la Red de Políticas Públicas de I+D+i (REDIDI)⁷⁵ que tenía como objetivo facilitar la coordinación en el ámbito

74 Plan Estatal de I+D+i 2013-2016, página 52

75 La Red de Políticas de I+D+i surge en 2011 como elemento esencial de coordinación estratégica entre las Comunidades Autónomas y la Administración General del Estado. La Red está copresidida por el Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades y el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y forman parte de ella todas las Comunidades Autónomas, así como la Comisión Europea. Sus objetivos son optimizar el diseño, la implementación y el desarrollo de los marcos existentes y futuros de apoyo público a la innovación,



INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

de las políticas de I+D+i de los niveles nacional y regional en España. Esta iniciativa es valorada muy positivamente ya que ofrece un canal para intercambiar información entre los dos niveles y entre las regiones, sin embargo, es cierto que parece quedarse en un estado de mero intercambio de información, pudiendo ser interesante avanzar hacia una coordinación más ambiciosa.

Sobre la coordinación horizontal (dentro del Gobierno Nacional)

Siguiendo lo establecido en la Ley 14/2011, la coordinación horizontal de la AGE está recogida mediante el “*Consejo de Política Científica, Tecnológica y de Innovación*” al estar formado por representantes de los diferentes Ministerios con competencias en materia de I+D+i y las Agencias dependientes. Este Consejo tiene a su vez una Comisión Política, conformada por altos cargos políticos, y una Comisión Ejecutiva, conformada por representantes técnicos derivados de los participantes en la Comisión Política.

Según lo observado en las entrevistas, todo apunta a que la coordinación es valorada como buena entre los diferentes Ministerios y Agencias a nivel de la AGE (CDTI, AEI, ISCIII, etc.), aunque por lo general tanto la definición como la implementación y evaluación se basa en intercambio de información más que un enfoque decisorio-participativo: por ejemplo, en la fase de elaboración del documento de la Estrategia, el procedimiento implicaba una elaboración muy completa por parte de la Dirección General encargada dentro del MINECO (actualmente MICIU) y posteriormente una discusión sobre el en el Consejo.

Por otro lado, hay algunos ámbitos en los que sería necesaria una mayor coordinación para asegurar un funcionamiento eficiente y adecuado de los marcos de apoyo que despliegan la EECTI y los Planes, pero el trabajo entre Ministerios es complicado: la Ley de Subvenciones del Sector Público dependiente del Ministerio de Hacienda actualmente es un importante cuello de botella para el conjunto de convocatorias de I+D+i ya que la normativa general no se ajusta a la casuística de la I+D+i, y el cambio y/o adaptación que debería llevarse a cabo desde Ministerio de Hacienda no parece sencillo.

Sobre la coordinación vertical (regional-nacional)

De nuevo, siguiendo lo establecido en la Ley 14/2011, la coordinación vertical entre la AGE y las Comunidades Autónomas está recogida a través del “*Consejo de Política Científica, Tecnológica y de Innovación*” al estar formado no solo por representantes de los diferentes Ministerios, sino también de las Consejerías responsables de la I+D+i en cada una de las Comunidades Autónomas.

De forma análoga a la participación de los representantes de la AGE, la participación de las Comunidades se realiza en dos niveles, por un lado, a través de la Comisión Política participan los representantes a nivel de consejero o responsable delegado (responsable político de alto nivel), y por otro la Comisión Ejecutiva donde participan representantes técnicos asignados por el responsable

contribuyendo, también, a la mejor utilización de las ayudas prestadas por los Fondos Estructurales Europeos. Accesible desde <http://www.cdti.es/index.asp?MP=8&MS=886&MN=2>



INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

político de la Comisión Política. En la primera se ponen en conocimiento y se discuten los grandes temas, mientras que es la segunda donde se desarrollan las coordinación más operativas e instrumentales

Así, la valoración de las entrevistas (tanto las realizadas a nivel AGE como en los casos regionales estudiados) ponen de manifiesto que, aunque existen vías para la coordinación entre la AGE y las Comunidades Autónomas como las establecidas en el marco del SECTI, estas no se utilizan o no se les saca el máximo partido. En cierta medida, la autonomía a nivel regional hace que la coordinación sea “opcional” en función de cada gobierno regional (por ejemplo, existen convenios para poder utilizar las evaluaciones de los proyectos de I+D+i a nivel nacional en las convocatorias de cada Comunidad, pero la utilización de estos es muy escasa a pesar de que podría contribuir no sólo a coordinar sino a liberar de esfuerzo a las Administraciones regionales).

Por otro lado, la percepción tanto a nivel de las entrevistas en las regiones como en la AGE es que, en muchos casos, las Comunidades autónomas suelen definir sus marcos de apoyo como complementarios a los de la AGE, cubriendo huecos dejados por esta, pero con instrumentos similares (análogos). Esto podría entenderse como cierta coordinación espontánea.

Finalmente, la iniciativa REDIDI es muy bien valorada ya que supone, prácticamente en la actualidad, el único medio periódico por el que responsables regionales y de la AGE pueden coincidir para tratar temas de común interés (como por ejemplo la RIS3). Sin embargo, y a pesar de la utilidad mostrada en el proceso de definición de las Estrategias (periodo entre 2011 y 2013) la percepción es que es un instrumento no utilizado en todo su potencial: tuvo un periodo de parón entre 2014 y 2016 y posteriormente reanudó su actividad, pero con fines informativos y de intercambio de experiencias, sin entrar en actividades más orientadas a la acción.

Colaboración entre las regiones españolas desde una perspectiva nacional

El sistema de I+D+i a nivel estatal (conjunto del país) es relativamente complejo (diferentes capas región-estado) y es común que a nivel regional se den duplicidades. Es por ello que uno de los temas críticos es como avanzar en la reducción de estas duplicidades y potenciar la colaboración entre regiones. Sin embargo, por la autonomía de las Comunidades en lo que respecta a sus políticas de I+D+i, es complicado con independencia de los canales existentes para ello. A este respecto, el ejercicio de priorización de las ICTS (mapa) ha sido interesante en términos de RIS3, pero de nuevo solo aplica a uno de los niveles (AGE). Más allá de ello, la EECTI no incluye de manera específica y diferenciada ningún apartado para la colaboración interregional, si bien los Planes Estatales incluyen convocatorias que si fomentan los proyectos conjuntos entre agentes de Comunidades Autónomas diferentes (CDTI, AEI)

La iniciativa REDIDI comentada es actualmente el uno de los canales mejor valorados para fomentar la colaboración entre regiones dada la oportunidad que las reuniones periódicas aportan. Sin embargo, su foco actual de labor informativa y de intercambio de experiencias entre Administraciones regionales no ha dado aún un salto más ambicioso para configurarse como una Plataforma capaz de generar colaboraciones o acciones conjuntas/coordinada a nivel regional y AGE.



Aspectos menos desarrollados y recomendaciones

En cuanto a los aspectos menos desarrollados y sus recomendaciones derivadas en lo referido a los niveles de coordinación horizontal y vertical en el marco estatal de EECTI y los Planes Estatales, la revisión de la documentación y las entrevistas sobre el terreno parecen apuntar a los siguientes:

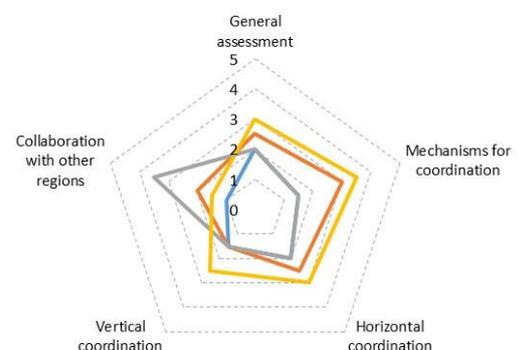
- Tanto a nivel horizontal, pero sobre todo vertical (con las Comunidad Autónomas) la coordinación se entiende más como un intercambio de información y validación, que un proceso de construcción conjunta. Sería necesario dotar a las estructuras que la actual Ley 14/2011 recoge (Consejo y sus Comités) de un papel más práctico y decisorio (co-decisión).
- Los canales existentes para la coordinación vertical están poco explotados, en especial la iniciativa REDIDI como plataforma para coordinar las políticas de I+D+i a nivel nacional y regional. Sería necesario reforzar las actividades de la REDIDI además de dotarle de capacidad para generar iniciativas de colaboración AGE-regiones y entre regiones, a la vez que recursos para apoyar dichas iniciativas.
- A nivel horizontal existen cuellos de botella generados desde diferentes Ministerios que influyen negativamente en la capacidad de las políticas de I+D+i. Es crítico generar dinámicas estables de trabajo para identificar limitantes y darles solución, especialmente entre Ministerios con competencias muy determinantes para la I+D+i, como es el caso del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (MINHAP).
- No existe de forma explícita y diferencia en la Estrategia ni en los Planes Estatales contenidos específicos para el fomento de la colaboración entre regiones. Sería necesario dotar de mayor protagonismo a nivel estratégico la colaboración interregional, por ejemplo, en el marco de la especialización inteligente, más allá de actuales convocatorias que de forma aislada posibiliten este tipo de proyectos/ colaboraciones.

3.4.5. Comparación general dentro de los cuatro casos.

Con el objetivo de identificar aspectos comunes extrapolables al conjunto de las RIS3 españolas en lo relativo al nivel de coordinación vertical y horizontal presente en las Estrategias, en este apartado se incluye una valoración comparativa de los aspectos analizados en los puntos anteriores para cada uno de los casos de estudio y, posteriormente, una síntesis de los elementos más interesantes y los que precisan un mayor desarrollo. La tabla a continuación muestra el análisis comparado de los cuatro casos.

Comparación general con respecto a la coordinación multinivel (vertical y horizontal) en los cuatro casos RIS3 seleccionados (puntuaciones hasta 5.0)

AREA OF ANALYSIS	CASTILLA-LA MANCHA	COMUNIDAD VALENCIANA	GALICIA	NATIONAL LEVEL
General assessment	2.0	2.5	2.0	3.0





INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

Mechanisms for coordination	Low	Medium	Low	Medium-High
Horizontal coordination	Medium-Low	Medium-Low	Medium-Low	Medium
Vertical coordination	Low	Low	Low	Medium-Low
Collab. with other regions	Very-Low	Medium-Low	Medium-High	Medium-Low

Source: elaborated from the information gathered in point 3.3

En definitiva, los diferentes casos analizados parecen indicar que la descentralización administrativa española, y la distribución competencial dentro de los gobiernos, es un desafío a la hora de plantear una alineación y coordinación para una estrategia de territorio como pretende ser la RIS3.

Así, en lo que respecta a la coordinación horizontal, dentro de las Administraciones (tanto autonómicas como de la AGE), la coordinación es compleja, ya que las competencias vinculadas a la RIS3 dependen de diferentes cuerpos entre los cuales no siempre hay coordinación: en algunos casos el trabajo en “islas competenciales” hace difíciles aspectos como una programación alineada o el seguimiento. Por otro lado, por lo general la RIS3 (su coordinación) no depende del nivel de liderazgo político adecuado que requiere una Estrategia integral de territorio: depende de una Dirección General o una Jefatura de Servicio con limitada capacidad de coordinar niveles administrativos superiores.

Por su parte, en lo que respecta a la coordinación vertical, entre Administraciones (AGE-CCAA) existen instrumentos interesantes definidos en el marco de la ley de ciencia (de 2011) o la REDIDI, pero o bien se mantienen a nivel político alto (poco operativo) o bien son enfocadas más a un intercambio de información que a la toma de decisiones conjuntas. La percepción generalizada es que, entre administraciones la coordinación es baja, aludiendo como causa fundamental la preferencia por el mantenimiento de la autonomía en las decisiones.

Finalmente, la colaboración entre Comunidades Autónomas, siendo calificada como crítica por los propios agentes, es un aspecto no desarrollado en la RIS3: la explicación fundamental es la limitante política para incluir instrumentos reales con “recursos de un territorio para utilizarlos en otros”.

A partir de toda la información recopilada de las entrevistas y las encuestas, el análisis de los cuatro casos arroja una serie de **aspectos positivos** que pueden extraerse de la experiencia en materia de coordinación en cada RIS3, en concreto:

- **Parecen existir los mecanismos de base para poder avanzar en una mayor coordinación de las políticas de I+D+i en el marco de las RIS3:** se ha hecho un esfuerzo por definir, al menos formalmente, órganos de gobernanza que permitan la coordinación horizontal a nivel regional, y la involucración de las regiones en el proceso estratégicos a nivel nacional.
- **La iniciativa REDIDI ha supuesto un cambio notable en la coordinación entre Comunidades y entre estas y la AGE:** hasta el momento ha permitido aprender de experiencias vecinas y ha generado una plataforma donde generar cierto diálogo con la AGE e incluso con la Comisión Europea, derivando del proceso cierta alineación espontánea al de cada parte.



INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

- **Aumento de percepción por parte de la Administraciones públicas de la necesidad de coordinar y alinear los esfuerzos con sus homólogas a los diferentes niveles** (tanto AGE-CCAA como entre CCAA), aunque el cambio cultural completo y su reflejo en las acciones sobre el terreno llevan tiempo.

En cuanto a **los aspectos que se han identificado con un menor desarrollo** en cuanto a la coordinación y su despliegue operativo sobre el terreno y que, de forma general, pueden ser extrapolables en cierta medida para el conjunto de las RIS3 españolas cabe destacar los siguientes:

- **No se utiliza todo el potencial de los canales que formalmente se establecieron en (los documentos) RIS3:** en la práctica la coordinación entre departamentos del gobierno depende en gran medida de la sintonía entre ellos, no siendo siempre habitual.
- **La coordinación horizontal (dentro de los gobiernos regionales) y vertical (entre las regiones y la AGE) no es una práctica extendida** y, cuando se da, generalmente es más un ejercicio de intercambio de información y de “buenas intenciones” que de colaboración para una coordinación y alineamiento real de las actuaciones.
- **La REDIDI, siendo la iniciativa más valorada, no ha alcanzado todo su potencial: la Red es actualmente un punto de debate e intercambio de información y experiencias, pero no ha dado el salto hacia niveles más ambiciosos como plataforma para la co-decisión en materia de coordinación y alineación de políticas.**
- **Parecen existir cuellos de botella importantes vinculados a la coordinación entre niveles que limitan el alcance y los resultados de las RIS3,** y que si no se superan no van a permitir dar un salto ni cualitativo ni cuantitativo de estos ejercicios:
 - A nivel horizontal, la autonomía (independencia) mantenida por los departamentos de gobierno que el bajo nivel de liderazgo (político) de la RIS3 no ha podido encauzar provoca que haya un compendio de esfuerzos no siempre con el nivel de coordinación que hubiera sido deseable. Es necesaria una coordinación surgida bien de un mayor nivel de liderazgo político del órgano encargado de la RIS3, o bien canales de coordinación multidepartamentales con asunción de responsabilidades.
 - A nivel vertical, la regulación suele ser un cuello de botella para el desarrollo de ciertas prioridades territoriales con una componente rupturista considerable, no estando las competencias siempre en la mano de los encargados de apoyar el desarrollo de estas prioridades. Es preciso por lo tanto un canal de diálogo entre niveles para encontrar vías de superación de estos cuellos de botella.



4. CONDICIONES HABILITANTES

4.1. CAPACIDADES REGIONALES PARA EL CUMPLIMIENTO

Uno de los aspectos clave para la extensión del ejercicio RIS3 en las regiones españolas y europeas fue la introducción en los reglamentos de los fondos estructurales de las condiciones ex ante. Así, para el **periodo 2014-2020** el objetivo temático vinculado a la I+D del FEDER tenía como **condición ex ante** “*la existencia de una estrategia nacional para una especialización inteligente en sintonía con el programa nacional de reforma, para impulsar el gasto privado en investigación e innovación, que se ajuste a las características de sistemas nacionales o regionales eficaces de I+i*”⁷⁶. Esta condición ex ante para el objetivo temático de I+D contaba además con una serie de criterios de cumplimiento sobre el contenido y el proceso para la elaboración de la RIS3.

La inclusión del modelo “condición ex ante” ha supuesto un antes y un después en la forma de hacer estrategias de I+D territoriales, incentivando a las regiones (en parte por necesidad para el acceso a los Fondos Estructurales) no sólo a contar con una estrategia de especialización inteligente, sino a elaborarla bajo las directrices propuestas desde la propia Comisión.

Para el nuevo **periodo 2021-2027** se ha mantenido este modelo, pero pasando de condición “ex ante” a “habilitante”. Estas nuevas **condiciones habilitantes**, si bien cuentan con similar cobertura temática a las anteriores “ex ante”, refuerzan los aspectos de continuidad y corresponsabilidad en el cumplimiento a lo largo del periodo, dotando de un mayor enfoque a resultados a la programación. Más concretamente, para el periodo 21-27 la condición habilitante vinculada al Objetivo Político de I+D+i (“*una Europa más inteligente, promoviendo una transformación económica innovadora inteligente*”) consiste en disponer de “*una buena gobernanza de la estrategia de especialización inteligente*”⁷⁷.

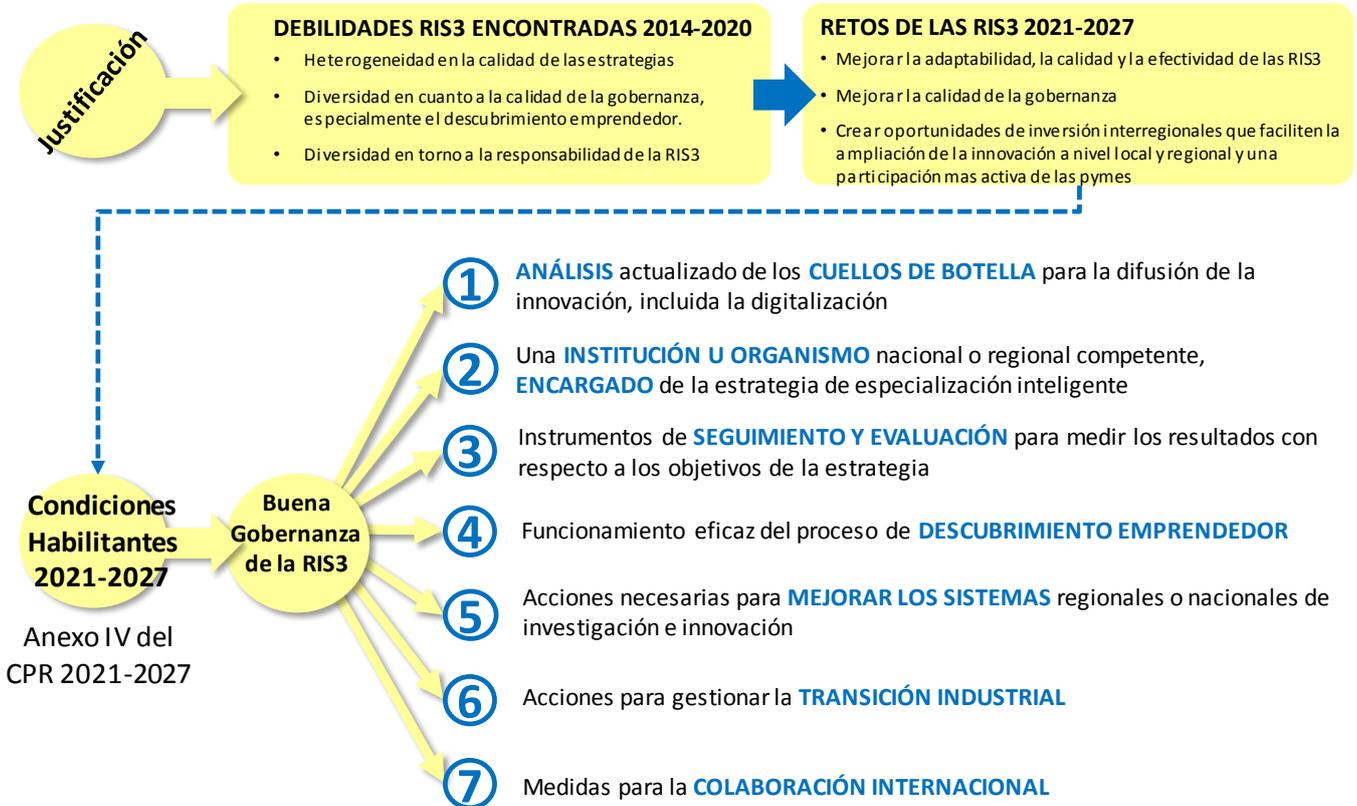
De manera análoga la condición ex ante del periodo anterior, la actual condición habilitante cuanta con un detalle de como satisfacerla a través de una serie de criterios de cumplimiento, más amplios en cuanto alcance que en el periodo anterior. El **foco** de los criterios de cumplimiento vinculados a la nueva condición habilitante se ha puesto, sobre todo, **en el proceso por el cual se define, implementa y monitoriza la estrategia** (gobernanza) haciendo alusión además a otros aspectos críticos no suficientemente desarrollados en el periodo actual como son los procesos de **descubrimiento emprendedor**, la **transición industrial**⁷⁸ y la **colaboración internacional**. Este refuerzo en los aspectos anteriores proviene de las reflexiones llevadas a cabo durante los años finales del periodo 2014-2020 sobre limitantes y aspectos menos desarrollados (no logrados) con el primer ejercicio alcanzado con las RIS3.

76 REGLAMENTO (UE) N o 1303/2013 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 17 de diciembre de 2013 [Reglamento de Disposiciones Comunes]. Anexo XI Condiciones Ex Ante. Parte 1 Condiciones ex ante temáticas

77 Propuesta de Reglamento COM (2018) 375 de 29 de mayo de 2018 [Propuesta de Reglamento de Disposiciones Comunes] Anexo IV Condiciones favorables temáticas aplicables al FEDER, el FSE y el Fondo de Cohesión – Artículo 11, apartado 1

78 Entendido el término “*industry*” como actividad económica, lo que implica considerar no sólo a los sectores industriales sino al conjunto de la estructura económica del territorio.

Marco contextual y criterios de cumplimiento de la nueva condición habilitante 2021-2027



Fuente: elaboración propia a partir del documento "Review of thematic conditions. Seminar on 2021-2027 programming 14 June 2019. Programming of Cohesion Policy funds. European Commission"

Hasta la fecha la concreción de cada uno de los 7 criterios de cumplimiento de la condición habilitante vinculada a la estrategia de especialización inteligente se ha visto prácticamente limitada a lo que el Anexo IV del Reglamento de Disposiciones Comunes indicaba.

Por parte de la Comisión aún se está trabajando en una concreción que facilite el entendimiento de lo que suponen estos criterios y su alcance en la práctica. Entre las escasas referencias que ahondan en su explicación cabe destacar la intervención realizada por los responsables de la DG Regio en el “Seminario sobre la programación 2021-2027” del 14 de junio de 2019⁷⁹. Un detalle de la explicación correspondiente a cada criterio de la condición habilitante de buena gobernanza de la RIS3 se puede apreciar en la siguiente tabla.

79 “Review of thematic conditions. Seminar on 2021-2027 programming 14 June 2019. Programming of Cohesion Policy funds. European Commission”. Accesible desde: <https://www.esinversiones.it/uploads/main/documents/files/Post%202020/14%20June%20seminar%20-%20Cohesion%20Policy%20session.pdf>



INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

Detalle de los criterios de cumplimiento vinculados a la Condición Habilitante “Buena Gobernanza de la estrategia nacional o regional de especialización inteligente”

CRITERIO DE CUMPLIMIENTO	DETALLE
1. El análisis actualizado de los cuellos de botella para la difusión de la innovación, incluida la digitalización	Entre otros, los siguientes (EJEMPLOS): <ul style="list-style-type: none"> • Debilidad en la adopción de nuevas tecnologías por parte de las empresas • Fallo de las universidades y organismos de investigación de satisfacer las necesidades de las empresas que pertenecen a su ecosistema de innovación (local, regional, etc.). • Ineficiencias en la actuación de las agencias de innovación en facilitar los flujos de conocimiento y en la coordinación de problemas con otras agencias públicas. • Falta de transferencia de conocimiento de empresas multinacionales a las empresas locales.
2. La existencia de una institución u organismo nacional o regional competente, encargado de la estrategia de especialización inteligente	Designar una AUTORIDAD COMPETENTE (por ejemplo, una agencia de innovación o de desarrollo regional), CON CAPACIDAD de desarrollar, realizar el seguimiento y coordinar la implementación de la S3.
3. Instrumentos de seguimiento y evaluación para medir los resultados con respecto a los objetivos de la estrategia	La entidad competente debe ser CAPAZ de recoger datos, identificar las áreas de especialización, enfocar la evaluación hacia la efectividad y el rendimiento de la S3.
4. Funcionamiento eficaz del proceso de descubrimiento de oportunidades empresariales	Mostrar la EVIDENCIA desde el País Miembro de su FUNCIONAMIENTO (reuniones, organización, mecanismos decisorios, etc.)
5. Acciones necesarias para mejorar los sistemas regionales o nacionales de investigación e innovación	Algunas pueden ser GENERALES en base a recomendaciones sobre varias o todas las S3, y otras en base a criterios ESPECÍFICOS en base a ineficiencias identificadas en los informes de país o en las evaluaciones realizadas. Pueden ser comunes a varias (o todas) las S3.
6. Acciones para gestionar la transición industrial	Llevar a cabo un análisis que permita identificar SECTORES Y TERRITORIOS en la región o país a los que la GLOBALIZACIÓN, EL CAMBIO TECNOLÓGICO (especialmente la industria 4.0) y el cambio hacia la ECONOMÍA BAJA EN CARBONO , plantea RETOS . Algunas de las actuaciones pasarán por capacitar y reorientar la mano de obra, la diversificación de la economía, el fortalecimiento del emprendimiento y la promoción tecnológica de las PYMEs).
7. Medidas para la colaboración internacional	Identificar áreas de OPORTUNIDAD DE COLABORACIÓN INTERNACIONALES entre organismos de I+D y empresas privadas y establecer medidas para promover esa colaboración por parte de agentes regionales.

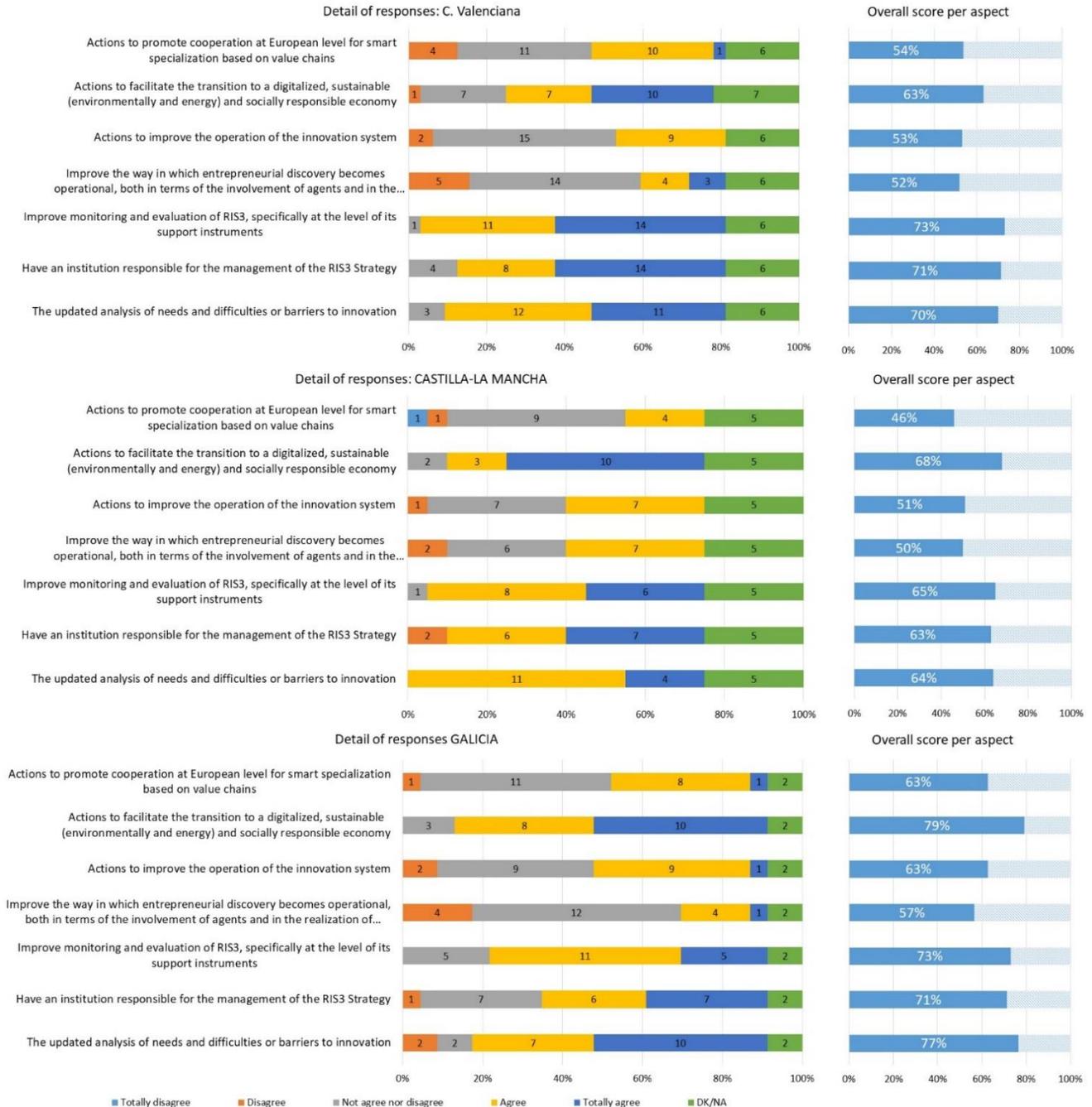
Fuente: elaboración propia a partir de “Review of thematic conditions. Seminar on 2021-2027 programming 14 June 2019. Programming of Cohesion Policy funds. European Commission”

Este detalle en los criterios de cumplimiento es el que se ha utilizado a la hora de consultar (y explicar) a los participantes de las entrevistas para obtener su valoración del estado actual y la capacidad/necesidad de trabajo para alcanzar (satisfacer) el cumplimiento del criterio en cada región. De igual forma, los cuestionarios online han recogido esta misma percepción. Así, en total se han recogido **115 valoraciones sobre el cumplimiento futuro de la condición habilitante** entre los 4 ámbitos territoriales considerados (las 3 regiones y el nivel nacional), de las cuales un total de 40 corresponden a entrevistas presenciales y 75 a través de un cuestionario online.



INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

Aspectos a desarrollar en mayor medida en torno a las condiciones habilitantes



Source: online questionnaire

Las valoraciones de los cuestionarios online en cada Comunidad parecen apuntar a que los criterios de cumplimiento sobre los que va a ser más necesario un esfuerzo para alcanzar su cumplimiento son, en general, las acciones para facilitar la **transición industrial** (entendida como a una economía digitalizada, sostenible y socialmente responsable) son las que parecen tener una mayor valoración

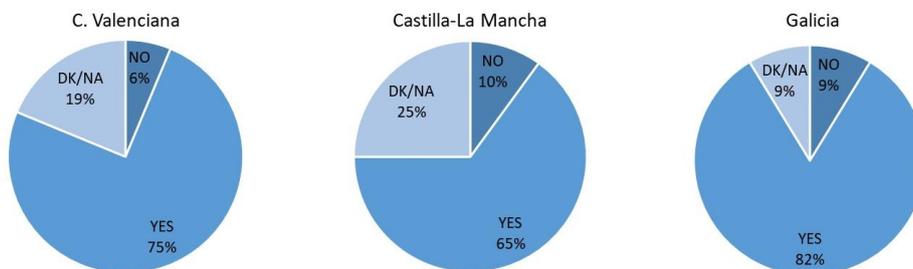


INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

seguidas de las relativas a la mejora de los sistemas de **monitorización y evaluación** en cuanto a la trazabilidad de los instrumentos, el disponer de **una institución capaz y responsable** de la gestión de la Estrategia y, finalmente, la **actualización de los cuellos de botella** en cuanto a necesidades y/o barreras a la innovación.

Finalmente, la amplia mayoría de entrevistados y encuestados ven el nuevo **ejercicio RIS3 para el periodo 2021-2027 como una oportunidad** no sólo interesante dada la experiencia previa, sino necesaria para seguir avanzando en el proceso RIS3 y las oportunidades que suponen para el territorio. En este sentido, más de las dos terceras partes de los encuestados afirman su interés y motivación para participar en el futuro proceso RIS3

Disposición a participar en el futuro proceso RIS3 2021-2027

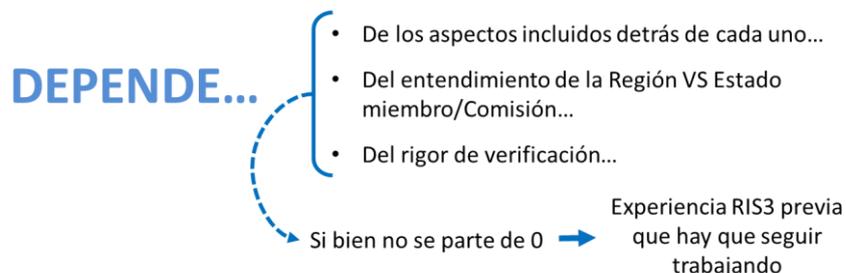


Source: online questionnaire

Con independencia de las respuestas del cuestionario online, las entrevistas sobre el terreno con responsables y agentes del sistema han puesto de manifiesto el **desconocimiento generalizado** en un primer contacto **no sólo de los criterios de cumplimiento, sino de la propia condición habilitante** para el 2021-2027.

Una vez explicados los criterios de cumplimiento durante las entrevistas, un resultado directo ha sido el **condicionante de la respuesta en uno u otro sentido por la escasa concreción de los criterios**: *“tal y como están actualmente definidos, depende del entendimiento del responsable en cada región la valoración positiva o negativa del cumplimiento, ya que en función del punto de corte o el alcance de cada criterio la región puede, o no, cumplir sobradamente cada uno”*.

Cumplimiento de los criterios de la condición habilitante: ¿de qué va a depender?



Fuente: elaboración propia



4.2. PRINCIPALES DIFICULTADES CARA A 2021-2027

La valoración cuantitativa generada por los cuestionarios online sobre la necesidad de trabajar en mayor medida en cada uno de los criterios de cumplimiento de la condicional habilitante puede ser profundizada a partir del contraste realizado, para cada criterio, en las entrevistas personales.

En este sentido, la tabla a continuación incluye un desglose detallado de las principales limitaciones y dificultades esperadas en lo relativo a la capacidad de las regiones en general para alcanzar el cumplimiento de cada uno de los criterios de la condición habilitante en 2021.

Detalle de las “limitaciones” identificadas sobre las que hay que trabajar por criterio de cumplimiento de la condición habilitante sobre “buena gobernanza de la RIS3”

CRITERIO 1: ANÁLISIS ACTUALIZADO DE <u>LOS CUELLOS DE BOTELLA</u> PARA LA DIFUSIÓN DE LA INNOVACIÓN, INCLUIDA LA DIGITALIZACIÓN
1.1 Cambio muy profundo en el entorno socioeconómico en el que se definieron las RIS3, en concreto en lo relativo a tendencias (tecnológicas y sectoriales), la estructura del sistema I+D+i, etc.
1.2 Limitada participación de los agentes en la construcción del diagnóstico: necesidad de ir más allá de la validación .
1.3 Un nivel de priorización muy laxo al final de la etapa , generado por un miedo a excluir oportunidades
1.4 Incorporar ámbitos que no fueron suficientemente reflejados en los anteriores diagnósticos (transferencia, cualificaciones, competitividad, digitalización, etc.)
CRITERIO 2: UNA <u>INSTITUCIÓN U ORGANISMO NACIONAL O REGIONAL COMPETENTE</u>, ENCARGADO DE LA ESTRATEGIA DE ESPECIALIZACIÓN INTELIGENTE
2.1 En general, bajo liderazgo político de la RIS3 por la vinculación de la responsabilidad a nivel de Consejería, o incluso una entidad pública dependiente de ella (Agencia).
2.2 Falta de recursos para el despliegue operativo del propio proceso, en la forma de capacidades técnicas y presupuestarias (asistencia externa).
2.3 Bajo nivel de formalización de la gobernanza , en general descrita como un conjunto de estructuras, funciones y competencias sin una base legal que le otorgue necesidad y estabilidad.
2.4 Bajo nivel de compromiso provocado en muchos casos por un limitado conocimiento del alcance de una política de este tipo.
2.5 Escasa capacidad de las entidades responsables del despliegue a nivel técnico para hacer llegar el RIS3 a entidades fuera de la órbita tradicional de los marcos de apoyo de la Administración
CRITERIO 3: INSTRUMENTOS DE <u>SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN PARA MEDIR LOS RESULTADOS CON RESPECTO A LOS OBJETIVOS DE LA ESTRATEGIA</u>
3.1 A pesar de las mejoras en los últimos años, la transparencia en cuanto a datos para el seguimiento dentro de cada Administración (nivel horizontal) y de estas con la AGE (nivel vertical) es insuficiente
3.2 Excesivo número de indicadores , muy generalistas, y que no son comparables en su mayoría entre regiones, lo que dificulta la coordinación y un análisis global
3.3 El actual diseño de los cuadros de mando y los sistemas de monitorización no permiten reflejar la causalidad en la lógica de intervención de las políticas, lo que dificulta tanto realizar análisis de impacto como incidir en mejoras concretas de los instrumentos.
3.4 Escasa permeabilidad de los resultados del seguimiento y la evaluación (falta de comunicación y difusión)



INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

3.5 **Falta de mecanismos** efectivos (y de cultura) para que el ejercicio de seguimiento y evaluación tenga su **traducción en mejoras concretas** en los mecanismos de apoyo

3.6 Los ejercicios actuales de seguimiento y evaluación están **más enfocados a “justificar” el hito** que realmente a mejorar los instrumentos

CRITERIO 4: FUNCIONAMIENTO EFICAZ DEL PROCESO DE DESCUBRIMIENTO EMPRENDEDOR

4.1 **Alto nivel de desconocimiento** de qué es y en qué consiste el descubrimiento emprendedor

4.2 **Falta de concreción del concepto** y de metodologías claras para su implantación en la práctica

4.3 Excesiva vinculación de los procesos que se han llegado a desplegar hacia proyectos piloto, relegando la componente estratégica.

4.4 **Inexistencia, en la práctica, de marcos de apoyo** (tangibles e intangibles) para los procesos de descubrimiento emprendedor y sus posibles resultados (posibles oportunidades/ proyectos)

CRITERIO 5: ACCIONES NECESARIAS PARA MEJORAR LOS SISTEMAS REGIONALES O NACIONALES DE INVESTIGACIÓN E INNOVACIÓN

5.1 Poco habitual, en la práctica, la existencia de marcos de apoyo (tangibles e intangibles) específicamente motivados por la RIS3 y su diagnóstico.

5.2 **insuficientes de marcos de apoyo efectivos para facilitar la colaboración-transferencia** agentes I+D-empresa.

5.3 **Existencia de sistemas sobredimensionados** y con duplicidades (parte de agentes generadores de conocimiento e intermediadores)

5.4 **Notable escasez de fondos disponibles para desplegar lo teóricamente incluidos en la RIS3** en cuanto a instrumentos sumada a la limitante estructural en España para cofinanciar los fondos europeos disponibles en el marco del RIS3 (FEDER)

5.5 **Limitada capacidad de la Administración para llegar a nuevos beneficiarios** de los marcos de apoyo no tanto en cuanto al ámbito investigador, pero sí el empresarial (especialmente pymes)

CRITERIO 6: ACCIONES NECESARIAS PARA GESTIONAR LA TRANSICIÓN INDUSTRIAL

6.1 **Problemática de la traducción al castellano del término “industrial”** respecto al término en inglés.

6.2 **Las reflexiones en las RIS3 previas reflejaban solo de forma parcial los retos derivados de una obsolescencia/ cambio tecnológico** en la estructura económica.

6.3 **Notable escasez de fondos disponibles para desplegar lo teóricamente incluidos en la RIS3** en cuanto a instrumentos sumada a la limitante estructural en España para cofinanciar los fondos europeos disponibles en el marco del RIS3 (FEDER)

6.4 **Limitada capacidad de la Administración para llegar a nuevos beneficiarios** de los marcos de apoyo y especialmente las pymes

CRITERIO 7: MEDIDAS PARA LA COLABORACIÓN INTERNACIONAL

7.1 **Dificultad para habilitar fondos regionales** que financien la colaboración y a agentes de otras regiones.

7.2 **Desvinculación formal de las convocatorias de nivel suprarregional** a las prioridades de las RIS3

7.3 **Notables diferencias en la representación/ participación** de las regiones en los canales disponibles para la colaboración interregional (Plataforma S3).

7.4 Posible agotamiento de la fórmula actual seguida por iniciativas para la colaboración como por ejemplo REDIDI si no se avanza hacia cotas más ambiciosas de trabajo.

Fuente: elaboración propia a partir de la información recopilada del trabajo de campo con responsables y agentes involucrados en la RIS3 de Castilla-La Mancha, Comunidad Valenciana, Galicia y responsables y agentes dependientes de la Administración General del Estado (AGE)

5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1. CONCLUSIONES

Como tónica general se puede señalar que **los proceso RIS3** que se está llevando a cabo desde 2014 en las diferentes Comunidades Autónomas **han sido heterogéneo en cuanto a la intensidad, el alcance, los resultados logrados y la percepción de los agentes involucrados**. Sin embargo, a pesar de las diferencias, el trabajo realizado ha puesto de relieve una serie de claves que se repiten en los diferentes casos. Sintetizando, los más destacables serían los siguientes:

- **EL PROCESO RIS3 Y LO QUE IMPLICA HA SIDO VALORADO MUY POSITIVAMENTE** a nivel teórico y conceptual. Hay un pensamiento colectivo (de los participantes en el ejercicio RIS3) que considera: la metodología es robusta, la idea de la priorización es la correcta y necesaria, y la oportunidad en la articulación de los agentes son elementos que suponen un salto significativo respecto a ejercicios anteriores.
- El desarrollo del **PROCESO RIS3 EN ESPAÑA**, y sobre todo sus inicios, tuvo lugar **DURANTE UN PERIODO MUY COMPLICADO**: la crisis económica, los recortes presupuestarios, la prevalencia de otros objetivos políticos y falta de recursos ha limitado, sino imposibilitado, la puesta en marcha real de las RIS3 tal y como se entendía en sus inicios.

Además, existe una **limitación estructural en España para mejorar y desbloquear la ejecución de fondos europeos** (FEDER) vinculados a la I+D+i, lo que ha menoscabado el contenido de las RIS3 en cuanto al despliegue de lo que proponían: muchas regiones se encuentran bajo un compromiso de déficit 0 o con presupuestos públicos muy reducidos, lo que unido a la naturaleza de gasto de los recursos FEDER hasta su momento de reembolso, invalida en gran medida el uso de estos recursos que son, prácticamente, los únicos disponibles para I+D+i en un número importante de regiones y que parece haber sido un condicionante importante sobre todo en Castilla La Mancha y en cierta medida en la Comunidad Valenciana.

- **EI INSUFICIENTE LIDERAZGO POLÍTICO** que ha dificultado, más a allá de la definición, el aprovechamiento de todo el potencial de la RIS3. En general, se percibe un limitado compromiso político real por las RIS3: es una percepción generalizada que el proceso RIS3 se inició respuestas a la necesidad de justificación de la condición ex ante, y ello ha conllevado la sensación de pérdida de la oportunidad que podía suponer el proceso para cambiar o mejorar la situación en cuanto a las políticas de I+D+i.
- **LA RIS3 HA CONVIVIDO CON OTRAS ESTRATEGIAS** en un marco formalmente articulado, pero que en la práctica **SIN UN ENCAJE SUFICIENTEMENTE INTEGRADO**. Si bien a nivel político, en general, el liderazgo ha sido insuficiente, hay que destacar que a nivel técnico ha habido un compromiso muy alto (con vaivenes por circunstancias organizativas internas) que son las que han contribuido al mantenimiento de la filosofía y los principios de las RIS3. Esto ha sido claro en el caso de las regiones de Galicia y la Comunidad Valenciana donde tanto los técnicos de GAIN como del IVACE y la CEV han desempeñado un papel claro.



Ha sido precisamente la ausencia del Liderazgo político lo que ha influido en la escasa asignación de recursos que necesita la Asistencia Técnica de un proyecto de estas características. De hecho, muchas veces se alude a la ausencia de recursos para justificar que las actividades de la RIS3 no hayan llegado más allá (por la ausencia de fondos para cofinanciar), pero eso está necesariamente ligado a convicción de los responsables del interés y la oportunidad de dedicar esfuerzos a dichas Estrategias.

Esta **escasez notoria de recursos** específicamente dedicados a la RIS3, es relativa tanto en lo que supone el despliegue instrumental como sobre todo una asistencia técnica profesional para mantener vivo el proceso que requiere la RIS3. Respecto al primero, ha dado lugar a Estrategias con pocas singularidades durante la etapa de implementación (por lo general instrumentos ya existentes o adaptado de periodos previos), y en cuanto al segundo, a procesos RIS3 desarrollados sin las capacidades técnicas suficientes para dotarlos de ambición, alcance y sobre todo impacto (especialmente dada la dificultad para involucrar a multitud de agentes y soportar su participación generando interés).

- **LA GOBERNANZA HA SIDO PROGRESIVAMENTE ASUMIDA POR LOS DIFERENTES AGENTES IMPLICADOS.** El papel de una buena gobernanza ha sido interiorizado y ha mejorado ostensiblemente respecto a ejercicios anteriores. **La participación ha sido elevada y con una mayor tipología de agentes**, especialmente en la fase de definición de las estrategias y ha remontado en aquellas regiones donde se han puesto en marcha procesos de evaluación. Este ha sido el caso claro de Galicia, donde ha jugado un papel clave el Consejo del IGAPE, y la Comunidad Valenciana, donde el empoderamiento de la Confederación Empresarial de la Comunitat Valenciana en la presidencia del Comité de Dirección ha contribuido favorablemente a ello. Asimismo, incluso donde la definición y la implementación de la RIS3 ha tenido un calado menor, los avances en la gobernanza han sido valorados muy positivamente.

A nivel de Estado la gobernanza ha mejorado igualmente en la concreción de los Planes Estatales a través de los mecanismos establecidos en la Ley de 2011.

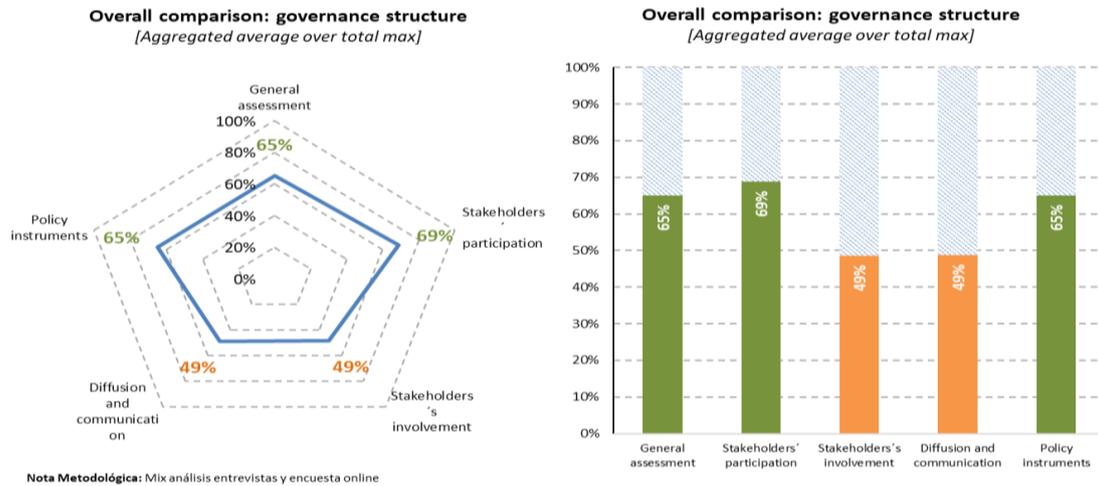
A pesar de ello la gobernanza **no ha conseguido desarrollar dinámicas sistémicas y ha carecido del apoyo necesario** por lo cual puede decirse que tiene cuestiones pendientes. En este sentido es preciso destacar el alcance de sus componentes y mayor involucración directa de la empresa y en particular de las pymes.

En este sentido, se aprecia una **dificultad compartida** por los diferentes casos regionales para **mantener vivo el proceso participativo** iniciado con la elaboración del documento estratégico: es común observar como las dinámicas grupales han dejado de levantar expectativas o directamente han dejado de organizarse y, en general, se tiene una percepción de que el instrumento que suponía la RIS3 se ha desvirtuado (se ha utilizado el proceso participativo simplemente como herramienta de comunicación, contraste y validación, y no de co-decisión) y diluido en el tiempo.



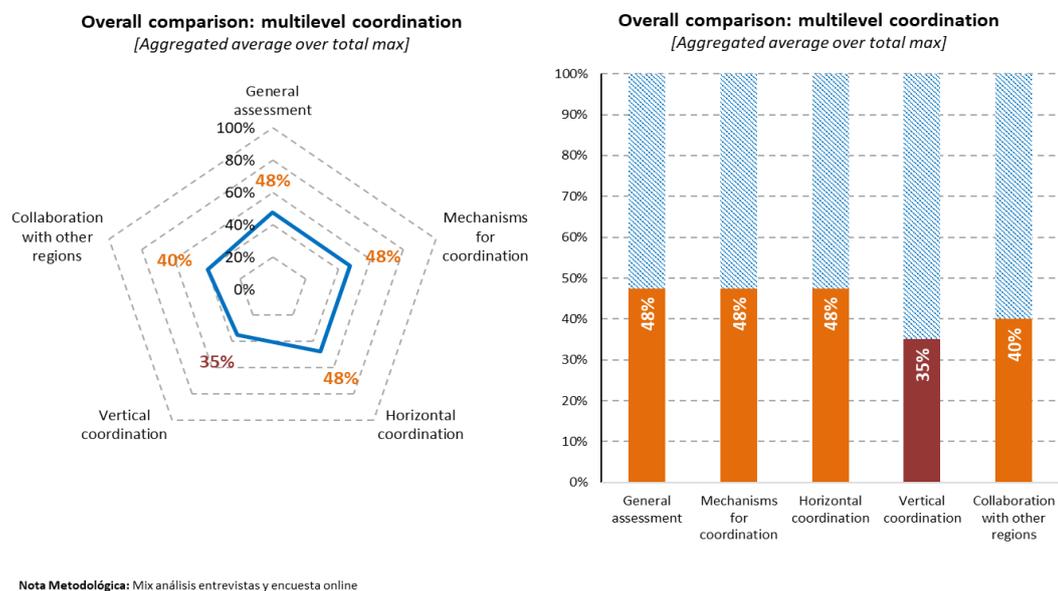
INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

Valoración conjunta de los elementos ligados a la gobernanza y su despliegue



- LA GOBERNANZA MULTINIVEL Y HORIZONTAL PRESENTA TODAVÍA HUECOS MUY FUERTES** y la visión es más crítica dado que si bien hay formalmente instrumentos para ello, a excepción de ejemplos puntuales vinculados con organismos como el CDTI, no se aprecia un grado alcance acorde con la expectativa y el nivel que “debiera ser” para los agentes. A nivel horizontal por su parte, ocurre lo mismo, especialmente en las Comunidades Autónomas analizadas, donde los cambios políticos y la existencia de gobiernos “multicolor” han dificultado esta coordinación. De hecho, hay una demanda clara en todos los niveles analizados de impulsar y mejorar la coordinación.

Valoración conjunta de los elementos ligados a la coordinación multinivel



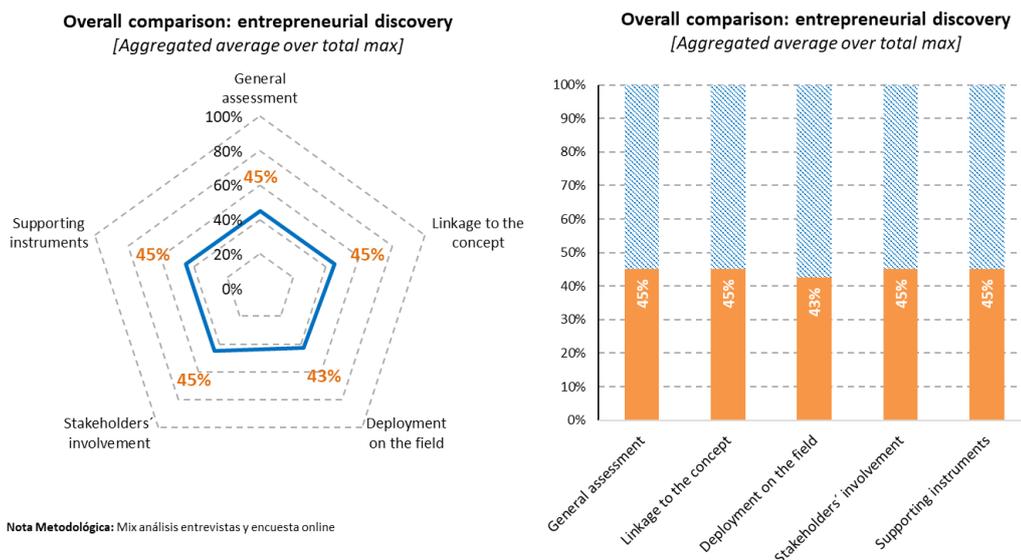
Así, la estructura administrativa de la descentralización española genera **governanzas multinivel complejas** (dentro de las regiones y entre estas y el Estado) que dificultan muy notoriamente la integración de un solo modelo de gobernanza para todo el territorio tal y como persigue la RIS3: a nivel de cada gobierno regional las competencias vinculadas a la RIS3 están repartidas entre diferentes órganos y agencias que, habitualmente, operan independientemente al amparo de la autonomía de sus competencias. Por otro lado, este esquema se repite también a nivel de la AGE, complicando aún más el encaje al tratar de integrar el nivel nacional con el regional.

- Las RIS3 **HA SUPUESTO UN CAMBIO, SOBRE EL PAPEL, DE CÓMO HACER POLÍTICA** buscando la definición de estrategias y prioridades adecuadas a la realidad de cada región, si bien por lo general en la mayoría de las regiones analizadas, las priorizadas se han visto diluidas en la práctica. El cambio de enfoque y las priorizaciones que subyacía a las RIS 3 no se han traducido en nuevos modelos de intervención.

Respecto a lo que es la ejecución/ implementación de la RIS3, hay que destacar la **ausencia de “presión” que han sentido los gobiernos una vez cumplida la condición ex ante**, lo que unido al difícil periodo económico y político en las regiones ha dificultado sensiblemente realizar medidas y actuaciones de apoyo innovadoras. Galicia ha puesto en marcha nuevos instrumentos (como por ejemplo la iniciativa de Talento (Talento Senior, Principia, Oportunius...), las iniciativas de la plataforma Start in Galicia de la Red Gallega de Aceleradoras de Innovación, el programa Industrias del Futuro 4.0) o en la Comunidad Valenciana (por ejemplo, los LABs), pero **una gran mayoría de las actuaciones han tenido un carácter continuista** respecto al periodo previo a la RIS3.

- El concepto de **DESCUBRIMIENTO EMPRENDEDOR NO HA CALADO LO SUFICIENTE** en las regiones ni en la administración y mucho menos en las empresas. Este concepto ha resultado en la práctica excesivamente **complejo y a menudo denotados como académico** para el conjunto de agentes participantes en el proceso: las herramientas metodológicas propuestas son relativamente sofisticadas y conceptos como descubrimiento emprendedor no han tenido una concreción suficiente como para que los agentes pudieran trabajar con ellos.

Valoración conjunta de los elementos ligados al descubrimiento emprendedor y su despliegue



Nota Metodológica: Mix análisis entrevistas y encuesta online

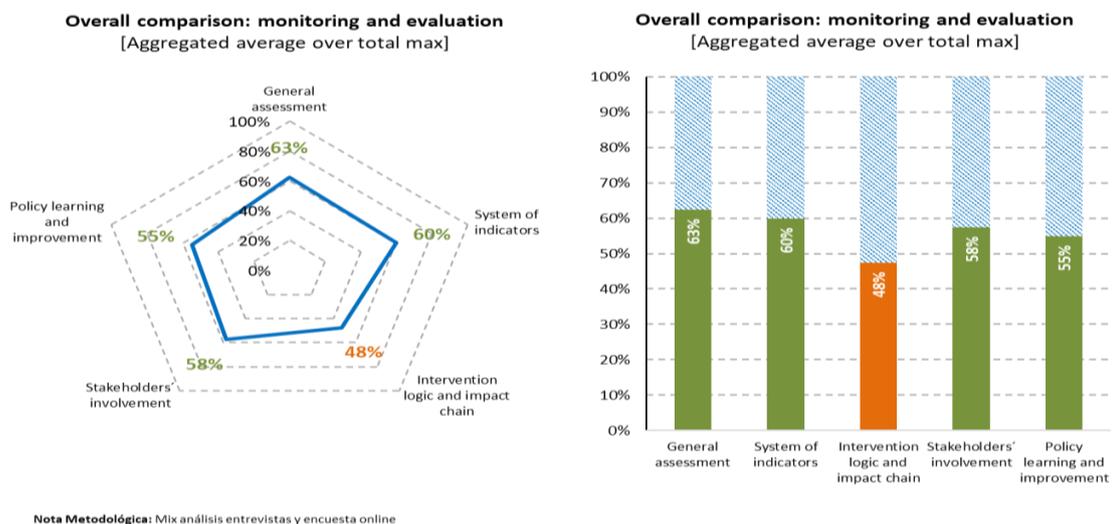


INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

La ausencia de orientaciones y directrices claras, junto con la ausencia de recursos económicos y humanos ha llevado a que **EL DESPLIEGUE DEL DESCUBRIMIENTO EMPRENDEDOR HAYA SIDO SENSIBLEMENTE LIMITADO**. Esto no significa que no se hayan hecho actuaciones con cierta relación a lo que sería el despliegue del proceso de descubrimiento emprendedor en la práctica, como en el caso de los HUBs de Innovación en Galicia, los LABs en la Comunidad Valenciana e incluso los proyectos Cervera a nivel nacional por mencionar algunos.

- **LOS PROCESOS Y SISTEMAS DE EVALUACIÓN HAN MEJORADO Y HA SUPUESTO UN APRENDIZAJE CONSIDERABLE**, si bien en cierta medida siguen teniendo un alcance formalista, con muchos indicadores y donde se mide el gasto más que los resultados. Esto, junto con la escasez (o falta de prioridad) de recursos ha llevado a realizar evaluaciones con alcances relativamente limitados como es el caso de Castilla La Mancha. En este caso, la evaluación de Galicia es una referencia más consistente de un proceso de evaluación adecuado, si bien siguen faltando mecanismos para incorporar las conclusiones a la realidad de la estrategia y para tener un mayor alcance y que sea más participativa y conocida.

Valoración conjunta de los elementos ligados a la monitorización, el seguimiento y la evaluación



- En cualquier caso, es extendida la consideración de que el ejercicio **RIS3 EN ESTE PERIODO 2014-2020** ha servido como **UNA PRIMERA APROXIMACION** sobre cómo debería ser el proceso, de forma que se vaya aprendiendo y mejorando de cara a periodos siguientes: en muchas regiones es la primera vez en tiempo que se ha desarrollado un proceso estratégico semejante, y en las que ya contaban con experiencia previa ha supuesto un salto cualitativo importante.
- Finalmente, de cara a la continuación del proceso RIS3 en el próximo **PERIODO 2021-2027**, el **DESCONOCIMIENTO GENERALIZADO** sobre los criterios de cumplimiento **DE LA**



CONDICIÓN HABILITANTE puede suponer una limitante importante de cara a abordar el ejercicio en términos del tiempo y el alcance que realmente necesita. En los próximos meses serán claves los siguientes aspectos:

- a) Incentivar a la **puesta en marcha del proceso RIS3 21-27 lo antes posible** a nivel regional,
- b) **Clarificar** en la medida de lo posible **el alcance y los contenidos de los criterios** de cumplimiento

En definitiva, la valoración general apunta a que, independientemente de las matizaciones necesarias en función de cada caso, puede concluirse que **el modelo de gobernanza que promueve la RIS3 parece haber calado en los agentes del sistema**. Y ello porque ha permitido a las regiones analizadas (al menos en teoría) participar y empoderarse en un proceso que les es crítico y que hasta la fecha había sido limitado.

En este sentido, la **GOBERNANZA** es considerada como una **CONDICIÓN NECESARIA PERO NO SUFICIENTE**: independientemente de la forma en que trabajen y se organicen los agentes. Si bien, parece claro a partir del análisis realizado que hay **OTRAS CONDICIONES sin las cuales no es posible alcanzar resultados** más ambiciosos. Estas son principalmente:

- La existencia de un **compromiso político y liderazgo real**.
- La dotación e implicación de **capacidades técnicas** a todos los niveles
- La existencia de **recursos y capacidades presupuestarias** (fondos propios y de la UE) que permitan el desarrollo de las actividades.

5.2. RECOMENDACIONES

A partir de las conclusiones obtenidas del trabajo, se pueden establecer una serie de recomendaciones. Para estructurar las diferentes **recomendaciones** obtenidas, estas se han dividido en **generales** y **específicas**, siendo las primeras de tipo transversal al conjunto del proceso y planteadas para el interés de la Comisión, y las segundas a elementos particulares relativos a los que se ha incidido a lo largo del análisis (estos son: proceso y estructura de la gobernanza, el proceso de descubrimiento emprendedor, la monitorización y la evaluación, y las sinergias multinivel) de interés para la AGE y las regiones.

Adicionalmente, el alcance de las conclusiones ha permitido también señalar **recomendaciones específicas por tipo de criterio de cumplimiento** de la nueva condición habilitante sobre “buena gobernanza” del siguiente periodo 2021-2027.

5.2.1 Recomendaciones generales: horizontal a todo el proceso RIS3 vinculado a la Comisión

1. Necesidad de **MANTENER E INTENSIFICAR** el importante **PAPEL PEDAGÓGICO** que ha desarrollado la Comisión desde el inicio de los primeros planes tecnológicos regionales piloto (años 90) hasta las actuales estrategias de especialización inteligente RIS3.



2. Promover e incentivar desde la Comisión **UNA COLABORACIÓN MÁS ACTIVA ENTRE LA AGE Y LAS REGIONES** facilitando reflexiones, pautas, guías y orientaciones y directrices más precisas sobre que se espera de las RIS3 en el nuevo periodo de programación. Para ello, sería interesante buscar pautas o mecanismos que impliquen a responsables de la Comisión con los responsables políticos de las regiones.
 - **ESTIMULAR EL USO DE AUTÉNTICOS ESPECIALISTAS** que impulsen la etapa de implementación, evaluación y de descubrimiento emprendedor de las RIS. Ello implica recomendar a las regiones que se dediquen recursos suficientes y busquen especialistas con experiencia contrastada en la materia.
3. **ELABORAR UNA GUÍA OPERATIVA DE DESCUBRIMIENTO EMPRENDEDOR** que clarifique el concepto en términos operativos, y establezca metodologías flexibles para cada realidad territorial.
4. **IMPULSAR LA ELABORACIÓN DE NUEVAS RIS3** actualizadas a los cambios de contexto **PARA EL NUEVO PERIODO 2021-2027**: a pesar de que esto que no parece un punto crítico en los nuevos reglamentos, es absolutamente fundamental dado que, de lo contrario, se podría tener un efecto contraproducente de continuismos en mecanismos posiblemente obsoletos derivados de reflexiones estratégicas de hace 7 o más años.
5. **CONTINUAR CON LA COLABORACIÓN EN EL MARCO DE LA RED DE I+D+I** e impulsarla no sólo como foro de puesta en común y aprendizaje, sino como plataforma para la mejora operativa de las políticas derivadas y el establecimiento de colaboraciones entre regiones y entre estas y la AGE. Asimismo, es necesario establecer puentes más cercanos y visibles entre REDIDI y el grupo de trabajo que se está creando en el que participan los Ministerios y las Comunidades Autónomas.
6. **PROMOVER UNA COOPERACIÓN MÁS ESTRUCTURADA CON EL JRC**, en especial en lo que va a suponer el desarrollo de las nuevas RIS3 y el establecimiento de canales para la colaboración entre Comunidades Autónomas en el marco de sus RIS3.
7. Promover y garantizar desde la Comisión una **MAYOR ARTICULACIÓN ENTRE LOS NUEVOS EJERCICIOS RIS3 DE LAS REGIONES Y DE LA AGE**, por ejemplo, considerando en ambos documentos (y especialmente en el nacional) la priorización realizada de cada región.

5.2.2 Recomendación específica a la RIS3 vinculada a responsables nacionales y regionales

1. Aumentar el nivel de **COMPROMISO POLÍTICO** y dotar de suficiente **LIDERAZGO** a la Estrategia RIS3 en el conjunto de la política del territorio: actualmente en muchos casos la RIS3 comparte protagonismo con otros Planes o no se ha tomado como referencia más que por aquel órgano (Consejería) o incluso Agencia responsable de la Estrategia. Es necesario que la Estrategia sea públicamente vista como integral para el territorio, teniendo que responsabilizarse un nivel político alto como la Presidencia o la Vicepresidencia y, en su caso, una Agencia con las



INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

competencias suficientes para recabar responsabilidades a los diferentes órganos del gobierno con implicaciones en la RIS3.

2. Dotar a la RIS3 de los **RECURSOS NECESARIOS** tanto para su implementación instrumental como para el desarrollo de las tareas que implica una gobernanza participativa:
 - En cuanto al primero, un *presupuesto específico para instrumentos* motivados por el proceso RIS3 para el apoyo a la I+D+i de forma que se pueda dar respuesta a las demandas y prioridades señaladas por los agentes, y evitar así tanto no recaer en los mismos instrumentos recuperados de periodos previos como en tratar de integrar en la RIS3 instrumentos que surgen por iniciativa particular fuera de lo que ha sido el proceso RIS3.
 - En cuanto al segundo, *recursos técnicos o de asistencia para dotar de la profesionalidad y el tiempo que necesita* un proceso como el que plantea la RIS3, conceptual y metodológicamente sofisticado a intensivo en dedicación en cuanto al nivel de participación y la generación de interés.
3. Aumentar la **PROACTIVIDAD DESDE LOS GESTORES** de la RIS3 en cuanto al diseño de nuevos instrumentos, la toma de iniciativa para la organización de sesiones participativas e involucración progresiva de agentes, comunicación dirigida para transmitir los resultados de la Estrategia, etc. Esto pasa inevitablemente por el punto previo de dotar a la RIS3 con los recursos técnicos necesarios.
4. **MANTENER VIVO EL PROCESO PARTICIPATIVO** que es considerado muy positivo en la fase de definición, y que se ha ido difuminando posteriormente. En concreto a través de la organización de dinámicas metodológicamente dirigidas y motivadas por la obtención de resultados concretos como podrían ser proyectos piloto de descubrimiento emprendedor.
5. **GENERAR CANALES O**, en su caso, **HACER OPERATIVOS LOS YA DEFINIDOS** en los sistemas de gobernanza de las RIS3 **PARA AVANZAR EN LA COORDINACIÓN** de las políticas e instrumentos que caen bajo el paraguas de la RIS3 tanto a nivel horizontal (dentro de un mismo gobierno) como vertical (AGE-regiones). En concreto, establecer Secretarías Técnicas con suficiente nivel competencial para alinear las actuaciones de los diferentes órganos de un mismo gobierno, plataformas interdepartamentales de la gobernanza (Comités, Consejos, etc.) con funciones reales de decisión y ejecución, y responsabilidades vinculadas a cada agente/organismos implicado en la RIS3.
6. Finalmente, y aunque posiblemente complicada de solventar, sería interesante **AVANZAR EN LAS LIMITACIONES VINCULADAS A LA REGULACIÓN que directamente influyen en la capacidad de gasto** y en la forma en la que se puede desplegar la política de I+D+i a través de la RIS3. Algunas limitantes provienen del nivel central, por ejemplo, con la Ley de Subvenciones o normativa en materia presupuestaria (Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas) y otras a nivel de la Comisión (marco regulatorio del FEDER relativo a la gestión de los fondos estructurales y de inversión europeos, y la relacionada con las ayudas de Estado, en concreto el Marco de ayudas Estatales a la I+D+i y el Reglamento 651/2014.). Se trata, al menos en una



primera etapa, de un asunto de coordinación entre niveles que podría tratarse en el marco del punto anterior.

5.2.3 Recomendación específica para la nueva RIS3 en 2021-2022: satisfacer la condición habilitadora

A la hora de plantear las **recomendaciones para el próximo periodo 2021-2027**, junto con las recomendaciones previas generales (Comisión) y más específicas (AGE y regiones) es ineludible la consideración de las nuevas condiciones habilitantes descritas en el apartado 5.1 .

Es preciso volver a señalar cómo las entrevistas y los cuestionarios han puesto de relieve un desconocimiento general de qué son y en qué consisten hasta la fecha. Por otro lado, en el caso de conocerlas y/o después de haberlas mencionado, la respuesta general es que la falta de concreción en las condiciones en su estado de definición actual resulta en cierta inseguridad respecto a su cumplimiento en 2021: *“dependiendo del punto de corte y los criterios que finalmente se establezcan las regiones van a poder justificarlas o no”*.

En cualquier caso, y de forma general, la opinión es positiva en el sentido de que parece que la capacidad en España para poder cumplir las condiciones será relativamente alta ya que estas se basan casi en su totalidad en elementos que las RIS3 de 2014-2020 han estado desarrollando en mayor o menor medida: *“se va a tratar más de cómo se mejora lo que ya se ha iniciado que en desplegar aspectos nuevos”*. De los diferentes puntos, parecen críticos los siguientes:

- **Trabajar de forma realista y estable en el tiempo los procesos de descubrimiento emprendedor:** esto va a requerir contar con una concreción conceptual-metodológica (guía) además de los recursos técnicos y de apoyo ex-post para dinamizarlo durante todo el periodo.
- **Actualizar a la entidad responsable de la RIS3 en el territorio:** sólo con una Secretaría dependiente de un nivel político-administrativo suficiente (presidencia o vicepresidencia) se puede asegurar la coordinación necesaria entre los ámbitos competenciales que integra la RIS3. Además, es necesario que cuente con recursos adicionales para profesionalizar el trabajo en las diferentes etapas de definición, implementación y seguimiento-evaluación
- **Desarrollar los mecanismos para hacer real una colaboración con otros territorios** en el marco de la RIS3, ya que realmente las prioridades incluidas en la RIS3 hacen referencia a cadenas de valor global en las que un enfoque región cerrado imposibilita avanzar en términos de desarrollo y creación de oportunidades
- Mantener vivo el proceso de la RIS3 (implementación) lo que va a implicar ex-ante la **generación de un compromiso político real** con la RIS3 y lo que implica.



INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

Bajando a un mayor nivel de detalle por cada criterio de cumplimiento de la condición habilitante, las recomendaciones que se obtienen del trabajo realizado se pueden sintetizar en la siguiente tabla:

Detalle de recomendaciones para abordar cada uno de los criterios de cumplimiento de la condición habilitante “buena gobernanza de la RIS3” a 2021-2027

CRITERIO 1: ANÁLISIS ACTUALIZADO DE LOS CUELLOS DE BOTELLA PARA LA DIFUSIÓN DE LA INNOVACIÓN, INCLUIDA LA DIGITALIZACIÓN

- 1.1 **Actualización de las Estrategias** tomando como base el diagnóstico ya realizado: dotar de continuidad sin romper con la línea de diagnóstico iniciada en el anterior RIS3.
- 1.2 **Involucrar a los agentes** (especialmente a empresas individuales y pymes) durante la propia elaboración inicial del diagnóstico de cuellos de botella, **no solo como parte validadora**.
- 1.3 Basar la priorización y sus criterios en una **gobernanza suficientemente participativa**
- 1.4 **Aumentar el alcance del contenido del diagnóstico** a la vez que considerar a nuevos agentes en el proceso de definición participativo (pymes, centros educativos, otros ámbitos competenciales de la Administración no de I+D).

CRITERIO 2: UNA INSTITUCIÓN U ORGANISMO NACIONAL O REGIONAL COMPETENTE, ENCARGADO DE LA ESTRATEGIA DE ESPECIALIZACIÓN INTELIGENTE

- 2.1 **Vincular la responsabilidad última de la Estrategia a nivel supra-Consejería** (por ejemplo, Vicepresidencia o Presidencia), con independencia de la entidad encargada de la Secretaría Técnica.
- 2.2 **Incrementar los recursos/ fondos** para contar con la asistencia profesional que impulse el proceso, bien a través de fondos propios o, especialmente, del capítulo de asistencia de los fondos (nueva oportunidad derivada de los reglamentos 2021-2027).
- 2.3 **Dotar a la gobernanza de un marco legal de funcionamiento** (incluía en Boletín Oficial), con el suficiente detalle para asegurar el compromiso institucional para RIS3.
- 2.4 **Acciones de sensibilización/ formación a nivel político y técnico** de alto nivel para un mejor posicionamiento del RIS3 en la agenda política
- 2.5 **Desarrollo de un Plan concreto** (con recursos y capacidades) **para comunicar** y llegar a colectivos no habituados a las políticas públicas.

CRITERIO 3: INSTRUMENTOS DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN PARA MEDIR LOS RESULTADOS CON RESPECTO A LOS OBJETIVOS DE LA ESTRATEGIA

- 3.1 **Aumentar la transparencia y coordinación** entre las diferentes administraciones públicas (vertical y horizontal). **El SICTI** puede responder a este reto, pero deberá dotársele de la accesibilidad a gestores y encargados del seguimiento y la evaluación para este propósito (no meramente el tratamiento estadístico anonimizado).
- 3.2 **Avanzar en cierta racionalización y homogeneización** de parte de las métricas utilizadas para el seguimiento y evaluación de las RIS3 de forma que pueda generarse un espacio para el aprendizaje y la comparación. Las dinámicas en el ámbito desarrolladas en REDIDI) puede apoyar en esto
- 3.3, 3.4 y 3.5 **Dedicar más recursos para la profesionalización de los ejercicios de seguimiento** y evaluación por el alto coste que esto suponen
- 3.5 Establecer un **planteamiento formal, estructurado y continuado de comunicación** y difusión de los resultados (marketing de la estrategia)



INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

CRITERIO 4: FUNCIONAMIENTO EFICAZ DEL PROCESO DE DESCUBRIMIENTO EMPRENDEDOR

- 4.1 y 4.3 **Acciones de formación a los técnicos** responsables del despliegue para generar dinámicas sistémicas entre los agentes del sistema
- 4.2 **Aterrizar el concepto de descubrimiento** emprendedor: desarrollar una guía metodológica y de herramientas colaborativas para desplegarlo
- 4.2 **Desarrollar una guía de buenas prácticas** para ayudar a entender el concepto en la práctica
- 4.4 Llevar a cabo una **evaluación sobre los programas y adaptar o/y definir nuevos programas** adaptados al descubrimiento emprendedor propio de la región.

CRITERIO 5: ACCIONES NECESARIAS PARA MEJORAR LOS SISTEMAS REGIONALES O NACIONALES DE INVESTIGACIÓN E INNOVACIÓN

- 5.1 y 5.2 Llevar a cabo una **reflexión interna** en la Administración sobre cómo adaptar las convocatorias de ayuda a la lógica de intervención de la Estrategia (objetivos-acciones)
- 5.3 Llevar a cabo una reflexión estratégica en el marco de la RIS3 para **la reorganización y adecuación de las capacidades científico-tecnológicas** en el subsistema científico-tecnológico
- 5.4 **Aumentar compromiso político, vinculado al liderazgo**, para comprometer fondos de manera específica a la RIS3,
- 5.4 **Buscar fórmulas innovadoras a través de la colaboración para poder comprometer-ejecutar fondos europeos.**
- 5.5 Elaboración de **un mapa de ayudas conjunto en cada región** y con la AGE con un calendario claro que ayude a entender el marco de apoyo conjunto
- 5.5 **Mayor orientación al cliente** por parte de la Administración: una Administración menos burocrática y más cercana a las necesidades de los beneficiarios.

CRITERIO 6: ACCIONES NECESARIAS PARA MEJORAR LOS SISTEMAS REGIONALES O NACIONALES DE INVESTIGACIÓN E INNOVACIÓN

- 6.1 **Replantear la reflexión de las nuevas RIS3** en estos términos, contando para ello con un conjunto más amplio de potenciales afectados por estos retos de obsolescencia o cambio
- 6.2 **Aumentar compromiso político**, vinculado al liderazgo, para comprometer fondos para afrontar estos nuevos retos de transición
- 6.2 **Buscar fórmulas innovadoras** a través de la colaboración para poder comprometer-ejecutar fondos europeos.
- 6.3 **Elaboración de un mapa de ayudas conjunto en cada región** y con la AGE con un calendario claro que ayude a entender el marco de apoyo conjunto.

CRITERIO 7: MEDIDAS PARA LA COLABORACIÓN INTERNACIONAL

- 7.1 **Optimización de los Fondos disponibles de Programas no regionales** (por ejemplo, plurirregionales o de colaboración interregional europeos).
- 7.1 **Extender la aplicación de la normativa europea vinculada a sus Fondos interregionales** a los que financien la colaboración interregional.
- 7.2 **Vincular los instrumentos de colaboración (convocatorias) a nivel estatal a las particularidades/ prioridades incluidas en las RIS3 regionales**
- 7.3 **Dar una vuelta a la participación/ representatividad de las diferentes regiones** en las plataformas existentes para la colaboración en el marco de la RIS3 (plataformas temáticas S3)
- 7.4 **Dotar de mayor alcance/ ambición a instrumentos como REDIDI** para pasar de un intercambio de información y experiencias a un canal para la colaboración (identificación de posibilidades de colaboración, acompañamiento, etc.).



ANEXOS

A. ESTUDIOS DE CASO

A partir del análisis de la RIS3 con respecto a la gobernanza, los PDE, los sistemas de seguimiento y los mecanismos de coordinación multinivel, se han propuesto varios estudios de caso a la Comisión (8 en total). De esta propuesta inicial, se han elegido 5 estudios de caso siguiendo los requisitos de TOR, así como la disponibilidad de información. Los estudios de caso elegidos se presentan en la tabla a continuación:

Distribución de casos de estudio entre ejercicios de las RIS3 analizados

	Gobernanza	Descubrimiento emprendedor (DE)	Seguimiento (aprendizaje de políticas)	Coordinación nacional-regional	Coordinación interregional	TOTAL
Marco nacional (EECTI)	EECTI & State Plans governance		SICTI system & Evaluation sub-committee	REDIDI initiative		2
RIS3 de Galicia		Business Factories model	Monitoring and Evaluation		Galicia-North Portugal RIS3	2
RIS3 de Castilla-La Mancha		Expressions of interest framework				1
RIS3 de la C. Valenciana	Liderazgo e implicación de las organizaciones empresariales	RIS3 LABs model				1
Total propuesto	2	3	2	1	1	8
Total elaborado	1	1	2	1	0	6

En total, se han elaborado **5 estudios de casos** con el objetivo de cubrir tanto la cobertura territorial considerada en la evaluación como los diferentes temas que se incluyen en el análisis del capítulo 3. Los criterios elegidos para seleccionar los estudios de casos han sido los siguientes:

- referencia** a nivel regional / nacional en el tema,
- capacidad de **ser transferido** a otras regiones,
- contribución** en términos de avance territorial hacia los objetivos de la estrategia
- disponibilidad de información** para desarrollar completamente el estudio de caso



A.1. Liderazgo e implicación de las organizaciones empresariales

TÍTULO	Liderazgo e implicación de las organizaciones empresariales (El caso de la Confederación Empresarial de la Comunitat Valenciana.
ÁMBITO TERRITORIAL	Comunidad Valenciana (nivel autonómico)
RIS3 ÁREA DE ANÁLISIS	Estructura de la gobernanza de la Estrategia RIS3 (liderazgo de la gobernanza)
DESCRIPCIÓN- CONTENIDO	
<p>La Estrategia RIS3 de la Comunidad Valenciana (RIS3-CV) cuenta con un sistema de gobernanza estructurado en 3 niveles de actuación: institucional, ejecutivo y técnico. El primero de ellos (institucional) cuenta con dos órganos, la “<i>Comisión Delegada del Consell para la Ciencia, la Tecnología y la Innovación</i>” y el “<i>Observatorio de la Industria y los Sectores Económicos de Valencia</i>”. En el segundo (ejecutivo), ambos órganos tienen sus homólogos en el “<i>Comité de Seguimiento de la RIS3</i>” (para la Comisión Delegada) y el “<i>Comité de Dirección de la RIS3</i>”. Es en este último en el que se inserta el papel de la Confederación de Empresarios de la Comunitat Valenciana (CEV), ostentando la presidencia de dicho Comité.</p> <p>En términos funcionales, si bien el Comité de Seguimiento la RIS3 es el órgano político de la Generalitat con responsabilidades en materia de políticas de I+D+i y su ejecución presupuestaria, el Comité de Dirección tiene las funciones de orientar estratégicamente dichas políticas, así como de analizar y ratificar lo propuesta en el Comité de Seguimiento. En este sentido, el Comité de Dirección refleja la participación de los agentes del sistema (agentes empresariales, sociales y del conocimiento) que cumple con el requerimiento bottom-up de la Estrategia.</p> <p>El trabajo sobre el terreno parece apuntar a que la gobernanza de la RIS3 en la Comunidad Valenciana se reforzó considerablemente a partir del nombramiento de la presidencia del CEV del Comité de Dirección, ya que hasta 2016/17 (momento en el que ocurre) el despliegue fue limitado en opinión de los entrevistados. Este giro respondía, precisamente, a comentarios recibidos por la Comisión Europea cuyas modificaciones fueron reflejadas en el Plan de Trabajo de 2016 ⁸⁰ sobre la necesidad de vincular más la estrategia a necesidades empresariales, y que además la representación de los agentes económicos y sociales tuvieran cierto peso en las decisiones.</p> <p>Una de las problemáticas más repetidas es el de la existencia de “múltiples gobernanzas” cuya interacción (y en muchos casos solapamiento) afectan a la definición, implementación y seguimiento de las políticas, y en concreto a la RIS3. Además, coincidiendo con la reorganización en 2017 de la CEV (que pasa a integrar a las confederaciones de las tres provincias) hace que la institución se refuerce notablemente como órgano de referencia en cuanto a la representación empresarial y de la sociedad civil, y que pueda hacerse cargo con el liderazgo de la Estrategia desde una posición adecuada.</p> <p>La CEV nace inicialmente como la Confederación de Empresarial de (la Provincia de) Valencia en 1977 como órgano representante de los intereses empresariales ante la Administración y la sociedad en general. En 2017, reorganizaciones internas hacen que pase a configurarse como Confederación para el conjunto de las tres provincias de la Comunidad con una Asamblea General, una Junta Directiva (13 representantes más vocales por provincia), un Comité Ejecutivo (6 de la provincia de Castillo, 10 de Alicante y 15 de Valencia) así como diferentes Comisiones de Trabajo (18 en total en temas como la I+D+i, internacionalización, relaciones laborales, etc.)</p>	

80 Tal y como se refleja en el Plan de Trabajo de 2016, la Comisión Europea planteó al gobierno regional la necesidad de completar la estrategia con algunos aspectos, uno de ellos consistente en “*especificar cómo las medidas contempladas en RIS3-CV se adaptan a las necesidades de las empresas, en particular de las pequeñas y medianas empresas, y qué medidas se establecen para estimular la inversión privada en I+D*”.



INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

ASPECTOS MÁS INTERESANTES

Un elemento singular del caso de la Comunidad Valenciana es, especialmente respecto a otros modelos de gobernanza, **el peso que tiene el sector privado en la gobernanza de la RIS3**: si bien a nivel ejecutivo la Comisión de Seguimiento está compuesta por los representantes de las diferentes Consejerías de la Generalitat, **el Comité de Dirección está presidido por la Confederación Empresarial de la Comunitat Valenciana (CEV)**. Esta división otorga capacidad de real del sector privado en la discusión y validación de acciones planteadas en el Comité de Seguimiento.

Aunque existía una problemática importante en el peso que el sector económico-social podía tener en cuanto a la competencia única del Gobierno para la gestión de fondos públicos, se solventó mediante la inclusión de un anexo al documento RIS3 en donde se señalaba que *“la responsabilidad de la administración de los recursos públicos pertenece a la Generalitat, pero con una vinculación a lo planteado desde el sector económico-social representado en el Comité de Dirección”*.

En opinión de los agentes, esta dualidad en los órganos de gobierno de la RIS3 ha permitido sobre todo **introducir cierta racionalidad en el diagnóstico de situación, un empuje del compromiso por parte de la Administración regional**, y una **mayor orientación** de ciertas actuaciones del RIS3 **a las problemáticas y necesidades del sector privado** y sobre todo, **una mayor continuidad**.

POTENCIALES MEJORAS

- **Contar con recursos específicos** (asistencia técnica profesional) **para poder desarrollar las diferentes funciones y actuaciones** encomendadas al Comité de Dirección: uno de los principales cuellos de botella es la falta de recursos para contar con una gestión más acorde con las funciones encomendadas al Comité de Dirección, por lo que la proactividad de la CEV no se desarrolla todo su potencial al no poder disponer de recursos para desplegar ciertas actuaciones necesarias en el marco del RIS3 y que caerían en el ámbito competencial de dicho Comité.
- Contar con **una mayor capacidad para de “codecisión” entre las estructuras del Comité de Seguimiento y el Comité de Dirección**. Aunque formalmente el sector privado cuenta con un peso significativo tal y como está planteada la gobernanza, en la práctica la Administración (cada una de las Consejerías) opera individualmente en lo que respecto el despliegue de los marcos de apoyo en la RIS3 siendo la actividad entre ambos Comités hasta cierto punto meramente informativa, y por ello con una limitación importante para influir y reorientar las actuaciones.
- Contar con **una mayor representación de las empresas a título individual** más allá de la representación que las organizaciones empresariales puede aportar en el ámbito de la gobernanza de la RIS3

CONTRIBUCIÓN A LOS OBJETIVOS RIS3

El papel que ha jugado la CEV ha sido muy destacado, de acuerdo con el trabajo de campo realizado, especialmente si se compara con otros casos de RIS3 donde la participación del sector privado ha sido menos explícita. En concreto algunos de los aspectos aludidos son:

- Ha permitido **una vinculación del diagnóstico y las prioridades de la Estrategia a la realidad territorial y a las problemáticas reales** de las empresas.
- Permite **dotar de continuidad y estabilidad a las decisiones** (a través del Comité de Dirección) frente a la relativa inestabilidad de la Administración derivada del propio ciclo político al que se ve sujeta.
- Dotar a la RIS3 de una **validación social** de forma eficiente, así como asegurar el **equilibrio territorial** en dicha validación (representación de las tres provincias en la Confederación).
- Ha permitido **aumentar el interés y la confianza en el proceso RIS3 del conjunto empresarial**, ya que con la reestructuración de la CEV está cuenta con la confianza del sector.
- Ha permitido **hacer más accesible a la RIS3 al sector empresarial** a través de las aportaciones de la CEV tanto al documento



INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

como al proceso.

- Un **renovado impulso a la Estrategia RIS3 en los últimos años** (2017 en adelante) coincidiendo con la reorganización interna de la CEV y el compromiso de sus líderes con la Estrategia

En definitiva, el papel de la CEV a través del Comité de Dirección es considerado como de “lubricante” para el proceso RIS3, ya que ha permitido desbloquear muchos cuellos de botella, incluso de la propia Administración, gracias al peso que su validación social tiene.

LECCIÓN PRINCIPAL DE TRANSFERIBILIDAD

La dualización de los órganos de decisión de la gobernanza en dos Comités, uno compuesto por la Administración (sus diferentes Consejerías) encargada de definir y aplicar las políticas, y otro compuesto por los agentes del sistema y presidido por la asociación empresarial regional, encargada de establecer las orientaciones y validar las decisiones del primer Comité.

Contar con el compromiso, el liderazgo y la proactividad del sector privado a través de un Comité de Dirección permite continuar con el desarrollo de la RIS3 a pesar de cierto estancamiento (o falta de liderazgo) por parte de las instituciones públicas (cualquiera que sea la razón).

Igualmente, una participación proactiva y comprometida del sector privado facilita que el resultado de la RIS3 sea más cercano a la realidad del tejido productivo regional y del mercado, uniendo capacidades científico-tecnológicas a las empresas del territorio.

FUENTES

- Información recopilada en las entrevistas sobre el terreno (trabajo de campo)
- Página web RIS3-CV <http://www.ris3cv.gva.es/es>
- Página web de la CEV: <https://cev.es/representacion-institucional/>
- Noticia sobre la presidencia por la CEV del Comités de Dirección de la RIS3-CV: <https://www.eleconomista.es/valenciana/noticias/8595845/09/17/El-presidente-de-la-CEV-presidira-el-Comite-de-Direccion-de-la-Estrategia-de-Especializacion-Inteligente.html>



A.2. Marco de expresiones de interés [Castilla-La Mancha]

TÍTULO	Marco de expresiones de interés
ÁMBITO TERRITORIAL	Castilla-La Mancha (nivel autonómico)
RIS3 ÁREA DE ANÁLISIS	Procesos de Descubrimiento Emprendedor (marcos de apoyo a los PDE)
DESCRIPCIÓN- CONTENIDO	
<p>La iniciativa de “expresiones de interés” de la Junta de Castilla La Mancha se contextualiza en el marco de las dificultades que la Administración regional encuentra a la hora de implementar los fondos europeos en general, lo que afecta en el caso del FEDER a los relativos al Objetivo Temático 1 de I+D+i donde se enmarca la RIS3 y sus medidas de apoyo.</p> <p>Como resultado del contexto económico y financiero subsecuente a la crisis económica y fiscal que ha afectado al modelo de financiación de las Comunidades Autónomas, la Ley Orgánica 2/2012 de 27 de abril de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (de ámbito nacional) establece fuertes restricciones respecto a la regla de gasto, control del déficit y deuda pública para el conjunto del sector público de la Comunidad Autónoma.</p> <p>En este contexto la colaboración entre las distintas administraciones territoriales puede permitir superar las restricciones que dificultan la posibilidad de realizar un gasto más expansivo desde la Comunidad Autónoma y, en concreto, a poder cubrir la necesidad de cofinanciación que exige el FEDER no con fondos del Gobierno Autonómico, sino de otras entidades cuyos recursos no computen en el gasto de la Administración regional limitada por la citada Ley Orgánica. En el caso de las “<i>expresiones de interés</i>” un agente clave ha sido las corporaciones locales (ayuntamientos) que, siendo Administración Pública, su presupuesto no queda subrogado al del presupuesto de la Junta y por ende al amparo de la Ley Orgánica 2/2012.</p> <p>Para solventar dicha limitación de techo de gasto, la Junta a nivel de Presidencia elaboró un Acuerdo del Consejo de Gobierno por el cual, mediante unas bases reguladoras (Acuerdo 22/01/2018), establecía la normativa por la cual cada una de las Consejerías con competencias en cuanto a asignación FEDER podía lanzar una convocatoria de expresiones de interés en su ámbito.</p> <p>La idea subyacente a dichas convocatorias era que desde un nivel subregional (local o provincial), las entidades de carácter público (ayuntamientos, diputaciones provinciales, u otros organismos de la Administración cuyo gasto no compute en déficit para la Administración regional) presenten ideas de proyectos en las temáticas convocadas de forma que puedan seleccionarse aquellos con una componente más interesante para el desarrollo del territorio y el ámbito convocado.</p> <p>Junto a la norma reguladora, en 2018 se lanzaron 6 convocatorias desde diferentes Consejerías, una de las cuales correspondía a la “creación, consolidación y mejora de infraestructuras de I+D+i” de la Dirección General de Universidades, Investigación e Innovación (Consejería de Educación, Cultura y Deporte). A finales de 2018 se modificó la norma de bases para, fundamentalmente, la ampliación de recursos en el marco de las convocatorias de expresiones de interés, lanzándose 4 convocatorias adicionales en 2019, aunque no la correspondiente a infraestructuras de I+D+i hasta la fecha de elaboración de este informe (agosto 2019). En la convocatoria realizada, se han recibido 10 solicitudes de proyectos de las cuales han sido finalmente seleccionados 6.</p> <p>En concreto, los datos más relevantes de la convocatoria correspondientes a infraestructuras de I+D+i aparece resumida a continuación:</p>	
Título	Operaciones a seleccionar por convocatoria de expresión de interés relativas a la creación, consolidación y mejora de infraestructuras de I+D+i
Orden de bases	Acuerdo de 22/01/2018, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueban las normas reguladoras de las convocatorias de expresiones de interés, para la selección y ejecución de proyectos, en el marco del Programa Operativo Feder Castilla-La Mancha 2014-2020. [2018/1094]



INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

Convocatoria	Resolución de 21/03/2018, de la Dirección General de Universidades, Investigación e Innovación, por la que se aprueba la convocatoria de expresiones de interés relativas a la creación, consolidación y mejora de infraestructuras de I+D+i, en el marco del Programa Operativo Feder Castilla-La Mancha 2014-2020. Extracto BDNS (Identif.): 391100. [2018/3773]
Órgano gestor de la convocatoria	Dirección General de Universidades, Investigación e Innovación - Consejería de Educación, Cultura y Deportes
Objeto de la actuación	Promover la creación y/o consolidación de Parques Científicos y Tecnológicos de naturaleza pública, infraestructuras científico-tecnológicas y centros de investigación con la finalidad de crear redes que incrementen la cooperación y coordinación entre los agentes del sistema de innovación, articulándose mediante los siguientes programas: <ul style="list-style-type: none">Programa de creación de nuevas infraestructuras y servicios científico-tecnológicos.Programa de consolidación de infraestructuras y servicios científico-tecnológicos.
Beneficiarios	<ul style="list-style-type: none">Los centros públicos de I+D, incluidas las fundaciones públicas que realicen actividades relacionadas con la I+D, cuyo ámbito de actuación se encuentre o incida en el territorio de Castilla-La Mancha.Las universidades públicas.Entidades públicas sin ánimo de lucro que realicen y/o gestionen actividades de I+D.
Encuadre FEDER	EJE PRIORITARIO 1 OBJETIVO TEMÁTICO 1 OE112 - Fortalecimiento de las instituciones de I+D y creación, consolidación y mejora de las infraestructuras científicas y tecnológicas
Asignación Financiera	17.500.000€ Ayuda máxima por proyecto es de 5 millones de euros
Duración de los proyectos	Máximo de 24 meses

ASPECTOS MÁS INTERESANTES

La iniciativa de expresiones de interés de la Junta de Castilla-La Mancha cuenta con **varios aspectos de interesantes**, en concreto:

- Cuenta con un enfoque **bottom-up muy marcado**, ya que la concreción de la convocatoria prácticamente se limita a lo establecido en el PO FEDER para esa categoría, dejando libertad a los potenciales beneficiarios a presentar proyectos pilotos. Esto da cierta solución a la dificultad de encontrar proyectos en el ámbito de I+D+i interesante para convocatorias preestablecidas sin contar con la información sobre las capacidades reales de los potenciales beneficiarios para presentar proyectos.
- Permite **dar respuesta a la problemática del techo de gasto** que afecta a la Administración pública, que limita enormemente la capacidad para comprometer y ejecutar los fondos europeos asignados y que, en el caso de ámbitos como la I+D+i resulta difícil finalmente ejecutar.

En el caso de presentarse proyectos en zonas de aplicación del instrumento europeo “Inversión Territorial Integrada”, además el enfoque bottom-up es aún más notable ya que la selección final de los proyectos se lleva a cabo conjuntamente con un subcomité territorial formado por los diferentes agentes del territorio en cuestión a partir del criterio de contribución al desarrollo territorial.

POTENCIALES MEJORAS

La iniciativa de expresiones de interés es una manera innovadora y creativa de dar respuesta a una problemática de afección a la Administración pública regional en cuanto a la ejecución de los fondos europeos, en concreto para el FEDER. A pesar de su enfoque bottom-up existen algunos **aspectos que podrían desarrollarse en mayor medida**, en concreto:

- Dar un **salto cualitativo de la actual convocatoria centrada en infraestructuras, a otras vinculadas a aspectos mas intangibles de la I+D+i**, por ejemplo, de proyectos disruptivos de descubrimiento emprendedor sobre nuevos desarrollos tecnológicos y/o científico de aplicación, redes y proyectos de colaboración entre investigadores y entre estos y empresas, etc.



INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

- **Vincular la convocatoria de forma más explícita a los mecanismos participativos que están planteados en el marco de la gobernanza de la RIS3** (mesas de trabajo, grupos de discusión, etc.), de manera que los agentes puedan entender la vinculación que este apoyo tiene en el proceso de descubrimiento emprendedor.

CONTRIBUCIÓN A LOS OBJETIVOS RIS3

Aunque la iniciativa de expresiones de interés no es ampliamente identificada como acción enmarcada dentro del RIS3, sino como parte de una estrategia más amplia en el marco de la ITI de Castilla-La Mancha, su enfoque permite responder, de forma innovadora, a elementos de la RIS3, en concreto en la forma de desplegar el descubrimiento emprendedor. En concreto:

- **Permite desplegar los fondos FEDER correspondientes al OT 1** vinculado con la RIS3 de forma más adaptada a las necesidades de los beneficiarios.
- Cuenta con **una componente bottom-up en la propuesta de proyectos presentados**, y especialmente marcada cuando además provienen de zonas ITI (un porcentaje importante del territorio regional).

LECCIÓN PRINCIPAL DE TRANSFERIBILIDAD

Los dos aspectos característicos de la iniciativa “expresiones de interés” son a su vez los elementos más interesantes para su consideración en otros ámbitos territoriales, en concreto:

- El **enfoque bottom-up** llevado a la forma de convocatoria de ayudas, en la cual se levantas iniciativas piloto de los potenciales beneficiarios prácticamente con las únicas limitaciones que el propio PO establece. Este modelo de apoyo se ajusta muy bien al tipo de actuación que podría dinamizar proyectos de descubrimiento emprendedor en el territorio, priorizados (con mayor o menor nivel de participación) desde el territorio.
- El **desbloqueo de la limitante del techo de gasto** (déficit) afecta casi por igual al conjunto de Comunidades Autónomas y ha sido una de las barreras aludidas por Administraciones para impulsar el despliegue operativo de las RIS3 en la práctica. En este sentido, el enfoque de expresiones de interés casa relativamente bien con las demandas de los agentes para la ejecución de los fondos europeos (FEDER) vinculados a la RIS3.

En este sentido, el interés de la transferencia del mecanismo “expresiones de interés” tiene dos públicos objetivo:

- a) Para **regiones con una fuerte limitación en cuanto a déficit** y dificultad para cofinanciar fondos FEDER, por la posibilidad que supone el mecanismo para contar con entidades que cubran esta necesidad de cofinanciación y así poder comprometer y ejecutar fondos
- b) Para **regiones con una fuerte limitación en cuanto al levantamiento de proyectos** en ciertos ámbitos que implican alto nivel de desarrollo (como por ejemplo la I+D+i), ya que son los potenciales beneficiarios los que proponen los proyectos que más se adaptan a sus necesidades, evitando la problemática de contar con convocatorias desiertas o con un nivel de presentación e proyectos muy bajo por falta de masa crítica

FUENTES

Convocatorias y marco regulador del marco “Expresiones de Interés”. En concreto:

- Acuerdo de 22/01/2018, del Consejo de Gobierno: normas reguladoras
- Resolución de 21/03/2018, de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte: infraestructuras de I+D+i

Acuerdo de 27/12/2018, del Consejo de Gobierno: modificación del Acuerdo de 22/01/2018 (ampliación de recursos en general para las convocatorias)



A.3. Sistema de seguimiento y evaluación [Galicia]

TÍTULO	Sistema de seguimiento y evaluación de Galicia
ÁMBITO TERRITORIAL	Galicia (nivel autonómico)
RIS3 ÁREA DE ANÁLISIS	Monitorización, seguimiento y evaluación de la Estrategia
DESCRIPCIÓN- CONTENIDO	
<p>El sistema de seguimiento y evaluación se basaba a en dos pilares: el sistema de indicadores (o cuadro de mando) y el proceso participativo para la recogida de información, su análisis y obtención de resultados. En grandes líneas no ha variado en el actual despliegue de la valoración intermedia.</p> <p>En cuanto al sistema de indicadores inicial, este recogía medidas a nivel de ejecución, a nivel de resultado y de impacto. documento RIS3 en su apartado sobre evaluación no mostró explícitamente el listado final de indicadores utilizado, si bien describía cómo estos se estructuraban en los tres niveles mencionados a través de un marco lógico de intervención (cadenas de impactos). La lógica de intervención utilizada parte de 20 instrumentos (repartidos entre los Programas Pyme Innova -6 instrumentos, Innova en Galicia -6 instrumentos; Galicia Transfiere -5 instrumentos; y Emprendimiento Innovador -2 instrumentos), vinculados a 4 principios rectores, y 10 prioridades organizados en 3 resto.</p> <p>Las fuentes principales para la obtención de los valores de estos indicadores eran, por un lado, internas (información de cada Consejería y Agencia sobre sus instrumentos) y disponibles en el Instituto Gallego de Estadística, la Plataforma de Innovación Gallega (PINNG) y el Servicio Gallego de Propiedad Industrial (SEGAPI).</p> <p>En cuanto a los mecanismos participativos, se señalaba que el órgano responsable del seguimiento de la RIS3 de Galicia era el Observatorio de Innovación de Galicia, junto a un grupo de expertos independientes, y que la herramienta para obtener información periódica del cuadro de mando era la Plataforma de Innovación Gallega (PINNG). Sin embargo, estas herramientas y mecanismo no entraron en funcionamiento, produciéndose una adaptación de los mismos con una herramienta específica y nueva. Se trata de una nueva herramienta compatible con otras fuentes a nivel nacional que se desarrollaron posteriormente (Base de Datos Nacional de Subvenciones, SICTI...), abierta a la operabilidad directa de las entidades gestoras de la RIS3, no sólo de GAIN e integral, de forma que incorpora el seguimiento de las ayudas y, por tanto, los indicadores de actividad pero también el resto de indicadores de resultado e impacto que forman parte del Cuadro de la RIS3.</p> <p>La Estrategia también recoge en el capítulo de evaluación otras herramientas complementarias y que parece que están siendo desplegadas con la evaluación intermedia que se está desarrollando (2018-2019).</p> <p>En cuanto a la evaluación intermedia, el desarrollo de los trabajos se caracteriza por los siguientes elementos:</p>	
OBJETIVOS	<ol style="list-style-type: none"> 1. Identificar desviaciones positivas y negativas 2. Proponer medidas correctoras para mejorar la Estrategia 3. Sentar las bases para empezar el proceso de descubrimiento emprendedor de cara a elaborar la RIS3
METODOLOGIA	<p>En cuanto a la metodología, consiste en:</p> <ul style="list-style-type: none"> • un proceso participativo centrado en descubrimiento emprendedor implantado en 2013 para la elaboración de la RIS3. • seguimiento y monitorización periódica de las actividades y de su grado de ejecución • evaluación intermedia y final
INSTRUMENTOS	<p>Con respecto a los instrumentos recogida de la información de seguimiento y evaluación, son los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Recogida de información de ejecución / Cuadro de Mando (indicadores) • Cuestionarios a beneficiarios de ayudas públicas y a stakeholders y entidades del Sistema Gallego de I+D+i • Grupos de Discusión, paneles de expertos, consejos asesores • Cuestionario y canal abierto a la sociedad en general



INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

	<p>Con respecto a la base de los elementos clave, se establecieron tres tipos de indicadores que trata de recoger información sobre:</p> <ol style="list-style-type: none"> Ejecución de la estrategia, en concreto: instrumentos adecuados, nivel de satisfacción, adecuada coordinación, medidas correctoras, nuevos instrumentos. Resultados obtenidos, en concreto: aumento en el número de empresas, aumento de la competitividad en retorno de H2020, patentes/modelos solicitados, investigación orientada a resultados, incremento de la financiación privada, mejora de la excelencia. Impacto: en concreto: mejora en el capital humano y gastos, mejora en los outputs científicos-tecnológicos, mejora en especialización económica (VAB/ empleo/ exportaciones), impacto a nivel económico, satisfacción, percepción de la sociedad. <p>En este contexto, se enviaron 669 cuestionarios a beneficiarios, 203 cuestionarios a stakeholders y 3 cuestionarios a las universidades. En este contexto, 372 respuestas obtenidas de beneficiarios (55% de tasa de respuesta), 82 respuestas obtenidas de stakeholders (40% de tasa de respuesta) y 3 respuestas de universidades que representa 100% de tasa de respuesta. Se envió también un cuestionario a los participantes de la CPI, con una tasa de respuestas, sin embargo, más baja de sólo el 2%.</p>
<p>GOBERNANZA</p>	<p>El sistema de gobernanza se consiste en:</p> <ol style="list-style-type: none"> los instrumentos de participación, en forma de cuestionarios a beneficiarios, stakeholders y sociedad, por un lado, y talleres por reto-grupos de discusión de stakeholders por otro lado. equipo gestor (GAIN) que realiza labores técnicas con una asistencia externa. función consultiva formado por 2 consejos asesores: RIS3 e internacional RIS3 función de apoyo de panel de expertos
<p>PROCESO</p>	<p>El proceso participativo se consiste en 5 las siguientes 5 fases:</p> <ol style="list-style-type: none"> Análisis de partida que tiene como objetivo evaluar la situación inicial basado en la información obtenida a través de cuestionarios a beneficiarios y stakeholders en general sobre el desarrollo, evolución y oportunidades futuras de la RIS3. Y al hacerlo actualizarlos a incorporar al proceso. Visión compartida con agentes se pretende llevar a cabo la evaluación a través talleres temáticos por reto y identificar las medidas correctoras. Se han realizado 3 talleres (28 de mayo, 3 y 11 de junio), uno por cada Reto RIS3, en los cuales se han valorado los resultados del análisis de partida, la percepción de la situación del reto evaluado y se han identificado posibles medidas correctoras, así como nuevas oportunidades de especialización. Participación de la sociedad que tiene como objetivo obtener información cualitativa sobre la percepción de la sociedad a través de los cuestionarios y canal participativo abierto en web. Asesoramiento estratégico cuyo objetivo es evaluar las conclusiones preliminares que es realizado por órganos consultivos y panel de expertos para enriquecer y consensuar el enfoque y contenido de la propuesta del informe final. En este contexto, los participantes son siguientes: <ol style="list-style-type: none"> Panel de expertos que esta formado por 7 expertos independientes concedores del sistema de innovación gallego Consejo Asesor Internacional RIS3 que consiste en 3 representantes de regiones españolas, 7 representantes de regiones europeas y 3 expertos internacionales Consejo Asesor RIS3 que incluye 3 representantes de universidades, 2 de organismos de investigación no universitarios, 1 de centros tecnológicos, 2 de empresas, 3 de ciudadanía, 3 de Xunta de Galicia con centros u organismos de investigación Gobierno Aprobación del Informe de Evaluación Intermedia que es presentar el borrador del informe, incluyendo las medidas correctoras, al Consejo Rector RIS3 para su aprobación. El Consejo Rector de la RIS3 está formado por diferentes tipos participantes, en concreto, son los siguientes: <ol style="list-style-type: none"> Representantes de cada Consejería de la Xunta: Hacienda, Medio Ambiente, Territorio y Vivienda, Infraestructura y Movilidad, Economía, Empleo e Industria, Educación, Universidad y Formación Profesional, Cultura y Turismo, Sanidad, Política Social, Medio Rural y Mar. Representante del Consejo Gallego de Universidades

Por su parte, los órganos descritos en la gobernanza (epígrafe 3.1.3) Panel de Expertos, Consejo Asesor Internacional RIS3 y Consejo Asesor RIS3, son los encargados de debatir a partir de la presentación de un informe de resultados preliminares, el cual dará lugar a un informe final consolidado (ver etapas 4 y 5 de la evaluación intermedia).

ASPECTOS MÁS INTERESANTES

Los elementos más particulares del caso del sistema de seguimiento y evaluación de Galicia, respecto a otros sistemas, son los siguientes:

- ha iniciado el desarrollo de una base de datos específica e integrada para proporcionar soporte informático más completo** a las necesidades de información e indicadores de ejecución de la RIS3. Dada la dificultad de la descentralización existente de las



INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

bases de datos con diferentes formatos y escasez de ámbitos concretos, se puede permitir integrar, normalizar y explotar los datos con mayor eficacia.

2. Otro elemento, también vinculado al primero, es desarrollo de sistemas de gestión y explotación de información administrativa más eficientes.
3. Además, los elementos que hacen que el sistema gallego sea diferente de los demás se pueden resumir de la siguiente manera:
 - mesas de discusión
 - cuestionarios online en la fase 1: el análisis de partida y también en la fase 2: participación de la sociedad
 - Asesoramiento estratégico que involucra panel de expertos independientes, asesores internacionales en el área de RIS3 y representantes del Gobierno.
4. Colaboración entre Comunidades Autónomas y la AGE sobre explotación para RIS3 de los sistemas de información existentes.
5. La cultura avanzada de evaluación de políticas públicas y el desarrollo de metodologías
6. Una mayor implicación y corresponsabilidad de la cuádruple hélice en las políticas de I+D+I

POTENCIALES MEJORAS

- en el marco de la base de datos integrada mencionada anteriormente (que está en proceso de desarrollo), **la recopilación de información tanto respecto a la información cuantitativa como a cualitativa debe ser muy específica a la RIS3 y adaptada a las necesidades** del enfoque RIS3. Esto, en primer lugar, implica aumentar la coordinación dentro de la administración.
- Existen dinámicas en las que los agentes están presentes, **pero el nivel de involucración es más informativo que participativo: existe una necesidad de dar un impulso para pasar de la discusión a la toma de decisiones y acciones concretas y falta un instrumento que realmente permita a los agentes poder influir en la mejora correctiva** de los instrumentos.
- Contar con **una mejor trazabilidad de la lógica de evaluación** que el documento RIS3 consideró para poder hacer propuestas y acciones concretas para mejorar los instrumentos basados en los objetivos iniciales del RIS3.
- **Contar con fuentes de datos estadísticas y externas adaptadas a las necesidades de enfoque RIS3.**
- Contar con metodologías bien desarrolladas a nivel europeo que apoyen la implementación de los procesos de evaluación RIS3 y el logro de sus objetivos; necesidades compatibles para evaluar la especificidad regional y la comparabilidad interregional.
- **Crear oportunidades y contar con instrumentos efectivos** para involucrar y movilizar agentes.
- **Reducir el número de indicadores**, que permitan sacar conclusiones claras. Necesidad de bases de datos sencillas y con cierta trazabilidad que permita extraer conclusiones y recomendaciones de utilidad.
- **Contar con una referencia de consultores conocedores de política pública** que permita seleccionar a los gobiernos a profesionales cualificados, y que, aunque el precio sea el criterio de selección (temas internos de las propias administraciones) se haga dentro de una base de profesionales conocedores de las políticas públicas y de las políticas RIS3

CONTRIBUCIÓN A LOS OBJETIVOS RIS3

Ha permitido **aumentar el interés y la conciencia sobre el proceso RIS3** de las empresas y la sociedad, en general, que también ha contribuido, en mayor medida, las actividades de comunicación (cuestionarios a representantes de la sociedad y canal participativo abierto en web)

LECCIÓN PRINCIPAL DE TRANSFERIBILIDAD

- Contar con la **base de datos unificada y específica para RIS3** para proporcionar la información cuantitativa y cualitativa que permite un uso más eficaz de la información y un mejor análisis;
- **Contar con la participación amplia de la sociedad a través de diferentes tipos de cuestionarios muy específicos y un canal**



INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

participativo abierto en web para recoger la cualitativa sobre la percepción de la sociedad.

FUENTES

Estrategia gallega de especialización inteligente desde la página web de la RIS3 de Galicia: <http://www.ris3galicia.es/?lang=es>

El documento del proceso de evaluación de la RIS3 de Galicia.

A.4. Sistema de SICTI y subcomité de evaluación [Nivel nacional]

TÍTULO	Sistema de Información para Ciencia, Tecnología e Innovación (SICTI) y Subcomité de Evaluación dentro de la estrategia nacional
ÁMBITO TERRITORIAL	Nivel nacional
RIS3 ÁREA DE ANÁLISIS	Monitorización, seguimiento y evaluación de la Estrategia (sistema de indicadores y gobernanza del seguimiento)
DESCRIPCIÓN- CONTENIDO	
<p>La Ley 14/2011 “<i>Ley para la Ciencia, la Tecnología y la Innovación</i>”, que es el marco legal básico a partir de cual se definen, implementan y evalúan los marcos estratégicos y operativos a nivel nacional (esto es, EECTI y Planes Estatales), señala la creación de un “Sistema de Información sobre Ciencia, Tecnología e Innovación -SICTI”, así como las estructuras organizativas de la gobernanza, en la cual se enmarca el “<i>Subcomité de Evaluación</i>”.</p> <p>Actualmente en desarrollo, el SICTI es el instrumento que por ley se encargará de la captación de datos y el análisis para la elaboración y seguimiento de las Estrategias Nacionales (en este caso la EECTI y futuras), y de sus Planes Estatales (en este caso los de 2013-2016 y 2017-2020, y futuras). El nivel de respuesta de las comunidades autónomas y de los distintos ministerios ha sido positiva. Hasta la fecha, la mayoría de los datos están ya integrados en el sistema a falta de aportaciones de la Comunidad Autónoma del País Vasco, que por razones de índole política no participa en el SICTI ni en la base nacional de subvenciones.</p> <p>El SICTI tratará de responder a un cuello de botella tradicional que es la falta de información integral y homogénea entre Administraciones (dentro de la AGE y entre la AGE y las Comunidades) de indicadores más allá de los generalistas de las estadísticas oficiales y de los datos de ejecución y gasto. Con el SICTI se pretende poder recoger la trazabilidad y el impacto de las actuaciones públicas de una manera integral del conjunto nacional.</p> <p>Así, este sistema facilitará (una vez terminado) el seguimiento y la evaluación de la ECCTI y de sus Planes, cuyo sistema de indicadores es relativamente sencillo: la Estrategia concretaba un total de 21 indicadores de carácter estadístico y general (3 de resultado y 18 de esfuerzo), el Plan Estatal de 2013-2016 no incluía una concreción de indicadores derivado la concreción a los PAA, y finalmente el Plan Estatal de 2017-2020 incluía un desglose sensiblemente más detallado, con un total de 71 indicadores (23 de seguimiento de actuaciones y 48 de consecución de resultados).</p> <p>Más concretamente, los indicadores considerados en el SICTI cuentan con el siguiente alcance: organismo convocante, agente financiador, nivel de cofinanciación con fondos europeos u otros fondos (privados), vinculación a programa del Plan, objetivo de la financiación, procedimiento de concesión, tipo de beneficiarios, número de ayudas convocadas, tipo de I+D+i, importe total presupuestado, tipo de gastos. A nivel instrumental, se está desarrollando la plataforma telemática donde las diferentes administraciones volcarán los datos y permitirán su accesibilidad con el objeto de que puedan realizar el seguimiento de las políticas.</p> <p>En cuanto al nivel de participación en el marco de la evaluación y el seguimiento, directamente bajo la Comisión Delegada del</p>	



INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

Gobierno para la Ciencia, al Tecnología y la Innovación y del Comité de Dirección del Plan Estatal se crea el “**Subcomité de Seguimiento del Plan Estatal**”. Este Subcomité está formado por la Dirección General de Política de Investigación, Desarrollo e Innovación, los representantes de los departamentos ministeriales y los representantes de las agencias de financiación. Hasta el momento se ha reunido en 2 ocasiones (en el marco del último Plan Estatal, marzo y noviembre de 2018) y sus resultados de seguimiento y evaluación se reportan al Consejo de Política de Ciencia, Tecnología e Innovación donde está representada tanto la AGE como las CCAA. El SICTI y el Subcomité y el Consejo se complementan, siendo el primero el input principal para la ejecución de las funciones de ambos órganos.

De manera operativa está prevista la publicación de los datos de todas las convocatorias previas y todo lo relacionado con la I+D+i para las comunidades autónomas y los ministerios. Una vez ellos evalúen los datos recogidos, se publicará el documento en la página web del ministerio. En la segunda fase, se incluirán en el sistema todos los datos de financiación existentes que generado con FEDER, las bases de datos bibliométricas y la base de datos de cada empresa.

Desde el punto de vista de los responsables de la carga y gestión de los datos el proyecto del SICTI no está exento de limitaciones, siendo las principales de índole técnico, derivados de la novedad del sistema, a la hora de mandar la información de una manera más detallada y precisa.

ASPECTOS MÁS INTERESANTES

Uno de los aspectos más acuciantes para la buena implementación en el tiempo de las políticas es la **disponibilidad de información concreta para su seguimiento y su mejora**. Tradicionalmente, **la estructura administrativa española (su descentralización) ha dificultado esta disponibilidad**, haciendo que el seguimiento se lleve a cabo a un nivel excesivamente generalista para la mejora operativa de los instrumentos a nivel estratégico.

El SICTI es un ejercicio ambicioso que, una vez operativo, va a permitir cubrir este hueco estructural, **permitiendo a los órganos con competencias en el seguimiento y evaluación (concretamente el Subcomité de Seguimiento y el Consejo) desarrollar sus funciones**. Además, va a ser un potente instrumento para mejorar las políticas no sólo a nivel nacional, sino también regional a través del benchmarking de métricas.

Por otro lado, otro aspecto interesante más allá del salto que supone la propia herramienta SICTI, **es el proceso de trabajo conjunto-colaborativo que se ha generado entre las diferentes administraciones** (AGE y CCAA) para desarrollar el SICTI. En concreto. Se ha tratado de un proceso de aprendizaje a través de un Grupo de Trabajo entre representantes de la AGE y las CCAA que hasta junio de 2019 se ha reunido 7 veces, dando lugar a un manual metodológico para ayudar en la recopilación y elaboración de los indicadores.

En el ámbito de las RIS3, se ha formado un grupo de trabajo compuesto las diferentes Comunidades Autónomas a través del cual se ha estado evaluando los indicadores. En concreto, hasta la fecha se han identificado todos los indicadores de las RIS3 (incluidos los ya considerados en el Plan Estatal), y se ha realizado una valoración para obtener indicadores comunes comparables y específicos para cada Comunidad Autónoma.

POTENCIALES MEJORAS

- El SICTI aún no está en marcha y su funcionamiento previsiblemente va a estar sujeto a limitantes según la percepción de los agentes. **En concreto existe la duda sobre la disponibilidad final real de la información contenida en el Sistema para la realización de evaluaciones**, corriendo el riesgo de que resulte en un mero tratamiento estadístico de su información. En este sentido, sería necesario precisar cómo la Ley de Protección de Datos afectará al tratamiento de la información del SICTI, el nivel de acceso tanto entre los departamentos de la AGE y de las regiones que lo precisen, etc.
- **En cuanto a la estructuración de la participación del seguimiento a través del Subcomité, hasta la fecha la participación se ha limitado a la AGE** (ministerios y organismos financiadores dependientes). Aunque la representación de las Comunidades está recogida en el Consejo de Política (al que reporta el Subcomité de Seguimiento) esta vía presenta limitaciones cara a una



INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

mejora operativa por su naturaleza no técnica.

CONTRIBUCIÓN A LOS OBJETIVOS RIS3

El SICTI, cuando esté finalmente completado y lanzado, **puede suponer una mejora considerablemente en lo relativo a la disponibilidad de información** no sólo para el seguimiento de las actuaciones vinculadas al RIS3, si no para otras etapas como el diagnóstico o la propia implementación (mejora de las políticas). En concreto:

- **Aumentar considerablemente la información para la toma de decisiones** sobre el despliegue de las actuaciones de la AGE y de las regiones
- **Mejorar elementos de la RIS3 como son el diagnóstico de situación y la mayor adecuación de los instrumentos** a los cambios de contexto y necesidades de los beneficiarios.
- **Facilitar los ejercicios de evaluación de impacto** a través de una trazabilidad más precisa de los recursos dedicados, los instrumentos utilizados, y los resultados obtenidos (objetivos alcanzados).
- **Promover el aprendizaje entre Administraciones al integrar la información de los distintos niveles** (AGE y CCAA) así como una coordinación que puede ser directa o indirecta derivada de la disponibilidad de toda esta información en un único sistema.

En cuanto al subcomité, al menos a nivel de implementación circunscrita a la AGE, permite satisfacer el principio participación que se pretende para el seguimiento y la evaluación de la RIS3.

LECCIÓN PRINCIPAL DE TRANSFERIBILIDAD

La propia definición de un sistema de indicadores y su instrumento informático para la trazabilidad entre los recursos utilizados en las convocatorias y los resultados que alcanzan en términos de su vinculación con grandes objetivos estratégicos.

La definición y su implementación se realiza, además, de forma conjunta entre diferentes organismos (AGE) y niveles administrativos (AGE-CCAA) lo que permite mejoras considerables en cuanto a la capacidad de coordinación y de aprendizaje por comparación (benchmarking)

FUENTES

Materiales facilitados por el Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades (SICTI): Manual metodológico, Actas del subcomité de seguimiento, ficheros metodológicos de los indicadores

Página web sobre gobernanza del Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación donde se menciona al SICTI: www.ciencia.gob.es

Marco legal Ley para la Ciencia, la Tecnología y la Innovación (14/2011)



A.5. Iniciativa REDIDI [Nivel nacional]

TÍTULO	Iniciativa de la Red Española de Políticas de I + D + i (REDIDI)
ÁMBITO TERRITORIAL	Nivel nacional
RIS3 ÁREA DE ANÁLISIS	Sinergias multinivel y complementariedades nacional-regional y entre regiones
DESCRIPCIÓN- CONTENIDO	
<p>La Red de Políticas Públicas de I+D+I, comúnmente conocida como REDIDI, ha supuesto un instrumento muy útil para los procesos RIS3 y positivamente valorado por el conjunto de Administraciones autonómicas y la AGE si bien en sus planteamientos iniciales no se recogía el apoyo en materia de procesos RIS3.</p> <p>La red REDIDI surge en 2011 como elemento esencial de coordinación estratégica entre las Comunidades y la AGE, a fin de colaborar en la movilización de los recursos y el acceso a la financiación comunitaria en cuanto a I+D+i. Los antecedentes de la Red provienen del Marco Estratégico Nacional de Referencia (MENR) de España para el periodo 2007-2013 en la que aparece como una de las redes sectoriales previstas (Red de Igualdad, Red de Iniciativas Urbanas, Red de Autoridades Ambientales y Red de Políticas de Innovación y de Políticas de I+D).</p> <p>Inicialmente, la actividad de la red se centró, a través del apoyo de asistencias técnica externa y la gestión de la Fundación Española para la Ciencia y la Tecnología (FECYT) en apoyar en cada una de las regiones la aparición de proyectos susceptibles de beneficiarse de los marcos de apoyo cofinanciados con fondos europeos de I+D+i. Posteriormente, con la necesidad por parte de las regiones de definir sus Estrategias RIS3 previo a 2014, durante 2012 y 2013 el apoyo de la Red se centró, casi exclusivamente por petición de las CCAA, en el apoyo en materia de definición, implementación y seguimiento de las RIS3. Tras la finalización de esta primera etapa, la actividad de la Red se redujo, cubriéndose la necesidad de trabajo conjunto entre Administraciones regiones en parte bajo el Foro ADR.</p> <p>La Red integra a las distintas administraciones del Estado. En concreto, está copresidida por el Ministerio de Hacienda y por el Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades estando representadas las CCAA y, la Comisión Europea a través de la Dirección General de Política Regional y Urbana. Estos tres niveles administrativos, con representación institucional de las partes (nivel político) forman parte del Pleno de la Red. A nivel operativo, la Red se dinamiza a través de sesiones de trabajo con los técnicos delegados de cada organismo de la AGE, las CCAA y la Comisión representados en el Pleno.</p> <p>Estas sesiones de trabajo, así como las actividades de soporte para ellas y otras acciones bajo la Red, se gestionan a través de una Secretaría Técnica. Esta Secretaría fue competencia de FECYT inicialmente (hasta el lanzamiento de las RIS3) y ha sido retomado recientemente por el CDTI.</p> <p>Durante la etapa de gestión de FECYT, además, se contó con importantes recursos económicos que permitió desplegar el apoyo a las regiones a través de asistencia externa, lo que impulsó el trabajo de definición de las Estrategias RIS3 hasta 2013/2014. El trabajo respecto a las RIS3 contó con diferentes sesiones temáticas (en cuanto a condiciones ex ante, seguimiento, despliegue de políticas, etc.) así como servicios personalizados a los gobiernos de cada Comunidad en los procesos RIS3 que estaban llevando a cabo.</p> <p>Tras la finalización de esta fase, el trabajo (ya sin los recursos de asistencia externa) sigue manteniendo el foco en las RIS3, pero con un trabajo de menor intensidad (prácticamente la celebración de sesiones de intercambio en un número muy reducido y puesta en común de experiencias).</p> <p>Actualmente, en 2018 se retomó el funcionamiento de la Red por el CDTI, llevó a cabo, además de la organización del Pleno (que se lleva a cabo anualmente), 2 jornadas: una sobre instrumentos para el fomento de la I+D+i en el marco del FEDER (junio 2018) y otra de control (preparación de auditorías, experiencia de CDTI y AEI, gestión de fraude y riesgo) (octubre 2018).</p> <p>El Plan de Trabajo de 2019 incluye:</p>	



INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

TÍTULO

Iniciativa de la Red Española de Políticas de I + D + i (REDIDI)

- 1) **coordinación de políticas y programas de I+D+i**, con la presentación del borrador del Plan Nacional Integrado de Energía y Clima y la Estrategia Española de Economía Circular (junio 2019), una jornada sobre las estrategias en elaboración de Inteligencia Artificial en I+D+i y Economía azul (Septiembre 2019), el plan de trabajo para la elaboración de la Estrategia Estatal de I+D+i y el Plan Estatal 201-2024 (octubre 2019), y una jornada sobre compra pública innovadora (noviembre 2019).
- 2) **de seguimiento y evaluación de políticas y programas de I+D+i apoyadas con fondos**, con la puesta en marcha de un grupo de trabajo sobre indicadores RIS3 y DEFER en el Objetivo Político 1, y el avance en materia de seguimiento y evaluación RIS3 que se está llevando a cabo.
- 3) **intercambio de información, difusión y promoción**, con el mantenimiento de la actualización de la web y la organización e 2 cursos de formación

La REDIDI, cuenta con representación de los profesionales técnicos de ámbitos de I+D+i, de gestión de fondos de las comunidades autónomas y a nivel de Estado, a diferencia del grupo de trabajo para el desarrollo de la nueva estrategia donde participan los directores generales de I+D+i de cada región. De esta manera y en esta nueva etapa, REDIDI tratará de ser un medio de difusión de la evaluación y programación del plan y de la estrategia.

Aunque la Red tiene un sistema propio de información a través de la web, sin embargo, la información no actualmente pública. Sin embargo, como parte del Plan de Trabajo para 2019, se recoge como una de las actividades a realizar la operatividad de la página web de la Red y su acceso público bajo el dominio www.redpoliticaside.es. Se pretende que a través de esta web que de difusión de sus principales actividades y resultados, incluyendo secciones específicas que sirvan para mejorar la coordinación entre los agentes y la realización del seguimiento de las principales iniciativas y medidas adoptadas a nivel regional, estatal y europeo.

Respecto a la futura web, cuya publicación está prevista para 2020, contará con una parte pública y una parte privada:

- La parte pública, de acceso general, destacarán las siguientes secciones: a) Programación, Gestión y Seguimiento, Evaluación, Comunicación que ayudarán en la transparencia y difusión de las actividades cofinanciada con fondos FEDER; b) secciones propias de la Red en la que se presentará su actividad, sus objetivos, información sobre sus eventos y jornadas, de forma que sea comprensible y accesible para cualquier usuario; y c) un blog de noticias en el que se publicarán periódicamente la actualidad relacionada con las políticas de I+D+I así como otras acciones financiadas con fondos europeos y se contribuirá a su difusión mediante un sistema de envío de newsletters.
- Por último, mediante un área de acceso privado, se creará un área de trabajo colaborativo para los miembros de la Red, donde se podrán compartir documentos y establecer canales de comunicación entre los diferentes actores que conforman la Red.

ASPECTOS MÁS INTERESANTES

La REDIDI supuso un **elemento innovador en la forma de congregar, bajo una misma plataforma, a los responsables técnicos de I+D+i de las diferentes Administraciones** coexistentes en España (AGE y CCAA): hasta la fecha, si bien formalmente la Ley 14/2011 marcaba los canales gobernanza para ello (Consejo de Política), a nivel operativo no existía un medio para poder discutir técnicamente de las políticas.

Las actividades de REDIDI, al menos durante la etapa que duró el lanzamiento de las RIS3, han contribuido a cierta homogeneización (cultura común) metodológica en los procesos RIS3. Las actividades de soporte externo cubiertas por la Red ayudaron a numerosas regiones a dar respuesta a la condición ex ante de la RIS3 en un momento de difícil situación (de recursos personales y presupuestarios para llevar a cabo un proceso de estas características).

POTENCIALES MEJORAS

Uno de los aspectos más aludidos por los entrevistados (y en general los participantes de la Red) es la necesidad **aumentar la ambición de REDIDI en cuanto a convertirse en un canal efecto no sólo para intercambiar información, sino llevar a cabo**



INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

TÍTULO

Iniciativa de la Red Española de Políticas de I + D + i (REDIDI)

actuaciones con efecto tanto a nivel de AGE, como de las Comunidades Autónomas. Entre estas actuaciones estarían las de un mayor número de **formaciones en temas críticos** para los procesos RIS3 cara a 2021-2027 o el fomento de la **colaboración efectiva entre regiones**.

Para ello, es posible la necesidad de **contar con una Secretaría con criterios y recursos para el desarrollo de estas actuaciones de mayor alcance, con conocimiento de profundo de las realidades, oportunidades y retos regionales** y, muy probablemente, de asistencia externa que garantice la operatividad, alcance y continuidad de las sesiones y actividades conexas que lleva a cabo la Red. Ello daría un impulso muy significativo a la labor en el marco de la Red, que sería además necesario para abordar en cada una de las regiones, los procesos RIS3 para el periodo 2021-2027.

Asimismo, el **desarrollo y mejora de la web es una tarea importante**. En este sentido dar mayor alcance a la web, de forma que sea accesible a un mayor número de personas, entidades y personas, dentro y fuera de la administración, parece un tema necesario

CONTRIBUCIÓN A LOS OBJETIVOS RIS3

La iniciativa REDIDI, a través de sus actividades, ha contribuido directa e indirectamente a muchos de los aspectos que planteaban las RIS3, en concreto:

- La Red ha configurado **un punto de encuentro estable entre las Administraciones regionales y entre estas y la AGE** para coordinar las actuaciones en el marco de las RIS3. Así, aunque finalmente la colaboración entre regiones ha sido un aspecto escasamente desarrollado en cada RIS3, si ha permitido cierta coordinación en cuanto al conocimiento de lo que unos y otros incluían en las RIS3.
- Las actuaciones de la Red entre 2012 y 2014 ha contribuido a que **metodológicamente las RIS3 españolas contarán con cierta homogenización** en su estructura, facilitando la comparabilidad y el aprendizaje por comparación.
- La pertenencia a la Red de regiones que habitualmente no eran activa en políticas de I+D+i ha hecho que, junto con la condición ex ante de las RIS3, se inicien actividades en ellas.

Las sesiones de la Red han permitido **ampliar el conocimiento entre regiones de sus marcos de apoyo a la I+D+i**, y en concreto, de los marcos RIS3 que desarrollan

LECCIÓN PRINCIPAL DE TRANSFERIBILIDAD

El concepto de la Red como **plataforma de reunión, discusión y debate** es innovadora en un contexto que, como el español, está caracterizado por la descentralización administrativa y el trabajo individualizado de las Administraciones competentes en I+D+i, más allá de las estructuras formales.

Es necesario, sin embargo, de cara a maximizar su contribución, que se dispongan de **los recursos necesarios desde la Secretaría para un mero canal de intercambio de información, sino a desarrollo de actuaciones que operativamente permitan coordinar y colaborar entre los diferentes niveles**. A este respecto, el enfoque de la Red durante la definición de las RIS3 (apoyo personalizado y conjunto de asistencia externa profesional para la puesta en marcha de los procesos RIS3) fue clave desde el punto de vista de cambiar la forma de trabajo en la Administración.

FUENTES

Página web del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades sobre REDIDI: www.ciencia.gob.es/

Página web del CDTI sobre REDIDI: http://www.cdti.es/index.asp?MP=8&MS=886&MN=2&r=2021*1137

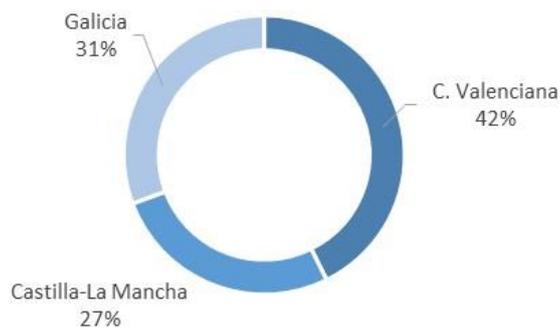
Información provista por la AGE (Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades y Ministerio de Hacienda)



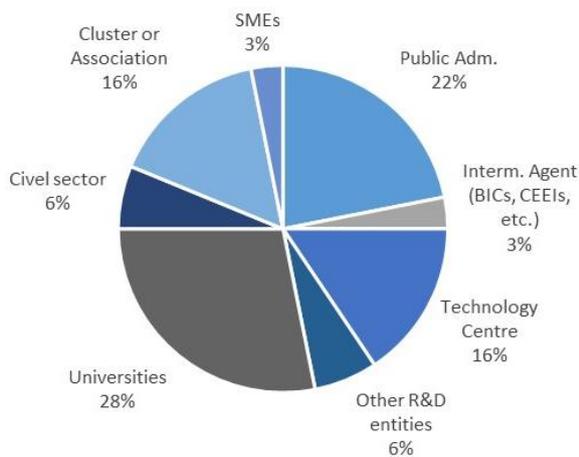
B. ANÁLISIS DE CUESTIONARIOS ONLINE

Descripciones estadísticas de la muestra recogida a través del cuestionario online (I)

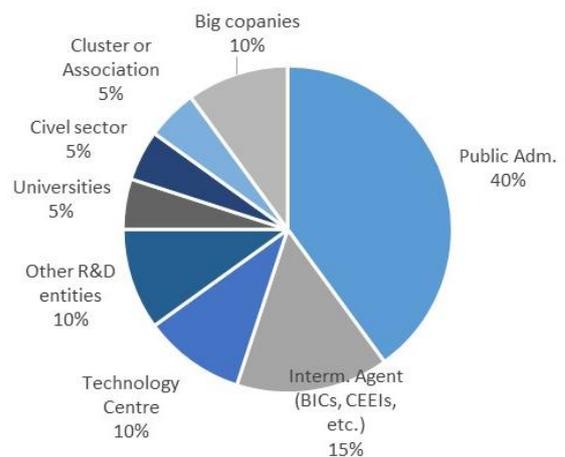
No. of responses by region



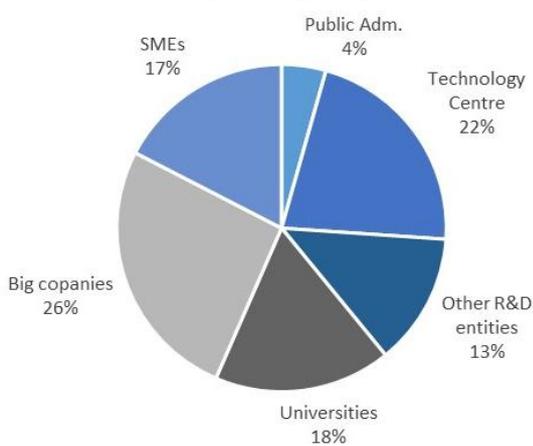
No. of responses by entity in C. Valenciana



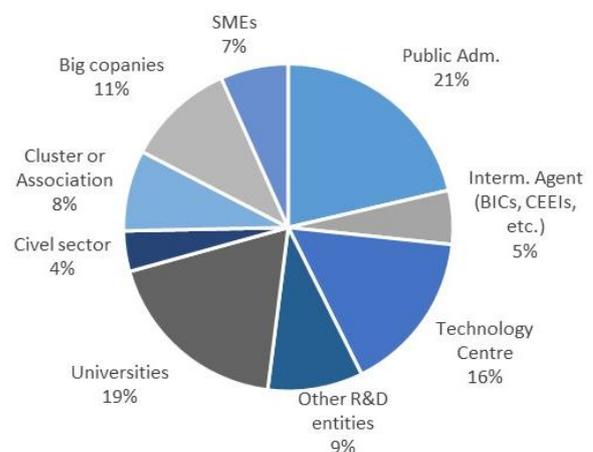
No. of responses by entity in Castilla-La Mancha



No. of responses by entity in Galicia



No. of responses by entity (aggregated)



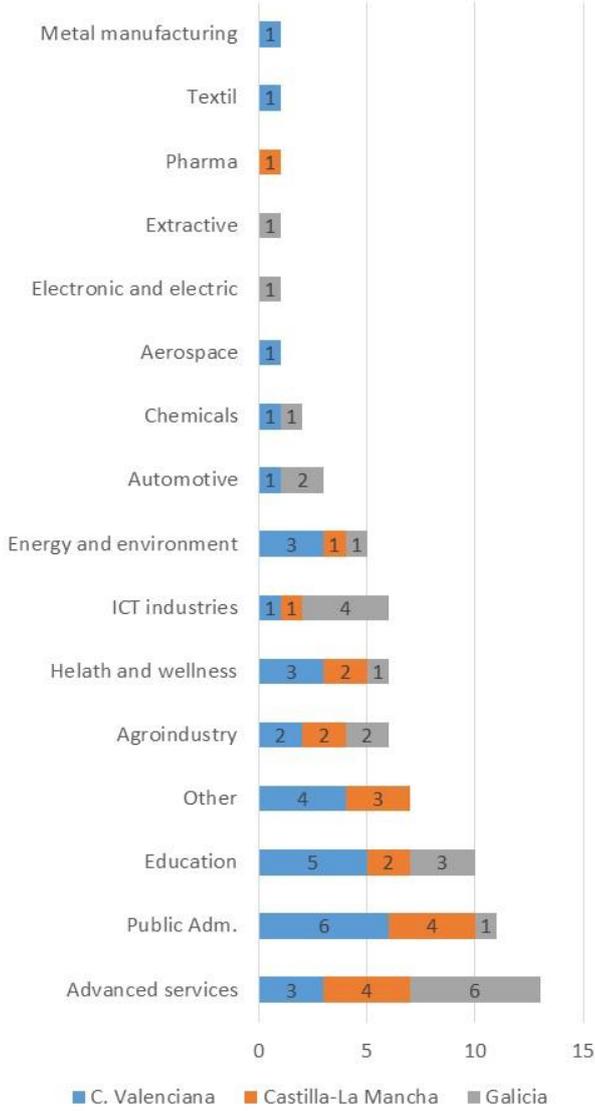
Fuente: respuestas del cuestionario online.



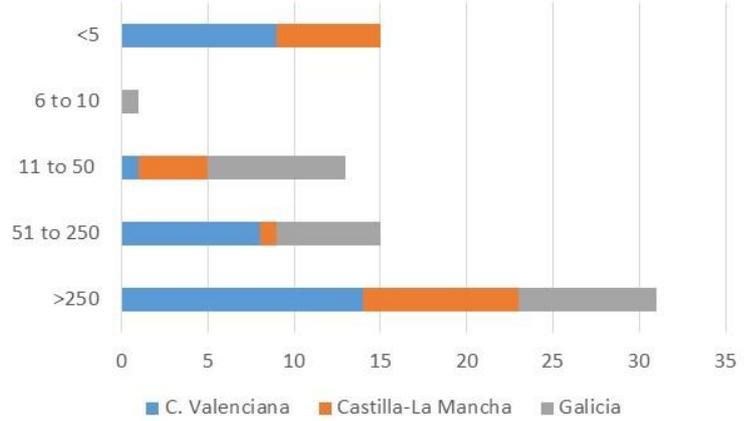
INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

Descripciones estadísticas de la muestra recogida a través del cuestionario online (II)

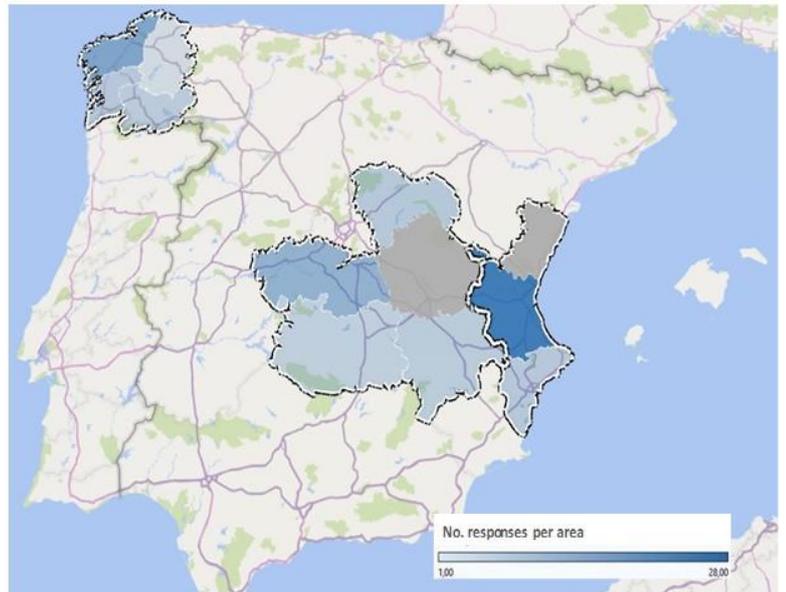
No. of responses by activity and region



No. of responses by size and region



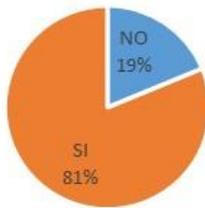
No. of responses by localization



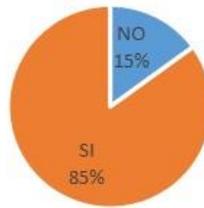
Fuente: respuestas del cuestionario online.

Descripciones estadísticas de la muestra recogida a través del cuestionario online (III)

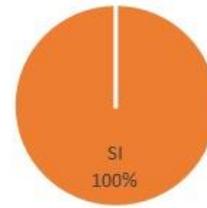
Do you carry out R&D and innovation activities? - C. Valenciana



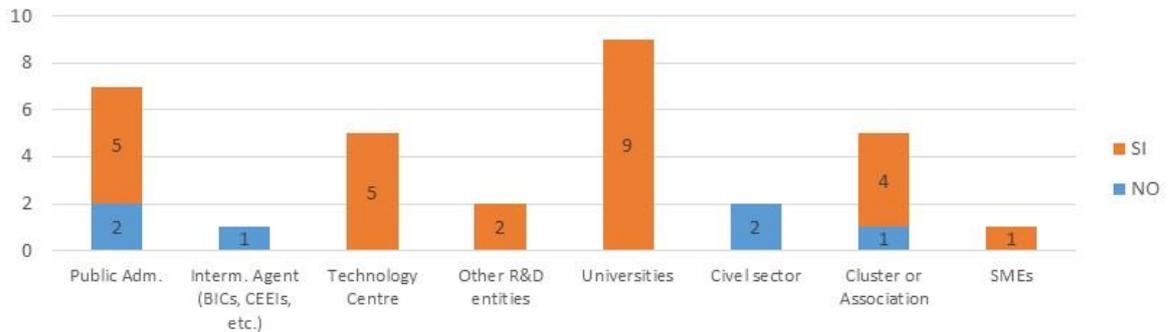
Do yo carry out R&D and innovation activities? - CLM



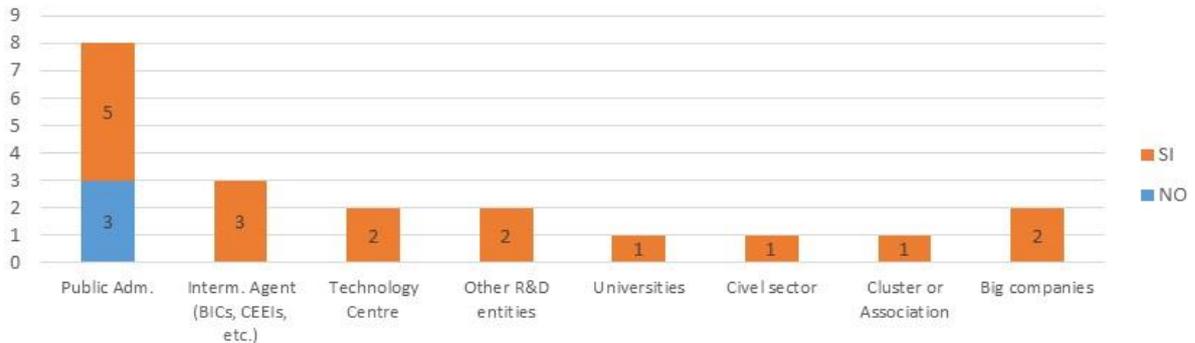
Do you carry out R&D and innovation activities? - Galicia



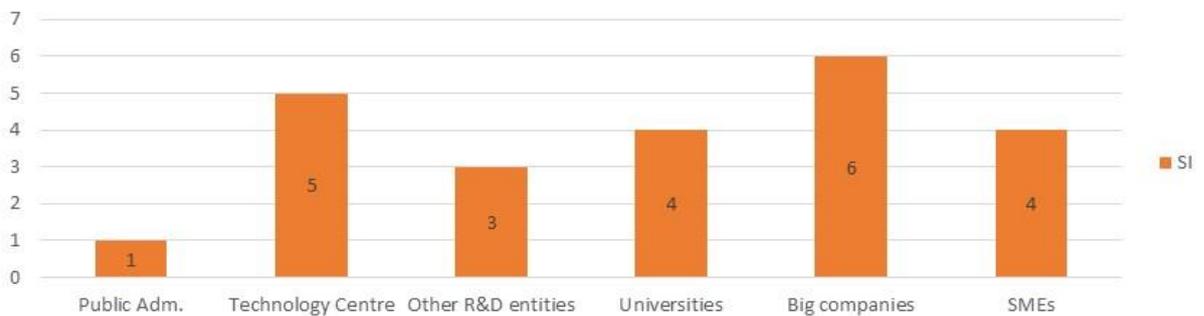
R&D and innovation activities by type of entity- C. Valenciana



R&D and innovation activities by type of entity - Castilla-La Mancha



R&D and innovation activities by type of entity - Galicia



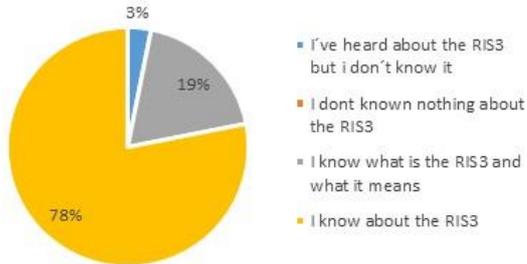
Fuente: respuestas del cuestionario online.



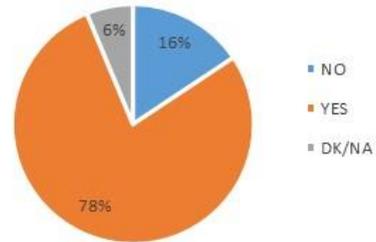
INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

Descripciones estadísticas de la muestra recogida a través del cuestionario online (IV)

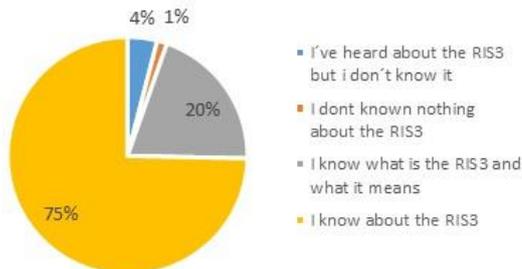
Level of knowledge about the RIS3- C. Valenciana



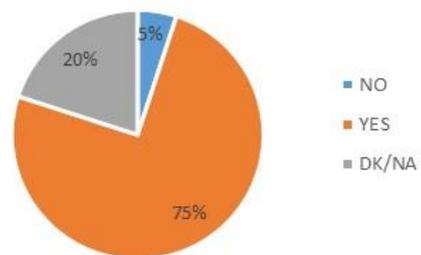
Parcitiption in the RIS3? - C. Valenciana



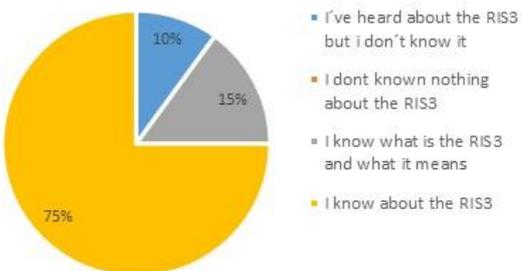
Level of knowledge about the RIS3 - Galicia



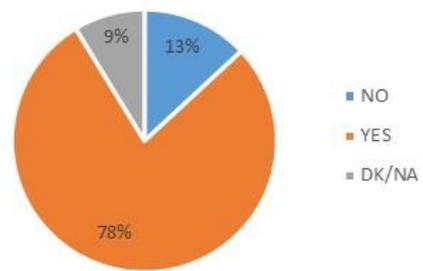
Participation in the RIS3 - CLM



Level of knowledge about the RIS3- CLM



Participation in the RIS3 - Galicia

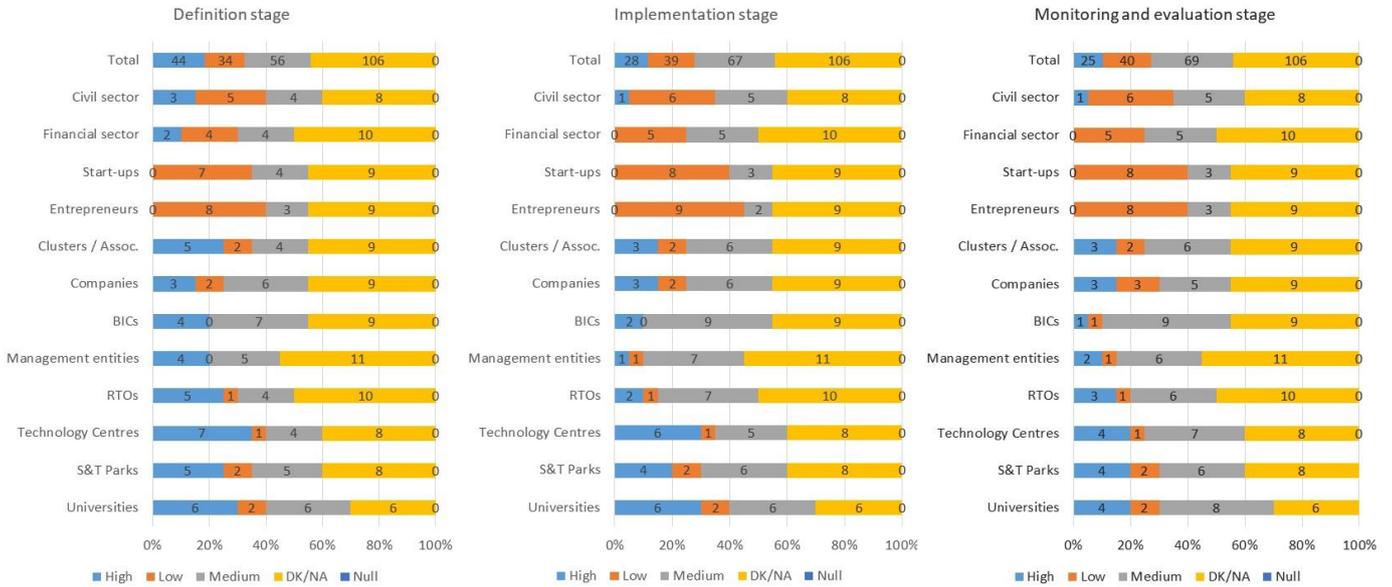


Fuente: respuestas del cuestionario online.



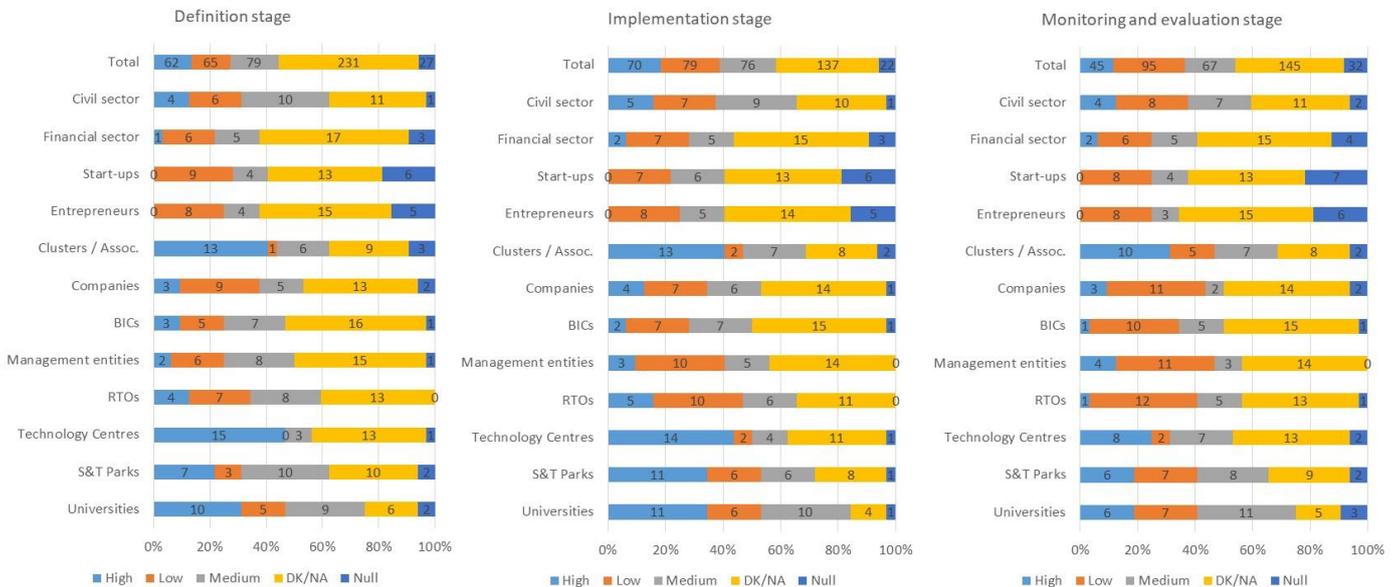
INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

Nivel de participación en cada fase de la RIS3 por agente en Castilla-La Mancha



Fuente: respuestas del cuestionario online.

Nivel de participación en cada fase de la RIS3 por agente en la Comunidad Valenciana

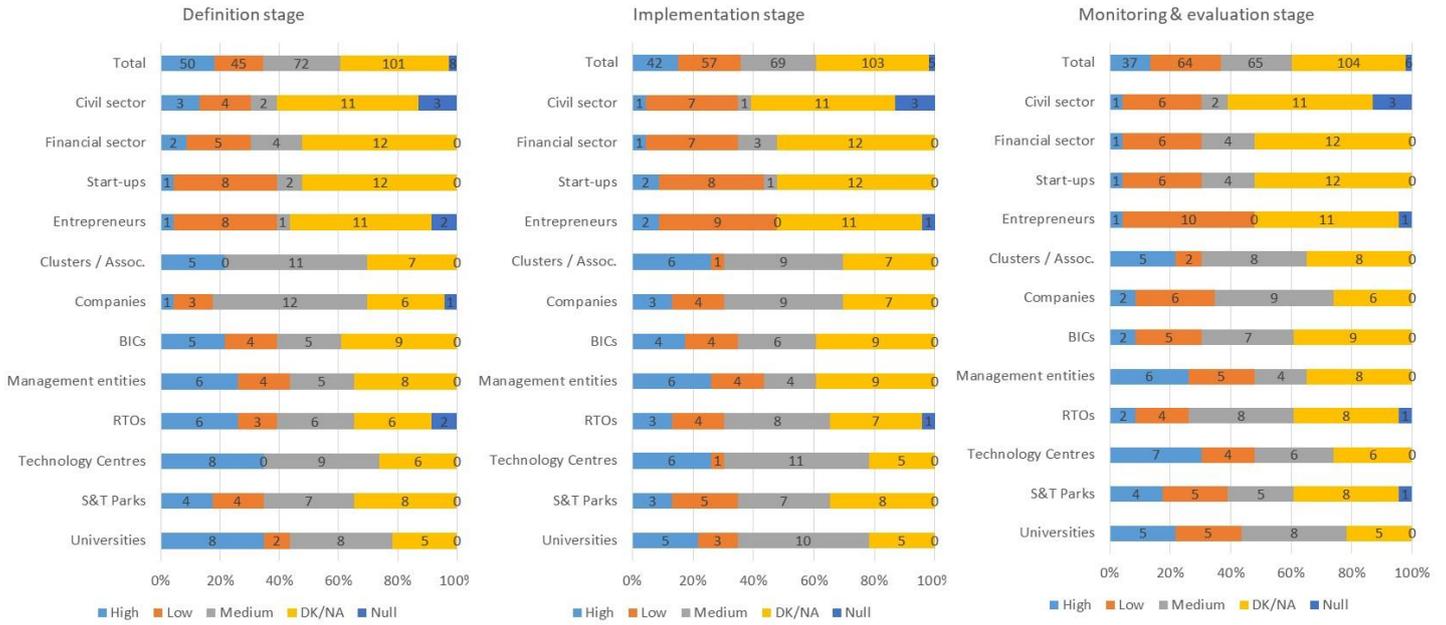


Fuente: respuestas del cuestionario online.



INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

Nivel de participación en cada fase de la RIS3 por agente en Galicia

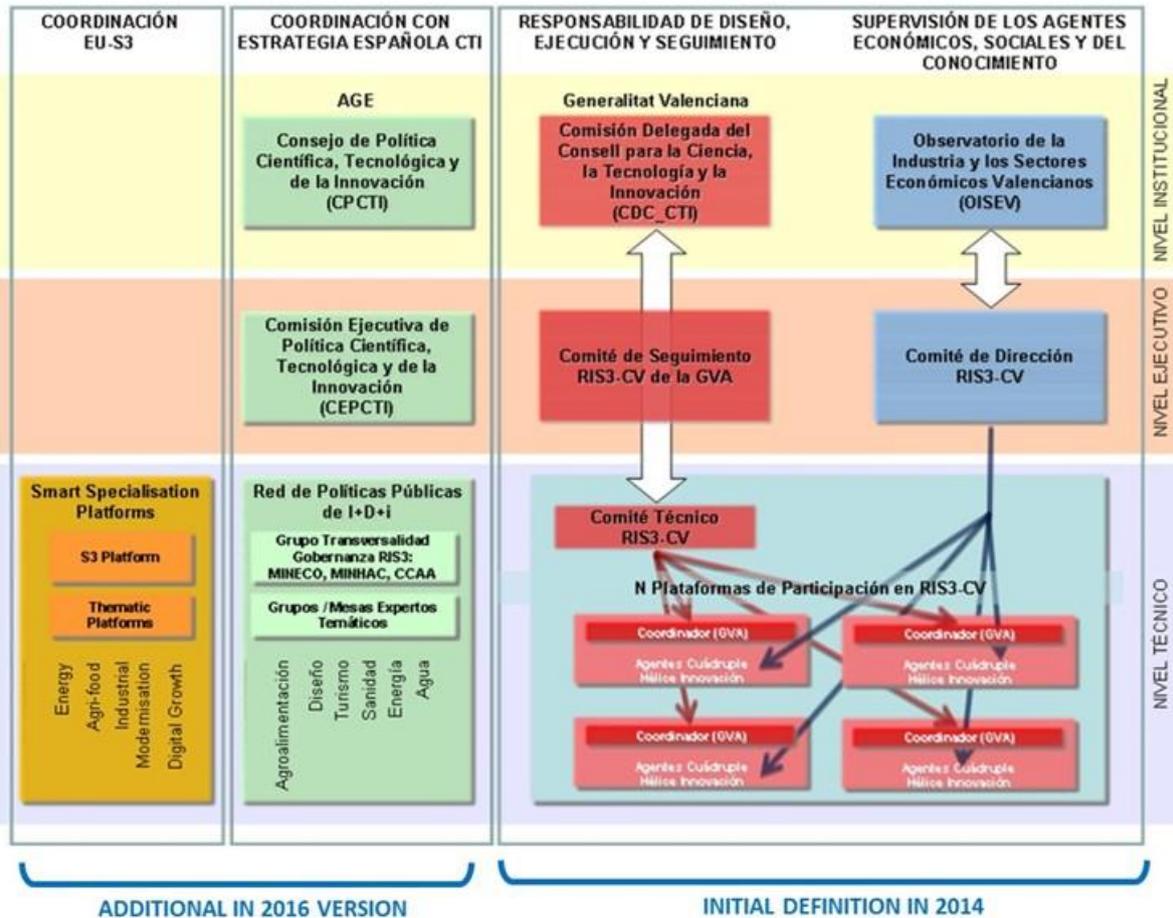


Fuente: respuestas del cuestionario online.



C. INFORMACIÓN GRÁFICA ADICIONAL

ESTRUCTURA DE GOBERNANZA DEFINIDA EN LA COMUNIDAD VALENCIANA RIS3

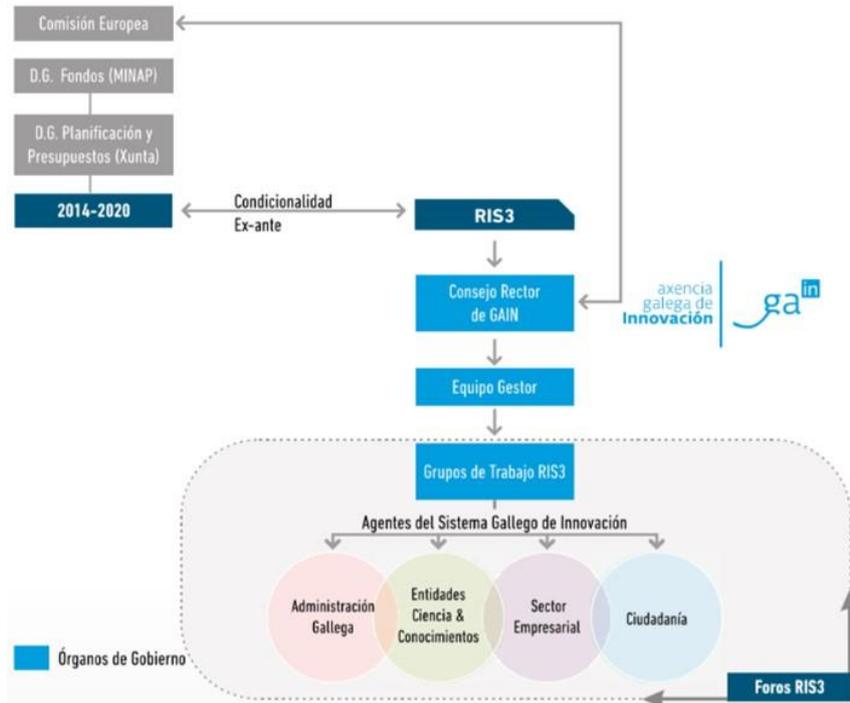


Fuente: RIS3 Comunidad Valenciana (versión 2016)
<http://www.ris3cv.gva.es/documents/164540377/164725646/RIS3CV.-Plan-de-Ejecución%2C%20Seguimiento-y-Evaluación.pdf/778291fc-ac1d-42fe-a277-66d3fcc5d94e>



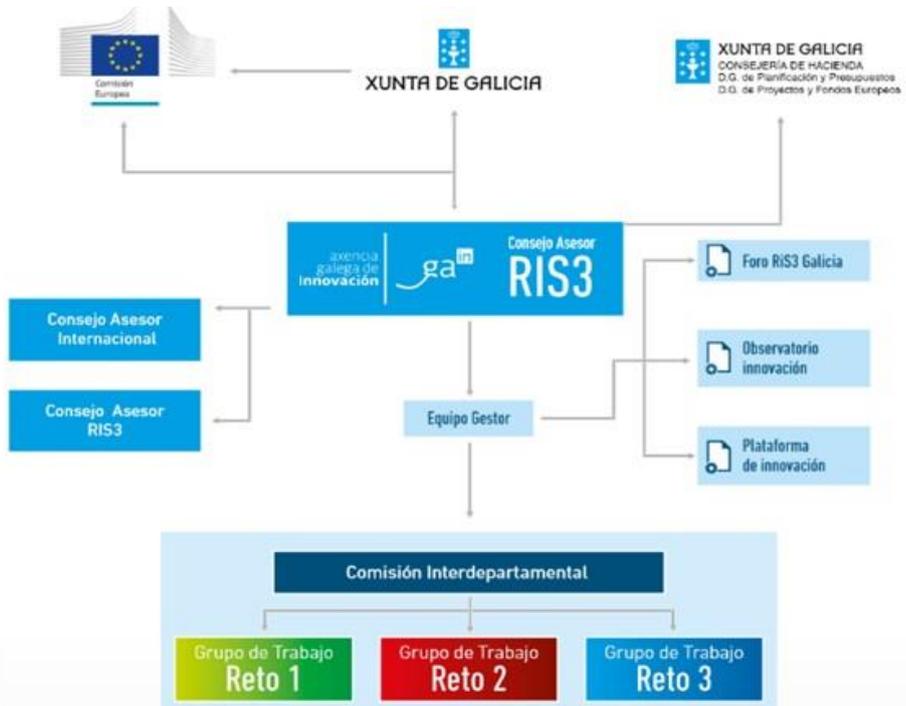
INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

GOVERNANCE STRUCTURE DEFINED IN GALICIA RIS3 (I): DEFINITION STAGE



Source: RIS3 Galicia (2014 version) (http://www.ris3galicia.es/wp-content/uploads/2015/09/RIS3_Estrategia_de_Especializacion_Inteligente.pdf)

GOVERNANCE STRUCTURE DEFINED IN GALICIA RIS3 (II): IMPLEMENTATION AND FOLLOW-UP STAGE



Source: RIS3 Galicia (2014 version) (http://www.ris3galicia.es/wp-content/uploads/2015/09/RIS3_Estrategia_de_Especializacion_Inteligente.pdf)

GOVERNANCE STRUCTURE AT NATIONAL LEVEL: DEFINITION OF STATE PLAN 2017-2020

Role of the different governance actors in the elaboration process



Strategic levels within the governance structure



Fuente: Agencia Estatal de Investigación (AEI) - Plan Estatal de Investigación Científica y Técnica e de Innovación 2017-2020



D. GLOSARIO DE TERMINOS

ACRONIMOS	DETALLE
AA	Acuerdo de Asociación
ADR	Agencia de Desarrollo Regional
AEI	Asociación Europea para Innovación
AES	Acción Estratégica de Salud
AGE	Administración General del Estado
AVI	Agencia Valenciana de Investigación
BEI	Banco Europeo de Inversiones
BIC	Centro de Innovación Empresarial
CCAA	Comunidades Autónomas
CCRDN	Comisión de Coordinación y Desarrollo Regional del Norte
CDTI	Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial
CEOE	Confederación Española de Organizaciones Empresariales
CEV	Confederación Empresarial de la Comunitat Valenciana
CLM	Castilla de la Mancha
CPI	Compra Pública Innovadora
CyT	Ciencia y Tecnología
DAFO	Debilidades, Amenazas, Fortalezas, Oportunidades
DG REGIO	Dirección General de Política Regional
EECTI	Estrategia Española de Ciencia y Tecnología y de Innovación
ERA	Espacio Europeo de Investigación
FEADER	Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural
FECYT	Fundación Española para la Ciencia y la Tecnología
FEDER	Fondo Europeo de Desarrollo Regional
FEI	Fondo Europeo de Inversiones
FEMP	Fondo Europeo Marítimo y de Pesca
FSE	Fondo Social Europeo
GAIN	Agencia Gallega de Innovación
GT	Grupo de Trabajo
ICTS	Infraestructuras Científicas y Técnicas Singulares
INE	Instituto Nacional de Estadística
ISCIH	Instituto de Salud Carlos III
ITI	Inversión Territorial Integrada
IVACE	Instituto Valenciano de Competitividad Empresarial



INFORME FINAL – “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE S3 EN ESPAÑA”

ACRONIMOS	DETALLE
JRC	Centro Común de Investigación
KET	Tecnologías Habilitadoras Clave
MICIU	Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades
MINECO	Ministerio de Economía, Industria y Competitividad
MINHAP	Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OISEV	Observatorio de la Industria y de los Sectores Económicos Valencianos
OPI	Organismo Público de investigación
PAA	Programas de Acción Anuales
PDE	Procesos de Descubrimiento Emprendedor
PINNG	Plataforma de Innovación Gallega
PO	Programa Operacional
POCTEP	Programa Operativo de Cooperación Transfronteriza España-Portugal
POPE	Programa Operacional Plurirregional de España
R&D	Investigación & Desarrollo
R&I	Investigación & Innovación
RDC	Reglamento de Disposiciones Comunes
REDIDI	Red de Políticas Públicas de I+D+i
RIS 3	Estrategias de Investigación e Innovación para la Especialización Inteligente
RTO	Organización de Investigación y Tecnología
S3	Estrategias de Especialización Inteligente
SECTI	Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación
SEGAPI	Servicio Gallego de Propiedad Industrial
SICTI	Sistema de Información sobre Ciencia, Tecnología e Innovación
TIC	Tecnologías de la Información y la Comunicación
TOR	Términos de referencia
WIPO	Organización Mundial de Propiedad Intelectual