

RIS3 DE CANARIAS: DE 2014-2020 HACIA 2021-2027

RESUMEN EJECUTIVO

Profesor Dr. Alfonso Bravo Juega
Instituto ECYT. Universidad de Salamanca
28 Octubre 2020

RIS3 DE CANARIAS: DE 2014-2020 HACIA 2021-2027

RESUMEN EJECUTIVO

Profesor Dr. Alfonso Bravo Juega
Instituto ECYT. Universidad de Salamanca
28 Octubre 2020

RESUMEN EJECUTIVO

Este Resumen Ejecutivo contiene las aportaciones principales de cuatro documentos que se agrupan bajo el título “RIS3 de Canarias: de 2014-2020 hacia 2021-2027”.

Este trabajo se realiza en el contexto del “ANÁLISIS DEL DISEÑO DE LA RIS3 DE CANARIAS (2014-2020) Y VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LOS CRITERIOS DE LA CONDICIÓN HABILITANTE DEL OBJETIVO POLÍTICO 1: UNA EUROPA MÁS INTELIGENTE, PROMOVRIENDO UNA TRANSFORMACIÓN ECONÓMICA INNOVADORA E INTELIGENTE” según contrato aceptado por el Gobierno de Canarias (Agencia Canarias de Investigación, Innovación y Sociedad de la Información - Consejería de Economía, Conocimiento y Empleo) mediante propuesta presentada el 11 de junio de 2020.

El contenido forma parte de la investigación sobre RIS3 que lleva a cabo el Instituto de Estudios de Ciencia y Tecnología (ECYT) de la Universidad de Salamanca y que ha culminado con la creación del denominado “Modelo del Dron de la Especialización Inteligente”, cuyo objetivo es aportar simplificación y operatividad al enfoque teórico de la especialización inteligente.

Se adopta un planteamiento analítico de la RIS3 de Canarias en 2014-2020, con vistas a la sugerencia de actuación en la futura RIS3 de Canarias en 2021-2027.

1. ANÁLISIS DE HABILITACIÓN. Este análisis tiene en cuenta la Condición Habilitante para el Objetivo Político 1 “Una Europa más competitiva e Inteligente, promoviendo una transformación económica, innovadora e inteligente”, que se denomina “Buena Gobernanza de la estrategia nacional o regional de especialización inteligente”.
 - Esta condición se despliega en 7 criterios cuyo cumplimiento se examina en la RIS3 de Canarias en 2014-2020.
 - Su resultado es el documento “I. CONDICIÓN HABILITANTE EN LA RIS3 DE CANARIAS 2014-2020”.
2. ANÁLISIS DE CORRESPONDENCIA. El segundo paso analítico consiste en establecer el grado de correspondencia entre la RIS3 de Canarias (2014-2020) y los requisitos que establece el enfoque teórico de la especialización inteligente, tal como es interpretado en el Modelo del Dron.

- El objetivo es conocer lo que se ha hecho en el pasado para facilitar que la región disponga en el nuevo periodo (2021-2027) de una estrategia RIS3 más próxima a lo que es la especialización inteligente, tal como la definen sus autores clave.
 - Su resultado es el documento “II. CORRESPONDENCIA RIS3 DE CANARIAS – ENFOQUE TEÓRICO DE LA ESPECIALIZACIÓN INTELIGENTE”.
3. INTERVENCIÓN DEL PANEL DE EXPERTOS. Como complemento del análisis de correspondencia, un Panel de Expertos dispuso del documento II para aportar su propia visión de la correspondencia entre la RIS3 de Canarias y el enfoque teórico de la especialización inteligente.
- El objetivo que se persigue es enriquecer el contenido del análisis de correspondencia y dotarle de objetividad.
 - Su resultado es el documento “III. CONTRIBUCIÓN DEL PANEL DE EXPERTOS AL ANÁLISIS DE CORRESPONDENCIA”.
4. ANÁLISIS DE ACCIONES. Por último, se consideran las acciones que han sido ejecutadas en las políticas y programas de la RIS3 de Canarias en 2017 y 2018, integrados en las correspondientes prioridades.
- Se emplean datos y se elaboran indicadores que permiten observar lo que se ha hecho en ese periodo, con el fin sugerir el tipo de actuaciones que se podrían llevar a cabo en 2021-2027.
 - Su resultado es el documento “IV. ACCIONES DE LA RIS3 DE CANARIAS EN 2017-2018”.

Por medio de estos documentos, se observa la RIS3 de Canarias (2014-2020) desde la múltiple perspectiva del cumplimiento de los criterios de la Condición Habilitante, su correspondencia con el enfoque teórico de la especialización inteligente, enriquecido con la aportación del Panel de Expertos, y la consideración de una muestra de las acciones ejecutadas en sus políticas y programas.

El argumento que vertebra el trabajo realizado es el siguiente.

- La RIS3 de Canarias (2014-2020) cumple con los criterios de la Condición Habilitante, lo cual se muestra a través de la exposición resumida y estructurada del contenido de los documentos oficiales de la estrategia.
- Sin embargo, también se tiene en cuenta que la Condición Habilitante, tal como se formula a través de sus 7 criterios, representa una interpretación superficial de la especialización inteligente: no determina si tales criterios son completos, a qué va dirigido cada uno de ellos y cómo unos se relacionan con los otros. Se carece de un modelo de la especialización inteligente que subyazga a la Condición Habilitante.
- La RIS3 de Canarias da, en consecuencia, un paso más, que consiste en exponer los elementos que contiene su estrategia a una piedra de toque mucho más exigente y orientadora: su correspondencia con el enfoque teórico de la especialización inteligente, basada en el Modelo del Dron y contrastada mediante Panel de Expertos. El resultado de este análisis es mostrar las debilidades reales de la estrategia y preparar el terreno para una nueva RIS3 de mayor envergadura.

- La consideración de las acciones ejecutadas en las políticas y programas permite completar el panorama de las actuaciones futuras que se pueden llegar a implementar; lo cual se concreta en la sugerencia de nuevas Actividades de Transformación, Consolidación y Habilitación, dentro de una estrategia integral RIS3 de investigación e innovación.

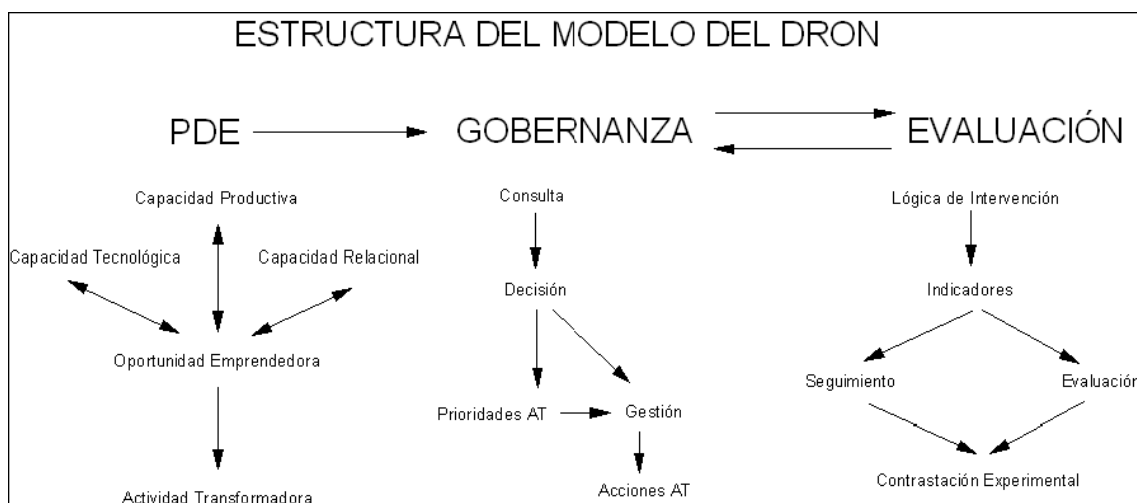
Se ofrece, a continuación, un resumen de las principales aportaciones del trabajo realizado.

El primer documento sobre la “Condición Habilitante” tiene en cuenta los siguientes criterios.

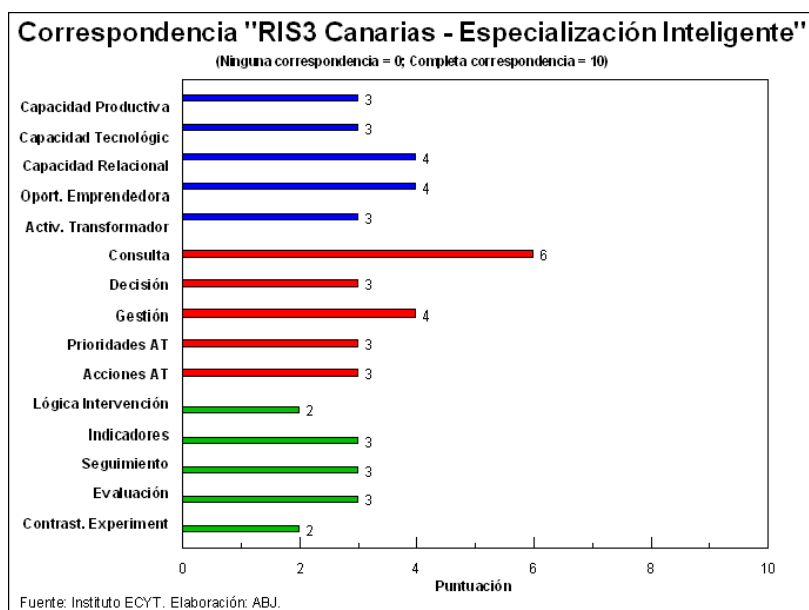
- CRITERIO 1. El análisis actualizado de los cuellos de botella para la difusión de la innovación, incluida la digitalización
- CRITERIO 2. La existencia de una institución u organismo nacional o regional competente, encargado de la estrategia de especialización inteligente
- CRITERIO 3. Instrumentos de seguimiento y evaluación para medir los resultados con respecto a los objetivos de la estrategia
- CRITERIO 4. Funcionamiento eficaz del proceso de descubrimiento de oportunidades empresariales
- CRITERIO 5. Acciones necesarias para mejorar los sistemas regionales o nacionales de investigación e innovación
- CRITERIO 6. Acciones para gestionar la transición industrial
- CRITERIO 7. Medidas para la colaboración internacional

Se muestra cómo la RIS3 de Canarias (2014-2020) cumple con estos criterios, por medio de referencias a las actuaciones llevadas en cada uno de ellos y la documentación oficial de que proceden.

El segundo documento sobre “Correspondencia RIS3 - Enfoque Teórico” se plantea como un instrumento que permite profundizar en el contenido de la estrategia y señalar sus fortalezas y debilidades efectivas. Esto es posible, porque se cuenta con el Modelo del Dron de la Especialización Inteligente, cuya estructura es la siguiente.



En el gráfico, se presenta el resultado del análisis de correspondencia entre la RIS3 de Canarias y el enfoque teórico de la especialización inteligente, con la puntuación alcanzada en los 15 componentes del Modelo del Dron.



La calificación global que obtiene la RIS3 de Canarias es, en promedio, 3,3 (media aritmética) y 3 (mediana). Según la escala establecida, esta puntuación media indica que se trata de una RIS3 pobre, con utilización desorientada de herramientas de la especialización inteligente.

Se expone un resumen de las principales debilidades detectadas.

PROCESO DE DESCUBRIMIENTO EMPRENDEDOR

- Capacidad Productiva
 - La consideración de la capacidad productiva falla en especificación: es excesivamente agregada en relación con el objetivo de la especialización inteligente, que es allanar el camino para la detección de Actividades Transformadoras.
- Capacidad Tecnológica
 - La consideración de la capacidad tecnológica de Canarias está completamente volcada a señalar los logros y fortalezas de los agentes públicos, universidades y organismos de investigación; cuando el centro de gravedad de la especialización inteligente está en el emprendedor, en sentido amplio. No obstante, se cita un activo notable de la región con acento empresarial, que es la presencia de un número elevado de clústeres en una diversidad de sectores estratégicos.
- Capacidad Relacional
 - No sólo es necesaria la relación con regiones que comparten una misma situación geográfica, sino que se precisa localizar también cuáles son las regiones, por ejemplo en la Unión Europea, que disponen de los activos productivos o tecnológicos de los que la región carece y que está interesada en desarrollar.
- Oportunidad Emprendedora
 - Las oportunidades que se detectan no son lo que se espera en el enfoque teórico de la especialización inteligente, porque fundamentalmente les falta especificidad y contacto directo con emprendedores, en sentidos amplio.
- Actividad Transformadora

- El PDE de la RIS3 de Canarias conduce a la identificación de 5 prioridades que no son Actividades Transformadoras. Esto queda al margen del requisito del enfoque teórico que dedica el PDE a la identificación de tales actividades.

GOBERNANZA

- Consulta
 - No es tan importante el número de actuaciones de Consulta que se lleven a cabo, como su calidad en términos de sugerencias transmitidas a la estructura de Decisión de la estrategia RIS3, que contengan el peso y el apoyo social que han alcanzado.
- Decisión
 - El Consejo Directivo es asimilado a una estructura ya existente en Canarias, que es el Consejo Asesor de Ciencia, Tecnología e Innovación. Esto puede representar un factor de traslado de rutinas provenientes desde el anterior enfoque tradicional en política de investigación e innovación hacia un enfoque nuevo y distinto como es la especialización inteligente.
- Gestión
 - La existencia en Canarias de diversas iniciativas políticas de investigación e innovación, internas y externas, representa un reto de gestión para la especialización inteligente. La cuestión está en que no todas las iniciativas internas son especialización inteligente, porque algunas de ellas pueden tener carácter horizontal y estar dedicadas a áreas o sectores que no encajan en las especializaciones de RIS3. En tal caso, podrían quedar fuera del paraguas europeo de los fondos de cohesión, que se destinan específicamente a especialización inteligente.
- Prioridades AT
 - En conjunto, las prioridades están planteadas de forma amplia, lejos del requisito de granularidad media que recomienda el enfoque teórico. Esto se debe a que las prioridades no se sitúan en el nivel de la Actividad Transformadora, puesto que no es ese el objetivo del Proceso de Descubrimiento Emprendedor, tal como ya se ha indicado.
- Acciones AT
 - Las acciones de la RIS3 de Canarias se adaptan mejor al enfoque tradicional en política de investigación e innovación que al enfoque teórico de la especialización inteligente, puesto que son dispersas y no conducen a la concentración de los recursos.

EVALUACIÓN

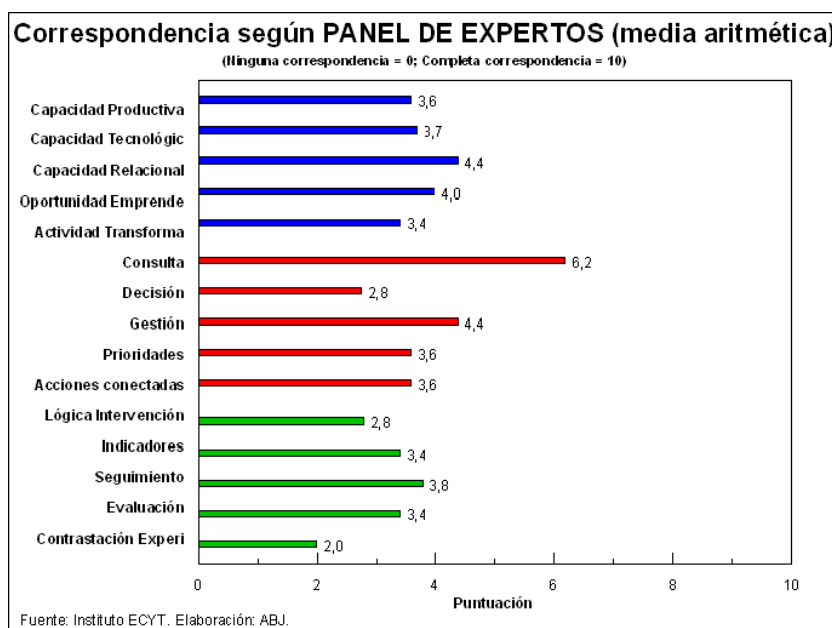
- Lógica Intervención
 - Si se observa el cuadro comparativo entre el enfoque tradicional y la especialización inteligente, se ve fácilmente que la RIS3 de Canarias está más cerca de la lógica de intervención del enfoque tradicional que de la especialización inteligente.
- Indicadores
 - La limitación que se observa es que todos estos indicadores de realización son de naturaleza input, bien sea por el número de beneficiarios que reciben ayudas o la financiación que se aporta. El sistema de indicadores de la RIS3 de Canarias no contempla indicadores output (productos directos de las acciones), ni indicadores outcome (efectos socio-económicos de las acciones), ni indicadores de cambio estructural (procesos de transformación económica derivados de las acciones).
- Seguimiento

- La debilidad principal del sistema de seguimiento de la RIS3 de Canarias no está en su planteamiento conceptual, que es adecuado; sino en su sistema de indicadores. Faltan indicadores conectados directamente a las acciones ejecutadas en la estrategia que no sean sólo de carácter input, sino también output.
- Evaluación
 - El problema no sólo está en que no existan indicadores regionalizados, sino en que las fuentes de información que se proponen para la evaluación son estadísticas generales que pueden reflejar el efecto de las actuaciones RIS3 y también el efecto de otros factores.
- Contratación Experimental
 - La RIS3 de Canarias no define Actividades Transformadoras que se pongan en marcha y se evalúen. Por tanto, el efecto de la evaluación en términos de contratación experimental no tiene el sentido específico que requiere el enfoque teórico de la especialización inteligente.

El tercer documento contiene la “Contribución del Panel de Expertos”.

Los resultados del análisis de correspondencia se contrastan por el Panel de Expertos, que efectúa una revisión de la puntuación alcanzada en los 15 componentes del Modelo del Dron, junto con su justificación y sugerencias de actuación.

El Panel de Expertos produjo su propia valoración, que se expone en dos índices de localización: la media aritmética y la mediana. El gráfico contiene el valor de la media aritmética, que tiene una clara coincidencia con la valoración inicial.



También se solicitó al Panel de Expertos su grado de acuerdo con la justificación que se hacía inicialmente en el análisis de correspondencia y se alcanzó un 8,3 de media aritmética y 10 de mediana, entre los valores 0 (nada de acuerdo) y 10 (totalmente de acuerdo). Se observa, por tanto, un nivel muy elevado de acuerdo con la justificación de los 15 componentes del Modelo del Dron respecto de la RIS3 de Canarias; siempre con opiniones divergentes.

Por tanto, se considera que el análisis de correspondencia entre la RIS3 de Canarias y el enfoque teórico de la especialización inteligente ha recibido el apoyo del Panel de Expertos.

El cuarto y último documento se refiere a las “Acciones de la RIS3 de Canarias en 2017-2018”.

En el documento se expone una visión general del contenido de las políticas y programas de la RIS3 de Canarias y, a continuación, se aporta un análisis empírico sobre las acciones ejecutadas en 2017-2018. Se utilizan datos detallados de las acciones y se construyen indicadores que permitan calibrar la dimensión que alcanza RIS3 en el contexto del sistema canario de investigación e innovación.

Se emplean, por ejemplo, dos indicadores.

- El primer indicador se denomina “Coeficiente de Expansión Potencial de RIS3” y se obtiene mediante el cociente entre el importe solicitado en 2017-2018 y el importe concedido en el mismo periodo. El valor de 2,8 se interpreta en el sentido de que, si se dispone de los fondos y las acciones alcanzan una evaluación positiva, Canarias podría asumir en RIS3 un gasto 2,8 veces más alto que el actual.
- El segundo indicador se denomina “Indicador de Relevancia Sistémica de RIS3” y consiste en hallar la proporción que representa el promedio anual de gasto de RIS3 respecto del gasto anual en I+D de la región en el mismo periodo. El gasto anual RIS3 representa el 7,4% del gasto en I+D anual de Canarias. Se puede uno todavía preguntar: ¿y esto es mucho o es poco?. Se compara con el mismo indicador para la participación de Canarias en Horizonte 2020, que arroja un resultado de 3,6%. Un valor del indicador 2,1 veces más alto en RIS3 que en H2020 conduce a la conclusión de la relevancia efectiva de la RIS3 de Canarias para el sistema canario de investigación e innovación.

Efectuado este conjunto de análisis, se sugiere desarrollar la RIS3 de Canarias (2021-2027) como una estrategia integral de investigación e innovación, que incluya la actuación según las pautas que establece el enfoque teórico de la especialización inteligente, e incorporar, como actuaciones complementarias, aquellas otras acciones que se precisen.

Todo ello conduce a la propuesta de incorporación en la nueva RIS3 de los conceptos de Actividad de Transformación, Actividad de Consolidación y Actividad de Habilitación.

- Lo que no se ha hecho de forma completa en la anterior RIS3 (2014-2020), hacerlo en la nueva RIS3 (2021-2027). El concepto clave es la Actividad de Transformación (Análisis de Correspondencia – Panel de Expertos).
- Lo que se ha hecho bien en la anterior RIS3 (2014-2020) y se necesita seguir haciendo, hacerlo en la nueva RIS3 (2021-2027). El concepto clave es la Actividad de Consolidación (Análisis de Acciones).
- Lo que se requiere hacer en cumplimiento de los criterios de la Condición Habilitante y que no entra en los anteriores apartados, hacerlo en la nueva RIS3 (2021-2027). El concepto clave es la Actividad de Habilitación (Análisis de Habilitación).

Mediante la implementación de estos tres tipos de actividades, la nueva RIS3 de Canarias (2021-2027) se podría llegar a definir como una estrategia integral de especialización inteligente, con influencia en el cambio de la estructura económica de la región para la superación de los problemas causados por la crisis sanitaria.