I

(Comunicaciones)

TRIBUNAL DE CUENTAS

INFORME ESPECIAL Nº 2/91

sobre

la explotación de los resultados de la investigación comunitaria acompañado de las respuestas de la Comisión

(91/C 133/01)

(Observaciones realizadas conforme a lo dispuesto en el apartado 4 del artículo 206 bis del Tratado CEE)

ÍNDICE

	Apartados
1. Introducción	1.1 — 1.6
2. La limitada repercusión de las acciones de explotación de los resultados de la investigación	2.1 — 2.29
Las publicaciones	2.1 — 2.8
El volumen de actividad de la edición científica y técnica	2.1 — 2.4
La política de divulgación	2.5 — 2.8
Las patentes	2.9 — 2.16
El primer elemento de la potencia tecnológica: el peso de las realizaciones	2.10
El segundo elemento de la potencia tecnológica: la creatividad inventiva	2.11 — 2.13
El tercer elemento de la potencia tecnológica: las tendencias	2.14
El cuarto elemento de la potencia tecnológica: la irradiación al exterior	2.15
Apreciación global	2.16
Aprovechamiento de los resultados	2.17 — 2.24
Bajo número de expedientes productivos	2.17 — 2.22
Pocas concesiones de licencias	2.23
Regalías muy bajas	2.24
La repercusión de los programas de investigación de los servicios de Bruselas de la DG XIII	2.25 — 2.29
Resultados que merecen atención	2.25 — 2.26
Un enfoque nuevo	2.27 — 2.29
3. En búsqueda de las causas: 1. Acciones de carácter voluntarista o procedimientos pasivos	3.1 — 3.56
Introducción	3.1
Deficiencias suprayacentes a la Dirección XIII-C	3.2 — 3.9
Divulgación de los conocimientos	3.3 — 3.5
Aprovechamiento	3.6 — 3.9

Dinamismo limitado de los servicios de patentes y publicaciones	3.10 — 3.15
El aprovechamiento en sentido descendente	3.16 — 3.53
Preponderancia en personal de los servicios menos dinámicos	3.17
Actitud a veces pasiva del Servicio de Aprovechamiento	3.18 — 3.31
Primacía concedida a la vertiente técnica sobre la comercial	3.32 — 3.43
Insuficiente servidumbre de la investigación al aprovechamiento	3.44 — 3.48
Acciones de aprovechamiento caso por caso	3.49 — 3.53
Insuficiente evaluación del efecto de las acciones	3.54 — 3.56
Escasez de indicadores numéricos	3.54
Ausencia de una evaluación de la repercusión de las publicaciones	3.55
Ausencia de una identificación de los ingresos y los gastos por proyecto y operación	3.56
4. En búsqueda de las causas: 2. Medios no proporcionales a las necesidades	4.1 — 4.20
Introducción	4.1
Los medios humanos de la explotación comparados con los de la investigación	4.2 — 4.3
Los medios financieros	4.4 — 4.8
Ratio medios financieros de la investigación / explotación en el 2º programa-marco	4.5 — 4.6
Ratio presupuestario	4.7
Ratio en el 3er programa-marco	4.8
Algunas bases de comparación	4.9 — 4.10
Los gastos de desarrollo experimental según la OCDE	4.9
El programa de demostración energía	4.10
Las consecuencias funcionales de la falta de medios	4.11 — 4.19
Conclusión	4.20
5. En búsqueda de las causas: 3. Gran dispersión de las actividades de explotación de los resultados de la investigación y de la transferencia de tecnología	5.1 — 5.58
Dispersión de los servicios	5.1 — 5.30
La divulgación de los resultados	5.1 — 5.10
Aprovechamiento de los resultados	5.11 — 5.19
La parte de responsabilidad del programa-marco	5.20 — 5.22
Vínculos orgánicos limitados entre los servicios	5.23 — 5.30
Separación entre funciones y recursos	5.31 — 5.50
Fragmentación de los créditos de publicación entre varios servicios	5.31 — 5.40
Créditos de la Dirección XIII-C y créditos del CCI de apoyo a los servicios de la Comisión	5.41 — 5.45
Créditos de la Dirección XIII-C y acciones CECA	5.46 — 5.50
Multiplicidad de las actividades conexas gestionadas separadamente	5.51 — 5.55
Introducción	5.51
Los proyectos de demostración de las DG XI y XVII	5.52
El programa Sprint	5.53
Innovación y políticas comunes diversas	5.54 — 5.55
Conclusión	5.56 — 5.58
6. Recomendaciones y reflexiones prospectivas	6.1 — 6.26
Transparencia y rigor presupuestarios	6.1 — 6.4
Mejor afectación de los recursos	6.5 — 6.6
Explotación de los resultados ¿La última fase de la investigación o un trabajo diferente?	6.7 — 6.10

El aprovechamiento: ¿Una actividad rentable o una actividad financiada con créditos públicos? 6.11 — 6.13

¿Una serie de servicios administrativos especializados o una agencia integrada y autónoma? 6.14 — 6.20

Aplicación en la innovación del sano principio de descentralización 6.21 — 6.26

Páginas

Respuestas de la Comision 34 — 46

1. INTRODUCCIÓN

1.1. La política de investigación es una de las principales políticas comunitarias. Se planifica para varios años por medio de «programas-marco» que definen las grandes áreas de investigación de un período de cuatro o cinco años y en los que se aprueba el paquete financiero correspondiente. Hasta la fecha se han aprobado tres programas-marco, correspondientes a los períodos 1984-1987, 1987-1991 y 1990-1994 (este último, aprobado el 23 de abril de 1990, se solapa ligeramente con el anterior).

1.2. La investigación comunitaria se efectúa de dos formas. Una parte la hace la propia Comisión en el Centro común de Investigación (CCI), corriendo con los costes. Esta es la «acción directa» a la que en el presupuesto de 1989 se han dedicado 225,7 Mio ECU; el 15,7 % del total de 1 441,4 Mio ECU. El resto se lleva a la práctica esencialmente por contratos a gastos compartidos entre la Comisión (direcciones generales XII y XIII) y terceros (centros de investigación, universidades, industrias) y accesoriamente por medio de «acciones concertadas» que se realizan en los Estados miembros y en las que la Comisión se ocupa sólo de conseguir la colaboración y financiarla, sin sufragar los propios trabajos. La investigación a gastos compartidos y las acciones concertadas constituyen la «acción indirecta», a la que en el presupuesto de 1989 se han dedicado 1 215,7 Mio ECU, o el 84,3 % del total antes citado.

1.3. En general, la explotación de los resultados se puede hacer de tres formas:

a) la divulgación de los conocimientos, que comprende la publicación, así como la creación y gestión de bancos de datos y de redes de comunicaciones, la participación en ferias, exposiciones, coloquios, etc., y la formación;

b) la protección de la propiedad intelectual de los inventos; es decir, esencialmente la obtención y gestión de las patentes;

c) el aprovechamiento de los inventos: es decir, su ajuste y su promoción industrial y comercial.

1.4. En la Comisión, la explotación de los resultados de la investigación está confiada principalmente a la Dirección C de la Dirección General (DG) XIII, que, a estos efectos, gestiona las partidas presupuestarias B 7388 (la antigua B 7306) y B 7530. En su seno están los tres servicios encargados de las tres actividades antes mencionadas:

a) la Unidad XIII-C.3, de la divulgación de los conocimientos (comunicaciones científicas y técnicas);

b) el primer sector de la Unidad XIII-C.1, de las patentes. Esta unidad se ocupa también en otro sector de la innovación y de la transferencia de tecnología;

c) la Unidad XIII-C.2, del aprovechamiento.

1.5. Durante el período 1987-1991 (5 años), por la Decisión del Consejo en la que se aprobaba el 2º programa-marco para acciones de investigación y desarrollo [1], a la investigación y la explotación de sus resultados se concedieron 5 396 Mio ECU; 5 358 Mio ECU para investigación y el resto, 38 Mio ECU, a su explotación: un ratio de 141 a 1. El 3er programa-marco, aplicable durante el quinquenio 1990-1994 [2], se ha dotado con 5 700 Mio ECU; 5 643 Mio ECU para investigación y 57 Mio ECU para su explotación: un ratio de 99 a 1.

1.6. En la fiscalización objeto del presente informe, el Tribunal no ha querido limitarse a investigar un servicio o

[1] Decisión 87/516/Euratom, CEE del Consejo, de 28 de septiembre de 1987, relativa al programa-marco de actividades de la Comunidad en el ámbito de la investigación y el desarrollo tecnológico (1987-1991) (DO nº L 302 de 24. 10. 87, p. 1).

[2] Decisión 90/221/Euratom, CEE del Consejo, de 23 de abril de 1990, relativa al programa-marco de acciones comunitarias de investigación y desarrollo tecnológico (1990-1994) (DO nº L 117 de 8. 5. 1990, p. 28).

una línea presupuestaria determinada, sino que ha intentado analizar de una forma más general como se han encargado las Comunidades de una función.

2. LA LIMITADA REPERCUSIÓN DE LAS ACCIONES DE EXPLOTACIÓN DE LOS RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

Las publicaciones

El volumen de actividad en publicaciones científicas y técnicas

2.1. Las publicaciones de carácter científico y técnico se incluyen, a petición de los diferentes servicios «autores-clientes», en el Programa Anual de publicaciones de la Comisión«, y a continuación las edita el Servicio de Publicaciones de la DG XIII-C-3, quién, en principio, constituye un paso obligado.

2.2. El número de documentos (periódicos, informes, obras, actas de conferencias) de carácter científico y técnico que la Comisión ha decidido publicar en su programa anual ha pasado de 534 en el de 1979 (50,6 % del número total) a 847 en el de 1985 (73,5 % del número total).

2.3. El número de documentos científicos y técnicos publicados por intermedio de la Unidad XIII-C-3 es inferior al previsto en el programa, pero con todo va en aumento. Ha pasado de 485 en 1987 a 581 en 1988.

2.4. La cifra real de publicaciones es superior a las cifras registradas. En efecto, en la práctica los servicios autores imprimen, editan y envían directamente un cierto número de documentos, que gozan de una cierta autonomía de publicación, fuera de programa y sin pasar por la Unidad XIII-C-3 ni por la Oficina de Publicaciones. Es bastante frecuente en la DG XII y en el CCI.

La política de divulgación

2.5. Una fiscalización efectuada sobre una muestra de 38 expedientes de publicaciones tramitados por la Unidad XIII-C-3 en 1988 ha puesto de manifiesto que el número de ejemplares encargados por la Comisión a la Oficina de Publicaciones para difusión gratuita es del orden de 150 a 400.

2.6. La situación de las obras vendidas por la Oficina es completamente diferente: de una muestra de 25 informes aparecidos en la colección EUR, publicada por la Oficina, que entraron en existencias entre el 1 de julio de 1987 y el 31 de diciembre de 1988, el número medio de ejemplares vendidos por documento al 14 de noviembre de 1989 era de cuatro. El más vendido registraba 17 ejemplares. El volumen de las ventas constituye la prueba del fuego y un criterio indiscutible del interés que suscita una obra. Y, por el contrario, siempre es posible efectuar grandes tiradas gratuitas cuya repercusión es incontrolable a menos que se realice una investigación especial.

2.7. Al contrario, cuando una edición se confía a un editor privado, el volumen de ventas por obra es mucho más alto (varios centenares). La caída brutal de las ventas de algunos centenares a algunas unidades al pasar de la edición privada a la Oficina apunta a que la promoción de las ventas carece de eficacia cuando es comunitaria.

2.8. Por esta razón, la Comisión debería cuestionarse sobre la eficacia de sus métodos de divulgación. La Oficina sólo puede efectuar una promoción normalizada, bastante poco elaborada, de las ventas. Existe una red única de concesionarios homologados de las publicaciones comunitarias. Sólo los servicios autores, con su conocimiento de los medios interesados, pueden concebir y proponer una promoción específica, es decir, mejor dirigida en función del carácter de la obra. En efecto, la clientela de una obra altamente especializada pertenece siempre a un medio muy restringido y relativamente bien definido.

Las patentes

2.9. Para comprender el alcance de la actividad comunitaria de presentación y mantenimiento de patentes es necesario situarla en contexto:

— contexto geográfico, en el que el comportamiento de una colectividad sólo se puede evaluar de forma relativa; y

— contexto temporal, en el que la apreciación de la situación reciente deberá completarse y, eventualmente, corregirse gracias al conocimiento de las tendencias.

El primer elemento de la potencia tecnológica: el peso de las realizaciones

2.10. Las técnicas se compran y se venden, y hasta se alquilan, y el indicador de la balanza de pagos permite situar los principales «yacimientos tecnológicos», los países predominantemente proveedores, y los fundamentalmente clientes. La situación está clara: según la Organización para la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (1), en 1985, el porcentaje de cobertura de los gastos en tecnologías externas con ingresos de la misma naturaleza era del 268,2 % en Estados Unidos y del 79,9 % en Japón, mientras la media de los países de la CEE (2), que entre los miembros de la OCDE aparece como el grupo de países pero clasificado, era sólo del 61,4 %.

El segundo elemento de la potencia tecnológica: la creatividad inventiva

2.11. Las presentaciones de patentes se pueden considerar como uno de los indicadores de la creatividad inventiva, a condición, sin embargo, de que los inventos patentados sucesiva o simultáneamente en varios países sólo se cuenten una vez. Para evitar las duplicaciones, la OCDE mantiene estadísticas separadas, por un lado las patentes «indígenas», las presentadas en un país por personas residentes en él, y por otro las «extranjeras», que son las que los residentes en un país presentan en países diferentes. En 1986, los países de la CEE tenían en su activo el 18,0 % de las patentes indígenas de los países de la OCDE, mientras la cifra de los Estados Unidos era del 14,1 % y la del Japón nada más y nada menos que el 62,9 %.

2.12. Más interesante es la estadística del número de patentes indígenas solicitadas por millón de dólares gastado en investigación, porque da una idea del «rendimiento inventivo» de la investigación. En 1986 ascendía a 7,0 en Japón, 1,2 en los países de la CEE (3) y 0,6 en los Estados Unidos y la media de los países de la OCDE era de 1,9.

2.13. ¿Se puede intentar situar la actividad comunitaria a este respecto? En los datos estadísticos se puede diferenciar la primera solicitud de una patente (en un país determinado) de las solicitudes de ampliaciones de la patente a otros países. Sin que coincidan totalmente, podemos asimilar las «primeras patentes» comunitarias a las «patentes indígenas» de la OCDE. En efecto, cuando un inventor presenta una patente en uno o varios países, es raro que olvide el suyo propio. En 1986, el número de primeras solicitudes de patentes efectuadas en la Comunidad por millón de dólares (4) de gastos de investigación de acción directa (5) ha sido de 0,11, un resultado 11 veces inferior al del conjunto de los países de la CEE y 17 veces inferior al del conjunto de países de la OCDE.

El tercer elemento de la potencia tecnológica: las tendencias

2.14. De 1982 a 1986, el número de las solicitudes de patentes indígenas ha aumentado en un 22,3 % en los países de la OCDE y sólo en un 4,9 % en los de la CEE, mientras que las solicitudes de primeras patentes comunitarias descendían en un 24,1 %. En términos absolutos y no en porcentaje, en el período más largo que va de 1972 a 1988, las solicitudes de primeras patentes se han desplomado, pasando de 67 a 19.

El cuarto elemento de la potencia tecnológica: la irradiación al exterior

2.15. El único elemento en el que la acción comunitaria ocupa un lugar preponderante es en la extensión geográfica de la protección de los inventos. La Comunidad suele solicitar patentes en un número elevado de países comunitarios e incluso extracomunitarios (Estados Unidos, Canadá, Japón). En 1986, por cada primera patente solicitó 7,5 ampliaciones a otros países y en 1988 10. En el mismo año, los inventores de los países de la OCDE solicitaron 1,2 patentes en el extranjero por cada patente indígena, los japoneses 0,3, los estadounidenses 2,5 y los comunitarios 2,8.

Apreciación global

2.16. El balance de la actuación comunitaria en materia de patentes es, pues, extremadamente limitado. La causa esencial de la disminución del número de inventos patentados parece estar en la reducción del flujo proveniente del CCI, a lo que se añaden los cada vez más restrictivos procedimientos aplicados al mantenimiento de las patentes, que además tienen un coste relativamente elevado, y la constatación de que muy pocas patentes encuentran aplicación industrial (del 2 al 4 % según declara el CCI). Pero, incluso hoy día, la acción indirecta sigue representando una parte limitada de la actuación del servicio de patentes (véanse a este respecto los apartados 4.16 y 4.17).

(1) En los apartados 2.10 a 2.14 y 4.9 se han utilizado las estadísticas comunicadas al Tribunal por la OCDE en una misión realizada en abril de 1989.
(2) Excepto Grecia, Irlanda y Luxemburgo.
(3) Excepto Luxemburgo.
(4) La comparación con las estadísticas de la OCDE debe matizarse. En los datos comunitarios, los ecus se convierten en dólares USA, mientras que la OCDE utiliza dólares ficticios derivados del dólar USA, con paridad de poder adquisitivo en todos los países.
(5) Como se trata sobre todo de patentes de inventos del CCI, sólo se han tomado en consideración los gastos de acción directa.

Aprovechamiento de los resultados

Bajo número de expedientes productivos

2.17. En los 21 años que lleva funcionando el servicio encargado del aprovechamiento de los resultados de la investigación, mediados de 1968 al 31 de marzo de 1989, se han abierto 340 expedientes, un promedio de 16 anuales. La realidad es que el ritmo ha ido variando: de 3 abiertos en 1968 y 9 en 1973 se pasa a picos aislados de 47 en 1974 y de 45 en 1984. Pero normalmente la cifra anual oscila entre diez y veinte. En 1988 fue de 23.

2.18. Estas cantidades deben compararse con el número de proyectos de investigación. En 1986, la DG XII firmó 1 672 contratos de investigación a gastos compartidos y en 1987 1 395. En los programas del CCI del período 1984-1987 figuraban 43 temas y en los de 1988-1991 46. Cada uno de estos temas está subdividido en proyectos.

2.19. Estas simples cifras son suficientes para mostrar la baja proporción de los trabajos de investigación en los que trabajan los encargados del aprovechamiento de los resultados.

2.20. Abrir un expediente no quiere siempre decir que se vaya a iniciar una acción de aprovechamiento y mucho menos que vaya a tener éxito. Una muestra aleatoria de los expedientes ha puesto de manifiesto que la mayoría de ellos tienen un espesor de pocos milímetros. Algunos constan sólo de dos hojas: el impreso de apertura y el de cierre. Claramente, en algunos de ellos el aprovechamiento no había pasado de la fase de intención y la actuación del servicio se había limitado a reunir algunos datos de base.

2.21. Al 31 de diciembre de 1988 se habían abierto 327 expedientes, de los que 121 habían sido desestimados, 41 estaban en hibernación y sólo 165 se consideraban vivos. El Tribunal ha podido constatar que de estos últimos algunos constituyen como mínimo fracasos provisionales a la espera de una maduración a veces ella misma hipotética.

2.22. En total, desde sus orígenes, la actuación del servicio de aprovechamiento ha desembocado en el aprovechamiento comercial de una cincuentena de inventos de todos los tipos y orígenes y ha hecho posible la creación de alrededor de 280 puestos de trabajo directos [1].

[1] Según una nota interna del Servicio de Aprovechamiento de marzo de 1988 en la que se recogía la situación de los expedientes de aprovechamiento al inicio de 1988.

Pocas concesiones de licencias

2.23. El número de contratos de concesión de licencia, de conocimientos técnicos o de transferencia de tecnología es del orden de 5 al año (uno en 1984, cinco en 1985, cuatro en 1986 y seis en 1987). Con las cifras de 1987 se obtiene un contrato por cada 177,9 Mio ECU de compromisos financieros en investigación.

Regalías muy bajas

2.24. En el **cuadro 1** se facilitan algunos datos numéricos sobre las regalías de licencias y la remuneración de la asistencia técnica. El número de expedientes que han producido ingresos no sólo es bajo sino que está cayendo en picado. Por su parte, los ingresos en 1988 supusieron 1 ecu por cada 204 ecus de gastos de explotación de los resultados de la investigación (partidas B 7306 y B 7530 del Presupuesto General) y por 45 762 ecus de gastos de investigación (capítulo 73 del Presupuesto General). Una visita de inspección a varios Estados miembros [2] ha permitido al Tribunal constatar la endeblez de estos resultados [3].

Cuadro 1 — Evolución de las regalías percibidas

Ejercicio	Número de expedientes que han producido ingresos	Ingresos (en ecus)
1984	15	19 563
1985	13	15 310
1986	15	79 782
1987	11	28 308
1988	4	21 043
1989	4	18 299

[2] Los organismos nacionales de explotación y aprovechamiento de la investigación visitados por el Tribunal dentro de la fiscalización que ha dado origen al presente informe son:
— el British Technology Group (BTG)(UK);
— la Fraunhofer Gesellschaft (FhG)(D);
— la Gesellschaft für Strahlen- und Umweltforschung (GSF)(D);
— la Garching Instrumente (GI)(D);
— l'Agence nationale de valorarisation de la recherche (Anvar)(F).
El Tribunal ha preparado un documento descriptivo de estos organismos y de sus formas de actuación, que está disponible en su sede de Luxemburgo.

[3] En un primer Estado miembro, una sociedad de investigación que trabaja en el ámbito del medio ambiente recibe una regalía de un ecu por cada 85 ecus de gastos (gastos de todo tipo, de investigación y de aprovechamiento). En un segundo Estado miembro, una importante agencia de explotación de los resultados de la investigación recibe un ecu de regalía por cada 2,9 ecus gastados en aprovechamiento (en este caso la base de comparación es más restrictiva y no incluye, como en el caso precedente, la totalidad de los gastos). El principal organismo de aprovechamiento de un tercer Estado miembro actualmente obtiene beneficios.

La repercusión de los programas de investigación de los servicios de Bruselas de la DG XIII

Resultados que merecen atención

2.25. Los resultados industriales de los programas ESPRIT (1), de cuyo aprovechamiento no se encarga el Servicio de Aprovechamiento sino que se efectúa dentro de la propia acción de investigación, alcanzan ya una dimensión completamente diferente de la de los otros programas de investigación. De octubre de 1988 a mayo de 1989, el programa ESPRIT se sometió a una evaluación externa en la que se consultó a los participantes en los proyectos, de los que se obtuvieron 949 respuestas. A la pregunta de ¿Qué tipo de ventaja económica ha sacado su organización de este proyecto?, el 69 % respondió « mejorar los conocimientos », el 45 % que habían obtenido productos nuevos, el 35 % que habían mejorado su producción, el 29 % que habían progresado en la normalización, el 25 % que habían reducido los costes o los plazos de fabricación y el 12 % que habían mejorado sus técnicas de producción. Sólo el 15 % declara no haber sacado nada de su participación. Debe mencionarse que se trata de resultados prácticos, en fase industrial.

2.26. El programa ESPRIT comenzó en 1984. Para analizar la repercusión de otros programas, tales como RACE (2), AIM (3), DELTA (4) y DRIVE (5) (iniciados en 1987 y 1988), realizados por los mismos servicios (DG XIII-Bruselas) que ESPRIT y con el mismo planteamiento, no se dispone del mismo alejamiento en el tiempo. A pesar de ello, un informe de la situación del programa RACE en septiembre de 1989 muestra que el 58 % de los participantes ha llegado al desarrollo de productos, el 42 % a la presentación de patentes, el 28 % a la creación y desarrollo de servicios y el 79 % a progresar técnicamente.

(1) ESPRIT II: Decisión 88/279/CEE del Consejo, de 11 de abril de 1988, relativa al programa estratégico europeo de investigación y de desarrollo en el ámbito de las tecnologías de la información (DO nº L 118 del 6. 5. 88, p. 32).

(2) Decisión 88/28/CEE del Consejo, de 14 de diciembre de 1987, relativa a un programa comunitario en el sector de las tecnologías de telecomunicaciones, investigación y desarrollo sobre las tecnologías avanzadas en el ámbito de las telecomunicaciones en Europa (DO nº L 16 de 21. 1. 88, p. 35).

(3) Decisión 88/577/CEE del Consejo, de 4 de noviembre de 1988, relativa a una acción comunitaria en el campo de la tecnología de la información y de las telecomunicaciones aplicadas a la asistencia sanitaria — Informática avanzada en medicina — Acción exploratoria (DO nº L 314 de 22. 11. 88, p. 22).

(4) Decisión 88/417/CEE del Consejo, de 29 de junio de 1988, relativa a una acción comunitaria en el campo de las tecnologías de la educación, desarrollo del aprendizaje en Europa a través del progreso tecnológico, acción exploratoria (DO nº L 206 del 30. 7. 88, p. 20).

(5) Decisión 88/416/CEE del Consejo, de 29 de junio de 1988, sobre un programa comunitario en el sector de la informática de los transportes por carretera y de las telecomunicaciones (DO nº L 206 de 30. 7. 88, p. 1).

Un enfoque nuevo

2.27. Los muy superiores y más rápidos resultados de este tipo de programas se explican en gran parte por su naturaleza y por el planteamiento utilizado. En ellos, la explotación de los resultados de la investigación forma parte de los propios programas por una razón doble. En primer lugar, algunos proyectos incluidos en el programa constituyen instrumentos para la explotación de otros proyectos del programa, sobre todo en materia de divulgación de los conocimientos. Tal es el caso del proyecto « Sistema de intercambio de información » (SII) y de su base de datos, que utilizan los participantes en el programa ESPRIT, o del sistema de correo electrónico Eurocom, destinado a los usuarios actuales y potenciales de los datos del mismo programa. En segundo lugar, en ESPRIT la actividad de investigación está totalmente integrada y los objetivos se definen en función de los resultados concretos que se deben obtener, por ejemplo de las partes de mercado. Cierto es que la investigación financiada por la Comisión no llega a la fase de producto comercial de marca, se queda en la etapa precompetitiva, pero sí alcanza un grado de madurez suficiente para permitir a continuación a los participantes industriales proseguir ellos mismos, y esta vez a su nombre, la investigación complementaria y los ajustes de los procedimientos y los productos destinados a ser comercializados.

2.28. Había que analizar más a fondo los factores del éxito de este tipo de programas:

a) en ellos, como norma general, los proyectos están cercanos a sus aplicaciones; la investigación básica solo está representada por una minoría de proyectos;

b) los industriales son los participantes preponderantes en el programa. En ESPRIT, una docena de empresas muy grandes han participado en el 70 % de los proyectos. Pequeñas y medianas empresas (PYME, menos de 500 empleados) han participado en el 65 % de ellos. Y las PYME no se pueden permitir el lujo de investigar sin la firme voluntad de traducir los resultados en realizaciones rentables. Por el contrario, en los programas clásicos de la DG XII una amplia mayoría de los participantes son centros de investigación o universidades;

c) la participación de industriales no se limita a la fase de ejecución de los proyectos con contratos de gastos compartidos, sino que comienza en la etapa de definición del programa y sus temas, mientras que en los programas clásicos el contenido científico se define por vía administrativa.

Por todas estas razones, los trabajos realizados tienen todas las posibilidades de conseguir resultados concretos. El método elegido para el programa ESPRIT lo ha sido

también para otros programas industriales recientes gestionados por la DG XII (BRITE-Euram, Biotecnología).

2.29. En lo que respecta a la divulgación de los resultados, basta con visitar un acontecimiento como la conferencia anual ESPRIT para darse cuenta del alcance y la irradiación del programa (en 1989, más de 100 proyectos presentados, varios miles de participantes y conferenciantes del más alto nivel científico y político). Difícilmente comparable con ninguno de los frutos del aprovechamiento de los resultados efectuado por la Dirección XIII-C.

3. EN BÚSQUEDA DE LAS CAUSAS: 1. ACCIONES DE CARÁCTER VOLUNTARISTA O PROCEDIMIENTOS PASIVOS

Introducción

3.1. Por naturaleza, y considerada globalmente, la actividad de transferencia de tecnología, de la que la explotación de los resultados sólo constituye una faceta, tiene el carácter de promoción y sólo puede realizarse de forma dinámica. Si los encargados de ella no toman iniciativas no ocurre nada. Con los hechos que se consignan a continuación se intenta determinar en qué medida se manifiesta este indispensable dinamismo en la actividad real de los servicios.

Deficiencias suprayacentes a la Dirección XIII-C

3.2. El programa marco confiere a la DG XIII un cierto papel en la explotación de los resultados de la investigación (véase el apartado 5.20), papel que no ha asumido totalmente.

Divulgación de los conocimientos

3.3. La DG XII asume sus responsabilidades en materia de divulgación de los resultados de la investigación de una forma bastante sistemática. Casi todos se publican, sea por el contratista o por la Comisión.

3.4. La DG XII recurre también, y con mucha frecuencia, a vías distintas de la publicación tales como la creación de bases de datos, la elaboración de resúmenes de ámbito más o menos vasto, el intercambio de experiencias entre investigadores, la organización de coloquios abiertos a terceros — universitarios y políticos, pero también industriales, utilizadores en potencia — y la formación de investigadores y usuarios (por ejemplo, la creación de una escuela europea de climatología).

3.5. Sin embargo, en el seno de la DG XII, el planteamiento del problema de la publicación (elección de los documentos, tipo y elección de los soportes, modalidades de edición, tirada, destinatarios objetivo, etc.) es extremadamente dispar y depende esencialmente del dinamismo y las preferencias de las cúpulas de las unidades científicas. Estos servicios comunican sus resultados al círculo, bien conocido por ellos pero restringido, de los científicos que trabajan en la cuestión, y no pasan a una gestión más ambiciosa de promoción sistemática de los resultados. No se evalúa la repercusión de las publicaciones. Los servicios de la DG XII tienen una gran necesidad de directrices que instauren métodos homogéneos, dinamicen el trabajo de divulgación y optimicen sus efectos.

Aprovechamiento

3.6. Consciente a pesar de todo de sus funciones en materia de divulgación de los conocimientos, la DG XII lo es menos en lo que respecta al papel que debería desempeñar en el aprovechamiento de los resultados. Entre la Dirección XIII-C, que en su actual situación no pasa de una identificación muy incompleta de los resultados aprovechables, y la DG XII, que estima que no es a ella a quien corresponde hacerla, se produce una discontinuidad en la actuación. Sin embargo, es en la interfase investigación-aprovechamiento, en el proceso de transformación de los « resultados de la investigación » en « inventos aprovechables », donde la DG XII y la Dirección XIII-C deben desempeñar un papel complementario.

3.7. La DG XII debería en primer lugar facilitar a la Dirección XIII-C la totalidad de los contratos de investigación a gastos compartidos y los informes finales de los contratistas, algo que nunca se ha conseguido totalmente. En esta Dirección General, el envío de los informes finales depende de los diferentes servicios científicos, cuyos hábitos al respecto son muy variados, aunque parece que desde hace algún tiempo se vienen registrando mejoras. La DG XII debería encargarse de algo que está muy lejos de conseguir actualmente; del seguimiento efectivo de los contratistas tras la finalización de los contratos exigiéndoles el envío de su declaración de intenciones en materia de explotación de los resultados, llegando a condicionar a ello el pago del saldo adeudado, y de que todas esas declaraciones se envían a la Dirección XIII-C. Aquí, también, la forma de actuar de la DG XII depende de las unidades científicas.

3.8. Pero aún no sería suficiente. Aunque lo esencial de la acción de aprovechamiento escape a la DG XII, su objetivo debe estar presente en todas las fases de su actuación. En la definición de los programas, en la elección de los temas que responden a necesidades concretas de la economía; en la fase de selección de los proyectos, en que las perspectivas de

aprovechamiento deben convertirse en un criterio importante; en la fase de seguimiento de la ejecución, para orientar a los investigadores hacia las áreas más prácticas; tras la finalización de los contratos para verificar que los contratistas respetan sus obligaciones de aprovechamiento y para que los grupos de evaluación hagan más esfuerzos para conocer qué efecto han tenido en los contratistas los resultados obtenidos e incluso, en la medida de lo posible, su repercusión indirecta, más difusa, en la economía.

3.9. Aquí, también, la situación varía mucho de un servicio científico a otro y para que la DG XII comprenda su papel de esta forma queda mucho por hacer. Es cierto que a menudo la DG XII concede a los resultados de su investigación prórrogas que son útiles, pero lo hace por medio del reciclaje de los resultados en la propia investigación, cuando estos resultados pueden considerarse como un nuevo punto de partida para ulteriores trabajos de investigación. Por el contrario, el estado de los expedientes de los proyectos pone de manifiesto que en la mayoría de los casos se dejan de recibir aportaciones tras la recepción del informe final, su aprobación formal y el abono del saldo final. No obstante, en los programas industriales mencionados en el apartado 2.28, se registran iniciativas mucho más prometedoras (Jornadas técnicas BRITE-Euram, proyectos «T» y «Laboratorios europeos abiertos», estrechamente relacionados con las aplicaciones, en el programa Biotecnología).

Dinamismo limitado de los servicios de patentes y de publicaciones

3.10. En el triángulo aprovechamiento/protección de los resultados/divulgación, el que más precisa del carácter de promotor mencionado en el apartado 3.1 es el Servicio de Aprovechamiento. Los otros dos se conforman con formas de intervención más pasivas. Aunque sea cierto que el de Patentes no es más que un auxiliar del de Aprovechamiento, debería extender su actuación a los inventos surgidos de la acción indirecta, que están demasiado descuidados (véanse los apartados 4.16 y 4.17).

3.11. El Servicio de Publicaciones de la Dirección XIII-C desempeña un papel fundamentalmente pasivo en el sistema de publicaciones de la Comisión. Tanto en la programación anual como en la impresión física actúa a petición de los servicios autores. Como trámite es obligado, pero no tiene gran influencia sobre la política de publicaciones. Todo lo más puede bloquear algunas de ellas, por ejemplo si un contrato de investigación estipula que debe publicar el contratista, y, lo que es importante, retrasarlas hasta que se haya efectuado la presentación de la patente. Su función consiste por tanto en un filtrado limitado y a menudo provisional. En general le escapan tanto la búsqueda de originales para publicar, salvo raras excepciones, como el análisis del precio de coste y tampoco se evalúa la repercusión de la divulgación en los lectores (véase apartado 3.55).

3.12. La producción, reproducción y divulgación de documentos escritos — la publicación — no constituyen más que un aspecto de la comunicación en materia científico-técnica. Las microfichas, los soportes magnéticos sonoros y visuales y, sobre todo, la informática están cambiando la escala de las comunicaciones. En ellos estará la ocasión más decisiva de aumentar de forma masiva la repercusión de los documentos científicos surgidos de la investigación.

3.13. La Unidad XIII-C-3 utiliza ya microfichas y, sobre todo gestiona la revista Euroabstracts y su hermana informática, la base de datos EABS, donde están almacenados del orden de 80 000 resúmenes y análisis de documentos publicados con sus referencias. Todas las publicaciones de las que la unidad conoce el editor se incluyen en Euroabstracts y en EABS, cuyo contenido es el mismo. Pero la base no es lo suficientemente completa. Faltan muchos documentos comunitarios de difusión restringida pero útiles, por ejemplo los destinados únicamente a los miembros de un comité consultivo. La base EABS recoge la producción de las DG XII y XIII y del CCI, pero no lo suficiente de la investigación y la documentación técnica de otros servicios. Junto a ello, a menudo es difícil encontrar el documento original partiendo del «resumen» ante la falta de un centro de documentación al efecto en la Comisión. Y finalmente, cuando la principal virtud de la informática es ampliar el ámbito de difusión, la base EABS tiene pocos usuarios.

3.14. El programa que hace posible augurar un cambio decisivo de escala en la política de comunicación científica es Value, aprobado por el Consejo el 20 de junio de 1989 [1], que contempla, además la vía tradicional de la publicación, la creación de la base de datos Cordis y la interconexión de las redes informatizadas utilizadas para la comunicación de informaciones científicas y técnicas en todo el territorio comunitario. Estos dos proyectos están en curso de realización. En cuanto a contenido de información, la base Cordis será mucho mayor y estará mucho más diversificada, ya que contendrá datos no solamente de los resultados de la investigación sino también de los programas, los proyectos, los prototipos, los centros de información, los posibles copartícipes, etc. Respecto a la comunicación, el lanzamiento de Cordis debería ser la ocasión para definir «poblaciones objetivo» cada vez mayores (investigadores, administraciones nacionales, empresas), con la intención de conseguir que el acceso, aunque naturalmente no gratuito, esté abierto a todos.

[1] Se trata de un programa 1989-1993 y no 1989-1992 como lo indica el título: Decisión 89/412/CEE del Consejo, de 20 de junio de 1989, por la que se aprueba un programa específico de difusión y utilización de los resultados de la investigación científica y tecnológica (1989-1992) (Programa Value) (DO nº L 200 de 13. 7. 89, p.23).

3.15. Pero de estas cuestiones sólo se puede hablar en futuro, aunque sea en condicional. Ni la base de datos Cordis ni, mucho menos, la interconexión de las redes, están en funcionamiento. Y, sobre todo, el régimen de gestión y financiación de la actividad normal de estos proyectos está aún en su mayor parte indefinida. Para la financiación se puede concebir que los servicios de la Comisión gestionen Cordis sin costes operativos para ellos, dentro de sus actividades de funcionamiento; o financiaciones tomadas periódicamente de las dotaciones de créditos reservadas a los programas de investigación; o hasta una facturación a los usuarios de los servicios a precio de coste; o un compromiso entre las tres soluciones. Para la gestión del sistema, la alternativa se plantea entre la creación de una estructura administrativa y la de un ente autónomo ligado a la Comisión por una especie de concesión de servicio público. Pero sobre todas estas soluciones aún no hay nada decidido.

El aprovechamiento en sentido descendente

3.16. De una muestra de una treintena de expedientes de explotación, los abiertos a petición o sugerencia del inventor -CCI o contratante- son una minoría. Contrariamente al caso de la publicación, la mayoría de los expedientes se comienzan a iniciativa del Servicio de Aprovechamiento. El Tribunal opina, no obstante, que la eficacia de este servicio está disminuida, en primer lugar por la insuficiencia de su peso relativo en la Dirección XIII-C y a continuación, y principalmente, por su gestión algo pasiva y exclusivamente en sentido descendente de la investigación hacia las actividades productivas. Complementando su actuación con un movimiento inverso y más voluntarista que partiendo de las necesidades de las actividades productivas llegase a la investigación, la Dirección XIII-C ganaría en dinamismo.

Preponderancia en personal de los servicios menos dinámicos

3.17. En enero de 1989, la Dirección XIII-C disponía de 57 funcionarios y la Unidad de Aprovechamiento XIII-C-2 sólo de 12, frente a 19 la Unidad XIII-C-3 (Publicaciones) y 21 la Unidad XIII-C-I, si bien es cierto que ésta última engloba a la vez el Servicio de Patentes (6 funcionarios) y el de Transferencia de Tecnología (14 funcionarios). De los 34 funcionarios de las categorías A y B, sólo 8 estaban destinados en Aprovechamiento. Situación paradójica la del servicio punta de lanza de la Dirección XIII-C, cuya actividad precisa de competencias variadas, un seguimiento permanente de los expedientes y numerosas visitas, tanto al CCI como a los copartícipes industriales o consultores, repartidos en todos los Estados miembros.

Actitud a veces pasiva del Servicio de Aprovechamiento

Plazos

3.18. Se está de acuerdo en que el aprovechamiento de una actividad dilatada puede exigir, en los casos de expedientes complejos, más de diez años para llegar a término. Y sucede que el lapso de tiempo utilizado para la realización de algunas acciones es cuanto menos sorprendente.

3.19. No es extraño que transcurran dos o tres años entre el final de un proyecto de investigación y el momento en que, quizá tras un estudio de evaluación confiado a un consultor tras un procedimiento de licitación (procedimiento Expert), se toma la decisión de emprender o no una acción. En el caso del proyecto V267 (1), el expediente para explotar los resultados de un contrato de investigación finalizado el 31 de diciembre de 1983 se abrió el 11 de junio de 1985.

3.20. En el otro extremo, hay que felicitar a la Comisión cuando, para ganar tiempo, abre un expediente y comienza a aprovechar trabajos de investigación prometedores antes de que finalicen, como ha hecho, por ejemplo, en los asuntos V275 (2) y V307 (3). El primero de ellos proviene de la investigación del CCI y el segundo de un contrato a gastos compartidos.

3.21. Tras la apertura del expediente V247 (4), el 28 de marzo de 1985, hicieron falta 18 meses y medio para que se encargara el estudio técnico-económico según el procedimiento Expect y otros quince hasta firmar el contrato de transferencia de tecnología. Algunas negociaciones son interminables: dos años (junio de 1985 a julio de 1987) duró la del contrato de transferencia de tecnología del expediente V267 (1). A un licitador de la verificación de cuentas del titular de la licencia del expediente V42 (5) se le comunicó que su oferta había sido rechazada el 22 de mayo de 1987, con un retraso de siete meses.

3.22. A veces el servicio reacciona con demasiada lentitud. El informe de una visita realizada el 28 de julio de 1988 para preparar los estudios de mercado de los expedientes V316 (6) y V317 (7) tardó siete meses hasta que

(1) Prensa extruidora de dos husillos para la fabricación mecánica de pasta de papel de calidad comparable a la obtenida por procedimientos químicos.
(2) Sistema de estanqueidad entre dos bridas metálicas.
(3) Sistema experto para la selección de intercambiadores de calor.
(4) Hidrólisis de madera menuda en polímeros más simples.
(5) Soldadura y moldeo por impulsos magnéticos.
(6) Analizador de fluorescencia por rayos X.
(7) Analizador por activación neutrónica.

apareció el 2 de marzo de 1989, con lo que se retrasaron en igual plazo los contratos de estudios, que no se habían firmado aún en el momento de la fiscalización en mayo de 1989. Hasta septiembre de 1987 no reaccionó la Comisión a las desfavorables perspectivas de la invención tratada en el expediente V61 (1), cuando ya en junio de 1982 los clientes potenciales del aparato — horno termostático — habían estimado que era muy caro, y, sobre todo, cuando un estudio de mercado realizado en 1984 había alertado a la Comisión y a la empresa concesionaria de la licencia sobre lo reducido del mercado para la gama de temperaturas que se iba a ofrecer. No obstante, la Comisión confía en poder volver a lanzar con éxito este proyecto de forma diferente.

3.23. Es cierto que en muchos casos la lentitud y los retrasos del Servicio de Aprovechamiento provienen de sus corresponsales externos. Gran número de los contratos de estudio se lleva a cabo con retrasos considerables. Un plan de utilización comercial de un secadero solar (expediente V295 (2), cuya duración prevista era de tres meses, tuvo un retraso adicional de siete más. El contrato de transferencia de tecnología del expediente V268 (3) se ejecutó en 18 meses, el doble de lo previsto.

Prevención de los litigios

3.24. La Comisión no siempre ha tenido la prudencia de incluir en sus contratos derivados de su actividad de aprovechamiento disposiciones que permitan definir sin ambigüedades los derechos respectivos de los contratantes en todas las eventualidades. Al no ser el contrato de transferencia de tecnología nº CTT 136 de 31 de diciembre de 1985 lo suficientemente preciso ni sobre la naturaleza del invento ni sobre el hecho que daba origen al período de comercialización, que estaba sometido al canon, el organismo beneficiario rehusó abonar las regalías con el único argumento de que había cambiado la dimensión prevista del aparato, sin que hubiera modificado en lo más mínimo el invento patentado. Tras manifestar su desacuerdo, la Comisión renunció a reclamar.

3.25. En el expediente V42 (4), la Comisión proponía el 24 de junio de 1975 a su licenciatario la negociación caso por caso de la base de las regalías, es decir, de los dispositivos técnicos precisos a las que se aplicarían. Esta es una fórmula que abre la puerta a reclamaciones y a pérdidas de tiempo. Percatada de lo inadecuado de esta solución, la Comisión la renegoció y la precisó el 24 de enero de 1986.

3.26. Dentro del mismo expediente V42 se produjo el destacamento en comisión de servicios durante dos años, del 1 de julio de 1978 al 30 de junio de 1980, de un científico del Centro Común de Investigación al Commissariat à l'èngie atomique (CEA) (Comisariado de la Energía Atómica) francés. En vez de determinar de antemano el régimen de propiedad de los posibles inventos nacidos de la colaboración de este investigador con el CEA, el acuerdo estipulaba que el CCI y el CEA negociarían caso por caso. Como consecuencia muy previsible de esta imprevisión se ha producido un litigio sobre la propiedad de una patente (5).

3.27. Los servicios que encargan un estudio deberían determinar ellos mismos las bases y no dejar esta tarea al candidato a consultor. Es, sin embargo, esto lo que hace el Servicio de Aprovechamiento, que suele informar al candidato del tema del estudio en términos muy generales y sucintos. He aquí, como ejemplo, con qué directriz se encargó el 11 de diciembre de 1987 el plan de desarrollo comercial del expediente V225 (6): elaborar «un plan de desarrollo comercial que nos proporcione una mejor comprensión de la viabilidad económica del invento así como de su potencial de creación de empleo». Esta es la más bien lacónica base con la que se le invitaba a «presentar su proyecto» (7). En el asunto V61 (1) fue el propio licenciatario quien había preparado el pliego de condiciones del estudio de mercado encargado por la Comisión el 21 de julio de 1983, la cuál, sin intervenir, se lamentó de la primacía concedida a los aspectos técnicos sobre los comerciales. De hecho, la empresa licenciataria encerró al consultor en las vías que ella había ya explorado técnicamente, asegurándose así de que sólo recibiría el mensaje que quería oir.

Control de la buena recuperación de los títulos de crédito y de la situación de las deudas

3.28. En el seguimiento que hace del volumen de negocio sujeto a canon, y en términos generales de la base de las regalías en los contratos de licencia o de transferencia de tecnología, la Comisión no siempre presta la atención suficiente. Es cierto que no siempre es fácil conocer con exactitud la cifra de negocios de un copartícipe que hipotéticamente la pueda encubrir total o parcialmente. Pero la Comisión debe intentarlo y actuar en caso de fraude.

3.29. La empresa licenciataria del asunto V42 (4) disimuló las ventas sujetas a canon. Tras múltiples recordatorios

(1) Recinto térmico con control de temperatura de alta precisión por regulación de la presión gaseosa.
(2) Secadero solar de frutos frescos.
(3) Generador de hidrógeno por electrólisis.
(4) Soldadura y moldeo por impulsos magnéticos.
(5) Patente nº 1974. Equipo para la soldadura de tapones a las agujas tubulares de combustible nuclear.
(6) Método para la fabricación de compuestos a base de celulosa, lignocelulosa y plásticos.
(7) Carta nº 10605 de 27 de octubre de 1986.

de la Comisión desde 1984 a 1986, completó parcialmente sus declaraciones. Pero un contrato de revisión de cuentas concluido con la Comisión el 16 de diciembre de 1986 permitió confirmar las sospechas que ésta tenía. Unicamente en el ejercicio 1982 no se declararon una serie de ventas por un importe antes de impuestos de 954 570 FF (alrededor de 140 000 ecus): la Comisión dejó de ingresar del orden de 14 000 ecus en concepto de regalías.

3.30. En este caso la culpa es del licenciatario, no de la Comisión. Sin embargo, al 23 de enero de 1986 ésta desconocía aún el volumen de negocios realizado desde 1980. ¿Es posible que el sistema de gestión de la Comisión haga olvidar un devengo de este tipo durante varios años? Además, el consultor encargado de la auditoría financiera de la empresa defraudadora sólo auditó el ejercicio 1982, limitación no incluida en su contrato. Hay por tanto lugar para pensar que ha habido también encubrimientos no detectados en otros ejercicios. La Comisión no ha ni finalizado la auditoría de los otros ejercicios (la licencia estuvo en vigor de 1975 a 1986) ni, a pesar de algunas amenazas y la resolución del contrato de licencia en 1986, recuperado, por vía judicial de haber sido necesario, las regalías devengadas pendientes de pago.

3.31. La misma sociedad trabajaba a la vez bajo licencia con una universidad francesa, quien más hábil que la Comisión incluyó en el contrato de licencia una cláusula de intereses de demora. Deben insertarse cláusulas de este tipo en los contratos que lleven regalías (contratos de concesión de licencias y de transferencia de tecnología).

Primacía concedida a la vertiente técnica sobre la comercial

Causa principal de los fracasos: más comercial que técnica

3.32. Hace algunos años, el Servicio de Aprovechamiento procedió a un análisis de las causas de los fracasos de los proyectos de este tipo. En sus resultados aparecía que más de la mitad de ellos se debían a factores de tipo comercial. El Tribunal ha sacado conclusiones similares de su muestra de control. De los 13 fracasos en los 29 expedientes de esta muestra, tres son en parte de origen comercial y otros seis principalmente o incluso exclusivamente del mismo origen (precio de venta claramente muy alto, mercado restringido, mala adaptación a la demanda).

Exceso de optimismo respecto a los resultados comerciales

3.33. Tanto el CCI como el Servicio de Aprovechamiento, pero también los autores de los estudios de mercado y las empresas licenciatarias, pecan normalmente de exceso de optimismo respecto a los resultados que se pueden esperar de un invento, sobre todo en materia comercial.

3.34. El 24 de enero de 1978, el Servicio de Aprovechamiento evaluaba el mercado de la soldadura magnética (expediente V42) (1) en 6 Mio FF (aproximadamente 1 050 000 ecus) en 5 años. Las ventas declaradas por el licenciatario fueron del orden de 1,4 Mio FF, tras lo cual el proyecto entró en hibernación. La empresa que obtuvo en marzo de 1987 una licencia para explotar un invento del expediente V282 (2) preveía una venta de cinco aparatos en 1987 y de veinte en total entre el cuarto y octavo año siguientes. Hasta la fecha no ha vendido ninguno. Las previsiones de las salidas comerciales formuladas en los estudios comerciales y por el licenciatario del expediente V61 (3) se han visto constante y ampliamente desmentidas por los hechos. El estudio de 1984 hablaba de un mercado mundial de 20 aparatos anuales, lo que parece poco pero es mucho en comparación con los resultados obtenidos desde la finalización en 1978 del contrato de licencia: en total se han vendido siete aparatos.

Una actitud más técnica que comercial

3.35. La mayor parte de los colaboradores del Servicio de Aprovechamiento son científicos. Varios de ellos han sido investigadores del CCI. Ahora bien, el aprovechamiento tiene que hacer entrar en relación el mundo de la investigación y el de la industria. Las competencias científicas son, por tanto, solo un componente del perfil requerido. Es necesario un conocimiento de la industria y de la economía, una atención a los aspectos jurídicos y un agudo sentido de las exigencias comerciales.

3.36. Puede ser que la actitud más técnica que comercial constatada en algunas ocasiones venga de ahí. Es cierto que a la Comisión no le atañe la estrategia comercial de las empresas, pero ello no significa que no tenga buenas razones para que le preocupen las perspectivas comerciales de los proyectos. En buen número de expedientes se ve que técnicamente el proyecto está bien hecho pero que comercialmente no está bien elaborado y que su evaluación no es buena. Esto aparece especialmente en los estudios de mercado.

(1) Soldadura y moldeo por impulsos magnéticos.
(2) Dispositivo de obtención de una mezcla definida de gas y polvo.
(3) Recinto térmico con control de temperatura de alta precisión por regulación de la presión gaseosa.

Puntos débiles de los estudios de mercado

3.37. Un gran número de estudios técnico-comerciales, e incluso de estudios de mercado, pecan de que la evaluación económica y comercial que hacen es demasiado sucinta. Así ha ocurrido en el segundo estudio de mercado del expediente V42 (1) y en el primer, e incluso en el segundo, del V225 (2), y en el primero del V61 (3), realizado cuando el proyecto estaba en una fase técnica temprana, lo que el estudio ha acusado y ha obligado a proceder a un segundo estudio, éste mucho más tardío y sin embargo aún insuficientemente comercial. Este defecto no es general. Los estudios técnico-comerciales de los expedientes V275 (4) y V247 (5) son tan comerciales como técnicos.

3.38. En el asunto del expediente V61 (3), como la empresa licenciataria era alemana la búsqueda de salidas comerciales se centró siempre casi exclusivamente en el mercado alemán. En los estudios de mercado sobre esta cuestión que se han financiado la Comisión eligió consultores alemanes, y habiendo sobre todo apuntado al ahorro, el campo geográfico de la investigación se centró en la RFA, con una simple extrapolación proporcional para evaluar los mercados europeo y mundial. Y ello aunque debido a sus características el éxito comercial del invento sólo puede conseguirse en mercados muy grandes.

3.39. También es corriente que los límites e insuficiencias de un primer estudio de mercado obligen a que se financie un segundo (véase el apartado 3.38 sobre el expediente V61). Las bases del primer estudio de mercado del expediente V42 (1) eran demasiado escuetas, lo que explica que haya sido necesario un segundo, pero desgraciadamente tampoco las de éste eran muy explícitas.

3.40. Es frecuente, en efecto, que el Servicio de Aprovechamiento se aperciba de estas lagunas y actúe. En el expediente V225 (2), el funcionario de Aprovechamiento exigió al gabinete autor del segundo estudio una serie de precisiones complementarias sobre las salidas posibles (4 de marzo de 1986). A veces se recuerdan al licenciatario sus obligaciones en materia comercial (expediente V167 (6), nota de 8 de junio de 1982) o se le formulan recomendaciones en la materia (expediente V267 (7), carta de 7 de diciembre de 1988). El problema es que sin duda la imprecisión de las bases de petición de los estudios es en buena parte responsable de las decepciones a la hora de la recepción de los informes.

3.41. El expediente V216 (8) constituye un ejemplo típico de un invento técnicamente muy válido fracasado porque se prestó insuficiente atención a los condicionantes comerciales. Se trata de un soporte lógico de transmisión de datos. Según el CCI era «un remarcable invento de la investigación comunitaria» (10 de junio de 1986), «un portaestandarte de la política europea en materia de normas informáticas» que «constituye un ejemplo de libro para verificar si el resultado de un trabajo de investigación europeo puede transformarse en una realidad comercial» (12 de noviembre de 1986). El entusiasmo fue tal que el CCI utilizó el sistema para sus necesidades internas.

3.42. Desgraciadamente, la comercialización fracasó completamente. Las negociaciones del contrato de licencia, que comenzaron en julio de 1983, se interrumpieron durante casi dos años, hasta marzo de 1985, a la espera de la elaboración de un nuevo contrato-tipo (9), como si la vida administrativa debiera detenerse en espera de mejores herramientas legales. Una vez concluido el contrato de licencia en marzo de 1986, el indispensable estudio de mercado tardó otros 20 meses (noviembre 1987). Pero ya era demasiado tarde. El sistema resultaba demasiado costoso y había sido superado técnicamente por otro presentado por el propio licenciatario.

3.43. Este desgraciado ejemplo ilustra también las consecuencias de la dispersión administrativa de los esfuerzos de aprovechamiento que se denunciará en el capítulo 5 del presente informe. Paralelamente a la Dirección XIII-C y sin advertirla, los servicios de Bruselas de la misma Dirección General y el CCI, creyendo ir más deprisa, acordaban llevar a cabo otras actuaciones, entre ellas hasta una presentación del sistema en la República Popular China.

Insuficiente servidumbre de la investigación al aprovechamiento

3.44. El aprovechamiento prolonga la investigación en sentido descendente, hacia las actividades productivas. Pero, a la vez, debe ser posible que el encargado de efectuarla se dirija al científico para pedirle que efectúe los retoques y los ensayos necesarios para adaptar el invento a las necesidades de la industria y del mercado. Cuando

(1) Soldadura y moldeo por impulsos magnéticos.
(2) Método para la fabricación de compuestos a base de celulosa, lignocelulosa y plásticos.
(3) Recinto térmico con control de temperatura de alta precisión por regulación de la presión gaseosa.
(4) Sistema de estanqueidad entre dos bridas metálicas.
(5) Hidrólisis de madera menuda en polímeros más simples.
(6) Dispositivo de control de transductores ultrasonoros simplificados.
(7) Prensa extruidora de dos husillos para la fabricación mecánica de pasta de papel de calidad comparable a la obtenida por procedimientos químicos.
(8) Soporte lógico para la transmisión de datos «Dual network».
(9) Informe de 12 de abril de 1985 sobre la misión de 29 de marzo de 1985 a Aix-les Milles.

existe un sistema de «trinquete» que impide este movimiento de ascenso hacia la investigación, el aprovechamiento pierde mucha de su flexibilidad, lo que hay que paliar con un costoso recurso a terceros. Este recurso a terceros no es desconocido para la Comisión ya que los contratos de licencia incluyen una asistencia técnica al licenciatario que generalmente presta el CCI pero que encuentra numerosos obstáculos que se analizan a continuación.

Falta de tiempo de los investigadores

3.45. Entre las causas del fracaso de los expediente V134 (1) y V164 (2), en las fichas de clausura figura «falta de apoyo al invento». Como los investigadores del CCI autores de la invención que sirve de base al expediente V275 (3) no tuvieron tiempo para llevar a cabo en 1988/89 las pruebas necesarias, la Comisión debió dirigirse en marzo de 1989 a un laboratorio externo para un acuerdo de asistencia técnica.

3.46. En agosto de 1985, los movimientos de personal en el servicio inventor del CCI que apoyaba el proyecto V61 (4) han entrañado que la disponibilidad y la asistencia de este servicio disminuyese. Ya en 1982, el cambio de directivos en la empresa titular de la licencia había dificultado la prosecución del proyecto. El Servicio de Aprovechamiento depende mucho de la disponibilidad de sus interlocutores, tanto en la industria como en los servicios de investigación, hasta el punto de tener a veces que detener un proyecto por esa única razón.

Final de los programas

3.47. ¿Hay quizá más flexibilidad en la colaboración de la Comisión con los investigadores exteriores de la acción indirecta? En este sentido podría citarse el ejemplo del expediente V247 (5), cuya promoción ha dado lugar a una financiación conjunta de la DG XII a partir del programa de investigación de energías no nucleares, y de la Dirección XIII-C, en la que esta última financiaba la parte más madura del proyecto y la primera la más alejada de la fase competitiva. Pero ya sea en acciones directas o indirectas, las posibilidades de colaboración se interrumpen con la finalización de los programas de investigación. En materia de ayuda directa, el declive del apoyo del CCI al expediente V42 (6) ha tenido que ver con que el invento provenía de un proyecto de investigación que el CCI no financiaba desde hacía varios años. Se ha planteado un problema similar con el expediente V268 (7), donde la invención procedía de un programa a gastos compartidos de producción y utilización de hidrógeno. La finalización de este programa impidió a la DG XII continuar la financiación del proyecto origen del invento (véase informe 6189 sobre una misión del 7 de junio de 1985).

Prohibición de la financiación de la investigación con créditos de aprovechamiento

3.48. El ejemplo más grave del mecanismo de «trinquete» está en la prohibición que tiene el Servicio de Aprovechamiento de financiar con sus propios créditos trabajos cuya ejecución quiera confiar al CCI. Este obstáculo se explicará en detalle en los apartados 5.41 a 5.45.

Acciones de aprovechamiento caso por caso

3.49. La actual forma de trabajar, descendente de la investigación a la industria, tiene una consecuencia: la actuación caso por caso. Se considera y evalúa por separado cada resultado de una investigación y si esta última es favorable comienza la búsqueda del futuro interlocutor industrial. No existe una estrategia con la que la Comisión se esfuerce en que el aprovechamiento desempeñe un papel global de mediación entre el mundo de la actividad productiva y el de la investigación. Lo inadecuado de los medios, denunciado en el capítulo 4, constituye una de las causas esenciales de esta laguna, de la que en concreto padece la política de concesión de licencias.

Licencias legalmente no exclusivas pero exclusivas de hecho

3.50. La actual práctica en materia de concesión de licencias no es satisfactoria. En efecto:

a) todas las licencias se conceden sin exclusividad, cuando sólo el Tratado Euratom lo impone así (artículos 12 y 17). El tratado CEE no aporta ninguna precisión y remite al Consejo la definición de las modalidades de divulgación de los conocimientos. De hecho, ni el programa-marco ni el Value ni los específicos de investigación proporcionan indicaciones a este respecto;

b) a pesar de esta disparidad, el Servicio de Aprovechamiento utiliza sólo un contrato-tipo cuyas cláusulas son un calco de las del tratado Euratom;

c) en la práctica, si bien los contratos otorgan sólo licencias no exclusivas, el Servicio de Aprovechamiento hace saber oficiosamente al candidato que consigue la

(1) Tratamiento químico para la precipitación fotoselectiva sobre cobre.
(2) Utilización de un haz luminoso energético para el tratamiento de superficies.
(3) Sistema de estanqueidad entre dos bridas metálicas.
(4) Recinto térmico con control de temperatura de alta precisión por regulación de la presión gaseosa.
(5) Hidrólisis de madera menuda en polímeros más simples.
(6) Soldadura y moldeo por impulsos magnéticos.
(7) Generador de hidrógeno por electrólisis.

licencia que no actuará de forma activa para conseguir más licenciatarios del mismo invento mientras él cumpla su contrato y la obligación de explotarlo. Estamos, pues, en una situación de licencias exclusivas de hecho (véase, por ejemplo, la letra de 5 de marzo de 1975 al futuro licenciatario del expediente V42 (1).

3.51. La ambigüedad de la situación actual no concede al aprovechamiento ni las ventajas de la exclusividad ni las de la no exclusividad. La falta de una exclusividad garantizada jurídicamente hace que a veces un candidato que desea disponer de garantías a largo plazo antes de efectuar las inversiones necesarias se muestre reticente (véase, por ejemplo, en el expediente V275 (2), la carta de 29 de junio de 1989 con la negativa del Kernforschungszentrum de Karlsruhe a suscribir un contrato con la Comisión). Pero atándose las manos más allá de sus obligaciones legales estrictas con la concesión oficiosa de la exclusividad, la Comisión se priva de un relevo en caso de incumplimiento del licenciatario. Esto ocurrió en los asuntos V42 (1) y V61 (3). En el primero, una empresa sondeó en 1983 a la Comisión sobre la eventual concesión de la licencia. El Servicio de Aprovechamiento ya tenía un licenciatario y no le dio curso, aun cuando ya preveía que éste fracasaría y abandonaría el proyecto. Poco tiempo después, el 16 de febrero de 1984, el servicio le envió una amenaza de resolución del contrato (que tuvo efecto en 1986).

3.52. La solución preconizable no está clara. Sin embargo, el Tribunal recomienda a la Comisión que profundice tanto en las cuestiones de legalidad como en las de eficacia del procedimiento actual y que mejore su doctrina en la materia.

Algunas sugerencias

3.53. Lo que precede hace patente un planteamiento exclusivamente descendente, en el que al servicio solo le interesa la industria por la relación con un invento concreto que juzga digna de ser aprovechado. Sería conveniente actuar a la vez de forma descendente y ascendente. A la prospección sistemática de los resultados válidos de la investigación irían unidos contactos también sistemáticos con las empresas y sus organizaciones profesionales, en las que el Servicio de Aprovechamiento se convertiría en gestor de una cartera de innovaciones y su actividad se asemejaría a la de una bolsa de inventos. Es cierto que la Comisión podría protestar diciendo que su Servicio de Aprovechamiento no dispone de una cartera de inventos suficientemente grande para orientarse en esa dirección. En toda su existencia ha tratado del orden de 340 expedientes, incluyendo los fracasos. Algunos organismos nacionales de aprovechamiento gestionan hoy en día una cartera de varios millares de procedimientos técnicos cedibles y envían información a varios miles de empresas. Entonces, ¿por qué no apoyarse precisamente en las agencias nacionales para aprovechar sus redes de divulgación y de prospección? Para usar un ejemplo concreto, los organismos nacionales de aprovechamiento de los resultados de la investigación de cinco países (BTG del Reino Unido, Fraunhofer Gesellschaft de la RF de Alemania, Anvar de Francia, TNO de los Países Bajos y DIC de Dinamarca) han formado una asociación con la que comparten los expedientes aprovechables, el Club Eurotech. Cada una de esas organizaciones proporciona a la asociación expedientes invitando a las demás a que propongan licenciatarios. Esta asociación se creó en el marco del Programa Sprint, que administra la Dirección XIII-C, pero el Servicio de Aprovechamiento, que depende de esta dirección, ¡sólo participa en ella como observador! Las estructuras ligeras, de medios limitados, deben intentar apoyarse en estructuras «pesadas».

Insuficiente evaluación del efecto de las acciones

Escasez de indicadores numéricos

3.54. En materia de explotación de los resultados, los indicadores numéricos son a la vez escasos y de interpretación delicada. Esto no es una particularidad de la Comisión: el Tribunal ha hallado esta laguna en todos los organismos nacionales de aprovechamiento que ha visitado. Con todo, algunos de ellos, conscientes de esta flaqueza, se esfuerzan por progresar en esta cuestión. Por ello, el Tribunal recomienda a la Comisión que amplíe sus esfuerzos en materia de estimación del número de puestos de trabajo creados y del volumen de negocios inducido y que los extienda a otros indicadores (por ejemplo, al valor añadido, partes del mercado y, de forma más general, a los costes-ventajas del aprovechamiento).

Ausencia de una evaluación de la repercusión de las publicaciones

3.55. El Servicio de Publicaciones de la Dirección XIII-C no efectúa una evaluación de la repercusión de las publicaciones científicas y técnicas. ¿Cómo podría hacerlo cuando empieza por no conocer a todos los destinatarios de los documentos publicados? Las listas de envío están dispersas en la Unidad XIII-C-3, los servicios de Bruselas de la DG XIII, la DG XII, el CCI y la Oficina de Publicaciones.

(1) Soldadura y moldeo por impulsos magnéticos.
(2) Sistema de estanqueidad entre dos bridas metálicas.
(3) Recinto térmico con control de temperatura de alta precisión por regulación de la presión gaseosa.

A esto hay que adjuntar en algunos casos las ventas de los editores privados, éstas mejor conocidas. La Unidad XIII-C-3 no recibe sistemáticamente de vuelta de la Oficina datos estadísticos sobre la difusión y las ventas. Cuantitativamente mal conocida, la repercusión tampoco se evalúa en términos cualitativos y el servicio no se dirige a los destinatarios y lectores para conocer qué opinan de los documentos publicados por la Comisión. Como elemento integrante de la explotación de los resultados de la investigación, la política de publicación no puede continuar prescindiendo de un mínimo de evaluación.

Ausencia de una identificación de los ingresos y los gastos por proyecto y operación

3.56. Al ser diversos los tipos de intervención, en la situación actual no es posible identificar los ingresos y, en su caso, los gastos que genera un proyecto de aprovechamiento dado, ni en un proyecto los correspondientes a un tipo de operaciones determinado (por ejemplo, coste de los estudios o gastos de participación en ferias y exposiciones-).Generalmente, del análisis de los expedientes de aprovechamiento no es posible preparar un estado fiable de los ingresos y gastos engendrados por el proyecto, ni de las patentes presentadas, obtenidas y abandonadas relacionadas con él. Y lo que es más, no existe una estadística periódica donde se desglosen los gastos de cada uno de los tres sectores de actividad -publicación, creación y mantenimiento de patentes, aprovechamiento-, a los que habría que añadir los gastos del proyecto Cordis y del subprograma II de Value (redes informáticas interconectadas). Para conocer estos datos sería necesario disponer de un sistema de uso interno muy simple de codificación de las operaciones presupuestarias.

4. EN BÚSQUEDA DE LAS CAUSAS: 2. MEDIOS NO PROPORCIONALES A LAS NECESIDADES

Introducción

4.1. Independientemente del esfuerzo global dedicado por la Comisión a la investigación y su explotación, existen múltiples relaciones de carácter técnico, humano, económico y financiero entre las dos etapas del progreso científico y técnico y es indispensable intentar conseguir una proporción ajustada entre los medios consagrados a la una y a la otra. Es necesario evitar a la vez que los medios de explotación estén infrautilizados por falta de suficientes resultados de la investigación aprovechables y que los inventos que merezcan ser explotados terminen su carrera en las estanterías de los archivos por falta de medios para hacerlo de forma adecuada. En el presente capítulo 4, el Tribunal ha intentado apreciar si esta sana proporción se respeta en la actuación comunitaria.

Los medios humanos de la explotación comparados con los de la investigación

4.2. En enero de 1989, el número de funcionarios permanentes de todas las categorías de la Dirección XIII-C dedicados a la explotación de los resultados de la investigación era de 43. En comparación, en el Presupuesto del ejercicio 1989 aparece para investigación e inversiones una plantilla de 3 176 personas. Según estas cifras, los funcionarios dedicados a la explotación de los resultados de la investigación representaban el 1,4 % del personal de investigación. Pero hasta este porcentaje está algo sobrevalorado porque sólo tiene en cuenta los puestos de investigación financiados con la Parte B del Presupuesto cuando existen otras partidas, minoritarias, financiadas con la Parte A (Funcionamiento).

4.3. Estas cifras significan que si el personal fuese el único factor que interviene en la producción de investigación y en su explotación de la productividad de la investigación y de su explotación, bastaría, por ejemplo, con una variación porcentual mínima en la asignación de este factor a la investigación para hacer que variaran en sentido inverso los medios de la actividad de explotación en proporciones mucho más importantes.

Los medios financieros

4.4. Se puede efectuar un razonamiento análogo respecto a los medios financieros asignados a la investigación y a la explotación de sus resultados.

Ratio medios financieros de la investigación/explotación en el 2º programa-marco

4.5. El programa-marco del período 1987-1991 (5 años) (1) se dotó con 5 396 Mio ECU. A una de sus rúbricas, la 8.4, «Divulgación (2) y explotación de los resultados de la investigación científica y técnica» se le concedieron 55 Mio ECU, de los que se retiraron 17 Mio ECU para financiar el programa Eurotra, aunque fuera más de investigación que de explotación. El resultado es que la explotación sólo ha obtenido 38 Mio ECU, habiendo ido el resto, 5 358 Mio ECU, a investigación, con lo que se

(1) Decisión 87/516/Euratom, CEE del Consejo, de 28 de septiembre de 1987, relativa al programa-marco de actividades de la Comunidad en el ámbito de la investigación y el desarrollo tecnológico (1987-1991) (DO nº L 302 de 24. 10. 87, p. 1).

(2) En la versión francesa del texto figuraba «dissémination», traducción perezosa e incorrecta resultante de la atracción del término inglés.

obtiene un ratio investigación/explotación de 141. De nuevo aquí, el significado es que una ligerísima variación de los créditos de investigación sería suficiente para provocar un fuerte cambio porcentual de los medios reservados a la explotación de los resultados sin que variara la dotación global del programa marco. Se podría objetar que además de la financiación comunitaria, probablemente la explotación de los resultados de la acción indirecta también recibe financiaciones de instancias nacionales. Pero aun suponiendo que éstas se pudieran evaluar, sería justo tener en cuenta también la parte del coste total de esas acciones sufragada por los contratistas. ¡En ese caso, en la casilla de la financiación de la investigación no deberían figurar 5 358 Mio ECU sino 10 016 Mio ECU!

4.6. Queda pendiente realizar un análisis concienzudo de cómo se han asignado esos 38 Mio ECU. El programa Value es el destinado a la divulgación y utilización de los resultados de la investigación científica y tecnológica y cubre el período de cuatro años que comenzó el 27 de junio de 1989 (1). Su dotación es de 38 Mio ECU, esto es, la totalidad del remanente del programa-marco para la explotación de los resultados. Pero reserva 2 Mio ECU para «trabajos sobre las exigencias de confidencialidad e integridad de los datos», trabajos que tienden más a definir un marco legal que a explotar resultados concretos. Aparecen 6 Mio ECU para la recogida y difusión de la información sobre los programas de investigación y no para la divulgación de los resultados. Y finalmente aparecen 2 Mio ECU cuya asignación no se podrá hacer hasta el quinto semestre del programa. Quedan, pues, por el momento, realmente afectados a la explotación de los resultados 28 Mio ECU, cuyo desglose figura en el *cuadro 2*. La Comisión lo deseaba de otra forma: en su propuesta, de los 38 Mio ECU a la explotación de los resultados destinaba 31 Mio ECU (en vez de 28) y de ellos 17 Mio ECU al aprovechamiento (en vez de 10).

Cuadro 2 — Programa Value — Reparto de los recursos asignados a la explotación de los resultados de la investigación

Mio ECU

— Divulgación de los resultados	14,0(1)
— Protección jurídica de los resultados (patentes)	2,0
— Aprovechamiento	10,0
— Tareas comunes (identificación, definición y selección de los resultados)	2,0

(1) De ellos, 6 Mio ECU están destinados a la creación de redes de comunicación de sistemas informáticos.

(1) Se trata de un programa 1989-1993 y no 1989-1992 como lo indica el título: Decisión 89/412/CEE del Consejo, de 20 de junio de 1989, por la que se aprueba un programa específico de difusión y utilización de los resultados de la investigación científica y tecnológica (1989-1992) (Programa Value) (DO nº L 200 de 13. 7. 89, p.23).

Ratio presupuestario

4.7. En el Presupuesto del ejercicio 1989, la investigación ha recibido créditos de compromiso por 1 436 Mio ECU y la explotación de los resultados 8,85 Mio ECU (incluyendo los del capítulo 100), lo que da una proporción de 162 a 1.

Ratio en el 3er programa-marco

4.8. En el 3er programa-marco (2) (período 1990-1994), que acaba de ser aprobado, de una dotación global de 5 700 Mio ECU, la investigación ha obtenido 5 643 Mio ECU y su explotación 57 Mio ECU, lo que resulta en un ratio más favorable de 99 a 1.

Algunas bases de comparación

Los gastos de desarrollo experimental según la OCDE

4.9. El ***cuadro 3***, procedente de la OCDE, recoge los gastos de investigación del sector público de algunos de los Estados pertenecientes a ella. Nótese la parte sustancial concedida al desarrollo experimental, especialmente en los Estados Unidos y Japón, dos líderes mundiales en tecnología cuyos gobiernos dedican más de la mitad de su esfuerzo financiero en investigación a desarrollo experimental. La definición que la OCDE da a este concepto (3) coincide en términos generales con lo que la Comunidad denomina «innovación y transferencia de tecnología», incluyendo la explotación de los resultados de la investigación. Por tanto, estas cifras de la OCDE refuerzan singularmente el sentimiento de que una de las claves del progreso tecnológico está en la importancia concedida a la

(2) Decisión 90/221/Euratom, CEE del Consejo, de 23 de abril de 1990, relativa al programa-marco de acciones comunitarias de investigación y desarrollo tecnológico (1990-1994) (DO nº L 117 de 8. 5. 1990, p. 28).

(3) Esta es la definición que da la OCDE de este concepto: «el desarrollo experimental consiste en trabajos sistemáticos fundamentados en los conocimientos existentes obtenidos por medio de la investigación y/o de la experiencia práctica, con objeto de fabricar nuevos materiales, productos o aparatos, determinar nuevos procedimientos, sistemas o servicios o mejorar considerablemente los ya existentes». (La mesure des activités scientifiques et techniques, «Manuel de FRASCATI», OCDE, París 1981, p. 65).

Cuadro 3 — Desglose de los gastos de investigación del sector estatal entre las tres etapas de la investigación y desarrollo, según la OCDE (1)

(en porcentaje)

País	Investigación básica	Investigación aplicada	Desarrollo experimental	Total
Francia (1983)	12,4	31,9	5,6	49,9 (2)
España (1985)	29,6	54,5	15,9	100,0
Italia (1985)	30,0	47,0	23,0	100,0
Países Bajos (1985)	29,3	54,7	16,0	100,0
Portugal (1986)	7,3	53,6	39,1	100,0
Estados Unidos (1985)	14,9	24,2	60,9	100,0
Japón (1985) (solamente ciencias de la naturaleza e ingeniería)	12,9	27,5	56,3	96,7 (3)

(1) Sólo investigación interior. La OCDE diferencia un sector compuesto por centros de investigación internacionales o que operan en el extranjero que no figura en este cuadro.
(2) No especificado = 50,1 %.
(3) No especificado = 3,3 %.

etapa final de la innovación y que los magros recursos destinados por la Comunidad a aprovechamiento no están a la altura de las circunstancias.

El programa de demostración energía

4.10. La financiación de la Comisión a programas de demostración durante el período 1986-1989 (cuatro años) en el ámbito energético ha sido de 500 Mio ECU. Hasta el final de 1992 (en 2,5 años) podrá comprometer 350 Mio ECU a cargo del programa Thermie (1), que cubrirá el período 1990-1994. Ello equivale a un promedio de 140 Mio ECU anuales, casi 15 veces la dotación actual de Value. Ahora bien, los proyectos de demostración energética tienen características muy semejantes a los que podrían realizarse al amparo de Value. Además, Thermie es un programa monosectorial mientras Value está dirigido a todos los sectores, incluyendo, en su caso, el energético. Respecto a esos 350 Mio ECU (en los que no se incluyen los créditos que se concederán en 1993 y 1994), el programa-marco concede al sector energético 1 173 Mio ECU en créditos de investigación, lo que equivale a un ratio investigación/desarrollo experimental de 3,35 a 1. Compárese con el de 141 a 1 de Value (véanse apartados 4.5 y 4.6). No es una cuestión de que el Tribunal discuta la dotación financiera del programa Thermie, lo que no estaría de acuerdo ni con su ideario ni con sus atribuciones, sino de confirmar hasta qué punto parecen escasos los créditos de valorización de la investigación respecto a los medios empleados y a las necesidades.

Las consecuencias funcionales de la falta de medios

4.11. La explotación y el aprovechamiento no se aplican, ni mucho menos, a la totalidad de los resultados de la investigación. De entrada, una proporción notable de ellos ni siquiera se examina o evalúa para decidir sobre la acción que se podría emprender, aunque esta decisión fuera negativa.

4.12. En lo que se refiere a las fuentes de información, en primer lugar, como se ha visto, la Dirección XIII-C no recibe la totalidad de los contratos e informes finales de los contratistas de la DG XII y ninguno de los correspondientes a los programas de investigación a cargo de los servicios de

(1) Reglamento (CEE) nº 2008/90 del Consejo, de 29 de junio de 1990, relativo al fomento de las tecnologías energéticas en Europa (Programa Thermie) (DO nº L 185 de 17. 7. 90, p. 1).

Bruselas de la DG XXII (ESPRIT, RACE, AIM, DELTA, DRIVE). Tampoco se le remiten de una forma generalizada los informes finales de los proyectos del CCI. Como por falta de medios suficientes le era imposible llevar a cabo una selección exhaustiva de los informes finales, hasta hace poco la Dirección XIII-C no había protestado por esta situación. Esta es la razón por la que, de entrada, la información sobre la que trabaja dicha dirección es considerablemente menor de lo que debiera ser.

4.13. Pura y simplemente se dejan de lado áreas completas que teóricamente caen dentro de las competencias de la Dirección XIII-C. Por ejemplo, hasta la fecha no ha trabajado sobre los programas BRITE y Euram o el de biotecnología. Con el argumento de que los servicios de Bruselas de la DG XIII quieren encargarse directamente del aprovechamiento de los programs ESPRIT, RACE, AIM, DRIVE y DELTA, con raras excepciones (acción de perfeccionamiento de la combustión de los motores de carburante, operación Cristal, ...), la Dirección XIII-C no ha intervenido en estos programas, ni tampoco está en contacto con los servicios que los gestionan a pesar de que pertenecen a su misma dirección general. No obstante, jurídicamente nada se opone a su intervención en estas áreas. Tampoco trabaja en el aprovechamiento de proyectos de demostración, en concreto de los de la DG XVII (Energía), aunque en estricta aplicación de la reglamentación, en función del artículo B 753 del Presupuesto, es competente para intervenir en ellos conjuntamente con la DG XVII.

4.14. De hecho, como se refleja en el ***cuadro 4***, el Servicio de Aprovechamiento está muy concentrado en un pequeño número de cuestiones, que son las únicas en las que su personal está suficientemente capacitado. Por ello interviene muy poco en cuestiones de sanidad, energía nuclear, informática, telecomunicaciones, investigación agraria y agroindustrial, pesca y aprovechamiento de recursos marinos y técnicas al servicio del desarrollo.

4.15. La selección de los resultados llevada a cabo por la Dirección XIII-C, incluso en las cuestiones en las que interviene, está muy lejos de ser exhaustiva. Incluso reforzados por los consultores elegidos dentro del procedimiento Expect, los agentes de la Dirección no tienen tiempo material para leer todos los informes finales de la investigación contractual. Por el contrario, la mayoría de los informes de situación y finales del CCI pasan por un funcionario de aprovechamiento que va a estudiarlos o a recogerlos a Ispra.

Cuadro 4 — Reparto de los expedientes de approvechamiento por sectores de investigación

Sector de investigación	%	% acumulado
1. CCI	33	33
2. CECA	22	55
3. Energía no nuclear	15	70
4. Materias primas y reciclaje	14	84
5. Medio ambiente	4	88
6. Diversos	12	100

4.16. Hasta la fecha, el trabajo de los servicios de aprovechamiento y de patentes se ha concentrado principalmente en los resultados del CCI. La acción indirecta está mucho más dispersa en un gran número de proyectos que la del CCI, a la vez que es mucho menos conocida al ser externa a los servicios comunitarios. Los contratantes, aunque tienen la obligación de declarar a la Comisión sus acciones de explotación de los resultados, sólo lo hacen parcialmente y los servicios de patentes y de aprovechamiento consiguen de ello un conocimiento limitado de los inventos que tienen que proteger o que aprovechar. Por estas razones, la acción indirecta sería mucho más consumidora de medios en su explotación sistemática que la acción directa, medios financieros y sobre todo humanos. Se comprende, por tanto, fácilmente que faltos de medios suficientes los servicios hayan tenido tendencia a explotar y a aprovechar la acción concentrada y más conocida del CCI. Junto a ello, las intervenciones más bien esporádicas del servicio de patentes a favor de los contratistas se limitan a la asistencia técnica. A pesar de que la reglamentación no se oponga a ello, el servicio se autoprohibe toda financiación en la materia.

4.17. Es cierto que en lo que respecta al servicio de patentes existe otra razón para que lo fundamental de su actividad se concentre en la acción directa. La única competente en el seno de la Comisión para la presentación de patentes de invención pertenecientes a la Comunidad es la Unidad XIII-C.1, que para el CCI constituye un paso obligado. Por el contrario, los contratistas de la investigación a gastos compartidos tienen la libertad de presentar las patentes sin recurrir a la asistencia comunitaria. Este predominio de la acción directa se va atenuando progresivamente. Mientras que de 1972 a 1982 el 64,6 % de las propuestas de patentes registradas tenían relación con la acción directa, de 1983 a 1988 la proporción era de 54,3 %. Pero a la vez hay que considerar que en el mismo período, 1983 a 1988, la proporción de los créditos de investigación dedicados a acción directa en los presupuestos iniciales ha caído del 36,3 % al 20,1 % (13,3 % en 1989).

4.18. Sin embargo, esta baja, aunque sea relativa, de los créditos concedidos al CCI, el descenso de la creatividad inventiva que inevitablemente resulta de ella y, a la vez, es necesario decirlo, el hecho de que el CCI no excluye el asumir internamente algún día la función de aprovechamiento de los resultados, junto con el rápido aumento de los créditos reservados a investigación a gastos compartidos deben constituir motivos para que la Dirección XIII-C transfiera urgentemente una proporción importante de sus medios a la acción indirecta.

4.19. Existe un último indicador revelador de la limitación de la acción del servicio por falta de medios: el del número de misiones efectuadas por expediente de aprovechamiento: en una muestra significativa de 100 expedientes

preparada por la propia Comisión, el promedio de misiones efectuadas ha sido de 3,5 y 43 de ellos no han sido objeto de ninguna inspección.

Conclusión

4.20. Existe por tanto un conjunto de datos que convergen hacia la misma conclusión: la relación entre recursos dedicados a la investigación y recursos dedicados a la explotación de sus resultados es tan desfavorable a ésta última que una parte importante de los trabajos de investigación están condenados a no tener repercusión práctica cuando podrían tenerla. El 3er programa marco (1) aporta ya un correctivo importante a esta situación, pero un mejor reparto de los créditos entre la investigación y su explotación no es la única solución imaginable. En el capítulo 5 del presente informe se pondrá a la luz el «yacimiento» considerable de recursos disponibles en el presupuesto para la innovación en general y que eventualmente serían utilizables en parte para la explotación de los resultados de la investigación.

5. EN BÚSQUEDA DE LAS CAUSAS: 3. GRAN DISPERSIÓN DE LAS ACTIVIDADES DE EXPLOTACIÓN DE LOS RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN Y DE LA TRANSFERENCIA DE TECNOLOGÍA

Dispersión de los servicios

La divulgación de los resultados

5.1. Aparentemente, el principal encargado de la divulgación de los resultados de la investigación es la Unidad XIII-C-3. En el programa anual de publicaciones de la Comisión, esta Unidad está encargada de lo que se podría llamar el subprograma de publicaciones de carácter científico y técnico. Todos los años se encarga de recopilar las intenciones de publicación de los documentos de este tipo originadas en los diferentes servicios, que a continuación filtra y trasmite al Comité de Coordinación de las Publicaciones, que es un comité interservicios. Desde hace poco la secretaría de este Comité está confiada a la Secretaría General (2). La Unidad XIII-C-3 puede por iniciativa propia decidir que se publique un documento y toda publicación de cualquier servicio que sea de carácter científico o técnico, debe llevar el visado de esta Unidad. Además de ello, dirige la revista periódica Euroabstracts en la que se publica un resumen de todas las publicaciones científicas y técnicas y la base de datos EABS, igual que la revista pero en soporte informático y divulgación por la misma vía. Sin embargo, la realidad es que las atribuciones en materia de publicaciones científicas y técnicas están muy dispersas.

Servicio de publicaciones y órganos de investigación

5.2. Fundamentalmente, en las publicaciones de los resultados de la investigación, la elección de los documentos que se deben publicar está en manos de los investigadores y de los servicios de la Comisión gestores de los programas correspondientes. En lo que se refiere a las acciones directas de investigación, la elección de los documentos que se publicarán la hace el propio CCI. En la acción indirecta, como los resultados de la investigación son propiedad de los contratistas, normalmente incumbe a ellos publicar los resultados, bajo reserva del respeto de las cláusulas contractuales de confidencialidad. En conjunto, en lo que se refiere a los programas de la DG XIII es así como ocurre. En los de la DG XII, una buena parte de los informes los publica, a iniciativa y a expensas de la Comisión, esta Dirección General, que contractualmente se reserva esta posibilidad (artículo 6.6 del anexo II del contrato tipo).

Servicios autores y Oficina de Publicaciones

5.3. La Unidad XIII-C-3 ve su «espacio de decisión» reducido en dos frentes. En el primero están los servicios autores que controlan la elección de los títulos, comparten con el Comité de Coordinación de Publicaciones la facultad de optar por difusión gratuita o venta y, que incluso, en este último caso, tienen la libertad de definir una lista de destinatarios a título gratuito y que pueden decidir por sí mismos recurrir al editor privado que elijan. En el otro está la Oficina de Publicaciones, que como órgano logístico de las Comunidades en lo que se refiere a las publicaciones proporciona un control formal de la calidad de los originales, decide entre la ejecución de los trabajos de forma interna o por contrato de impresión, fija los precios de venta y se encarga de la distribución de las obras o de la promoción de su venta.

5.4. Al Servicio de Publicaciones le queda pues la función de efectuar un control de calidad de los originales (calidad de la presentación, del que se excluye toda comprobación

(1) Decisión 90/221/Euratom, CEE del Consejo, de 23 de abril de 1990, relativa al programa-marco de acciones comunitarias de investigación y desarrollo tecnológico (1990-1994) (DO nº L 117 de 8. 5. 1990, p. 28).

(2) Hasta octubre de 1989, este Comité se llamaba «Comité consultivo de las publicaciones» y de su secretaría se encargaba la DG IX.

del valor científico), aconsejar sobre el soporte adecuado para la publicación (documento EUR, tiradas de fotocopias a partir de microfichas, elección de un editor privado en la medida en que el servicio autor no lo haya hecho), negociar con la Oficina la fijación de los baremos de precios y efectuar una distribución gratuita diferente de la del servicio autor y una promoción de las ventas más orientada que la que realiza la Oficina de Publicaciones.

Publicaciones ordinarias y publicaciones prioritarias

5.5. En el programa anual de publicaciones de la Comisión, cada dirección general y cada servicio participa según las funciones que tienen encomendadas y el Comité de Coordinación de las Publicaciones, a través de la Secretaría General de la Comisión, desempeña un papel de filtro, planificación y previsión presupuestaria. Tras el dictamen del Comité de Coordinación, el pleno de la Comisión aprueba el programa que le presentan su propio presidente y el Comisario encargado de la política informativa. Sin embargo, el 30 de octubre de 1986 la Comisión decidió que sus publicaciones se centrarían prioritariamente en las cuestiones políticas de actualidad en cada momento. Hasta ahora la cuestión prioritaria ha sido la realización del gran mercado de 1993, con lo que la decisión de publicar y la gestión de los recursos correspondientes de una parte de las publicaciones de caracter científico y técnico escapan a los servicios gestores (DG XII, DG XIII, CCI) y recaen de hecho en la Secretaría General.

Publicaciones no notificadas

5.6. Aunque la Oficina de Publicaciones sea en principio el órgano técnico encargado de la edición o de hacer editar la totalidad de las publicaciones comunitarias, la Comisión ha recomendado a sus servicios que recurran directamente a editores privados. Esta recomendación ha encontrado un amplio campo de aplicación en las publicaciones científicas y técnicas. Por otra parte, la DG IX cuenta con talleres de reproducción al servicio de toda la Comisión y el CCI es técnicamente capaz de producir documentos impresos en policromía.

5.7. Permitir estas alternativas no significa autorizar a los servicios que disfrutan de ellas a eximirse del sistema de programación de las publicaciones en vigor. Pero en la práctica, estas facilidades dan ocasión a que los servicios editen un número notable de publicaciones sin conocimiento de la Unidad XIII-C-3, el Comité de Coordinación de las Publicaciones y la Oficina de Publicaciones. El resultado es que las publicaciones en cuestión escapan a toda planificación, no figuran en el catálogo de publicaciones de la Comisión, no llegan a los distribuidores oficiales de la Comunidad y no se benefician de la acción de promoción de las ventas que lleva a cabo la Oficina.

Nuevos métodos para la divulgación de los resultados de la investigación

5.8. Por el momento, los inicios de la aplicación del programa Value [1] sólo han tenido como efecto aumentar considerablemente la dispersión de las responsabilidades en materia de difusión de los conocimientos. Las bases de datos y las redes que permiten su circulación son complementarias. Ahora bien, los sistemas informáticos dependen del sub-programa II de Value, mientras, extrañamente, el banco de datos Cordis depende del subprograma I. Con ello, si el proyecto Cordis debe ser creado y gestionado por la Dirección XIII-C, director del programa Value, en su programa II cae bajo la competencia de la Dirección XIII-A por sus vínculos con el programa ESPRIT. Y aún más, el control de la Dirección XIII-C, situada en Luxemburgo, sobre el proyecto Cordis es en parte teórico en la medida en la que el responsable del proyecto es un agente de la Dirección XIII-A, situada en Bruselas, y administrativa y físicamente está asignado a esta última Dirección.

5.9. Podría pensarse que, por lo menos, la coordinación entre el responsable de Cordis y los del subprograma II sería excelente ya que pertenecen a la misma Dirección y están en despachos próximos. La realidad es que las dos acciones se llevan a cabo de forma separada y no están sincronizadas. Es muy probable que la base Cordis esté en operación antes que las redes informáticas. Por ello, está previsto conectar, aunque sea de forma provisional, la base Cordis a las redes que se instalen para atender las necesidades de los participantes en el programa ESPRIT, a través del proyecto IES («Sistema de Intercambio de Información»).

5.10. Finalmente, en el marco del mismo programa Value actualmente se llevan a cabo tres tipos de acciones bastante independientes: la actividad tradicional de publicación, la creación de la base Cordis y la instalación de las redes de comunicación interconectadas.

Aprovechamiento de los resultados

5.11. A primera vista, los polos de responsabilidad del aprovechamiento de los resultados de la investigación comunitaria son dos. Los resultados de la acción directa, llevada a cabo por el CCI, pertenecen a la Comunidad y de su aprovechamiento se encarga la Dirección XIII-C. Los de la acción indirecta pertenecen a los contratistas, a los que corresponde explotarlos en virtud de las disposiciones contenidas en los contratos firmados con la Comisión.

---

[1] Se trata de un programa 1989-1993 y no 1989-1992 como lo indica el título: Decisión 89/412/CEE del Consejo, de 20 de junio de 1989, por la que se aprueba un programa específico de difusión y utilización de los resultados de la investigación científica y tecnológica (1989-1992) (Programa Value) (DO nº L 200 de 13. 7. 89, p.23).

Dirección XIII-C y servicios gestores de los programas de acción indirecta

5.12. En realidad, no es que la acción de la Comisión en materia de explotación de los resultados de la acción indirecta sea inexistente. En efecto, ella puede y debe desempeñar con los contratistas un papel de asistencia en lo que se refiere al aprovechamiento de los resultados. Este precisa de una experiencia y un profesionalismo que los institutos de investigación, las universidades y las PME no siempre poseen. En sus esfuerzos para proteger la patente de los inventos, evaluar las perspectivas del mercado y obtener financiación para la puesta a punto de prototipos y el lanzamiento industrial de productos o procedimientos puede necesitar la ayuda técnica y financiera de la Comisión. Generalmente esta asistencia está a cargo de la Dirección XIII-C.

5.13. Sin embargo, conforme al contrato tipo, incumbe a los contratistas aprovechar, cuando sea posible, los resultados de su investigación (artículo 7, apartado 1), dentro de un plazo que se conviene contractualmente (artículo 17, apartado 1 del anexo II). Para que la Comisión pueda realizar el seguimiento de esta obligación (el contratista) proporcionará «datos sobre el potencial de explotación o comercialización de los resultados ... como máximo coincidiendo con el informe final» de cada proyecto de investigación (artículo 6, apartado 1). El contratista debe también «mantener a disposición de la Comisión y de las personas que ésta autorice, y si así se les requiere, los facilitarán la información y documentos que permitan verificar el cumplimiento de las obligaciones de explotar y comercializar» los resultados (apartado 6 del artículo 17 del Anexo II).

5.14. Las reglas son estas. Sin embargo, hasta la fecha la declaración de intenciones del contratista se debe enviar no a la Dirección General XIII-C competente en las acciones de aprovechamiento de los resultados, sino sólo a los servicios gestores de los programas. De ahí nace un riesgo, por lo menos para los servicios de la DG XII, que como no tiene responsabilidades concretas en cuanto a aprovechamiento pueden carecer de una motivación seria para encargarse del seguimiento de la acciones de aprovechamiento realizadas por los contratistas y de la vigilancia de la recepción de las declaraciones de intenciones. Esta falta de motivación es sin duda una de las causas del alto porcentaje de incumplimiento por los contratistas de esta obligación de declarar sus intenciones.

5.15. La Dirección XIII-C está intentando eliminar este riesgo: su objetivo es entrar sistemáticamente en contacto con los contratistas un poco antes del final de sus contratos, para hacerles conscientes de las posibilidades que ofrece el servicio. Una reciente circular interna de la DG-XII (20 de febrero de 1990) obliga a los responsables de las unidades científicas a enviar a la Dirección XIII-C todos los informes finales y las declaraciones de intenciones. Sería también necesario que se le informase de todas las reuniones en que intervienen contratistas de programas gestionados por la DG-XII y que pudiera participar en ellas de oficio, lo que está lejos de ser el caso.

Programas con fuerte participación industrial y programas tradicionales

5.16. En el programa ESPRIT [1] y en los otros programas de investigación de la DG-XIII, la fuerte participación industrial, ya mencionada en el apartado 2.28, resulta en un aprovechamiento de los resultados realizado por los contratistas dentro de la continuación de la acción de investigación, que la DG-XIII (servicios de Bruselas) sigue atentamente. No es por ello sorprendente que la intervención de la Dirección XIII-C en la explotación de estos programas haya sido nula o muy escasa.

5.17. Algunos programas de la DG XII, por ejemplo BRITE [2], BRITE-Euram [3], Eclair [4] y la versión revisada del programa de biotecnología [5], están cercanos al modelo ESPRIT, especialmente por la fuerte participación de empresas en los proyectos, incluyendo la de PYME. Pero la DG XII no ha desempeñado en la explotación de estos programas un papel tan activo como la DG XIII (Bruselas) en los suyos. Y aunque los programas BRITE y de biotecnología sean lo bastante antiguos para haber ya producido una buena parte de sus resultados aprovechables, solo recientemente la Dirección XIII-C se ha interesado en ellos.

---

(1) ESPRIT II: Decisión 88/279/CEE del Consejo, de 11 de abril de 1988, relativa al programa estratégico europeo de investigación y de desarrollo en el ámbito de las tecnologías de la información (DO nº L 118 del 6. 5. 88, p. 32).

(2) Decisión 85/196/CEE del Consejo, de 12 de marzo de 1985, referente a un programa plurianual de investigación y de desarrollo para la Comunidad Económica Europea dentro del campo de la investigación tecnológica básica y de la aplicación de las nuevas tecnologías (1985-1988) (DO nº L 83 de 25. 3. 85, p. 8), modificado por la Decisión 88/108/CEE (DO nº L 59 de 4. 3. 1988, p. 23).

(3) Decisión 89/237/CEE del Consejo, de 14 de marzo de 1989, por la que se aprueba un programa específico de investigación y desarrollo tecnológico en el sector de las tecnologías de la fabricación industrial y en el de las aplicaciones de los materiales avanzados (1989-1992) (DO nº L 98 de 11. 4. 1989, p. 18).

(4) Decisión 89/160/CEE del Consejo, de 23 de febrero de 1989, sobre un primer programa plurianual de investigación agroindustrial y desarrollo tecnológico basados en la biotecnología (1988-1993) (DO nº L 60 del 3. 3. 1989, p. 48).

(5) Decisión 88/420/CEE del Consejo, de 29 de junio de 1988, por la que se revisa el programa plurianual de investigación de la Comunidad Europea en el campo de la biotecnología (1985-1989) (DO nº L 206 de 30. 7. 1988, p. 38).

5.18. En el marco de los programas tradicionales de la DG XII, que son primordialmente los programas de los investigadores profesionales en los que la participación de empresas y universidades es más reducida, no existen garantías plenas de que los resultados vayan a ser explotados y aprovechados de forma sistemática, a menos de que se consiga una asistencia importante al efecto. Por esta razón, la Dirección XIII-C cuenta aquí con un gran campo de acción muy poco explorado hasta el momento.

Observación final

5.19. La función de aprovechamiento de los resultados de la investigación está dividida, en función de la modalidades y de intensidades variables según los programas, entre cuatro instancias: la Dirección XIII-C, los contratistas, la DG XII y los servicios de Bruselas de la DG XIII. En estos momentos sólo no entra en ella el CCI. La única actividad del servicio de aprovechamiento rigurosamente centralizada es la de presentación y gestión de las patentes comunitarias, en la que sólo tiene competencia el Servicio de Patentes de la Unidad XIII-C.1.

La parte de responsabilidad del programa-marco

Duplicación de las actividades de explotación de los resultados en el programa-marco

5.20. El programa-marco de las acciones de investigación durante el período 1987-1991 [1] introduce una dualidad en la actividad de explotación de los resultados. En efecto, por una parte incluye una dotación para la divulgación [2] y la explotación de los resultados (rúbrica 8.4 del anexo I) que constituye el origen de la línea presupuestaria B7388 y de una actividad específica de explotación de los resultados. Por la otra prevé una actividad de «divulgación de los conocimientos» en el marco de los programas específicos (artículo 2, apartado 3). Esta disposición no indica claramente si incluye el aprovechamiento de los resultados, pero la terminología comunitaria, quizás discutible, invita a ello: en el Capítulo II del Tratado Euratom, titulado «Difusión de los conocimientos», se tratan aspectos del aprovechamiento de los resultados por intermedio de las concesiones de licencias y de la transferencia de conocimientos. Decir que la explotación puede estar definida en el marco de los programas significa decir que los servicios gestores de estos programas (DG XII, DG XIII y CCI) pueden llevar a cabo una actividad de explotación adicional a la de los servicios creados especialmente a este efecto. El nuevo programa marco para 1990-1994 [3] mantiene estos dos polos de gestión y la ambigüedad sobre sus atribuciones respectivas (Considerando 15 y artículo 4), pero anuncia que se producirá una Decisión del Consejo, que, esperémoslo, debería eliminar esta ambigüedad, pero que aún no se ha tomado.

Separación de las actividades de demostración

5.21. En algunos ámbitos tecnológicos (energía no nuclear, medio ambiente), la Comunidad ayuda financieramente a la realización de proyectos piloto, es decir, realizaciones innovadoras puntuales pero que en general serán explotadas por un fabricante o un usuario y serán además objeto de una cierta difusión o otros usuarios. Se trata de las «actividades de demostración».

5.22. Contrariamente al primer programa marco (período 1984-1987 [4]), el segundo [1] (1987-1991) excluye de su campo de acción las actividades de demostración. Esta solución, que separa la investigación de la demostración llega cuando el Acta Unica disponía en febrero de 1986 lo contrario, que el programa-marco debería englobar el conjunto de las acciones de investigación, de desarrollo tecnológico y de demostración (artículo 24, que crea el nuevo artículo (CEE) 130 I). No obstante, el presupuesto de 1990 anticipa que algunos proyectos de demostración dependerán del programa-marco 1990-1994 [5]. Ahora bien, éste último que acaba de ser aprobado [3] sigue omitiendo la actividad de demostración. Esta situación es incoherente.

---

[1] Decisión 87/516/Euratom, CEE del Consejo, de 28 de septiembre de 1987, relativa al programa-marco de actividades de la Comunidad en el ámbito de la investigación y el desarrollo tecnológico (1987-1991) (DO nº L 302 de 24. 10. 87, p. 1).

[2] En la versión francesa del texto figuraba «dissémination», traducción perezosa e incorrecta resultante de la atracción del término inglés.

[3] Decisión 90/221/Euratom, CEE del Consejo, de 23 de abril de 1990, relativa al programa-marco de acciones comunitarias de investigación y desarrollo tecnológico (1990-1994) (DO nº L 117 de 8. 5. 1990, p. 28).

[4] Resolución del Consejo del 25 de julio de 1983 relativa a los programas-marco de las actividades comunitarias de investigación, desarrollo y demostración y al primer programa-marco 1984-1987 (DO nº C 208 de 4. 8. 1983, p. 1).

[5] Partida B 7391 — Véase también que la partida B 7388 incluye proyectos de demostración en el ámbito de intervención del Programa Value, contradiciendo la redacción oficial de este programa.

Vínculos orgánicos limitados entre los servicios

5.23. En su conjunto, los tres servicios de la Dirección XIII-C actúan de forma paralela, cada uno en su ámbito y sin jerarquización, aunque existen algunas relaciones funcionales mínimas. La principal de ellas es con seguridad la subordinación de la autorización de publicar de la Unidad XIII-C.3 al visado favorable del Servicio de Patentes, con el fin de evitar que un invento eventualmente aprovechable llegue prematuramente al dominio público y dejar tiempo a este servicio para que lo patente.

5.24. Además, los servicios de aprovechamiento y de patentes efectúan anualmente una revisión de sus expedientes activos. Este trabajo se lleva a cabo en cada uno de los dos servicios con participación del otro. Cuando el Servicio de Patentes se propone presentar una patente lo comunica al Servicio de Aprovechamiento. Entre los factores que intervienen en su decisión figuran a menudo los resultados de un somero estudio de mercado realizado a petición suya por el Servicio de Aprovechamiento. Recíprocamente, cuando este último tiene intención de explotar un invento no protegido, en ocasiones pregunta al otro servicio si van a patentarlo.

5.25. En la medida en que cada servicio realiza tareas diferentes correspondientes a objetivos distintos, el Tribunal no ve la necesidad de modificar el actual sistema por otro de planificación central y de jerarquización integral, que sería más pesado. Sin embargo, le parece útil aportar a la organización actual los retoques siguientes.

Fuentes de información comunes

5.26. Los tres servicios trabajan con las mismas fuentes principales de información: los resultados de la investigación. Por ello es recomendable que la recopilación y almacenamiento de esta información sean también comunes, lo que no ocurre actualmente. Unicamente el Servicio de Publicaciones utiliza sus propias fuentes complementarias de información: las peticiones de publicación de los servicios autores. De igual forma, si se creara un departamento de estudios, debería ser común a los tres servicios.

5.27. Los informes finales de investigación se archivan junto con los contratos de investigación, pero entre los contratos, los expedientes de aprovechamiento y los de los inventos del Servicio de Patentes no existe correlación. Debería poder ser fácil incluir todos los expedientes derivados en el original abierto con ocasión del contrato de investigación, (o, en lo que respecta al CCI, del proyecto de investigación).

5.28. Tampoco es satisfactorio que se lleve a cabo paralelamente una doble prospección, una para la determinación de los inventos patentables y la otra para los aprovechables. En el fondo, la patente no es más que un paso previo a un eventual aprovechamiento de los resultados y a la vez reviste la forma de una serie de acciones muy diferenciadas: estudios de mercado, estudios técnicos, montajes financieros. Parece preferible que la elección de las acciones proceda de una sola decisión, inicial y global, y en caso necesario de evaluaciones en cada servicio para precisar el orden y las modalidades de las acciones que se deben efectuar.

Acercamiento de los servicios por afinidad

5.29. Es difícil justificar el hecho de haber alejado administrativamente el Servicio de Patentes del de Aprovechamiento — dado que tienen necesidad uno del otro — para acercarlo al Servicio de Innovación y Transferencia de Tecnología con el que sus relaciones actuales son casi inexistentes.

5.30. El servicio motor seguirá siendo siempre el de aprovechamiento, los otros actúan de una forma autónoma pero más pasiva o auxiliar del aprovechamiento. Debería tenerse en cuenta esta observación para la inclusión en el organigrama de los servicios comunes antes citados.

Separación entre funciones y recursos

Fragmentación de los créditos de publicación entre varios servicios

Direcciones Generales autoras y Secretaría General

5.31. Los créditos de publicación de carácter científico y técnico van a un programa ordinario, donde se dejan en manos de los diversos servicios autores, y a un programa prioritario en el que se produce una centralización de los medios.

5.32. Esta distribución de los créditos no se ha efectuado por vía presupuestaria sino por otra meramente administrativa, al estar las diferentes líneas presupuestarias dedicadas a los gastos de publicación gravadas, en el programa anual de publicaciones aprobado por la Comisión, en una fracción de sus disponibilidades para atender las necesidades del programa prioritario. En 1989

la DG XII tuvo que contribuir con 100 000 ecus de sus propios créditos al programa prioritario y la DG XIII con 250 000 ecus (1). Para que estos gravámenes no tengan el carácter de transferencias ocultas sería necesario que los gastos efectuados con cargo a cada línea presupuestaria que contribuye respetaran la asignación fijada en el Presupuesto, lo que no se está haciendo. Con todos estos recursos, la Comisión publica como desea los documentos que le parecen políticamente prioritarios, tengan o no relación con el objeto de la línea presupuestaria gravada. Todo ello se hace manteniendo formalmente las facultades de los ordenadores de pagos en el caso de publicaciones a menudo sin conexión con sus competencias. De esta forma, con cargo al artículo B 753, reservado a la explotación de la investigación, en 1988 y 1989 se han publicado documentos sobre « El sector audiovisual en el gran mercado », « La libre circulación de las personas », « El gran mercado sin fronteras », la « Política Agrícola Común en la década de 1990 », « El espacio financiero europeo » y una « Guía de las profesiones en la óptica del gran mercado ». Al Tribunal le sorprende que esta gestión contraria al principio de especialización presupuestaria (artículos 202 del Tratado CEE y 26, apartado 1, del Reglamento Financiero) haya sido avalada por la intervención.

Direcciones Generales autoras y DG XIII-C

5.33. Los créditos de investigación de los servicios autores — CCI, DG XII, servicios de Bruselas de la DG XIII — se pueden utilizar para la divulgación de los resultados de la investigación, entre ellos la publicación. Ello resulta claramente del 2º programa-marco (véase apartado 5.20). Pero la Dirección XIII-C puede también, con cargo a los créditos de las líneas B 7388 y B 753, efectuar gastos de publicación. Los comentarios correspondientes a estas dos líneas presupuestarias lo permiten explícitamente. Por ello, la Unidad XIII-C.3 no desempeña solamente un papel de coordinación y filtrado de las propuestas de los servicios autores sino que puede también publicar documentos a iniciativa propia, lo que hace raramente. También puede cofinanciar con los servicios autores, práctica bastante sistemática, que se efectúa a porcentajes diferentes según los programas y los proyectos, pero que en general se sitúa entre el 40 y el 50 %.

5.34. A menos que se produzca un cambio profundo en las misiones que tiene encomendadas, el poder financiero de la Unidad XIII-C-3 no está justificado. Su papel es administrativo y organizativo: inclusión de las publicaciones en el programa de la Comisión, presentación para el visado del Servicio de Patentes, elección del soporte de la publicación y esfuerzo sobre la calidad de la presentación. Quienes tienen el control de la materia publicable son los servicios de investigación y deben mantenerlo: sólo ellos son competentes en los temas tratados. Quede bien entendido que ello no debe suponer la dispersión de las responsabilidades de publicación de cada uno de los servicios gestores de un programa: las Direcciones Generales de Investigación deben definir una política y normas centrales en este campo. Y el Servicio de Publicaciones de la Dirección XIII-C debe seguir siendo el paso administrativo obligado que siempre ha sido, concretamente por medio del visado previo a todo gasto en la materia.

Direcciones Generales autoras y Oficina de Publicaciones

5.35. Lo que se ha dicho de la Unidad XIII-C-3, simple servicio logístico, es aún más válido para la Oficina de Publicaciones, instrumento técnico de las publicaciones comunitarias pero sin atribuciones en materia de política de edición. Sin embargo, de nuevo aquí las consecuencias de las disposiciones en vigor es que las decisiones de la gestión corriente de un organismo puramente organizativo tienen un efecto apreciable sobre el reparto entre los servicios de los medios presupuestarios dedicados a publicaciones. Los gastos externos de la Oficina, es decir, los correspondientes a las tareas que confía a impresores y prestatarios de servicios, los factura a las instituciones que deben financiarlos con sus propios créditos de edición. Pero la Oficina sufraga los gastos internos con su propio presupuesto y a continuación los reparte entre las instituciones en función de su origen, gracias a la contabilidad analítica que lleva. Este sistema resulta en la dispersión de las responsabilidades en materia de gestión presupuestaria.

5.36. En efecto, en primer lugar, el reparto de los créditos de la Oficina entre las instituciones no está determinado en el Presupuesto sino que la Oficina lo estima a título simplemente de previsión (incluso aunque este reparto se recoja en el presupuesto) en función de lo observado en ejercicios anteriores. Por esto, esta previsión sólo tiene un valor indicativo y no político.

5.37. En segundo lugar, la delimitación entre gastos externos (facturados realmente a las instituciones) y gastos internos (no facturados a las instituciones sino repartidos entre ellas por análisis) depende en parte de las decisiones de gestión diaria de la Oficina, que no tienen propiamente nada que ver con la política comunitaria de publicaciones.

(1) Programa de publicaciones de la Comisión para 1989. Documento SEC (88) 1929 de 12 de diciembre de 1988.

5.38. En tercer lugar, este análisis de los créditos y de los gastos de la Oficina aparece reflejado globalmente en una línea presupuestaria única por institución, cuando los créditos de edición de la Comisión están repartidos en un número bastante elevado de rúbricas presupuestarias. El resultado es que los Servicios Gestores no conocen exactamente el importe total de los créditos de que disponen.

5.39. Por todas estas razones el sistema desposee en primer lugar a la autoridad presupuestaria y a continuación a los Servicios autores de una parte de sus responsabilidades en materia de política de publicaciones y hace depender el reparto de los medios de la experiencia del pasado y de las decisiones circunstanciales de gestión de la Oficina. El Tribunal desea señalar que en todo esto no se critica a los responsables de la gestión de la Oficina, quienes se limitan a aplicar el sistema reglamentario actualmente en vigor como es su obligación. Los inconvenientes señalados están en el propio sistema reglamentario.

5.40. Es necesario fijar claramente el principio según el cual el servicio sobre el que recae una responsabilidad debe disponer de los recursos correspondientes. El sistema actual conduce al desmembramiento del poder financiero en materia de publicaciones, especialmente en las científicas, y este poder debe restituirse a los servicios encargados de la investigación. El Tribunal es consciente de que si el sistema en vigor evoluciona en el sentido que él preconiza la reforma concomitante haría necesario enmendar el artículo 124 del Reglamento Financiero, que constituye la primera base de este sistema.

Créditos de la Dirección XIII-C y créditos del CCI de apoyo a los servicios de la Comisión

5.41. El Centro Común de Investigación siempre ha dispuesto de una línea presupuestaria destinada a financiar operaciones de apoyo a los servicios de la Comisión. En los presupuestos de 1989 y 1990 ha sido la partida B7306. En la reforma del CCI, esta actividad, que en 1987 sólo representaba el 3 % de los gastos, está distinada a desarrollarse paralelamente a las actividades por cuenta de terceros, y a llegar al 14 % hacia 1991 e incluso a más ulteriormente (1).

5.42. Según la Comisión se trata de una «evidente» « aplicación del principio proveedor-cliente» (1). Convendría hacer una precisión: una relación en virtud de la cual sería el proveedor el que dispondría del presupuesto de compras de su cliente. En efecto, las modalidades de gestión de los créditos de apoyo a los servicios son las siguientes: los departamentos de la Comisión presentan sus peticiones al CCI en el marco de un comité interservicios y quienes arbitran sobre ellas son las instancias decisorias del CCI. El resultado es que es el CCI quien gestiona y el CCI quien reparte. Indudablemente la autoridad presupuestaria se apercibió del carácter paradójico de esta situación ya que en el presupuesto de 1988 repartió ella misma los créditos de apoyo a los servicios en cinco líneas presupuestarias especializadas por política común, pero en los presupuestos de 1989 y 1990 ha vuelto a la línea única y global. La Comisión ha previsto que el aprovechamiento de los resultados del CCI podría figurar entre las actividades de apoyo (2). Pero los programas del CCI y los comentarios del presupuesto no lo mencionan. En consecuencia la Dirección XIII-C ha tenido cada año que negociar con el CCI para definir las operaciones que pueden recibir este tipo de créditos.

5.43. Esta situación no es satisfactoria. Ya que la Dirección XIII-C es responsable de las actividades de explotación y aprovechamiento de la investigación, sería lógico que dispusiera de la totalidad de los créditos reservados a este fin, sin excluir la posibilidad de que pueda confiar algunos trabajos al CCI gracias a estos mismos créditos ya que en la reforma en curso este organismo debe justamente desarrollar sus actividades comerciales sobre pedidos de terceros (1).

5.44. Desgraciadamente esto está prohibido ya que la Comisión no constituye una tercera parte para el CCI, lo que da lugar a unos bloqueos enojosos. Visto desde el CCI, por una parte se le concede un determinado volumen de actividad garantizado obligando a los servicios de la Comisión a recurrir a él por medio del mecanismo de los créditos de apoyo y por otra se le penaliza prohibiéndole vender trabajos a los servicios comunitarios, cuando puede venderlos a cualquier otro interlocutor. Visto desde el Servicio de Aprovechamiento, y desde otros servicios de la Comisión, es difícil de entender por qué el CCI no podría ser para ellos un interlocutor como los demás. Esta prohibición responde sin duda al temor de que no se respete una competencia sana y de que los servicios de la Comisión tiendan a dar preferencia al CCI incluso cuando su oferta no sea la «económicamente más ventajosa». Pero nada impediría obligar a los servicios de la Comisión a someter al CCI al régimen jurídico normal de la competencia y a

(1) Nuevas perspectivas para el Centro Común de Investigaciones. Documento COM(87) 491 final/2 de 20 de abril de 1988, apartado 232, p. 13 (Apoyo a otros servicios de la Comisión) y apartado 233, págs. 15 y 16 (Servicios a terceros).

(2) Documento COM(87) 491 final/2 antes citado, cuadro nº 2, p. 14.

colocarle en los procedimientos de concesión de contratos en pie de igualdad con los concursantes externos.

5.45. Por estas razones el Tribunal estima que sería muy deseable:

a) transformar los créditos de apoyo en créditos repartidos en las líneas presupuestarias existentes y gestionados por los servicios que actualmente pueden ser «apoyados» por el CCI [1]; como reconocía en su último informe anual (apartado 9.25 [2] el Tribunal no ignora que a estos efectos, al término de esta evolución habría que modificar ligeramente la legislación financiera;

b) unificar los regímenes de las actividades del CCI por cuenta de terceros y por cuenta de los servicios de la Comisión;

c) someter al CCI, en sus actividades «fuera de programa», al mismo régimen de competencia que el resto de los centros de investigación externos.

Créditos de la Dirección XIII-C y acciones CECA

5.46. Conforme al tratado de fusión de los órganos ejecutivos de las Comunidades de 8 de abril de 1965, los gastos operativos de la CECA se recogen en un presupuesto distinto. En su parte B (créditos operativos), el Presupuesto General es únicamente un presupuesto CEE, Euratom. Por lo tanto, cuando cada año en los comentarios del artículo B 753 se hace referencia no solamente a estas dos Comunidades sino a la CECA se comete un error.

5.47. Inversamente, es lamentable e inútilmente restrictivo que el programa Value tenga como base jurídica únicamente el Tratado CEE, cuando el programa-marco, del que procede el Value, hace correctamente referencia a las dos Comunidades CEE y Euratom y la Dirección XIII-C, que gestiona los créditos del programa Value (partida B 7388), por vía del artículo B 753 se ha dedicado siempre a operar en el marco de estas dos Comunidades.

5.48. Es totalmente normal que en el razonamiento del tratado de fusión la dirección competente para la explotación de los resultados de la investigación actúe como tal para las tres Comunidades, incluyendo la CECA. Pero la Dirección XIII-C no gestiona ningún crédito CECA. En la práctica existen interferencias a dos niveles entre el presupuesto operativo de la CECA y el Presupuesto General de las Comunidades. Por un lado, algunas acciones correspondientes normalmente al Tratado CECA son ejecutadas por la Dirección XIII-C y financiadas por ella con créditos del artículo B 753. El 22 % de los expedientes de aprovechamiento corresponden «ratione materiae» a la CECA.

5.49. Por otro lado, las publicaciones científicas y técnicas de la CECA, financiadas con su presupuesto operativo, al igual que las otras publicaciones científicas de la Comisión, están sometidas a las competencias de la Dirección XIII-C en materia de programación y de visado. Si la Oficina vende algunas de ellas revierte los ingresos a la Dirección General XIII, con lo que estos tienen todas las posibilidades de volver a ser empleados en el artículo B 753, es decir en el marco del Presupuesto General, cuando se trata de ingresos suscitados por el presupuesto operativo de la CECA.

5.50. Si el Tribunal señala estas pocas anomalías es menos para criticar la práctica de la Comisión que para sugerirle que proponga a las autoridades presupuestarias respectivas de la CECA y de las otras dos Comunidades disposiciones tendentes a garantizar que la transparencia presupuestaria sea completa y que la delimitación de los dos presupuestos sea neta.

Multiplicidad de las actividades conexas gestionadas separadamente

Introducción

5.51. La Comunidad se dedica por separado a un gran número de actividades destinadas a la transferencia de tecnología, en las que la explotación de los resultados de la investigación es sólo una más. Es lícito preguntarse si una parte o la totalidad de estas actividades no debería estar más estrechamente coordinadas entre sí, o quizá hasta integradas en una estructura común con una dirección única, dado que intrínsecamente su naturaleza es idéntica o

---

[1] Esta solución presentaría otra ventaja: justificaría la práctica actual de reutilización de la remuneración de la asistencia técnica del CCI en las líneas presupuestarias «Aprovechamiento» gestionadas por la Dirección XIII-C, práctica conforme con la buena gestión financiera pero que desde el punto de vista de la legalidad contraviene el principio según el cual sólo se puede beneficiar de la reutilización la línea con la que se haya sufragado el gasto (artículo 27, apartado 2, del Reglamento Financiero). Actualmente el gasto se pone a cargo de los créditos de apoyo del CCI. En el sistema preconizado por el Tribunal, iría a cargo de los créditos de aprovechamiento de la Dirección XIII-C.

[2] DO nº C 313 de 12. 12. 1990, p. 164.

similar y que en cualquier caso su objetivo final es el mismo: la innovación.

Los proyectos de demostración de las DG XI y XVII

5.52. El parecido entre un proyecto de aprovechamiento y un proyecto de demostración de la DG XI (Medio ambiente) o de la DG XVII (energía) es muy grande. Consideremos dos proyectos parecidos y competitivos de un secadero solar de fruta. Uno está financiado como proyecto de demostración por la DG XVII y el otro (expediente V 295) [1] por la Dirección XIII-C. Es cierto que los regímenes que se aplican tienen aspectos diferentes: los proyectos de demostración son sectoriales y no proceden sistemáticamente de los resultados de la investigación. Sin embargo, alrededor del 20 % de los proyectos de demostración del sector energético provienen de ella y la DG XI colabora bastante activamente con el CCI.

El programa Sprint

5.53. El programa Sprint (1989-1993) [2] es un «programa estratégico de innovación y transferencia de tecnologías». Este caracter «estratégico» significa que plantea la cuestión de la transferencia de tecnología a un nivel más global que el programa Value. No consiste principalmente en llevar a cabo operaciones concretas, sino en fomentar las condiciones que favorecen las transferencia de tecnología en general, y concretamente en crear redes transnacionales de información mutua y colaboración entre organismos que por uno u otro concepto se ocupen de la transferencia de tecnología, lo que explica que la fuente de las actuaciones no sean los resultados concretos de la investigación. Sin embargo, la igualdad de los objetivos finales y la necesaria evolución de los propios servicios de explotación de la investigación hacia un enfoque más estratégico justificarían una colaboración más estrecha entre los servicios. Aunque pertenezcan a la misma Dirección XIII-C, por el momento esta colaboración es muy reducida.

Innovación y políticas comunes diversas

5.54. Existe una nebulosa de acciones y de programas, bastante numerosos, vinculados presupuestariamente a diversas políticas comunes pero destinados todos a la innovación y a la transferencia de tecnología, incluyendo a veces la que parte de la investigación comunitaria. Los intercambios de experiencias científicas y de investigadores han surgido a partir del programa de investigación Science (estimulación o refuerzo del potencial científico y técnico europeo) [3]. La partida B 7397 del presupuesto de 1990 está dedicada a financiar las acciones de apoyo a políticas comunes diferentes de la investigación por medio del refuerzo de las infraestructuras y del potencial científico y tecnológico. El «Proyecto sobre tecnología de la información» está encuadrado en la política industrial (partida B 7706). La estimulación de las pequeñas y medianas empresas (partida B 7770 del presupuesto), encuadrada en la misma política, comprende acciones de fomento de la cooperación entre empresas y acciones piloto de mejora de la competitividad. La política de formación contribuye a la difusión de los conocimientos tecnológicos por medio de los programas Comett [4] y Eurotecnet [5]. La política regional crea los Centros de Empresa e Innovación para que asistan a las empresas en el nivel regional (artículo B 543 del Presupuesto General) [6]. Dentro del Feder, en noviembre de 1989 la Comisión ha aprobado el programa Stride (400 Mio ECU) destinado a reforzar las capacidades regionales de investigación y desarrollo.

5.55. Todas estas actividades suponen un potencial financiero considerable comparado con el del programa Value. Las acciones citadas reciben en el presupuesto de 1989 más de 87 Mio ECU y en el 1990 más de 109 Mio ECU. En comparación, el programa Value sólo ha

(1) Secadero solar de frutos frescos.

(2) Decisión 89/286/CEE del Consejo, de 17 de abril de 1989, sobre la aplicación a nivel comunitario de la fase principal del programa estratégico para la innovación y la transferencia de tecnologías (1989-1993) (DO nº L 112 de 25. 4. 1989, p. 12).

(3) Decisión 88/419/CEE del Consejo, de 29 de junio de 1988, sobre un programa del Plan de fomento de la cooperación internacional y de los intercambios necesarios para los investigadores europeos (1988-1992) (DO nº L 206 de 30. 7. 1988, p. 34).

(4) Decisión 86/365/CEE del Consejo, de 24 de julio de 1986, por la que se aprueba el programa de cooperación entre la universidad y la empresa en materia de formación en el campo de las tecnologías (DO nº L 222 de 8. 8. 1986, p.17) y Decisión 89/27/CEE del Consejo, de 16 de diciembre de 1988, por la que se aprueba la segunda fase del programa de cooperación entre la universidad y la empresa en materia de formación en el campo de las tecnologías (1990-1994) (DO nº L 13 de 17. 1. 1989, p. 28).

(5) Resolución del Consejo, de 2 de junio de 1983, sobre las medidas relativas a la formación profesional en nuevas tecnologías de la información (DO nº C 166 de 25. 6. 1983, p. 1) y propuesta de Decisión del Consejo sobre un programa de acción comunitaria en el campo de la formación profesional y del cambio tecnológico (Eurotecnet II), presentado por la Comisión el 27 de julio de 1989 (Documento COM(89) 355 final y DO nº C 242 de 22. 9. 1989, p. 7).

(6) Decisión 83/624/CEE del Consejo, de 25 de noviembre de 1983, sobre un plan de desarrollo transnacional de la infraestructura de asistencia a la innovación y a la transferencia de tecnología (1983-1985) (DO nº L 353 de 15. 12. 1983, p. 15) y propuesta modificada de la Decisión del Consejo presentada por la Comisión el 7 de julio de 1988, relativa a una acción comunitaria para crear y desarrollar los Centros de empresa y de innovación y su correspondiente red (DO nº C 214 de 16. 8. 1988, p. 65).

dispuesto en 1989 de 5,35 Mio ECU, incluyendo los créditos provisionales del capítulo 100, y en 1990 únicamente de 10,15 Mio ECU.

Conclusión

5.56. Para la sorprendente dispersión de las actividades de explotación de los resultados de la investigación y transferencia de tecnología, así como de los medios financieros que se les asignan, se encuentra en cada uno de los casos un pretexto racional. A los programas se añadieron programas que sucesivamente fueron cubriendo aspectos nuevos de la actuación en innovación. En vez de adjuntarlos al tronco común de la innovación, la Comisión y la autoridad presupuestaria han preferido a menudo vinculados a la política común más próxima. Es inevitable que al considerar la situación en su conjunto, este defecto de integración de las actividades y de los medios no sea en absoluto satisfactorio.

Principio de la unidad de las funciones de gestor y ordenador de pagos

5.57. A las atribuciones sectoriales concedidas debe ir unida la facultad de disponer de los recursos presupuestarios correspondientes. Declarar a un servicio responsable de la gestión de un programa de acciones y confiar el poder de gastar a otro diferente es un contrasentido. En los apartados 5.31 al 5.50 se ha expuesto una serie de situaciones de este tipo. Antes de concentrar las actividades debería pensarse en agrupar los créditos.

Sinergia en una actividad integrada

5.58. Una integración más intensa de las actividades de transferencia de tecnología, incluyendo la explotación de los resultados de la investigación, produciría los efectos positivos de una sinergia, es decir que la eficacia global de las actividades integradas de este modo sería muy superior a la suma de las eficacias parciales de las distintas actividades gestionadas por separado. Se puede de este modo intentar constituir un potente polo centrado en la innovación tecnológica.

6. RECOMENDACIONES Y REFLEXIONES PROSPECTIVAS

Transparencia y rigor presupuestarios

6.1. La explotación de los resultados de la investigación adolece de algunos defectos de transparencia consistentes en algunas irregularidades en materia financiera y presupuestaria que convendría eliminar.

6.2. La Comisión debe en primer lugar esforzarse por mejorar la determinación del coste de las operaciones que realiza por medio de una contabilidad analítica mínima (apartado 3.56), así como la de la repercusión positiva de su acción, esto por medio de evaluaciones, especialmente en materia de publicaciones (apartado 3.55), y del establecimiento de indicadores numéricos, esta vez más bien en materia de aprovechamiento (apartado 3.54).

6.3. La Comisión debería tomar ella misma las decisiones o presentar a la autoridad presupuestaria propuestas tendentes a eliminar las interferencias entre el presupuesto operativo de la CECA y el Presupuesto General (apartados 5.46 a 5.50) y recurrir para la ejecución de su programa prioritario de publicaciones a medios conformes con la legalidad presupuestaria (apartado 5.32).

6.4. Finalmente, la Comisión debe esforzarse por ser más rigurosa en la defensa de sus derechos de propiedad intelectual y financieros (apartados 3.28 a 3.31) y velar porque, especialmente en sus contratos, figuren las cláusulas jurídicas necesarias para prevenir controversias y litigios (apartados 3.24 a 3.27).

Mejor afectación de los recursos

6.5. El Tribunal aboga por una distribución de los medios, tanto humanos como financieros, entre la investigación y su explotación que sea más favorable a esta última (capítulo 4), ya que la actual provoca que una parte importante de los resultados de la investigación no se explote (apartados 4.11 a 4.20).

6.6. Dentro de la misma actividad de explotación de los resultados de la investigación es urgente dedicar a la acción indirecta una parte más importante de los medios y de los esfuerzos, ya que la otra acción, la directa, conforme van pasando los años va contribuyendo cada vez menos a los resultados de la investigación comunitaria (apartados 4.18 y 5.18).

Explotación de los resultados: ¿La última fase de la investigación o untrabajo diferente?

6.7. La actividad de explotación de los resultados de la investigación, especialmente la de aprovechamiento, debe

estar en términos generales concebida como una actividad diferente de la investigación, para la que son necesarias unas cualificaciones y una actitud que generalmente son diferentes de las del investigador. Lo que es característico de éste es el hacer progresar los conocimientos, mientras que la persona que se dedica al aprovechamiento debe tener las características de un promotor. No siendo un especialista, su especialidad consiste en reunir y hacer colaborar en un proyecto dado a todos los especialistas necesarios para que tenga éxito: investigadores, comerciales, juristas, financieros y empresarios. Como intersección entre la industria y la investigación, el aprovechamiento no puede pertenecer ni a la una ni a la otra.

6.8. Esta posición de principio debe matizarse con tres restricciones. En primer lugar, la actividad de publicación de los resultados de la investigación debe estar más cercana a la investigación que a las otras actividades de explotación de los mismos resultados. La divulgación de éstos es la coronación lógica de la investigación (apartado 5.34), por lo que hace falta devolver a los servicios de investigación la plenitud de su poder financiero en materia de edición (apartado 5.40), que hoy comparte con la Oficina de Publicaciones (apartado 5.39) y, sobre todo, con la Unidad XIII.C-3 (apartado 5.34). Pero, correlativamente, la función administrativa de esta misma Unidad debe mantenerse o incluso reforzarse (apartado 5.34) para obtener la programación y coordinación generales de las publicaciones científicas y, en concreto, que se reduzca la práctica abusiva de las publicaciones no notificadas (apartado 5.7). Pero esta restitución plena a los servicios de la investigación de la facultad de publicación debe estar acompañada por su parte de un esfuerzo de dinamización y racionalización centralizado (apartado 3.5).

6.9. La segunda restricción atañe a los programas de investigación, cuyos participantes son fundamentalmente industriales. Los éxitos en el aprovechamiento del programa ESPRIT y otros similares muestran que en los campos muy cercanos a aplicaciones industriales concretas es necesario implicar al máximo, y desde la fase de programación, a las empresas susceptibles de poder beneficiarse de los avances tecnológicos resultantes de la investigación. En general, ellas serán las mejores garantes de que los resultados precompetitivos llegan hasta la fase comercial. Esto es especialmente cierto en el caso de las PYME (apartados 2.28 y 2.29). Este planteamiento de «aprovechamiento por los industriales» tiene además un incuestionable valor pedagógico para el medio empresarial. No obstante, seguirá siendo necesario el aprovechamiento autónomo en los casos en que las grandes empresas tengan tendencia a retener información potencialmente aprovechable, para incitarles a abandonar esta actitud. También seguirá siendo útil para aprovechar los efectos secundarios del aprovechamiento principal, los subproductos desdeñados por los industriales participantes, lo que se denomina los «spin off».

6.10. La tercera restricción consiste en que, a pesar de que la investigación y su explotación son diferentes, es indudable que deben mantener relaciones estrechas. La investigación debe preocuparse más por la explotación y el aprovechamiento desde la misma concepción de sus actividades (apartado 3.8) y debe velar por que entre investigación y explotación haya una continuidad, concretamente comunicando toda la información útil a los servicios encargados de explotar los resultados de la investigación (apartados 3.6, 3.7, 5.14 y 5.15). Recíprocamente, los servicios de explotación y de aprovechamiento deben poder dirigirse a los servicios de investigación y obtener sin obstáculo de ellos una colaboración útil, eventualmente remunerada (apartados 3.44 a 3.48).

El aprovechamiento: ¿Una actividad rentable o una actividad financiada concréditos públicos?

6.11. Si es posible rentabilizar, ¿por que renunciar a ello? En todos los campos donde una empresa de tipo comercial puede equilibrar su presupuesto ofreciendo a los investigadores o a los industriales servicios remunerados no hay ninguna razón para no autorizarlo o para no favorecerlo. En este sentido, en ninguno de los países visitados por el Tribunal el aprovechamiento constituye ya un monopolio.

6.12. Es cierto que el ámbito del aprovechamiento y la transferencia de tecnología no puede ser rentable en su totalidad y por tanto no se puede dejar en manos del sector comercial. Pocas empresas de algunos sectores de alto riesgo están dispuestas a aceptar las pérdidas financieras de un eventual fracaso o plazos a veces demasiado largos — diez, quince, hasta 20 años — antes de que una innovación pueda producir beneficios. Además de ello, no siempre la innovación tiene salidas comerciales, por ejemplo las relacionadas con el medio ambiente. Sin embargo, estos sectores no rentables pueden ser vitales para el porvenir tecnológico de la colectividad.

6.13. No obstante, los servicios públicos de innovación y de aprovechamiento obligados a trabajar permanentemente con déficit no deben utilizar este hecho como pretexto para descuidar el rendimiento financiero de sus operaciones, ya que éste será siempre una de las mejores pruebas de eficiencia y su búsqueda un estimulante para los encargados del aprovechamiento. La coexistencia en la misma organización de actividades rentables y de actividades no rentables o a fondo perdido no es utópica. ¿No es cierto que la reforma en curso del CCI está basada en esta idea de que junto a programas de investigación administrativos totalmente financiados con créditos públicos debe desarrollarse un sector de actividad rentable por cuenta de terceros que llegue a representar una parte notable de la actividad total?

¿Una serie de servicios administrativos especializados o una agencia integrada y autónoma?

Integración

6.14. La integración debe conseguirse, en primer lugar, dentro de la dirección encargada de la explotación de los resultados de la investigación. En su seno es necesario evitar las duplicaciones (apartado 5.28), hacer trabajar conjuntamente a los servicios que pueden hacerlo (apartados 5.26 a 5.28) y aproximar en el organigrama a los servicios destinados a colaborar mutuamente (apartados 5.29 y 5.30).

6.15. Para que la actividad esté más integrada, también los servicios deben estarlo. La actividad de aprovechamiento, en vez de estar constituida por una serie de actuaciones puntuales, debe estar concebida como una función de mediación global entre la economía y la investigación (apartado 3.53). Y los agentes encargados del aprovechamiento deben tener un perfil en cuanto a formación y experiencia más polivalente (apartado 3.35).

6.16. Fundamentalmente, la actividad de transferencia de tecnología y la de aprovechamiento de los resultados de la investigación tienen los mismos objetivos y la misma naturaleza, sólo difieren en el origen de la información de que se ocupan (apartado 5.51). En la mayoría de los servicios nacionales de innovación no se da imporancia a diferenciar las tecnologías que provienen de la investigación y las que no. En la Comisión esta separación es completa. Incluso más, el objetivo de la innovación se persigue por medio de una multitud de iniciativas dispersas. Reagruparlas, integrarlas más en la actividad de transferencia de tecnología alrededor de un polo coherente y más potente, produciría un efecto multiplicador de la sinergia (apartados 5.51, 5.53, 5.56 y 5.58).

6.17. Es cierto que esta integración tendrá inevitablemente límites. En algunos casos, la actividad innovadora tiene tantas afinidades con una política común concreta que deberá ligarse a ella en vez de al futuro polo intersectorial de innovación. Por, ello la voluntad de fomentar la convergencia y la cohesión económica y social justificaría que un programa como Stride (ver apartado 5.54) siga unido a la política de desarrollo regional. Efectivamente, en este polo de innovación, esta voluntad de desarrollo espacial equilibrado correría el peligro de verse « ahogada » y olvidada ante las ambiciones tecnológicas globales de la Comunidad. Pero en el cuadro de una solución de este tipo haría falta como mínimo una estrecha colaboración entre los servicios responsables de las dos políticas conjuntas mencionadas. Stride, un programa en favor del desarrollo regional de la investigación, debe funcionar dentro de una estrecha colaboración de los responsables del Feder con los servicios comunitarios de investigación e innovación.

6.18. Una vez hechas estas reservas, el Tribunal es consciente de las ventajas de integrar en un conjunto único y coherente las acciones derivadas de la innovación y las de transferencia de tecnología, tanto si tienen como origen los resultados de la investigación, tales como las del programa Value, como si se trata de tecnologías disponibles en general, como en el programa Sprint (apartado 5.53). La separación administrativa entre las redes informáticas de la investigación y de su explotación (subprograma II de Value, Cordis) y las redes generales de la innovación en general (programa Sprint) es artificial. ¿Cómo se puede admitir que los gestores del programa Sprint y los del programa Value mantengan tan pocos contactos prácticos cuando pertenecen a la misma dirección administrativa? ¿No hará falta también preguntarse sobre las fuertes afinidades que manifiestan algunas actuaciones de promoción de las empresas industriales, especialmente de las PYME (apartado 5.54), o los proyectos de demostración (apartado 5.52), u otros proyectos piloto, con la transferencia de tecnología en general? Sería imprudente proponer de entrada fronteras precisas. La Comisión debe llevar a cabo un trabajo de análisis y reflexión para determinar las características del « polo comunitario de la innovación ».

Elasticidad y autonomía de gestión

6.19. La autonomia de gestión es una característica general de las estructuras de aprovechamiento que se han visitado en los diferentes Estados miembros. En forma de sociedades, asociaciones o entes públicos, se trata siempre de organismos que disponen de personalidad jurídica y autonomía financiera. La razón esencial que justifica una cierta autonomía de gestión es el carácter promocional que tienen las actividades de aprovechamiento y el indispensable dinamismo que debe caracterizarlas. Una gestión más parecida al modelo de la gestión privada confiere una flexibilidad mucho mayor en la estructuración interna de los servicios y en la asignación de personal y medios financieros a los diferentes campos de actividad. Esta flexibilidad es indispensable si se desea que el aprovechamiento no se contente con descender desde la investigación hacia la industria, sino que, como ha sugerido el Tribunal, también ascienda desde las necesidades industriales hasta la investigación y sea capaz de adaptarse a las cambiantes necesidades de la propia industria.

Recursos convergentes con las competencias concedidas

6.20. Una entidad integrada y autónoma (hasta un punto que, evidentemente, está por definir) presupone que existe una coherencia entre las misiones que tiene confiadas y los recursos, en especial presupuestarios, que deben permitirle cumplirlas (apartado 5.57). Que una operación dada sea confinanciada por una serie de servicios diferentes es algo que se opone al principio de autonomía financiera y de unidad de dirección, en perjuicio de la coherencia y del dinamismo de la acción. Es necesario concentrar el poder

financiero de publicación, actualmente disperso entre los servicios de investigación, la Dirección XIII-C, la Secretaría General de la Comisión y la Oficina de Publicaciones (apartados 5.31 a 5.40) y reagrupar el poder financiero del aprovechamiento, actualmente dividido entre la Dirección XIII-C y el CCI (apartado 5.41 a 5.45). El desmembramiento presupuestario en partidas y artículos demasiado numerosos, que especifica en exceso la asignación obligatoria de los recursos, presenta un inconveniente análogo (apartados 5.20 a 5.22), incluso cuando la gestión de las diferentes rúbricas presupuestarias corresponde al mismo servicio. Unidad, autonomía, coherencia; he aquí algunas palabras clave que deberían ayudar a hacer más productivo los servicios comunitarios encargados de promover la innovación.

Aplicación a la innovación del sano principio de descentralización

6.21. En un sistema descentralizado se confían a niveles locales o instancias subordinadas las responsabilidades que pueden asumir, de forma que el núcleo central únicamente desempeña las que sólo él puede atender eficazmente. Este principio, muy de actualidad en los Estados miembros, debe también estarlo en el nivel comunitario, especialmente en materia de innovación y de transferencia de tecnología.

No duplicar la actuación de los Estados miembros

6.22. Algunas de las sugerencias del presente informe podrán parecer difíciles de aplicar si se intenta hacerlo sin tener en cuenta la complementariedad entre la actuación de los Estados miembros y la comunitaria. Algunas prácticas válidas para un organismo «pesado» de aprovechamiento del tipo existente en la mayoría de los Estados miembros no parecen trasladables a una estructura de medios limitados como la Dirección XIII-C. Por ejemplo, ¿cómo hacer viable en esta Dirección, que se ocupa de un pequeño número de expedientes, una idea como la de «bolsa de inventos» llevada a la práctica por algunos organismos nacionales? La respuesta es la siguiente: es imposible si la Dirección XIII-C se obstina en trabajar únicamente con sus propios expedientes, pero la idea se convierte en factible si se apoya en la capacidad organizativa de los organismos nacionales de aprovechamiento. Las redes están de actualidad, incluso en el programa Value: ¡que la Dirección XIII-C se inserte en las redes transnacionales que ella misma preconiza! El club Eurotech, citado en el apartado 3.53, constituye el inicio de una posible actuación en este sentido. La Comisión, evitando crear sus propios escalones territoriales podría recurrir a los de los Estados miembros. Quede bien entendido que una evolución de este tipo sólo puede ser progresiva y debe negociarse con los Estados miembros.

No duplicar la acción de las empresas

6.23. Es inútil «realizar» la valoración por la vía administrativa cuando las propias empresas la realizan eficazmente. En los apartados 2.25 a 2.29 y 6.9, el Tribunal manifestaba que en algunos tipos de investigación los industriales son los mejores agentes naturales de su aprovechamiento. Cada vez que este método sea posible y confirme su eficacia debe preferirse al aprovechamiento por vía administrativa.

El núcleo irreductible del aprovechamiento administrativo en el nivel comunitario

6.24. Limitados de este modo por la aplicación de un sano principio de descentralización, a los servicios comunitarios les quedará un vasto campo de intervención en la explotación de los resultados de la investigación por varias razones. A continuación se exponen las principales.

a) El carácter transnacional de la innovación.

Tras la acción de los Estados miembros siempre quedará a los servicios comunitarios la función de contribuir a fomentar el carácter transnacional de la innovación, llevando a cabo aquellas innovaciones que por su coste o escala sean irrealizables al nivel bastante restringido de un solo Estado y a la vez encargándose de la extensión al conjunto del territorio comunitario de las innovaciones surgidas en un Estado miembro con tendencia a no salir de él;

b) El carácter intersectorial de la innovación.

En los programas de fuerte participación industrial, tipo ESPRIT o RACE, el planteamiento de aprovechamiento que se ha elegido, por muy seductor que sea, es fundamentalmente sectorial y está «ligado» a un ámbito científico determinado. Sin embargo, el progreso tecnológico real entraña bien a menudo la interacción de técnicas aparentemente inconexas. Esa debe ser la función de un equipo multidisciplinario de aprovechamiento, convertirse en el lugar de encuentro y de coligación en un mismo proyecto de técnicas diferentes;

c) La consideración de los objetivos sociales: convergencia y promoción de las PYME.

El planteamiento del aprovechamiento por programas, muy positivo, como se ha visto, en programas de fuerte participación industrial (véanse apartados 2.25 a 2.29), no garantiza necesariamente que se tengan en cuenta los objetivos de convergencia, desarrollo social, creación de puestos de trabajo en una base territorial

amplia y promoción sistemática de las pequeñas y medianas empresas. Corresponderá por ello a un servicio que conserve un enfoque global del aprovechamiento velar particularmente porque estos objetivos, cualitativos pero esenciales de la Comunidad, se traduzcan en hechos.

Estrategia necesaria en un contexto de recursos limitados

6.25. Un equipo con recursos humanos restringidos y medios financieros limitados no está condenado a la ineficacia sino que debe adaptar su estrategia a su realidad. No pudiéndose lanzar a la ejecución en administración de grandes operaciones debe interpretar su papel como el de un catalizador, el de un organismo que pone en movimiento las estructuras que disponen de capacidad logística y recursos financieros más importantes.

6.26. Esta estrategia debe llevarse a cabo en los servicios y estructuras comunitarias promoviendo una mejor coordinación de todos los programas y servicios que de una forma u otra actúan en favor de la innovación (apartados 5.51 a 5.58). También debe aplicarse a las estructuras — servicios públicos, empresas, organizaciones profesionales — que persiguen el mismo objetivo en el ámbito nacional. A estas estructuras extracomunitarias habrá tanto que pedir asistencia como proponerles colaboración (apartado 3.53).

El presente informe ha sido aprobado por el Tribunal de Cuentas en Luxemburgo, en su reunión del 7 de marzo de 1991.

Por el Tribunal de Cuentas
Aldo ANGIOI,
Presidente

En su ausencia, André MIDDELHOEK, Miembro

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

1. INTRODUCCIÓN

La Comunidad, al aplicar los programas de investigación y desarrollo tecnológico, se ha propuesto, en aplicación del artículo 130 F del Tratado, el objetivo de reforzar las bases científicas y tecnológicas de la industria europea y de favorecer el desarrollo de su competitividad internacional.

En este contexto, la utilización óptima de los resultados procedentes de estos programas adquiere una gran importancia ya que, de hecho, la integración y la adopción generalizada y eficaz de los productos, procedimientos o servicios nuevos contribuyen a mejorar la competitividad de la industria europea.

Por ello, el informe presentado por el Tribunal de Cuentas, tanto por el tema elegido, como por su contenido, reviste un gran interés, y la Comisión agradece al Tribunal su contribución a este tema tan importante.

No obstante, la Comisión considera necesario, en una primera parte general, precisar algunos elementos relativos a la actividad de explotación, así como a sus características específicas y a los objetivos fijados, mientras que la segunda parte se dedica a dar una respuesta detallada.

Consideraciones de carácter general relativas a la actividad de explotación

Antecedentes

Las actividades de divulgación, protección y aprovechamiento se han desarrollado progresivamente a partir de la explotación de los resultados de la investigación del CCI realizada en aplicación del Tratado EURATOM. Así, se han aplicado algunas prácticas justificadas en este campo de investigación, tales como, por ejemplo, la concesión de licencias no exclusivas.

Estas prácticas iniciales han inspirado el enfoque adoptado posteriormente, una vez que las actividades de explotación, con medios humanos y financieros muy modestos y sin otra base jurídica, se han extendido a determinados sectores de la investigación a gastos compartidos.

El programa VALUE, relativo a la divulgación y la utilización de los resultados de los programas específicos del programa marco, no se aprobó hasta junio de 1989, por lo que es importante señalar que el análisis de las actividades de explotación realizado por el Trlbunal es, en su mayor parte, anterior a la aplicación de dicho programa.

Complejidad y especificidad de la actividad de aprovechamiento

En la parte analítica del proyecto de informe especial, dedicada a tratar los casos de aprovechamiento, la Comisión formula varias observaciones generales sobre las características específicas de esta actividad:

— estas actividades son complejas porque requieren el empleo de competencias multidisciplinarias;

— el aprovechamiento de los resultados de la investigación es un proceso largo que se estima en 5 a 7 años, con grandes variaciones según los sectores de actividad y el tiempo transcurrido entre la obtención del resultado y la introducción de un producto en el mercado; esto puede explicar *a posteriori* algunos errores de apreciación de los potenciales mercados;

— los riesgos de fracaso son grandes, sobre todo si la investigación se sitúa en gran medida en las fases iniciales del mercado, lo que suele ocurrir debido al carácter precompetitivo de los programas de IDT comunitarios;

— los servicios de la DG XIII-C no intervienen en la fase competitiva y el éxito de un producto en el mercado depende tanto de la estrategia comercial adoptada como de las características técnicas del producto. Esto es y debe ser responsabilidad exclusiva de la empresa de que se trate.

Ámbito de aplicación e integración de las actividades de explotación

La Comisión comparte plenamente la opinión manifestada por el Tribunal al subrayar éste que la explotación de los resultados corresponde ante todo a las empresas.

Sin embargo, también es cierto, como ha manifestado el Tribunal, que se requiere una acción centralizada de divulgación y aprovechamiento, con objeto de fomentar la utilización de los conocimientos procedentes de los programas específicos.

Esta acción debe incluir, en particular:

— la definición de la estrategia de la Comisión en estos sectores, así como la coordinación interna y externa de estas actividades;

— una asistencia de carácter multidisciplinario que permita evitar la infrautilización de los buenos resultados;

— la dirección de algunas actividades limitadas y ejemplares que fomenten el aprovechamiento de los resultados, atribuyendo a éste, tal como ha subrayado el Tribunal, un carácter «ascendente» y «descendente»;

— el seguimiento del conjunto de la actividad de publicación, así como la edición de publicaciones, especialmente, de obras de síntesis o de carácter multidisciplinario;

— la creación de una infraestructura moderna de divulgación que utilice las tecnologías de la información (bases de datos y servicios electrónicos afines);

— el seguimiento de la protección de los resultados de la investigación comunitaria y la protección eficaz de los resultados de la investigación directa.

La Comisión comparte la opinión del Tribunal en cuanto a la necesidad de apoyar su acción sobre los organismos competentes de los Estados miembros. Por ello, se propone seleccionar, de acuerdo con las autoridades nacionales, una serie de organismos que constituirán centros de enlace para la divulgación y el aprovechamiento de los resultados.

Además, este enfoque tendrá la ventaja de que permitirá integrar mejor los resultados nacionales y comunitarios de la investigación.

2. EL IMPACTO LIMITADO DE LAS ACTIVIDADES DE EXPLOTACIÓN DE LOS RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

Publicaciones

El volumen de la actividad científica y técnica

2.4. Dada la diversidad de las actividades de investigación, los servicios autores han de gozar de cierta autonomía de publicación. No obstante, la Comisión procura coordinar coherentemente el conjunto, de forma centralizada, e integrar la totalidad de lo que se produce en el programa de publicación anual.

La política de divulgación

2.5. El examen de los títulos publicados muestra que en la mayoría de los casos su carácter técnico sólo permite una comercialización destinada a un grupo muy limitado de especialistas, al que difícilmente se podría llegar a través de los canales comerciales habituales. Precisamente, esta comprobación ha llevado a la Oficina de Publicaciones a proponer a la Comisión, para este tipo de documentos, un sistema de publicación a petición del interesado que, aparte de la inclusión en el catálogo, sólo requiere una inversión financiera en caso de petición y, por lo tanto, ofrece la perspectiva de un ingreso (véase documento adjunto — Anexo del programa de publicaciones de la Comisión para 1991 [1], titulado Principios generales sobre la edición de la Comisión).

2.6 y 2.8. Estas publicaciones son muy especializadas y sólo interesan a un público muy limitado, que suelen beneficiarse de la divulgación gratuita. No obstante, la DG XIII ha iniciado una acción de promoción complementaria. La creación de una red de centros de enlace en los Estados miembros para la divulgación y el aprovechamiento también deberá ayudar a conocer mejor la demanda potencial.

2.7. La Comisión considera que no pueden compararse los resultados comerciales de las empresas editoriales privadas y de la Oficina. De hecho, la producción de la DG XIII — tal como ha indicado el Tribunal —, se ha confiado en parte al sector editorial privado y en parte es divulgada por la Oficina de Publicaciones. El sector editorial privado sólo se ha interesado, lógicamente, por la parte del programa que presenta buenas perspectivas de venta, mientras que la Oficina ha asumido principalmente un papel de servicio público al que le incumbe ocuparse de la parte menos atractiva desde un punto de vista comercial.

Las patentes

2.9 a 2.16. La reducción del número de inventos patentados no se debe a un estancamiento de los inventos en el CCI, sino a una reorientación deliberada de sus actividades en los últimos años, decidida por el Consejo y apoyada por el Parlamento. La reorientación del CCI hacia una investigación prenormativa o regulada, especialmente en el campo de la seguridad y el medio ambiente, produjo lógicamente

[1] Doc. SEC(90) 2473 de 13. 12. 1990.

tales consecuencias. Esto también se aplica a otros centros públicos de investigación con finalidades similares a la del CCI.

Aprovechamiento

Número reducido de expedientes

2.17 – 2.18. La explotación de los resultados corresponde, en primer lugar, a las empresas y los laboratorios que han realizado las investigaciones, y la actividad de la unidad de aprovechamiento consisten en prestar asistencia a contratantes que por sí solos y sin la ayuda de la Comisión no podrían aprovechar sus propios resultados.

Además, la situación ha evolucionado desde la aplicación del programa VALUE y en 1990 se han abierto unos cincuenta expedientes de aprovechamiento, lo que supone un aumento del 117 % en relación con la cifra citada por el Tribunal para 1988.

2.20 – 2.23. El porcentaje de fracasos de las operaciones de aprovechamiento es relativamente alto según las publicaciones especializadas; según estas estimaciones se considera que de 1 000 proyectos identificados, 120 darán lugar a cesiones de licencia y de 10 a 30 a la comercialización de un nuevo producto.

Cánones muy bajos

2.24. Los porcentuales de los cánones practicados por la Comisión no son muy altos porque los resultados de la investigación que se han obtenido son de cáracter precompetitivo y requieren inversiones complementarias importantes por parte de los licenciatarios.

3. INVESTIGACIÓN DE LAS CAUSAS: 1. ACTIVIDAD VOLUNTARISTA O PROCEDIMIENTOS PASIVOS

Deficiencias en la función previa de la Dirección XIII-C

3.2. Para evaluar la explotación de las actividades de investigación comunitaria, es preciso tener en cuenta, por una parte, su diversidad y, por otra parte, las condiciones de su aprovechamiento.

Algunos programas de IDT se aproximan a la investigación fundamental o a la investigación tecnológica de base, mientras que otros, manteniéndose en un nivel precompetitivo, tienen una finalidad industrial más marcada. Por ello, es preciso adaptar tanto la naturaleza de su impacto y sus condiciones de divulgación y aprovechamiento como la distribución de papeles entre los servicios de la DG XII y de la DG XIII. Los dos principios en que se basa esta distribución son el principio horizontal para la actividad de divulgación y aprovechamiento realizada a nivel central, y el principio de complementariedad interna para evitar la duplicación de tareas. Por otra parte, es fundamental que la colaboración entre los programas específicos y el nivel central de divulgación y aprovechamiento sea eficaz; ya se ha adoptado medidas a tal fin desde la aplicación del programa VALUE.

Por otra parte, los cuarenta informes de evaluación ya disponibles sobre los programas específicos muestran que el impacto positivo de estos programas sobre la mejora de la eficacia y la calidad del potencial científico y técnico de la Comunidad también se ha obtenido gracias al desarrollo de la colaboración trasnacional, la creación de redes de IDT, la organización de conferencias y coloquios, la movilidad de los científicos, la supresión de la duplicidad en el trabajo y la búsqueda de sinergias a nivel comunitario. Así, un informe irlandés reciente sobre el impacto del programa BRITE sobre las políticas nacionales de investigación ha puesto de manifiesto que este programa es el que mejor ha respondido a las necesidades de las PYME.

Difusión de los conocimientos

3.5. Las observaciones del Tribunal no mencionan el gran volumen de artículos científicos directamente publicados por los laboratorios que participan en los programas, cuya importancia para la Comunidad científica es fundamental. Además, la DG XII lleva a cabo un seguimiento riguroso de las publicaciones que reflejan el interés y la utilidad de los programas. Así, por ejemplo, los informes anuales y finales de los programas de biotecnología (BEP, BAP y pronto BRIDGE) se transmiten regularmente a la DG XIII-C y presentan las síntesis de todos los resultados y estadísticas sobre las publicaciones que les atañen (número de artículos por sector, revistas científicas, carácter transnacional de los artículos,...).

Aprovechamiento

3.6. El principio de complementariedad interna preside las relaciones entre la DG XII y la Dirección XIII-C. Se han

definido procedimientos de colaboración entre el programa VALUE y otros programas, teniendo en cuenta las características específicas de cada uno de ellos. A título de ejemplo, puede citarse el estudio conjunto BRITE-VALUE en curso de realización, que trata de la identificación y la evaluación del potencial de utilización de los resultados de 77 proyectos BRITE.

3.7. Una directiva interna de la DG XII ha permitido mejorar la situación descrita en el proyecto de informe del Tribunal y armonizar las prácticas de los diferentes programas científicos gestionados por esta dirección general.

3.9. La Dirección XIII-C publicó por primera vez en 1990 un anuncio en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* sobre el aprovechamiento de los resultados de programas específicos. En respuesta a este anuncio, recibió unas sesenta propuestas de contratantes que habían participado en programas comunitarios de IDT relativos al aprovechamiento de resultados. Los gestores de programas específicos cuyos resultados debían aprovecharse fueron incorporados por la DG XIII-C al procedimiento de evaluación de las propuestas que se recibieron.

Asimismo, desde la aplicación del programa VALUE, la ampliación de las actividades de aprovechamiento a nuevos sectores tales como las biotecnologías, BRITE, etc. ha permitido intensificar la colaboración entre los servicios de la DG XII y la Dirección XIII-C para la identificación y evaluación de los resultados (véase respuesta al punto 3.6).

Dinamismo limitado de los servicios de patentes y de publicaciones

3.10. La ampliación de la acción «patentes» a la investigación a gastos compartidos plantea problemas deontológicos debido a que, por lo general, la propiedad de los resultados corresponde al contratante.

3.11. Véanse puntos 3.5 y 3.55.

3.12 – 3.15. El servicio de información CORDIS, que contiene la base de datos EABS, está en proceso de desarrollo. Ya es accesible al público de forma experimental vía ECHO. Además, se está estudiando la introducción de nuevas tecnologías tales como, por ejemplo, los CM-ROM, a fin de modernizar la divulgación de los conocimientos.

En el marco de la acción centralizada (tercer programa marco), se creará un servicio electrónico de información comunitaria que incluirá CORDIS.

El aprovechamiento en todas sus fases

3.16. La actividad de aprovechamiento debe ser doble. En el marco de la aplicación de VALUE, la DG XIII-C se dedica a perfeccionar y ampliar su actividad descendente. Paralelamente, encarga estudios que permitan considerar las necesidades de las actividades productivas a través de la creación de una red de centros de enlace que incluirá a los organismos competentes en materia de divulgación/aprovechamiento en los diferentes Estados miembros.

Esta red permitirá mejorar la adecuación entre la oferta y la demanda de tecnología.

Los servicios menos dinámicos cuentan con un personal mayor

3.17. Los modestos recursos asignados a la actividad de explotación de resultados se explican por las circunstancias en que se creó esta actividad (véase la 1ª parte).

La aplicación del programa VALUE ha permitido corregir en cierta medida la insuficiencia de recuros constatada por el Tribunal.

La acción centralizada prevista en el tercer programa marco (1990-1994) dispondrá del 1 % de los recursos asignados a los programas específicos.

Actitud a veces pasiva del servicio aprovechamiento

Plazos

3.18 – 3.19. Los recursos modestos de que disponía la unidad de aprovechamiento y la falta de una base jurídica sólida (antes del Acta Única) no permitieron a la unidad de aprovechamiento efectuar un seguimiento sistemático de los resultados ni financiar, en un breve período de tiempo, proyectos de envergadura.

Este es el caso del asunto mencionado en el punto 3.19, en el que los retrasos registrados se debían en gran medida a la insuficiencia de recursos financieros.

3.22. Como señala el Tribunal, la evolución reciente hace pensar que este caso cobrará nuevo auge, lo cual pone de relieve la complejidad de los procesos de aprovechamiento.

Prevención de los litigios

3.24. La Comisión estudiará la posibilidad de revisar algunas cláusulas contractuales. En el caso presente, ha renunciado a iniciar actuaciones judiciales costosas dada la incertidumbre jurídica en cuanto a los derechos recíprocos y el escaso valor del canon en cuestión.

3.27. Las bases de referencia de los estudios se fijan en función de las necesidades de la Comisión, pero es lógico que también tengan en cuentan las preguntas que plantean los licenciatarios, que son sus socios y, en su caso, en el marco de la negociación, las opiniones de los expertos encargados de llevarla a cabo.

Control de la correcta recuperación de los créditos y de la situación de las deudas

3.29 – 3.30. Las actividades realizadas por la Comisión tenían en cuenta las cantidades modestas utilizadas y los aspectos costes/beneficios de tales operaciones.

3.31. La Comisión estudiará la posibilidad de introducir una cláusula suplementaria relativa a los intereses retrasados.

Primacía reconocida a la vertiente técnica sobre la comercial

Una actitud más técnica que comercial

3.35 – 3.36. De los dos agentes contratados para el aprovechamiento en el marco de la aplicación del programa VALUE, uno tiene una formación económica y el otro una formación científica con experiencia en lanzamiento de nuevos productos de la industria farmacéutica.

Puntos débiles de los estudios de mercado

3.37 – 3.38. Se estima que el aprovechamiento del resultado de una investigación dura, como promedio, de 5 a 7 años, por lo que es necesario que los estudios de mercado prevean los « mercados futuros ». Con ello, los riesgos de error en la apreciación son elevados. El estudio del mercado europeo es costoso y, en ocasiones, los créditos disponibles han limitado el coste de dichos estudios al estudio del mercado dominante y la extrapolación para los demás mercados.

3.41 – 3.43. Las dificultades surgidas en el caso descrito por el Tribunal se explican por la evolución de la estrategia del licenciatario, que está directamente relacionada con sus necesidades comerciales, que sólo él puede juzgar. (Véase respuesta al punto anterior).

En relación con la « dispersión administrativa » a que se refiere el Tribunal, hay que señalar que se han adoptado medidas para racionalizar el proceso de aprovechamiento de los resultados de la investigación del CCI, y que se ha designado a un encargado de « aprovechamiento » en cada instituto del CCI, con objeto de facilitar las relaciones con la DG XIII-C.

La investigación no está suficientemente al servicio del aprovechamiento

Falta de tiempo de los investigadores

3.45 – 3.46. Los casos descritos por el Tribunal son el resultado del proceso continuo de racionalización del CCI y de las medidas consiguentes adoptadas con vistas a la movilidad del personal. Así, ya no era posible incluir sistemáticamente el apoyo a los inventos dentro de los programas específicos.

La actividad de aprovechamiento caso por caso

3.49. Al igual que el Tribunal, la Comisión considera que el enfoque « caso por caso », resultado por resultado, no es suficiente. Durante 1990, se tomaron las siguientes iniciativas:

— publicación de un anuncio en el Diario Oficial,

— evaluación del potencial industrial y comercial de un subconjunto significativo de resultados (ejemplo: estudio común con BRITE relativo a 77 resultados),

— creación progresiva de una red de contactos» con otras acciones comunitarias (SPRINT, PME, EUROTECH CAPITAL,...).

Licencias legalmente no exclusivas pero exclusivas de hecho

3.50 – 3.52. El proyecto de informe se refiere a la concesión de licencias no exclusivas de Derecho pero exclusivas de hecho, a determinadas cláusulas contractuales insuficientes y a lo reducido de los cánones. «La solución que hay que preconizar en materia de licencias no está clara», tal como ha manifestado el Tribunal, que recomienda a la Comisión profundizar en los aspectos de legalidad y eficacia. La Comisión acepta esta recomendación.

La Comisión procurará también revisar algunas cláusulas contractuales que el Tribunal considera insuficientes o fuentes de litigio.

Los tipos de los cánones practicados por la Comisión son poco elevados porque los resultados de la investigación aprovechados tienen carácter precompetitivo y requieren que el licenciatario realice inversiones importantes durante varios años, con un riesgo no despreciable (véase respuesta al punto 2.24).

Por otra parte, la Comisión prevé en el futuro adaptar los tipos de cánones practicados en los contratos de licencia, en función de los resultados previstos (mercado potencial) y de la duración estimada de su realización.

Algunas sugerencias

3.53. La Comisión comparte la opinión del Tribunal sobre la necesidad de apoyar su acción en los organismos competentes de los Estados miembros. Por ello, se propone seleccionar, de acuerdo con las autoridades nacionales, una serie de organismos que constituirán centros de enlace para la divulgación y el aprovechamiento de los resultados. Esta solución parece más adecuada que recurrir al club «Eurotech», cuyas finalidades son diferentes.

Además, el programa VALUE se basa en una red de consultores y expertos seleccionados por vía de licitación.

Evaluación insuficiente del impacto de las acciones

Falta de evaluación del impacto de las publicaciones

3.55. Los datos relativos a los resultados de las ventas (ingresos totales de las ventas) de las publicaciones de la DG XIII y los resultados por títulos pueden solicitarse a la Oficina de Publicaciones.

Actualmente, se están introduciendo mejoras para disponer de indicadores sistemáticos y más precisos. (Véase también la respuesta al punto 3.5).

Falta de identificación de los ingresos y gastos por proyecto u operación

3.56. La creación de un sistema informatizado de gestión y seguimiento de los casos actualmente en curso deberá permitir en el futuro disponer de informaciones de gestión más detalladas.

4. INVESTIGACIÓN DE LAS CAUSAS: 2. MEDIOS NO PROPORCIONADOS A LAS NECESIDADES

Las consecuencias operativas de la falta de medios

4.12 – 4.15. La DG XIII-C, teniendo en cuenta sus recursos, carecía de los medios para garantizar el seguimiento del conjunto de los programas específicos. Tampoco disponía de una base jurídica firme para hacerlo sistemáticamente antes de la adopción del Acta Única (art. 130 G-c) (véase la primera parte y la respuesta al punto 3.17).

Desde la aplicación del programa VALUE se han realizado progresos importantes:

— ya se ha organizado la transmisión de documentos desde los servicios de la DG XII a la DG XIII-C, y se ha creado

un sistema de seguimiento y circulación de documentos dentro de la DG XIII-C;

— se han nombrado encargados del «aprovechamiento» en cada uno de los establecimientos del CCI;

— se han establecido relaciones de trabajo regulares entre la DG XIII-C y la mayoría de los programas específicos. Este es el caso de los programas mencionados por el Tribunal en el punto 4.13.

4.18. El análisis de los datos relativos a 1990 muestra que la investigación a gastos compartidos es ya el sector de actividad predominante. Así, en 1990, el número de casos procedentes del CCI no supuso más que el 13 % del número total de los casos abiertos. Este retroceso relativo se debe al aumento del número total de casos abiertos.

5. INVESTIGACIÓN DE LAS CAUSAS: 3. GRAN DISPERSIÓN DE LAS ACTIVIDADES DE EXPLOTACIÓN DE LOS RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN Y DE TRANSFERENCIA DE TECNOLOGÍA

Dispersión de los servicios responsables

La divulgación de los resultados

5.1 – 5.10. La Comisión considera que la dispersión de las actividades de publicación no es tan alarmante. Se basa en un principio de complementariedad interna que garantiza cierta autonomía a los programas específicos. Este principio se encuentra en el tercer programa marco (1990-1994), que prevé que las actividades de divulgación serán realizadas, por una parte, por los programas específicos y, por otra parte, a nivel central (DG XIII-C).

Publicaciones no notificadas

5.6 – 5.7. Véase respuesta a los puntos 2.4, 2.5 y 3.5.

Los nuevos enfoques de la divulgación de los resultados de la investigación

5.8 – 5.10. La DG XIII-C ha sido reorganizada en los últimos meses. Uno de los cambios ha sido la creación de la unidad «divulgación de conocimientos científicos y técnicos». Esta unidad agrupa todas las actividades de divulgación tanto informatizadas (principalmente CORDIS) como no informatizadas (publicaciones, conferencias,...).

El aprovechamiento de los resultados

Dirección XIII-C y servicios gestores de los programas de acción indirecta

5.13 – 5.15. Desde la intervención de cuentas del Tribunal se han realizado progresos importantes (véase respuesta a los puntos 4.12 a 4.15).

Programas con participación industrial importante y programas tradicionales

5.16 – 5.18. Hasta hace poco tiempo la Dirección XIII-C no ha podido interesarse por determinados programas por carecer de las competencias para ello antes de la adopción del programa VALUE (véase también la respuesta a los puntos 4.12 a 4.15).

Parte de responsabilidad del programa marco

Dualidad de las actividades de utilización de los resultados en el programa marco

5.20. La respuesta de decisión del Consejo relativa a la difusión y el aprovechamiento de los conocimientos resultantes de los programas específicos de IDT de la Comunidad, preparada por la Comisión y presentada al Consejo según el procedimiento descrito en el artículo 130Q del Tratado, propone en su artículo 7 las normas que deberán respetarse en materia de divulgación de los conocimientos y prevé que la Comisión adoptará las disposiciones de aplicación de estas normas.

Vínculos orgánicos limitados entre los servicios

Fuentes de información comunes

5.26 – 5.27. Se ha creado un sistema informatizado de seguimiento de los casos. Este sistema permite integrar las informaciones relativas a los contratos, a sus resultados y a su divulgación o aprovechamiento eventual.

5.28. El nombramiento de responsables de aprovechamiento (incluida la protección) en los establecimientos del CCI permitirá solucionar la situación descrita por el Tribunal.

Aproximación de los servicios por afinidad

5.29. En la última reorganización de la DG XIII-C se ha creado una unidad de innovación y transferencia de tecnología diferenciada del sector «patentes», a fin de corregir la situación descrita por el Tribunal (véase también la respuesta a los puntos 5.8. a 5.10).

Disociación entre atribuciones y recursos

Fragmentación de los créditos de publicación entre varios servicios

Direcciones Generales autoras y Secretaría General

5.32. La Comisión subraya que, bajo la impulsión del Control financiero, ha decidido proponer a la autoridad presupuestaria, para el programa prioritario de publicaciones de 1991, una transferencia de créditos de las líneas en cuestión a una línea que pueda sufragar estos gastos previstos, en el prespuesto 1992 se prevé la creación de una línea reservada específicamente a la financiación de las publicaciones de carácter prioritario.

También señala que las publicaciones sobre la utilización de la investigación no han sido objeto de ninguna restricción.

Direcciones Generales autoras y Oficina de Publicaciones

5.35 – 5.40. En relación con estos puntos, el Tribunal atribuye a la Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas (OPOCE) la facultad financiera de decidir la asignación de sus recursos incluidos en el presupuesto de la Comisión en la línea 342 por simple vía administrativa.

La Comisión recuerda que los créditos asignados a la OPOCE son créditos de funcionamiento y, por lo tanto, créditos por su propia naturaleza. Por ello, el presupuesto de la OPOCE se dedicará a un conjunto de actividades de carácter concreto y comunes a todas las instituciones.

Estas actividades son, en particular:

— producción y difusión del *Diario Oficial de las Comunidades Europeas,*

— realización de las publicaciones incluidas en los programas de las instituciones,

— gestión de los contratos de imprenta por cuenta de las instituciones,

— venta y distribución de las publicaciones comunitarias, creación de catálogos y promoción.

Así, *todo* el trabajo de estas características que se le ha solicitado ha sido asumido por la OPOCE.

La distribución de los recursos entre ordenadores de pagos, que puede observarse a nivel de la contabilidad analítica de la OPOCE, no ha sido decidida por ésta última, sino que refleja simplemente el grado de actividad de los primeros. Es una información suministrada por la OPOCE sobre su carga de trabajo.

Para llevar a cabo estas tareas, la autoridad presupuestaria ha dotado a la OPOCE hasta el momento de medios presupuestarios suficientes. Es cierto que la OPOCE dispone de una imprenta integrada de pequeñas dimensiones concebida fundamentalmente para publicar números urgentes del DOCE en caso de acontecimientos graves en el sector privado, a fin de evitar a las Comunidades que se detenga completamente el proceso legislativo.

En circunstancias normales, esta unidad de producción se dedica a producir otras publicaciones. En 1989 se le asignaron recursos por valor de 3 370 771 ecus, es decir, un 11,1 % del presupuesto total de 30 239 400 ecus.

Se ocupa prioritariamente de la impresión de publicaciones que entran dentro de la misión de la OPOCE, especialmente catálogos y material de promoción. La capacidad disponible restante se ha venido repartiendo equitativamente entre las instituciones, bajo el control del Comité de Dirección de la OPOCE, de conformidad con las disposiciones vigentes.

Créditos de la Dirección XIII-C y créditos del CCI de apoyo a los servicios de la Comisión

5.41 – 5.45. En relación con la cuestión general de la aplicación del principio cliente/contratante al trabajo del CCI en apoyo de los servicios de la Comisión, la Comisión se refiere a sus respuestas a las observaciones del Tribunal sobre este tema, contenidas en el informe anual 1989 (Capítulo 9-CCI; 9.23-9.25), en las que se explican claramente las limitaciones que pesan sobre la Comisión en virtud del Reglamento Financiero y las perspectivas financieras de 1988-1992.

Además, estas respuestas se refieren a la cuestión específica de garantizar la competencia, planteada por el Tribunal en el punto 5.42.

En relación con el apoyo específico del CCI a la DG XIII, es evidente que por razones de eficiencia y transferencia de conocimientos, sería difícil recurrir a organizaciones distintas del CCI para utilizar los inventos procedentes del propio CCI.

Hay que señalar que, para la DG XIII, las actividades de aprovechamiento sólo representan el 6 % del trabajo total del CCI en apoyo de otras Direcciones Generales.

Como ya sucede en otras Direcciones Generales, recientemente se ha firmado un acuerdo plurianual entre la DG XIII y el CCI sobre la explotación de los resultados de la investigación.

Su ejecución se describirá detalladamente en planes anuales de trabajo y reuniones de seguimiento, así como en informes anuales y reuniones sobre el estado del acuerdo.

Créditos de la Dirección XIII-C y acciones CECA

5.46. El artículo 20 del Tratado de fusión de los ejecutivos al que se refiere el Tribunal, precisa que los gastos administrativos de la CECA, junto con los gastos administrativos de las demás instituciones, se inscriben en el presupuesto general. Por ello, una serie de gastos, que en aquel entonces se llamaban administrativos, fueron suprimidos del presupuesto CECA e inscritos en el presupuesto general. Entre ellos se encuentran los gastos a los que se refiere el Tribunal. Por consiguiente, se trata claramente de gastos CECA, por lo que la referencia a este Tratado debe seguir figurando en los comentarios del presupuesto.

5.49. Las comprobaciones del Tribunal son correctas. La DG XIII-C identificará para cada publicación la fuente presupuestaria concreta, a fin de que la Oficina de Publicaciones pueda proceder a una distribución perfecta de los ingresos que volverán a ser utilizados.

Multiplicidad de actividades afines gestionadas por separado

Los proyectos de demostración de las Direcciones Generales XI y XVII

5.52. Las actividades de la DG XIII-C y de las DG XI y XVII son complementarias y no redundantes. Además, la DG XIII-C y la DG XVII colaboran activamente en materia de divulgación, aprovechamiento y promoción recíproca de los resultados obtenidos.

El programa Sprint

Innovación y políticas comunes diversas

Conclusión

5.53 – 5.56. La integración de estas actividades con bases jurídicas y finalidades diferentes es difícil. En cambio, dentro de la Comisión se fomenta la colaboración entre estas actividades, y existen varias iniciativas comunes en curso de elaboración.

5.57. Véase respuesta a los puntos 5.35-5.40.

ANEXO

Programa de publicaciones de la Comisión para 1991

Principios generales sobre la edición de la Comisión

I. *Imperativos*

A. La decisión de la Comisión de 31 de octubre de 1989 definió o precisó una serie de principios conforme a los cuales debe concebirse la actividad de publicación, entre los que figuran especialmente:

— la inversión sensata de los recursos de que se dispone (estudio de la adecuación de los objetivos perseguidos y de los medios empleados),

— concordancia con las preocupaciones de la Comisión (noción de programa prioritario),

— consideración de la diversidad cultural específica de los distintos espacios culturales,

— planteamiento comercial profesional en la concepción, la presentación de la materia que se va a publicar y su distribución,

— búsqueda de la subsidiariedad y de la colaboración,

— programación *rigurosa* de la producción de las obras, especialmente en los plazos de traducción.

B. La orientación actual permite responder a estos imperativos. La elección de la materia que se va a publicar, su estructura, presentación y forma de distribución se fundamentan en las necesidades constatadas gracias a la reacciones del público y en la experiencia del mundo editorial en los diferentes espacios culturales a los que se dirige el mercado de la publicación comunitaria. Con esta perspectiva, el uso de los instrumentos de encuesta por mediación de los canales de distribución, el análisis de los resultados de la difusión y la colaboración con la edición privada permiten comprender mejor las realidades inherentes a los diferentes espacios culturales y lingüísticos, y hacer una elección óptima de las materias que se van a publicar, su estructura, forma de publicación, presentación y sistemas de comercialización.

C. Se llevan a cabo paralelamente tres operaciones:

1. Formulación precisa del programa prioritario 1991

Esto supone:

— la elección sensata de las materias que van a publicarse,

— la elección correcta de la población a la que van dirigidas,

— la búsqueda de los títulos adecuados,

— la elección de soportes apropiados,

— una presentación adecuada,

— una difusión óptima,

— la promoción continuada,

— una intensa colaboración con el editor privado.

2. Se ha examinado cada título respecto a:

— la necesidad de publicarlo,

— la necesidad de publicarlo de esa forma,

— la necesidad de publicarlo en ese soporte,

— la oportunidad de cambiar uno o varios de los elementos anteriores.

II. *Formas de producción*

La producción propuesta comprende:

1. La publicación oficial (PO)

La publicación oficial en forma impresa de una determinada tirada se realiza en principio en todas las lenguas oficiales de la Comunidad. La Institución autora de la publicación se responsabiliza de ella y de que la presentación sea conforme a su imagen de marca. Debido a la inversión sustancial que representa, este tipo de publicación está reservado a materias de gran calidad con un número de lectores suficiente para amortizar razonablemente el coste del ejemplar producido.

La publicación oficial puede ser *periódica* o *monográfica*.

Una vez agotada la tirada de base y salvo contra indicación expresa por parte del servicio que la solicitó, la OPOCE podrá efectuar nuevas tiradas para satisfacer la demanda, que se financiarán mediante un presupuesto provisional global destinado a tal efecto.

Para reducir los costes de fabricación de estas ediciones se utilizarán los sistemas modernos de realización editorial, pero respetando las condiciones mínimas de adecuación técnica y cultural.

2. El documento publicado

2.1. El documento publicado es el vehículo de difusión adecuado para cualquier información que la Institución considere oportuno hacer llegar al público sin asumir la responsabilidad del contenido (es suficiente para realizar la edición la petición de un Director General). El documento publicado en

principio se reproducirá en las versiones lingüísticas y en el estado disponibles; se publicará con las indicaciones bibliográficas necesarias.

Los documentos publicados constan en los catálogos mensuales y anuales de las publicaciones con el mismo título y bajo las mismas rúbricas que las publicaciones oficiales. Para el usuario del exterior sólo se distinguen de una publicación oficial por la observación que figura tanto en el catálogo como en la cubierta que explica que se trata de una materia en la que la Comisión no asume responsabilidad alguna del contenido.

Los documentos publicados están previstos con una tirada inicial limitada. La OPOCE efectúa nuevas tiradas para satisfacer una demanda precisa; se venden a precio de coste y deben autofinanciarse.

También en este caso, los sistemas técnicos modernos permiten realizar algunas economías.

2.2. Un documento publicado puede también realizarse a partir de un original de los archivos (papel, microficha, archivo electrónico u óptico). Si, para el usuario del exterior, no hay ninguna diferencia con una publicación oficial, para los servicios productores esta diferencia es notable ya que uno de estos documentos publicados, que consta en los catálogos, sólo existe como original a partir del que la OPOCE realiza copia según la demanda. Por tanto, la tirada no excede de los destinatarios conocidos de antemano, no hay stock, y la inversión se reduce a una demanda real.

Estos documentos publicados, por su forma de realización simple y la sobriedad de su presentación, son la forma de publicación adecuada para cualquier materia destinada a un número de lectores reducido o que no pueda conocerse de antemano. No necesita ni evaluación de la tirada, ni stock de copias y sólo origina gastos ante una demanda generadora de ingresos al menos equivalentes.

Esta fórmula de publicación a medida se aplica fundamentalmente a la masa considerable de informes técnicos sobre CECA y Euratom, editados fundamentalmente por las DG V, XII y XIII.

2.3. En el contexto del documento publicado se encuentra también el « *document delivery* » es decir la difusión de unidades de información a partir de un corpus documental conservado en archivos (papel, microficha, electrónico u óptica). En este caso no se trata de proporcionar publicaciones completas sino extractos de dichos archivos (una directiva publicada en un DO, una sección de una guía práctica, un capítulo de un estudio, datos estadísticos, etc.).

El acceso a los archivos se realiza por medio de bases de datos que pueden consultarse por servicios telemáticos privados o públicos (videotex), acoplados a un sistema de mando electrónico y a un dispositivo para facilitar rápidamente la información solicitada por el canal adecuado (correo, telecopia, red informática).

Se realizará un gran esfuerzo en la indexación de los documentos archivados ya que sólo la facilidad de acceso y la pertinencia de las respuestas a las consultas de las bases de datos, funciones de la calidad de la indexación, garantizan la explotación óptima de estos archivos.

2.4. La difusión electrónica se aplica a cuerpos de información a disposición de la clientela en una memoria electrónica y accesibles por terminal informática. Una vez localizada la información deseada mediante un instrumento de búsqueda asociado, el usuario puede obtenerla inmediatamente en su terminal o bien, aplicando los mecanismos del « document delivery », pedir la impresión *in situ* y que se le envíe por correo o telecopia. La bases de datos CRONOS (estadística), TED (licitaciones), INFO92 (realización del mercado interior) son ejemplos bien conocidos de este tipo de difusión. Esta forma de difusión se hará extensiva sobre todo a guías prácticas, información de actualidad, obras que deban actualizarse frecuentemente, ..., a las que pueda accederse tanto mediante las redes informáticas tradicionales como las redes del público en general (videotex).

3. Las obras de referencia (OR)

Las obras de referencia tienen también un lugar en el programa prioritario. Se trata de textos cuyo contenido se establece bajo control de la Comisión, pero que pueden realizarse y ser distribuidos, en condiciones financieras que deben determinarse, por las editoriales privadas (subsidiariedad). La Comisión sólo será el editor en el caso de que un editor privado no muestre interés por una versión lingüística determinada. Estas obras de referencia están destinadas a alimentar el debate sobre un tema importante de la construcción europea, a impulsar determinadas ideas y a crear eventualmente un acontecimiento de medias. La redacción de textos se encomendará a autores de prestigio y su promoción a publicistas consagrados.

La Comisión está interesada, y también los editores privados, en que estos volúmenes tengan una presentación comparable a la producción análoga de la competencia y en que tengan abiertos los canales de distribución y promoción que ofrecen importantes posibilidades de venta.