



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 2.9.2009
COM(2009) 442 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO CONSELHO, AO PARLAMENTO
EUROPEU, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS
REGIÕES**

Revisão da política comunitária de inovação num mundo em mudança

ÍNDICE

1.	Introdução	3
2.	Progressos realizados	4
2.1.	Melhoria das condições gerais	4
2.2.	Fomentar uma aceitação mais vasta e mais rápida dos produtos e serviços inovadores pelo mercado	5
2.3.	Criação de sinergias	6
2.4.	Intensificação do apoio financeiro à investigação e à inovação	7
3.	Lições a tirar e desafios a superar	8
4.	Conclusão.....	12

Revisão da política comunitária de inovação num mundo em mudança

1. INTRODUÇÃO

*«A inovação é a capacidade de pegar em ideias novas e de as converter, melhor e mais rapidamente do que a concorrência, em resultados comerciais, graças à utilização de novos processos, produtos ou serviços».*¹

A inovação não pode ser organizada por decreto; parte das pessoas e somente estas — cientistas, investigadores, empresários e trabalhadores, investidores, consumidores e administrações públicas — podem tornar a Europa mais inovadora. Mas as pessoas não actuam no vazio: actuam com uma mentalidade e dentro de um quadro que as desmotiva ou que as estimula a aventurar-se por territórios desconhecidos.

A inovação é um pré-requisito para a criação de uma economia assente no conhecimento e de baixo carbono. Conseguir gerir esta transformação é crucial para que possamos continuar a ser competitivos num mundo globalizado e para atingir objectivos societários mais vastos de forma sustentável, sob a pressão das modificações demográficas, do desafio das alterações climáticas, da escassez de recursos e das novas ameaças à segurança.

A inovação permite às indústrias europeias posicionar-se no topo da cadeia de valor global e alcandorar o mercado europeu à posição de líder mundial no que diz respeito aos produtos e às tecnologias eficientes em termos energéticos e de recursos, permitindo-lhe também dispor dos meios necessários para agir a nível mundial. Além disso, só um ambiente favorável à inovação permite que os esforços em matéria de I&D se traduzam em ganhos reais.

É por esta razão que o relançamento da Parceria de Lisboa para o Crescimento e o Emprego colocou a tónica na inovação e no empreendedorismo e instou a Comunidade e os Estados-Membros a tomarem medidas mais decisivas e coerentes. Neste contexto, foi definida uma política europeia ambiciosa em matéria de inovação e aprovada uma iniciativa relativa às pequenas empresas intitulada «Small Business Act» (SBA)². Graças a esta abordagem de parceria, já se alcançaram progressos. Quase todos os Estados-Membros melhoraram o seu desempenho em matéria de inovação e houve uma redução no fosso existente neste domínio entre a UE e os seus principais concorrentes (EUA e Japão).

Ao mesmo tempo, a Europa é confrontada com o aparecimento de novos concorrentes e com desafios de maior envergadura, o que torna necessário não apenas manter esta tendência positiva, mas intensificá-la. Numa altura em que a crise económica acarreta o risco da diminuição dos recursos disponíveis, sabemos, graças a recessões anteriores, como a da Finlândia, que é possível dar prioridade aos investimentos em investigação e inovação e que estes podem desempenhar um papel fundamental na recuperação económica sustentável.

O objectivo da presente comunicação consiste em identificar as lacunas que ainda subsistem e em propor orientações políticas que permitam colmatá-las.

¹ «Creating a National Innovation Framework», Science Progress, Richard Nedis & Ethan Byler, Abril de 2009.

² COM(2005) 488, apoiado pelas Conclusões do Conselho de 28-29.11.2005 (http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/intm/87210.pdf), e COM(2006) 502, apoiado pelas Conclusões do Conselho de 4.12.2006: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/intm/91989.pdf

2. PROGRESSOS REALIZADOS

2.1. Melhoria das condições gerais

Orientada pela Parceria de Lisboa para o Crescimento e o Emprego, a UE tem pugnado, desde 2005, pela melhoria das condições que enquadram a inovação. Os Estados-Membros e as respectivas regiões foram encorajados e apoiados (em especial através da política de coesão) a melhorar as suas políticas de inovação, mediante a implementação de estratégias nacionais e regionais de inovação e a melhoria dos processos de avaliação.

A nível comunitário, facilitou-se o acesso ao mercado único, melhorou-se a disponibilidade de factores de produção rentáveis, promoveram-se políticas de concorrência e criaram-se condições mais favoráveis ao empreendedorismo e ao desenvolvimento de novos projectos. A Comissão pronunciou-se a favor das políticas integradas de flexigurança para modernizar os mercados de trabalho e instou os Estados-Membros a dar prioridade à educação e ao desenvolvimento das competências. Através da iniciativa **SBA**, a UE e os Estados-Membros comprometeram-se a fazer da UE um viveiro de empresários e de PME. Além disso, foram estabelecidas parcerias com os principais sectores industriais, graças às quais se definiram e fixaram as condições gerais de longo prazo necessárias à melhoria da competitividade da indústria europeia.

Com a supressão das barreiras ao bom funcionamento do **mercado interno dos bens** e a aplicação da **directiva «Serviços»** pelos Estados-Membros, será igualmente eliminada toda uma panóplia de barreiras administrativas e legais à actividade das empresas. Consequentemente, as PME inovadoras terão um acesso mais fácil aos mercados e as administrações públicas serão modernizadas.

Entretanto, toda a UE reconhece actualmente que **a excelência da educação, das competências e da formação** é um pré-requisito para a inovação. A aprendizagem ao longo da vida tornou-se uma prioridade política e as reformas dos sistemas de ensino e formação nos Estados-Membros têm como objectivo reforçar os investimentos no capital humano, facilitar a inovação e promover uma cultura mais favorável ao empreendedorismo. As acções implementadas ao abrigo da estratégia «Novas competências, novos empregos» permitirão conciliar melhor as competências disponíveis e as necessidades do mercado de trabalho, avaliar e prever com maior precisão as necessidades dos indivíduos e das empresas em matéria de competências e promover o aperfeiçoamento generalizado das competências da força de trabalho europeia. O «quadro estratégico para a educação e a formação» actualizado (EF 2020) define uma agenda política pormenorizada destinada a apoiar as reformas dos sistemas de ensino e formação dos Estados-Membros. A aplicação da estratégia comunitária em matéria de cibercompetências (*e-skills*) reforça as competências informáticas da força de trabalho europeia³.

A modernização das regras da UE em matéria de **auxílios estatais** permitiu aos Estados-Membros dispor de uma ferramenta política eficaz para apoiar a I&D e a inovação. Os Estados-Membros estão agora em condições de conceder diferentes tipos de auxílio estatal à inovação sem terem de notificar medidas individuais à Comissão e com encargos administrativos pouco significativos. Desde a modernização das regras relativas aos auxílios estatais, em 2006, foram criados nos Estados-Membros novos instrumentos de auxílio, nos quais se incluem 30 mecanismos destinados às jovens empresas inovadoras. O

³ COM(2009) 116, que propõe uma estratégia renovada para a I&D e a inovação.

Enquadramento comunitário dos auxílios estatais a favor do ambiente, revisto em 2008, prevê a possibilidade de aumentar a intensidade do auxílio à eco-inovação⁴. Nos últimos anos, tem-se igualmente registado a tendência, nos Estados-Membros, de complementar as subvenções e os subsídios de I&D com regimes de incentivos fiscais, o que teve um impacto positivo no investimento privado em I&D. A Comissão facilitou a divulgação das boas práticas através de uma rede de peritos nacionais⁵.

Por último, certos aspectos não tecnológicos do processo de inovação, como o *design* e o *marketing*, assumem uma importância cada vez maior na introdução de mais produtos e serviços inovadores no mercado. A este respeito, o Instituto de Harmonização no Mercado Interno (marcas, desenhos e modelos) da União Europeia baixou o custo dos pedidos de registo de **marcas** europeias duas vezes nos últimos cinco anos. A nova taxa (40% inferior à anterior) permitiu reduzir para um mínimo histórico o custo da protecção de uma marca registada em toda a UE. O tempo médio necessário para completar o processo de registo foi igualmente reduzido em 50%⁶.

2.2. Fomentar uma aceitação mais vasta e mais rápida dos produtos e serviços inovadores pelo mercado

A UE reconheceu que a regulamentação e a normalização constituem ferramentas poderosas, pelo que as utilizou de forma a proporcionar os incentivos adequados e levar os mercados a aceitar produtos e serviços inovadores.

As novas **regras** relativas às emissões dos automóveis visam incentivar inovações substanciais na indústria automóvel europeia, pretendendo-se que resultem na produção de automóveis europeus mais «limpos» e mais baratos; essas inovações deverão manter a indústria automóvel globalmente competitiva. A **directiva CELE** (relativa à criação de um regime de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa) irá promover a inovação na produção de energias renováveis e incentivar a construção de centrais eléctricas mais ecológicas, inclusivamente no que se refere às novas tecnologias de captação e armazenagem do carbono (**CAC**). O **Plano Estratégico para as Tecnologias Energéticas** irá contribuir para acelerar o desenvolvimento de tecnologias de baixo carbono, essenciais para alcançar os objectivos «20-20-20» até 2020. A legislação **REACH** e a legislação em matéria de **cosméticos** fornecem incentivos substanciais à inovação no desenvolvimento de substâncias alternativas. O **Plano de Acção para um Consumo e Produção Sustentáveis e uma Política Industrial Sustentável**⁷ estabelece um quadro jurídico harmonizado e integrado para promover a inovação no desenvolvimento de produtos mais eficientes do ponto de vista energético e mais respeitadores do ambiente. Nos domínios em que a indústria não consegue fixar ela própria objectivos ambiciosos, a **directiva «Concepção ecológica»** revista estabelece uma base jurídica que permite promover a introdução no mercado de produtos mais ecológicos, tanto em termos de eficiência energética como de recursos, graças, nomeadamente, à utilização de incentivos adequados, ao recurso aos contratos públicos e à rotulagem dos produtos, para garantir que a procura sustente esta política.

⁴ JO C 82 de 1.4.2008, p. 1.

⁵ Cf. COM(2006) 728 final.

⁶ Em 2008, o IHMI recebeu mais de 87 000 pedidos de marcas comunitárias.

⁷ COM(2008) 397 final.

A **política de normalização** europeia⁸ evoluiu no sentido de apoiar a inovação, havendo agora um maior empenho em apoiar o processo aberto de definição das normas em função do mercado – que inclui um processo de aprovação por cooperação, baseado num consenso, para o desenvolvimento de normas nacionais e internacionais –, bem como a utilização voluntária de normas, a inclusão dos novos conhecimentos nas normas e um acesso mais fácil ao processo de normalização, nomeadamente para as PME. Por exemplo, as PME representam hoje 27% dos membros do ETSI (Instituto Europeu de Normalização das Telecomunicações) e beneficiam de taxas reduzidas.

Além disso, a **procura** pode favorecer a inovação, ao encorajar os inovadores a responder a novas necessidades, mais avançadas. Neste contexto, as regras comunitárias em vigor no domínio dos contratos públicos oferecem um grande potencial de apoio à inovação, que poderá ser explorado de forma mais abrangente⁹.

A **iniciativa em prol dos mercados-piloto**, lançada em 2008, identificou mercados para os produtos e serviços inovadores em que a inovação é, ao mesmo tempo, necessária e possível e em que a utilização dos instrumentos acima mencionados, com influência sobre a capacidade de introduzir mais rapidamente novos produtos no mercado de forma mais orientada, pode ter benefícios reais (produtos de base biológica, saúde em linha, construção sustentável, têxteis protectores, reciclagem e energias renováveis).

2.3. Criação de sinergias

Desde 2000, o desenvolvimento do **Espaço Europeu da Investigação** deu origem a diversas iniciativas destinadas a promover um sistema de investigação e inovação mais coerente na Europa. Algumas das iniciativas políticas recentes visaram criar um mercado interno do conhecimento, através do apoio à mobilidade dos investigadores e do acesso ao conhecimento e às tecnologias, bem como da circulação, transferência e exploração desse conhecimento e dessas tecnologias («quinta liberdade»). A fim de corrigir a insuficiente utilização dos resultados da investigação na Europa, a Comissão propôs directrizes voluntárias para promover a cooperação em matéria de investigação e a transferência de conhecimentos entre organismos públicos de investigação e a indústria¹⁰. A crescente coordenação entre a UE e os Estados-Membros proporciona um quadro mais eficaz para conjugar recursos com vista à criação de novas infra-estruturas de investigação e à elaboração de programas estratégicos conjuntos neste domínio que visem resolver os principais problemas sociais, bem como para uma melhor protecção dos direitos de propriedade intelectual; essa cooperação deu também origem a um novo quadro estratégico europeu para a cooperação científica e tecnológica internacional¹¹.

A colaboração em matéria de investigação e inovação foi reforçada. Nos últimos anos, foram criadas, em vários domínios, novas **parcerias público-privadas**¹², com recurso a diferentes instrumentos e bases jurídicas. Foram lançadas cinco **Iniciativas Tecnológicas Conjuntas** (ICT), cada uma sob a forma de uma entidade jurídica independente beneficiando de uma

⁸ COM(2008) 133 final.

⁹ http://www.proinno-europe.eu/doc/procurement_manuscript.pdf

¹⁰ COM(2007) 182 final - Melhorar a transferência de conhecimentos entre as instituições de investigação e as empresas em toda a Europa: para uma inovação aberta - Implementação da Agenda de Lisboa.

¹¹ COM(2008) 588 final.

¹² Cf. COM(2009) yyy, sobre a mobilização do investimento público-privado para a retoma e o desenvolvimento de parcerias público-privadas.

dotação orçamental substancial proveniente do Sétimo Programa-Quadro¹³. Além disso, ao abrigo do Plano de Relançamento da Economia Europeia, estão a ser lançadas parcerias público-privadas para o desenvolvimento de automóveis respeitadores do ambiente, edifícios eficientes do ponto de vista energético e «fábricas do futuro».

O **Instituto Europeu de Inovação e Tecnologia** foi criado para estimular e produzir inovações de craveira mundial, para o que reúne em torno de um mesmo objectivo os universos do ensino superior, da investigação e das empresas. Em breve serão criadas comunidades de conhecimento e inovação para lidar com os principais desafios sociais, como a adaptação às alterações climáticas e a atenuação das respectivas consequências, as energias sustentáveis e a futura sociedade da informação e da comunicação.

Por último, a Comissão ajudou a reforçar a colaboração entre os diferentes agentes da inovação e apoiou a partilha de conhecimentos entre os responsáveis pelas políticas de inovação e os organismos públicos de apoio à inovação a diversos níveis. A UE criou, designadamente, um quadro político flexível para melhorar o nível de excelência dos «clusters»¹⁴ nos seus Estados-Membros e para promover a cooperação entre estes, como forma de melhorar a capacidade de inovação e de reforçar as suas posições nos mercados globais.

2.4. Intensificação do apoio financeiro à investigação e à inovação

As políticas e os programas europeus de investigação foram reforçados para poderem prestar maior apoio à inovação. O **Sétimo Programa-Quadro de Investigação**, com um orçamento substancialmente aumentado de 54 mil milhões de euros para o período 2007-2013, apoia a investigação comercialmente relevante, em especial através de Iniciativas Tecnológicas Conjuntas e da participação em iniciativas de investigação conjuntas estabelecidas pelos Estados-Membros. As actividades de transferência de conhecimentos e o apoio à mobilidade, à cooperação internacional e às infra-estruturas revestem igualmente grande importância para a inovação. A Comissão empenha-se igualmente, através das Plataformas Europeias de Tecnologia, em facilitar a coordenação da investigação levada a cabo pelo sector privado. Verificou-se um aumento da investigação na UE em domínios fundamentais como as TIC, a saúde, a segurança, o espaço ou as ciências marinhas. Sendo certo que a melhoria das condições da participação das PME em programas de investigação é uma tarefa constante, o programa-quadro prevê mecanismos específicos para as PME, tanto para aquelas com uma forte intensidade de investigação como para as que têm capacidades limitadas nesse domínio. Foi criado, em conjunto com o BEI, o novo Mecanismo de Financiamento da Partilha de Riscos (MFPR), que concede empréstimos a entidades públicas e privadas para projectos de I&D de alto risco.

A **política de coesão** constitui uma fonte estável e estrategicamente orientada de financiamento à inovação, o qual aumentou consideravelmente e representa agora 25% do orçamento global para o período 2007-2013, quando não superara os 11% no período 2000-2006. Com o propósito de apoiar a investigação e a inovação, foram reservados 86 mil

¹³ «Medicamentos inovadores (IMI)», com uma contribuição comunitária de mil milhões de euros; «Sistemas Informáticos Incorporados (ARTEMIS)» — 420 milhões de euros; aeronáutica («Clean Sky») — 800 milhões de euros; nanoelectrónica (ENIAC) — 450 milhões de euros; e «Pilhas de Combustível e Hidrogénio (FCH)» — 470 milhões de euros.

¹⁴ Cf. COM(2008) 652 final.

milhões de euros a mais de 380 dos 455 programas operacionais dos fundos estruturais destinados ao desenvolvimento regional.

Ao abrigo da **política comunitária de desenvolvimento rural**, foram disponibilizados cerca de 337 milhões de euros para apoiar o desenvolvimento de novos produtos, processos e tecnologias nos sectores agrícola, alimentar e silvícola, havendo igualmente fundos adicionais provenientes do programa Leader. Os investimentos em infra-estruturas de banda larga e outros projectos de inovação em zonas rurais irão ser reforçados após o «controlo de saúde» da Política Agrícola Comum e enquanto parte do Plano de Relançamento da Economia Europeia.

No seio do **Programa-Quadro de Competitividade e Inovação (PCI)**, a UE dispõe de um programa específico dedicado às PME e à inovação fora do Programa-Quadro de Investigação, com um orçamento médio anual de 225 milhões de euros para o período 2007-2013. Foi reservado um montante específico para a introdução de tecnologias ambientais, designadamente através de co-investimentos em fundos de capital de risco que fornecem capitais próprios às empresas que pretendam investir na eco-inovação. Estes instrumentos de capital de risco ajudam as PME a aceder ao financiamento da inovação.

A Comissão também contribui para que os Estados-Membros e as autoridades regionais possam estabelecer sinergias entre os principais instrumentos comunitários de financiamento da inovação: 7.º PQ, PCI e política de coesão¹⁵.

3. LIÇÕES A TIRAR E DESAFIOS A SUPERAR

O Painel da Inovação¹⁶ revela claramente que a Europa é já hoje o continente em que se situam alguns dos países e regiões mais inovadores do mundo. Se analisarmos o que estes países e regiões têm em comum, encontramos certas características marcantes: em geral, gastam mais do que a média com a educação, a formação e a aprendizagem ao longo da vida, têm o nível mais elevado de despesas com I&D em percentagem do PIB e dispõem de instrumentos que lhes permitem apoiar a introdução de novas tecnologias e produtos nos sectores público e privado. A experiência revela igualmente que esses países estão mais bem preparados para tirar partido do intercâmbio das melhores práticas e para aprender com os outros. O mesmo é verdade para as empresas: não é necessariamente o montante absoluto despendido em I&D que importa, é o clima de inovação na empresa que faz a diferença em termos de competitividade¹⁷. Hoje em dia, o desafio consiste em repetir estas histórias de êxito por toda a UE.

Efectivamente, apesar dos esforços desenvolvidos tanto pela UE como pelos Estados-Membros, a inovação e o empreendedorismo não são ainda suficientemente reconhecidos como valores em toda a Europa, ao passo que o fracasso que por vezes acarretam continua a ser estigmatizado. As novas tecnologias são frequentemente alvo de cepticismo e o debate público tende a subestimar a importância da abordagem e dos dados científicos, restringindo-se muitas vezes às preocupações e às potenciais ameaças para a saúde humana ou para o ambiente.

¹⁵ COM(2007) 474 de 16 de Agosto de 2007 - «Regiões europeias competitivas graças à Investigação e à Inovação – Contribuição para um maior crescimento e para mais e melhores empregos».

¹⁶ http://www.proinno-europe.eu/EIS2008/website/docs/EIS_2008_Final_report.pdf

¹⁷ Cf. «Global Innovation 1000», Booz Allen Hamilton, 2005.

Ao mesmo tempo, os cidadãos europeus estão cada vez mais receptivos à necessidade de superar os novos desafios mundiais, como a segurança, as alterações climáticas ou a necessidade de mais justiça social à escala planetária. Esta receptividade é, claramente, um valor positivo, se for acompanhada por uma melhor compreensão da necessidade de inventar, inovar e utilizar as novas tecnologias para enfrentar esses desafios. Neste contexto, as alterações demográficas na União Europeia irão, inevitavelmente, ter um impacto significativo sobre o carácter político, cultural, social e económico das nossas sociedades. Se, por um lado, a população envelhecida espoleta uma reorientação da procura, por outro pode encarar de forma diferente, eventualmente mais hesitante, o conceito de inovação. Será muito importante abordar esta questão na fase inicial e garantir que a atitude mental da sociedade se mantenha favorável à inovação. Caso contrário, apesar dos seus recursos humanos ricos e bem informados, a UE corre o risco de ser ultrapassada pelos seus concorrentes e de não conseguir alcançar o nível de excelência necessário para garantir o padrão de vida elevado que a caracteriza. Para evitar isso, há que reconhecer e aceitar que a inovação é a chave para a realização dos objectivos políticos estratégicos da UE.

Os empresários são o principal motor da inovação, o que significa que há que implementar um quadro político e regulamentar que fomente a competitividade das indústrias da UE à escala mundial e que recompense os investimentos em investigação e inovação tanto a nível dos produtos como dos processos, incluindo as formas inovadoras de organização do trabalho. Os parceiros sociais desempenham um papel importante neste contexto. Apesar de a legislação moderna, os dispositivos de auto-regulação e a responsabilidade social das empresas orientarem claramente esses esforços, continua a ser importante manter os novos actos legislativos sob apertado escrutínio, para garantir que estes não aumentem desnecessariamente os encargos que recaem sobre a indústria nem desencorajem a inovação e que fomentem, de forma mais abrangente, a abertura e a equidade dos mercados mundiais.

Há que reconhecer e incrementar o papel que as autoridades públicas podem desempenhar na inovação. A monitorização das políticas de inovação dos Estados-Membros¹⁸ revela que estes tendem claramente para alargar do âmbito das suas estratégias de inovação e para tomarem medidas com objectivos societários mais abrangentes. Apesar destes esforços, constata-se que o potencial de utilização do poder de compra do sector público para estimular a inovação continua largamente subaproveitado. Dados os condicionalismos orçamentais previsíveis, a necessidade de os serviços públicos manterem – ou mesmo aumentarem – o nível dos serviços prestados com menos recursos deverá tornar-se um poderoso estímulo à inovação. As novas tecnologias, em especial as TIC, também podem contribuir para a melhoria da qualidade, da eficiência e da capacidade de resposta dos serviços públicos.

A inovação requer igualmente que haja investidores dispostos a correr riscos e a abdicar dos lucros a curto prazo.

Por último, a competitividade das indústrias europeias e as suas capacidades em matéria de inovação irão depender particularmente do acesso que as mesmas tiverem às tecnologias genéricas (*enabling technologies*) essenciais e da forma como dominarem essas tecnologias, que estão associadas a uma elevada intensidade de I&D, a ciclos de inovação rápidos, a grandes investimentos de capital e a uma mão-de-obra altamente qualificada. O âmbito, a dimensão e o grau de complexidade do desenvolvimento e da utilização dessas tecnologias exigem um consenso a este respeito entre todos os agentes implicados, bem como uma cooperação reforçada e uma abordagem estratégica, não apenas à escala da UE mas também

¹⁸ Relatório de progresso de 2008 «INNO Policy TrendChart European Innovation».

dos Estados-Membros e das regiões, no sentido de impulsionar parcerias mais fortes entre as comunidades de investigação e a indústria¹⁹.

Supressão das principais lacunas existentes nas condições gerais que enquadram a actuação dos empresários

Apesar das melhorias registadas²⁰, o sistema de inovação da UE continua a enfermar de lacunas que influenciam negativamente as recompensas e os incentivos oferecidos pelo mercado ao investimento privado na inovação, investimento esse que, conseqüentemente, se mantém inferior ao dos nossos principais concorrentes: o mercado único está por completar em diversas áreas; o enquadramento jurídico relativo à protecção dos direitos de propriedade intelectual continua incompleto; o mercado do capital de risco está fragmentado e o nível de financiamento para capital inicial é baixo; o processo de normalização não está ainda suficientemente sincronizado com os resultados da investigação e com as necessidades do mercado; o «triângulo do conhecimento» entre as empresas, o sistema de ensino e a investigação tem de ser reforçado; e a UE carece ainda de infra-estruturas essenciais indispensáveis à inovação. Apesar dos progressos já alcançados, há que continuar a envidar esforços no sentido de aumentar a capacidade dos sistemas de ensino da UE para contribuir para uma sociedade do conhecimento inovadora e flexível.

Disponer de um quadro jurídico adequado para proteger adequadamente o conhecimento é uma condição prévia da existência de uma sociedade inovadora. No domínio dos **direitos de propriedade intelectual**, a UE não oferece ainda condições favoráveis ao desenvolvimento e à divulgação da inovação, devido, nomeadamente, ao fracasso na introdução da patente comunitária. O sistema europeu de patentes é oneroso e fragmentado, comparado com os sistemas dos EUA e do Japão, o que desencoraja a inovação²¹. Em comparação com estes países, há uma diferença significativa nos custos da introdução de um pedido de patente, que não está a ser reduzida. É mais do que tempo de modificar esta situação.

Os esforços da Comissão em matéria de política de direitos de autor tiveram como objectivo aprofundar o desenvolvimento do mercado transfronteiriço emergente na UE para a divulgação do conhecimento. O desenvolvimento de novos produtos e serviços digitais e de novos modelos de negócio, que prosperam num clima de abertura, requer um quadro jurídico favorável e previsível.

Importa reconhecer de forma mais generalizada a importância dos serviços como característica dos países industrializados modernos, com potencial de inovação para a economia e para a sociedade em geral. Para que a inovação nos serviços seja introduzida de forma generalizada, há que reforçar o nível de confiança nos novos serviços e adaptar às necessidades específicas destes o apoio prestado à investigação e à inovação. A inovação requer igualmente que se completem as infra-estruturas críticas (como os sistemas de banda larga e as redes eléctricas) e que se explore o potencial destas com novos serviços e aplicações. São necessários esforços adicionais para promover as cibercompetências e a utilização das TIC numa economia sustentável e para enfrentar os desafios da Internet do futuro, como o software fornecido a título de serviço (*software-as-a-service*) e a «nuvem computacional» (*cloud computing*).

¹⁹ A Comissão tenciona apresentar, em 2009, uma comunicação específica sobre as futuras orientações políticas para as tecnologias genéricas essenciais.

²⁰ Cf. «Painel da Inovação 2008»: http://www.proinno-europe.eu/EIS2008/website/docs/EIS_2008_Final_report.pdf

²¹ B. Van Pottelsberghe, 2006: <http://www.solvay.edu/EN/Research/Bernheim/documents/wp06002.pdf>.

Apesar dos significativos esforços já envidados²², têm sido lentos os progressos na Europa no que diz respeito à melhoria da competitividade internacional e do desempenho do sector do capital de risco, que constitui uma das principais fontes de financiamento à inovação. Persistem as deficiências estruturais do mercado europeu do financiamento em fase precoce, entre as quais se incluem a ausência de investidores privados, a fragmentação do mercado e o baixo nível de retorno dos investimentos. A recessão económica está a tornar ainda mais difícil a angariação de fundos e o ambiente de desinvestimento.

Melhoria da governação do sistema comunitário de inovação

Embora a Comunidade tenha lançado uma série de iniciativas, as sinergias necessárias entre as políticas e os instrumentos a diferentes níveis não existem ainda em toda a União Europeia. A relativa lentidão do arranque da iniciativa em prol dos mercados-piloto, recentemente lançada, é disso um bom exemplo.

Importa melhorar significativamente a coordenação – a nível regional, nacional e comunitário – das políticas de apoio à inovação, desenvolver um melhor sistema de governação, baseado nos princípios da subsidiariedade mas mais propenso a explorar o valor acrescentado da fixação de objectivos comuns, definir acções comuns e partilhar melhores práticas entre os Estados-Membros. É também necessário melhorar substancialmente a cooperação com países terceiros e, em especial, o intercâmbio de melhores práticas com os EUA.

O nível do financiamento destinado a apoiar a inovação centralmente a nível da UE permaneceu modesto, tanto em relação ao orçamento da UE como comparado com vários dos orçamentos nacionais, representando uma parte ainda mais pequena do que os 5% da despesa pública consagrados à investigação no âmbito do programa-quadro de investigação. Mesmo os 67 milhões de euros disponibilizados em 2009 para estimular a introdução no mercado da eco-inovação, a fim de resolver o problema da eficácia dos recursos e de enfrentar as alterações climáticas, parecem modestos à luz da importância destes desafios. Por outro lado, o aumento da parte do investimento atribuída à inovação ao abrigo da política de coesão é importante para o reforço das capacidades de investigação e inovação nas regiões de «convergência».

Não há, contudo, falta de programas de apoio à inovação na EU; o que existe é uma falta de massa crítica e de coerência. Hoje em dia, o apoio à inovação envolve sete serviços diferentes da Comissão, várias agências e 20 comités nos quais têm assento representantes dos Estados-Membros. Uma consulta pública recente sobre a eficácia do apoio público à inovação parece indicar que existe uma lacuna entre as expectativas das empresas e as prestações dos mecanismos de apoio à inovação ou a forma como essas prestações são fornecidas. A grande maioria das empresas apela à criação de procedimentos mais rápidos, sendo que 75% das empresas inquiridas desejam ver simplificadas as regras de participação em projectos comunitários. Com efeito, a complexidade dos programas comunitários de financiamento vem somar-se à panóplia de mecanismos existentes a nível nacional e regional, dificultando o acesso aos meios de financiamento pertinentes. Para resolver este problema, há que criar estruturas claras e simplificar substancialmente as regras de participação para todos os tipos de financiamento à inovação, independentemente da sua origem. Só assim será possível reforçar todo o sistema de inovação e utilizar de forma mais eficaz fundos e instrumentos, garantindo uma maior participação das PME.

²² Cf. COM(2007) 853.

4. CONCLUSÃO

A análise dos progressos realizados nos últimos anos revela que a UE identificou correctamente a inovação como sendo a força motriz de um futuro próspero. Contudo, fazer da UE um espaço dinâmico para a inovação requer uma atenção contínua e exige uma melhor exploração do potencial da parceria entre a União e os seus Estados-Membros, através da adopção de acções mais orientadas e mais bem coordenadas a todos os níveis.

Por conseguinte, com base na análise dos resultados obtidos até agora e das lições deles retiradas, expostos na presente comunicação, e em resposta ao pedido do Conselho Europeu, a Comissão tenciona explorar a viabilidade de propor aos Estados-Membros, antes da Primavera de 2010, uma «lei europeia da inovação», que integre todas as condições para o desenvolvimento sustentável e constitua parte integrante e fundamental da futura agenda europeia de reformas.