

ES

ES

ES



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 2.9.2009
COM(2009) 442 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO, AL PARLAMENTO
EUROPEO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE
LAS REGIONES**

Revisar la política comunitaria de innovación en un mundo cambiante

ÍNDICE

1.	Introducción	3
2.	Avances conseguidos	4
2.1.	Mejorar las condiciones marco	4
2.2.	Contribuir a que el mercado asimile con más celeridad una mayor cantidad de productos y servicios innovadores	5
2.3.	Creación de sinergias	6
2.4.	Aumentar el apoyo financiero a la investigación y la innovación	7
3.	Lecciones que aprender y retos que superar	8
4.	Conclusión.....	12

Revisar la política comunitaria de innovación en un mundo cambiante

1. INTRODUCCIÓN

«La innovación es la capacidad de tomar ideas nuevas y traducirlas en resultados comerciales mediante nuevos procesos, productos o servicios de una manera que sea mejor y más rápida que la competencia»¹.

La innovación no puede organizarse por decreto. Procede de las personas y solo ellas (científicos, investigadores, empresarios y sus empleados, inversores, consumidores y autoridades) harán que Europa sea más innovadora. No obstante, no actúan en el vacío. Lo hacen con una actitud y en un marco que las desanima o las incita a adentrarse en territorios desconocidos.

La innovación es la condición previa para la creación de una economía basada en el conocimiento y con un bajo nivel de emisiones de carbono. Es esencial superar esta transformación para que podamos seguir siendo competitivos en el mundo globalizado y alcanzar metas sociales más amplias de forma sostenible ante la presión de los cambios demográficos, el desafío del clima, la escasez de recursos y las nuevas amenazas para la seguridad.

La innovación permite a las industrias europeas posicionarse en lo más alto de la cadena de valor mundial, convierte a Europa en el líder mundial del mercado de los productos y las tecnologías eficientes desde el punto de vista de la energía y los recursos y nos da los medios necesarios para actuar a escala planetaria. Por otra parte, los esfuerzos en el ámbito de la I+D solo pueden dar fruto realmente en un entorno que apoya la innovación.

Por ello, la asociación renovada de Lisboa para el crecimiento y el empleo ha situado la innovación y el espíritu empresarial en un lugar central y requiere que la Comunidad y los Estados miembros actúen de forma decisiva y más coherente. En consecuencia, se ha puesto en marcha una ambiciosa política de innovación europea y se ha consensuado la iniciativa en favor de las pequeñas empresas («SBA»)². Gracias a este planteamiento asociativo, hoy se puede informar de los progresos realizados. Casi todos los Estados miembros han mejorado sus resultados en materia de innovación. Se ha reducido la diferencia en este campo entre la UE y sus competidores principales, EE.UU. y Japón.

Como surgen nuevos competidores y los desafíos son cada vez más grandes, la UE no solo debe mantener su tendencia positiva reciente sino que también debe reforzarla. Aunque la crisis económica puede reducir los recursos disponibles, por recesiones anteriores, como en el caso de Finlandia, sabemos que es posible dar prioridad a la inversión en investigación e innovación, lo que puede convertirse en un factor clave para permitir una recuperación económica sostenible.

¹ «Creating a National Innovation Framework», *Science Progress*, Richard Nedis y Ethan Byler, abril de 2009.

² COM(2005) 488, respaldada por las Conclusiones del Consejo de 28-29.11.2005 (http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/intm/87210.pdf) y COM(2006) 502, respaldada por las Conclusiones del Consejo de 4.12.2006 (http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/intm/91989.pdf).

El objetivo de la presente comunicación consiste en identificar los ámbitos en los que siguen existiendo insuficiencias y proponer orientaciones políticas sobre cómo eliminarlas.

2. AVANCES CONSEGUIDOS

2.1. Mejorar las condiciones marco

Inspirada por la asociación de Lisboa para el crecimiento y el empleo, la UE trabaja desde 2005 para mejorar las condiciones marco de la innovación. Se ha alentado y ayudado a los Estados miembros y a sus regiones (en particular mediante la política de cohesión) a mejorar sus políticas de innovación mediante la aplicación de estrategias nacionales y regionales de innovación y desarrollando la evaluación.

A escala comunitaria, se ha facilitado el acceso al mercado único, se ha mejorado la disponibilidad de insumos con una buena relación coste-eficacia, se han impulsado las políticas de competencia y se han reforzado las condiciones que favorecen el espíritu empresarial y el crecimiento de nuevas empresas. La Comisión ha instado a que se utilicen las políticas integradas de «flexiguridad» para modernizar los mercados laborales y ha exhortado a los Estados miembros a dar gran importancia a la educación y a las destrezas. Con la **SBA**, la UE y los Estados miembros se han comprometido a convertir a la UE en un terreno abonado para los empresarios y las PYME. Por otra parte, se han establecido asociaciones con sectores industriales clave, que definen y consensúan las condiciones marco a largo plazo de una base industrial europea competitiva.

La eliminación de los obstáculos al correcto funcionamiento del **mercado interior de bienes** y la aplicación de la **Directiva de servicios** por parte de los Estados miembros suprimirán una amplia serie de trabas administrativas y jurídicas para las actividades empresariales y comerciales. Por tanto, las PYME innovadoras podrán acceder con más facilidad a los mercados y se modernizarán las administraciones públicas.

Asimismo, en toda la UE se reconoce que la **excelencia en la educación, las destrezas y la formación** es una condición previa de la innovación. El aprendizaje permanente se ha convertido en una prioridad política y las reformas en los sistemas educativos y de formación de los Estados miembros tienen por objetivo aumentar la inversión en capital humano, facilitar la innovación e impulsar una cultura con más espíritu empresarial. Las acciones realizadas en el marco de la iniciativa «Nuevas cualificaciones para nuevos empleos» contribuirá a garantizar una mejor correspondencia entre destrezas y necesidades del mercado laboral, a evaluar y prever mejor las necesidades en materia de destrezas de las personas y las empresas y a fomentar un aumento del nivel general de aptitud de los trabajadores europeos. El marco estratégico para la educación y la formación («ET 2020»), que ha sido actualizado, establece un programa político integral que apoya las reformas de los Estados miembros en el ámbito de la educación y la formación. La aplicación de la estrategia de la UE en materia de cibercapacidades impulsa las destrezas digitales de los trabajadores europeos³.

La modernización de las normas de la UE sobre **ayudas estatales** ha dotado a los Estados miembros de un instrumento de políticas públicas eficaz para apoyar la I+D y la innovación. Los Estados miembros ahora pueden conceder distintos tipos de ayudas estatales a la innovación sin tener que notificar cada medida concreta a la Comisión y con una baja carga

³ COM(2009) 116, que propone una estrategia renovada para las TIC, la I+D y la innovación.

administrativa. Desde la modernización de las normas sobre ayudas estatales en 2006, se han creado nuevos instrumentos de ayuda en los Estados miembros, entre los que cabe citar treinta planes para empresas innovadoras jóvenes. Las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales en favor del medio ambiente, revisadas en 2008, contemplan la posibilidad de una mayor intensidad de las ayudas en el caso de la innovación ecológica⁴. En los últimos años también se ha observado una tendencia en los Estados miembros a completar las ayudas y subvenciones a la I+D con planes de incentivos fiscales, que han ejercido efectos positivos en la inversión privada en I+D. La Comisión ha facilitado la difusión de las buenas prácticas a través de una red de expertos nacionales⁵.

Finalmente, los aspectos no tecnológicos del proceso de innovación, como el diseño y la comercialización, son cada vez más importantes para disponer de más productos y servicios innovadores en el mercado. A este respecto, la Oficina de Armonización del Mercado Interior (Marcas y Diseños) de la Unión Europea ha reducido dos veces en los últimos cinco años el coste de las solicitudes de registro de **marcas comerciales** europeas. El nuevo importe (un 40 % inferior al aplicado anteriormente) ha reducido a un mínimo histórico el coste de obtener la protección de una marca en toda la UE. La duración media del proceso de registro también se ha reducido un 50 %⁶.

2.2. Contribuir a que el mercado asimile con más celeridad una mayor cantidad de productos y servicios innovadores

La UE ha reconocido y utilizado la reglamentación y la normalización como poderosos instrumentos para ofrecer los incentivos adecuados y estimular los mercados de los productos y servicios innovadores.

Las nuevas **normas** sobre emisiones de los automóviles tienen por objetivo desencadenar innovaciones sustanciales en la industria automovilística europea y tendrán por consecuencia la aparición de coches europeos asequibles y menos contaminantes; se trata de innovaciones que deberían mantener la competitividad de la industria a escala mundial. La **Directiva sobre el comercio de derechos de emisión** impulsará la innovación en producción de energías renovables y fomentará la construcción de instalaciones de generación de energía más respetuosas con el medio ambiente, incluidas las nuevas tecnologías de **captura y almacenamiento de carbono**. El **Plan Estratégico de Tecnología Energética** ayuda a acelerar el desarrollo de tecnologías de baja emisión de carbono esenciales para conseguir los objetivos «20-20-20» en 2020. La legislación **REACH** y la legislación sobre los **cosméticos** ofrecen importantes incentivos para la innovación en sustancias alternativas. El **Plan de Acción sobre Consumo y Producción Sostenibles y una Política Industrial Sostenible**⁷ establece un marco jurídico armonizado e integrado para impulsar la innovación en favor de productos más respetuosos con el medio ambiente y más eficientes desde el punto de vista energético. En aquellos casos en que la industria no consigue imponerse objetivos ambiciosos, la **Directiva sobre el diseño ecológico** proporciona una base jurídica para fomentar la introducción en el mercado de productos más respetuosos con el medio ambiente en términos de eficiencia de recursos y energía. Además de lo anterior, se recurre a los incentivos adecuados, a la contratación pública y al etiquetado de los productos para asegurarse de que la demanda respalda esta política.

⁴ DO C 82 de 1.4.2008, p. 1.

⁵ Véase COM(2006) 728 final.

⁶ En 2008, la OAMI recibió más de 87 000 solicitudes de marcas comunitarias.

⁷ COM(2008) 397 final.

La **política europea de normalización**⁸ ha evolucionado para apoyar la innovación comprometiéndose más firmemente con un proceso de establecimiento de normas abierto y guiado por el mercado, que incluye un proceso de homologación cooperativo basado en el consenso para el desarrollo de normas nacionales e internacionales, y el uso voluntario de normas, la inclusión de nuevos conocimientos en las mismas y un acceso más fácil a los procesos de establecimiento de normas, en particular para las PYME. Por ejemplo, las PYME actualmente constituyen el 27 % de los miembros del ETSI y gozan de tasas reducidas.

Por otra parte, la **demand**a puede impulsar la innovación animando a los innovadores a responder a nuevas necesidades avanzadas. En este contexto, las normas existentes sobre contratación pública de la UE poseen un gran potencial para apoyar la innovación y su utilización debe examinarse más a fondo⁹.

La **iniciativa en favor de los mercados líderes**, puesta en marcha en 2008, ha identificado mercados de productos y servicios innovadores en los que la innovación es necesaria y posible y donde puede marcar una gran diferencia la utilización de los instrumentos antes mencionados que influyen en la capacidad de comercializar rápidamente nuevos productos de forma más selectiva (bioproductos, sanidad electrónica, construcción sostenible, textiles protectores, reciclado y energías renovables).

2.3. Creación de sinergias

El desarrollo del **Espacio Europeo de Investigación** desde 2000 ha dado lugar a varias iniciativas para fomentar un sistema de investigación e innovación más coherente en Europa. Varias iniciativas políticas recientes tienen por objetivo crear un mercado interior para el conocimiento apoyando la movilidad de los investigadores, la circulación, la transferencia y la explotación del conocimiento y la tecnología, así como el acceso a los mismos («quinta libertad»). En particular, para abordar la relativamente pobre asimilación de los resultados de la investigación en Europa, la Comisión propuso orientaciones voluntarias para mejorar la colaboración en la investigación y la transferencia de conocimientos entre la investigación pública y la industria¹⁰. El aumento de la coordinación entre la UE y los Estados miembros proporciona un marco más eficaz para la puesta en común de recursos destinados a nuevas infraestructuras de investigación y para programas estratégicos comunes de investigación que aborden los principales retos sociales y la mejora de la protección de los derechos de propiedad intelectual, junto con un nuevo marco estratégico europeo para la cooperación tecnológica y científica internacional¹¹.

Se ha reforzado la colaboración en investigación e innovación. En los últimos años se han establecido **asociaciones público-privadas**¹² en varios ámbitos mediante distintos instrumentos y bases jurídicas. Se han creado cinco **iniciativas tecnológicas conjuntas**, cada una de ellas como entidad jurídica independiente con dotaciones presupuestarias sustanciales

⁸ COM(2008) 133.

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

¹⁰ COM(2007) 182 final «Mejorar la transferencia de conocimientos entre las instituciones de investigación y la industria en toda Europa: incorporar la innovación abierta – Aplicar el Programa de Lisboa».

¹¹ Véase COM(2008) 588 final.

¹² Véase COM(2009) yyy, sobre la movilización de la inversión privada y pública en favor de la recuperación mediante el desarrollo de la asociación público-privada.

procedentes del Séptimo Programa Marco¹³. Además, en el marco del Plan Europeo de Recuperación Económica, se están poniendo en marcha asociaciones público-privadas relativas a los automóviles ecológicos, los edificios eficientes desde el punto de vista energético y las «fábricas del futuro».

Se ha creado el **Instituto Europeo de Innovación y Tecnología** para estimular y proporcionar innovación de vanguardia a escala mundial reuniendo la educación superior, la investigación y las empresas en torno a un objetivo común. En breve se crearán comunidades del conocimiento y la innovación para abordar importantes retos sociales como la atenuación del cambio climático y la adaptación al mismo, la energía sostenible y la sociedad de la comunicación y la información del futuro.

Finalmente, la Comisión ha contribuido a reforzar la colaboración entre distintos agentes en el ámbito de la innovación y ha apoyado el aprendizaje mutuo de políticas entre los responsables de la elaboración de políticas y los organismos públicos de apoyo a la innovación a distintos niveles. En particular, se ha implantado un marco flexible de la UE en el ámbito de las políticas para aumentar el nivel de excelencia de las agrupaciones empresariales (*clusters*)¹⁴ y fortalecer las posiciones en los mercados mundiales.

2.4. Aumentar el apoyo financiero a la investigación y la innovación

Se han reforzado las políticas y los programas europeos de investigación a fin de apoyar mejor la innovación. El **Séptimo Programa Marco de Investigación**, con un presupuesto de 54 000 millones EUR que se ha incrementado sustancialmente para el período 2007-2013, apoya la investigación con vocación comercial, en particular mediante iniciativas tecnológicas conjuntas y la participación en actividades conjuntas de investigación puestas en marcha por los Estados miembros. Las actividades de transferencia de conocimientos y apoyo a la movilidad, la cooperación internacional y las infraestructuras también son muy pertinentes para la innovación. La Comisión también está facilitando la coordinación de la investigación en el sector privado a través de las plataformas tecnológicas europeas. En la UE ha aumentado la investigación en ámbitos clave como las TIC, la salud, la seguridad, el espacio o las ciencias del mar. A pesar de que se están mejorando las condiciones de participación de las PYME en programas de investigación, el Programa Marco prevé medidas específicas para este tipo de empresas, tanto las que presentan una gran intensidad de investigación como las que tienen una capacidad limitada para investigar. En colaboración con el BEI, se ha creado un nuevo instrumento de financiación de riesgos compartidos a fin de conceder préstamos a entidades públicas y privadas para proyectos de I+D de alto riesgo.

La **política de cohesión** proporciona una fuente de financiación de la innovación estable y estratégicamente selectiva, que ha aumentado intensamente hasta alcanzar el 25 % del presupuesto global en el período 2007-2013, frente al 11 % del período 2000-2006. Para apoyar la investigación y la innovación, se han destinado aproximadamente 86 000 millones EUR a más de 380 de los 455 programas operativos de los Fondos Estructurales para el desarrollo regional.

¹³ Medicamentos innovadores, con una contribución comunitaria de 1 000 millones EUR; sistemas informáticos incorporados (ARTEMIS): 420 millones EUR; Aeronáutica (Clean Sky – Cielo Limpio): 800 millones; nanoelectrónica (ENIAC) 450 millones EUR; y «Fuel Cells & Hydrogen» (pilas de combustible e hidrógeno): 470 millones EUR.

¹⁴ Véase COM(2008) 652 final.

En el marco de la **política de desarrollo rural de la UE** se proporcionan alrededor de 337 millones EUR para apoyar el desarrollo de nuevos productos, procesos y tecnologías en los sectores agrícola, alimentario y forestal, a los que se añaden fondos suplementarios del programa Leader. Se seguirán reforzando las inversiones en infraestructura de banda ancha y otros proyectos de innovación en zonas rurales tras el chequeo de la política agrícola común y como parte del paquete de recuperación de la UE.

Dentro del **Programa Marco para la Competitividad y la Innovación**, la UE cuenta con un programa específico dedicado a las PYME y a la innovación distinto del Programa Marco de Investigación y que dispone de un presupuesto anual medio de 225 millones EUR para el período 2007-2013. Se ha reservado un importe específico para la asimilación de tecnologías medioambientales, en particular mediante la inversión conjunta en fondos de capital-riesgo que proporcionan capital para empresas que invierten en innovación ecológica. Estos instrumentos de capital-riesgo contribuyen a que las PYME obtengan acceso a la financiación de la innovación.

La Comisión también ha ayudado a los Estados miembros y a las autoridades regionales a aprovechar las sinergias existentes entre los principales instrumentos de financiación de la innovación de la UE: el Séptimo Programa Marco de Investigación, el Programa Marco para la Competitividad y la Innovación y la política de cohesión¹⁵.

3. LECCIONES QUE APRENDER Y RETOS QUE SUPERAR

El cuadro de indicadores de la innovación¹⁶ muestra claramente que Europa ya es actualmente el continente que cuenta con algunos de los países y de las regiones más innovadores del mundo. Si analizamos qué tienen en común estos países y regiones, hallamos un patrón sorprendente. Normalmente gastan por encima de la media en educación, formación y aprendizaje permanente, poseen el mayor porcentaje de gasto de su PIB en I+D y disponen de instrumentos para apoyar la asimilación de nuevos productos y tecnologías en los sectores público y privado. La experiencia también muestra que estos países están mejor preparados para aprovechar el intercambio de las mejores prácticas y aprender de otros. Lo mismo se aplica a las empresas: lo importante no es necesariamente el gasto absoluto en I+D; es el clima de innovación dentro de una empresa lo que marca la diferencia en términos de competitividad¹⁷. El reto hoy consiste en reproducir estas historias de éxito por toda la UE.

De hecho, pese a los esfuerzos a escala de la UE y de los Estados miembros, la innovación y el espíritu empresarial aún no están reconocidos suficientemente como valores por toda Europa y, por otra parte, el fracaso que a veces suponen sigue estando estigmatizado. Con frecuencia se abordan las nuevas tecnologías con escepticismo y el debate público tiende a minimizar la importancia del punto de vista científico y las pruebas, y a menudo permanece centrado en preocupaciones relacionadas con posibles amenazas a la salud humana o el medio ambiente o en riesgos potenciales al respecto.

¹⁵ COM(2007) 474 de 16 de agosto de 2007 titulada «Regiones europeas competitivas gracias a la investigación y la innovación - Una contribución para un mayor crecimiento y más y mejores puestos de trabajo».

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

¹⁷ Véase *Global Innovation 1000*, Booz Allen Hamilton, 2005.

Al mismo tiempo, los europeos se muestran cada vez más receptivos a la necesidad de superar los nuevos retos de ámbito mundial, como la seguridad, el cambio climático o la necesidad de más justicia social a escala universal. Ello es claramente positivo si va acompañado de una mejor comprensión de la necesidad de inventar, innovar y utilizar nuevas tecnologías para abordar estos desafíos. En este contexto, el cambio demográfico en la Unión Europea incidirá fuertemente en las características políticas, culturales, sociales y económicas de nuestras sociedades. Una población que está envejeciendo, aunque provoque un cambio de la demanda, también puede considerar el concepto de innovación desde una perspectiva distinta, quizá más dubitativa. Será muy importante abordar este asunto en una fase temprana y asegurarse de que la actitud de la sociedad sigue siendo favorable a la innovación. En caso contrario, pese a poseer unos recursos humanos abundantes y bien formados, la UE corre el riesgo de ser superada por sus competidores y no alcanzar el nivel de excelencia necesario para garantizar un alto nivel de vida. Para evitarlo, debe aceptarse y reconocerse la innovación como la clave para conseguir los objetivos políticos estratégicos de la UE.

La innovación se ve impulsada principalmente por los empresarios. Ello supone la necesidad de favorecer un marco político y jurídico que fomente industrias de la UE que sean competitivas a escala mundial y que recompense la inversión en investigación e innovación de productos y procesos, incluidas los modelos innovadores de organización del trabajo. En este contexto los interlocutores sociales tienen una función importante que desempeñar. Aunque la legislación moderna, la autorregulación y la responsabilidad social de las empresas guían claramente tales esfuerzos, sigue siendo importante observar con atención la nueva normativa y cerciorarse de que no aumenta innecesariamente las cargas de la industria o desincentiva la innovación y, desde una perspectiva más amplia, de que fomenta la existencia de mercados mundiales abiertos y equitativos.

Debe reconocerse y aprovecharse el papel que las autoridades pueden desempeñar en favor de la innovación. El seguimiento de las políticas de innovación de los Estados miembros¹⁸ muestra claramente una tendencia a ampliar el alcance de sus estrategias de innovación y una inclinación por las medidas con objetivos sociales más amplios. Pese a estos esfuerzos, parece que, en gran medida, no se aprovechan las posibilidades de utilizar el poder adquisitivo del sector público para impulsar la innovación. A la vista de las limitaciones presupuestarias previsibles, la posibilidad de que los servicios públicos tengan que prestar los mismos o mejores niveles de servicio con menos recursos debe convertirse en un poderoso motor de innovación. Las nuevas tecnologías, en particular las TIC, también pueden contribuir a mejorar la calidad, la eficiencia y la capacidad de respuesta de la prestación de servicios públicos.

La innovación también requiere inversores dispuestos a asumir riesgos y a superar las expectativas de beneficio a corto plazo.

Finalmente, la competitividad de las industrias europeas y sus capacidades de innovación dependerán en particular del acceso a tecnologías clave de capacitación y al dominio de las mismas, que están asociadas a una gran intensidad de I+D, ciclos de innovación cortos, grandes gastos de capital y empleo muy cualificado. El alcance, el tamaño y el grado de complejidad con respecto al desarrollo y el despliegue de tales tecnologías requieren el consenso sobre las mismas de todos los agentes, así como una cooperación más intensa y un planteamiento estratégico, no solo a escala europea sino también de los Estados miembros y

¹⁸ INNO Policy TrendChart European Innovation Progress Report 2008.

las regiones, que propicien asociaciones más estrechas entre los investigadores y la industria¹⁹.

Eliminar los obstáculos graves en las condiciones marco de los empresarios

Pese a las mejoras²⁰, el sistema de innovación de la UE sigue adoleciendo de insuficiencias que inciden negativamente en las recompensas e incentivos del mercado a la inversión privada en innovación que, por tanto, permanece inferior a la de nuestros competidores principales: es necesario completar el mercado único en una serie de ámbitos, el marco jurídico de protección de la propiedad intelectual sigue incompleto, el mercado de capital-riesgo está fragmentado y el nivel de financiación del capital social es bajo, el proceso de normalización aún no está suficientemente sincronizado con los resultados de la investigación y las necesidades del mercado, es necesario reforzar más el triángulo del conocimiento formado por las empresas, la educación y la investigación, y la UE aún carece de la infraestructura esencial para permitir la innovación. Pese a los avances ya conseguidos, deben continuarse los esfuerzos por aumentar la capacidad de los sistemas educativos de la UE de contribuir a una sociedad del conocimiento innovadora y ágil.

Contar con un marco jurídico adecuado para proteger adecuadamente el conocimiento es una condición previa para una sociedad innovadora. En el ámbito de los **derechos de propiedad intelectual**, la UE aún no ofrece las condiciones favorables para el desarrollo y la difusión de innovación, entre otras razones por haber fracasado la introducción de una patente comunitaria. El sistema europeo de patentes es costoso y está fragmentado, lo que desincentiva la innovación en comparación con EE.UU. y Japón²¹. La diferencia en los costes que supone una patente en comparación con estos países es significativa y no se está reduciendo. Ya va siendo hora de cambiar esta situación.

Los esfuerzos de la Comisión en el ámbito de la política de *copyright* han tenido por objetivo desarrollar más el mercado transfronterizo emergente de difusión del conocimiento. El desarrollo de nuevos productos digitales, servicios y modelos de negocio, que prosperan en entornos abiertos, necesita un marco jurídico favorable y predecible.

Es necesario reconocer mejor la importancia de los servicios como característica de los países industrializados modernos y su potencial de innovación para la economía y la sociedad en general. Para que la innovación en los servicios se asimile de manera más generalizada, es necesario aumentar la confianza en los nuevos servicios y adaptar mejor a las necesidades de los mismos el apoyo a la innovación y la investigación. La innovación también requiere completar infraestructuras básicas (como la banda ancha y las redes eléctricas) y aprovechar su potencial con nuevos servicios y aplicaciones. En particular, es necesario realizar más esfuerzos por fomentar las cibercapacidades y la utilización de las TIC para una economía sostenible, y abordar los retos de la internet del futuro, como el software como servicio y la computación en nube (*cloud computing*).

¹⁹ La Comisión prevé presentar en 2009 una comunicación específica sobre las orientaciones políticas futuras de las tecnologías clave de capacitación.

²⁰ Véase el cuadro europeo de indicadores de la innovación de 2008 en http://www.proinno-europe.eu/EIS2008/website/docs/EIS_2008_Final_report.pdf.

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

Pese a esfuerzos significativos²², ha sido lento el avance hacia la mejora de la competitividad y los resultados a escala internacional del sector del capital-riesgo europeo, proveedor clave de financiación para la innovación. Persisten las deficiencias estructurales del mercado europeo de financiación en fase temprana, incluida la ausencia de inversores privados, la fragmentación del mercado y el bajo rendimiento. La recesión económica está dificultando aún más la obtención de financiación y el entorno de partida.

Mejorar la gobernanza del sistema de innovación de la UE

Aunque la Comunidad ha emprendido una serie de iniciativas, aún no se han creado las sinergias necesarias entre las políticas y los instrumentos a distintos niveles. La puesta en marcha relativamente lenta de la reciente iniciativa en favor de los mercados líderes constituye un buen ejemplo al respecto.

Debe mejorarse significativamente la coordinación de las políticas a fin de apoyar la innovación a escala regional, nacional y de la UE y es necesario un mejor sistema de gobernanza, basado en los principios de subsidiariedad, además de explotar mejor el valor añadido de establecer objetivos comunes, consensuar acciones comunes y compartir las mejores prácticas entre Estados miembros. También debe aumentar sustancialmente la cooperación con terceros países y, en particular, el intercambio de mejores prácticas con EE.UU.

El volumen de la financiación destinada a apoyar la innovación a nivel central ha permanecido modesto a escala comunitaria en relación con el presupuesto de la UE y con respecto a muchos presupuestos nacionales, y representa un porcentaje incluso inferior al 5 % de gasto público en investigación del Programa Marco de Investigación. Incluso el total de 67 millones EUR disponibles en 2009 para estimular la asimilación por el mercado de la innovación ecológica a fin de abordar la eficiencia en la utilización de los recursos y el cambio climático parece modesto ante la importancia de tales desafíos. Por otra parte, el aumento del porcentaje de la inversión asignada a la innovación en el marco de la política de cohesión desempeña una función importante para crear capacidad de investigación e innovación en las regiones «de convergencia».

No obstante, en sentido estricto, no faltan programas de apoyo de la innovación en la UE. El problema es la falta de masa crítica y de coherencia. Actualmente, en el apoyo a la innovación participan siete servicios distintos de la Comisión, varias agencias y veinte comités que cuentan con representantes de los Estados miembros. Una reciente consulta pública sobre la eficacia del apoyo público a la innovación sugiere la existencia de un desfase entre las expectativas de las empresas y qué resultados producen los regímenes de apoyo o cómo los obtienen. La gran mayoría de las empresas exigen procedimientos más rápidos y un 75 % de las empresas encuestadas esperan contar con normas simplificadas para participar en proyectos de la UE. De hecho, a la complejidad de los programas comunitarios de financiación hay que añadir la multitud de regímenes existentes a escala nacional y regional, lo que dificulta el acceso a la financiación pertinente. Ello requiere disponer de estructuras claras y simplificar sustancialmente las normas de participación para la totalidad de la financiación de la innovación, independientemente de su origen. Así se reforzaría el sistema global de innovación, se podría utilizar con más eficiencia los fondos y los instrumentos y se garantizaría una mayor participación de las PYME.

²² Véase COM(2007) 853.

4. CONCLUSIÓN

El análisis del progreso logrado en los últimos años muestra que la UE ha identificado correctamente a la innovación como un estímulo clave para un futuro próspero. No obstante, para que la UE sea un espacio apasionante de innovación, se requiere una atención continua y aprovechar mejor el potencial de la asociación entre la Unión y sus Estados miembros actuando de manera más selectiva y mejor coordinada a todos los niveles.

Por tanto, a partir del análisis de los logros alcanzados hasta el presente y las lecciones aprendidas que se presentan en la presente Comunicación, conforme a lo solicitado por el Consejo Europeo, la Comisión tiene la intención de examinar si es posible proponer a los Estados miembros antes de la primavera de 2010 un acto legislativo sobre la innovación europea que abarque todas las condiciones necesarias para el desarrollo sostenible y que formaría una parte integral y crucial de la futura agenda europea de reforma.