

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Consiliu, Parlamentul European, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor de revizuire a politicii comunitare în materie de inovare într-o lume în schimbare**

COM(2009) 442 final

(2010/C 354/19)

Raportor: **dl MALOSSE**

La 2 septembrie 2009, în conformitate cu articolul 262 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Comisia Europeană a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

*Comunicarea Comisiei către Consiliu, Parlamentul European, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor de revizuire a politicii comunitare în materie de inovare într-o lume în schimbare*

COM(2009) 442 final.

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 2 martie 2010.

În cea de-a 461-a sesiune plenară, care a avut loc la 17 și 18 martie 2010 (ședința din 17 martie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 108 voturi pentru, 1 vot împotriva și 2 abțineri.

## 1. Ce este inovarea?

1.1 Potrivit definiției formulate în comunicare, „*Inovarea este capacitatea de a lua noi idei și de a le transpune în rezultate comerciale utilizând noi procese, produse sau servicii, într-un mod care este mai bun și mai rapid decât al concurenței*”<sup>(1)</sup>.

1.1.1 Inovarea înseamnă mai mult decât capacitate: înseamnă acțiunea sau procesul care duce la transformarea ideilor – existente sau noi – în rezultate.

1.1.2 Inovarea este adesea rezultatul unei activități colective (asociații de întreprinderi, parteneri sociali, cercetători); ea se aplică și la funcționarea internă a întreprinderii, mai ales datorită ideilor emise de angajați. Pentru a fi competitive la nivel mondial, întreprinderile europene vor trebui să pună la punct proceduri mai bune, pentru a-i implica pe salariați în rezultatele întreprinderii și pentru a le stimula creativitatea.

1.1.3 Inovarea se poate referi și la domenii care nu au legătură directă cu piața, precum dezvoltarea umană, sănătatea, inovarea socială, în materie de protecție a mediului, cea din domeniul serviciilor de interes general, cea privind cetățenia sau ajutorul pentru dezvoltare etc.

1.2 De fapt, inovarea ar fi mai degrabă un obiectiv al societății: valorificarea creativității umane pentru a promova o dezvoltare economică durabilă și mai armonioasă.

1.2.1 Inovarea trebuie să găsească răspunsuri la provocările societale ale acestui secol: aprovizionarea durabilă cu energie și

protecția climei, evoluția demografică, globalizarea, atractivitatea regiunilor, înființarea de locuri de muncă, coeziunea și justiția socială.

1.3 Inovarea nu este un scop în sine, ea servește unor obiective societale pe care le putem regrupa sub denumirea de *progres și durabilitate*; cu toate acestea, trebuie să cădem de acord cu privire la definirea și măsurarea acestor concepte.

Ni se pare interesantă posibilitatea ca Europa să joace un rol de pionierat în acest domeniu, prin definirea și utilizarea unor noi indicatori economici și societali, care să măsoare creșterea economică și evoluția acesteia în timp<sup>(2)</sup>.

## 2. Ce a făcut Uniunea Europeană?

În mod firesc, comunicarea întocmește un bilanț măgulitor al acțiunilor întreprinse de Uniune în ce privește îmbunătățirea condițiilor-cadru, sprijinirea adoptării pe scară mai largă a produselor și serviciilor inovatoare pe piață, crearea de sinergii și aspectul financiar. Trebuie subliniat faptul că demonstrația sa se axează în primul rând pe inovația tehnologică.

Când se vorbește despre inovare, utilizarea sintagmei „politică comunitară” este oarecum emfatică deoarece, după cum dovedește bilanțul prezentat în comunicare, este vorba mai degrabă de un ansamblu de măsuri și acțiuni coordonate. Într-adevăr, UE nu dispune de competențe juridice proprii în acest domeniu (competență de sprijin).

<sup>(1)</sup> *Creating a National Innovation Framework*, Science Progress, Richard Nedis & Ethan Byler, aprilie 2009.

<sup>(2)</sup> Conform previziunilor Raportului Comisiei privind măsurarea performanței economice și a progresului social ([www.stiglitz-sen-fitoussi.fr](http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr)), acești indicatori trebuie să depășească simpla măsurare a PIB-ului și să țină seama de modalități de măsurare fine și diferențiate referitoare la veniturile disponibile, educație, mediu, repartizarea bogățiilor.

## 2.1 Îmbunătățirea condițiilor-cadru

2.1.1 Unele măsuri luate de UE au avut o influență pozitivă reală, precum revizuirea normelor privind ajutoarele de stat care promovează investițiile ecologice și investițiile în cercetare și dezvoltare sau fuziunea rețelelor *Euro Info Centres* și *Centres Relais Innovation* din cadrul rețelei *Entreprise Europe*. Lansarea inițiativei europene *Small Business Act* a suscitată multe speranțe care, până în prezent, nu au fost urmate de suficiente realizări concrete și vizibile pentru IMM-uri<sup>(3)</sup>. Putem cita și comunicarea *New skills for new jobs (Noi competențe pentru noi locuri de muncă)* care merge în direcția cea bună, dar care nu este decât o comunicare, fără mijloace de punere în aplicare până în prezent.

2.1.2 Or, lipsa unei decizii privind brevetul comunitar este mărturia incontestabilă a incapacității Consiliului European de a adopta măsurile necesare în acest sens, cu incidență directă asupra inovării, fapt demonstrat de numărul tot mai mic al brevetelor înregistrate în Europa, în comparație cu restul lumii, dar și de costurile net superioare pentru europeni. Din această cauză, UE suferă de un deficit de protecție care afectează întreprinderile, mai ales IMM-urile.

2.1.3 Politicile și instrumentele propuse de Comisia Europeană s-au axat până în prezent mai ales pe etapele necesare, din amonte, ale inovării și pe marile institute de cercetare, publice sau private. Acestea ar trebui completate prin măsuri și instrumente suplimentare, ca, de exemplu, procese de normare care să se concentreze într-un mod mai intens și mai sistematic pe procese inovatoare.

2.1.4 În general administrațiile, mai ales cele de pe plan local, pot fi surse de inovare, în toate domeniile.

2.1.4.1 În ceea ce privește achizițiile publice, contractorii preferă prea des ofertele mai puțin costisitoare, în detrimentul calității propunerilor. Or, inovarea poate fi stimulată prin orientarea corespunzătoare a comenzilor publice, serviciile către cetățeni fiind astfel îmbunătățite<sup>(4)</sup>.

## 2.2 Punerea în aplicare a politicilor de inovare

2.2.1 Comunicarea subliniază creșterea posibilităților de finanțare din bugetul european, în cadrul perspectivelor financiare 2007-2013.

2.2.1.1 Creșterea reală nu este vizibilă pentru părțile implicate, care se plâng de proceduri greoaie și complexe, mai ales în ceea ce privește cel de-al șaptelea Program-cadru pentru cercetare și dezvoltare (PCCD). La fel se întâmplă și cu fondurile structurale europene: nu doar birocrația, ci și lipsa de vizibilitate, care decurge din fărâmișarea ajutoarelor și din principiul adiționalității, împiedică utilizarea acestora ca adevărate pârghii ale inovării.

<sup>(3)</sup> JO C 182, 4.8.2009, p. 30.

<sup>(4)</sup> S-a făcut un prim pas odată cu inițiativa privind piețele-pilot pentru Europa (relație mai strânsă între contractori, pentru a promova atribuirea de contracte unor întreprinderi inovatoare), dar rezultatele vor trebui analizate îndeaproape (lansarea a avut loc nu demult, în septembrie 2009).

2.2.1.2 În cadrul viitoarei revizuirii a regulamentului financiar trebuie să se simplifice, să se concentreze și să se standardizeze regulile de participare, de eligibilitate și de raportare.

2.2.2 Această constatare se aplică și instrumentelor financiare ale Băncii Europene de Investiții (BEI), ce acționează de regulă prin intermediari care își impun propriile condiții. Eforturile depuse de BEI și de Comisie pentru a promova finanțarea IMM-urilor inovatoare sunt de apreciat, dar fără urmări vizibile. Piața europeană a finanțării este în continuare fragmentată în Europa și prea puțin favorabilă IMM-urilor inovatoare din alte sectoare decât cele tehnologice. La nivel național, sectorul bancar trebuie îndemnat să-și asume mai multe riscuri pentru finanțarea IMM-urilor.

2.2.3 Noul Program-cadru pentru competitivitate și inovare (CIP) a avut ambiția să integreze măsuri și programe existente, dar dispersate. În realitate, activitățile rămân împărțite în subprograme și nu li se poate demonstra coerența. În plus, CIP a fost dotat cu un buget de 3,6 miliarde EUR pe 7 ani, o sumă mică, având în vedere provocările cu care se confruntă Uniunea Europeană.

2.2.4 Programele europene se străduiesc să răspundă propriilor obiective, mai ales în ce privește participarea sectorului privat și, în special, a IMM-urilor. Fondurile disponibile sunt alocate preferențial instituțiilor publice, în detrimentul sectorului privat. Buna gestionare a fondurilor publice alocate cercetării și inovării și impactul real al acestor investiții asupra economiei europene sunt preocupări cruciale pentru CESE.

2.2.5 Coordonarea dintre programele comunitare și programele naționale nu este eficientă. De exemplu, nu există o programare comună statelor membre ale UE prin care să se evite riscul de a confunda adiționalitatea cu complementaritatea.

## 2.3 Crearea de sinergii

2.3.1 Existența unor programe naționale de reformă în cadrul Strategiei de la Lisabona oferă un cadru de referință statelor membre în materie de inovare. Cu toate acestea, marea diversitate a abordărilor și o foarte slabă implicare a partenerilor sociali și a altor actori ai societății civile în conceperea și în implementarea acestor programe fac ca strategia aceasta să aibă un impact și o eficiență scăzute.

2.3.2 Spațiul european de cercetare a fost creat pentru încurajarea coerenței sistemului și a sinergiilor cu statele membre. În opinia CESE, în viitor ar trebui să i se acorde prioritate și să beneficieze de o mai mare implicare.

2.3.2.1 De exemplu, Institutul European de Inovare și Tehnologie (EIT), conform structurii sale actuale, nu își poate îndeplini misiunea inițială, aceea de a promova dialogul dintre sectorul cercetării, întreprinderi și lumea educației. Fiind înzestrat cu resurse relativ modeste (2,8 miliarde EUR, între 2008 și 2013 <sup>(5)</sup>), EIT rămâne doar un instrument virtual, prea puțin accesibil întreprinderilor nefamiliarizate cu programele europene.

2.3.3 Conform ultimului tablou de bord al inovării <sup>(6)</sup>, țările europene campioane în materie au în comun următoarele caracteristici: cheltuieli importante pentru educație, formare pe parcursul întregii vieți, cheltuieli importante pentru cercetare și dezvoltare și instrumente de sprijinire a inovării. Am putea adăuga o bună practică a dialogului social și a dialogului civic.

Trebuie găsite sinergii mai bune, astfel încât aceste bune practici să se generalizeze în Europa și să fie încurajată mai deschis convergența dintre UE și statele membre asupra unor decizii comune și coordonate, în favoarea acestor factori-cheie ai succesului.

2.3.4 Această sinergie trebuie să se refere și la actorii din societatea civilă și la parteneriatele public-privat.

De exemplu, *clusterelor* contribuie în prezent la colaborarea eficientă a universităților și institutelor de cercetare cu întreprinderile, în cadrul unor structuri susținute prin investiții publice și private. Această experiență a *clusterelor* este pozitivă pe plan național dar, în absența unei politici comunitare de sprijin, UE nu poate exploata rezultatele acestora. UE ar trebui să ia inițiativa europeanizării *clusterelor*, care să contribuie la profesionalizarea administrării și la internaționalizarea acestora, în vederea optimizării funcționării și finanțării lor.

2.3.5 Sinergiile dintre prioritățile stabilite de diferitele programe europene de sprijinire a inovării trebuie să aibă o poziție privilegiată din punct de vedere al provocărilor societale. Într-adevăr, diferite programe comunitare împărtășesc aceleași priorități, fără să existe punți care să le permită să colaboreze.

### 3. Previziunile CESE

CESE susține implementarea unei strategii europene ambițioase în materie de inovare, care să propună o viziune mai amplă și mai integrată.

<sup>(5)</sup> Cu titlu de comparație, bugetul anual de funcționare a MIT (Massachusetts Institute of Technology) este de 2,4 miliarde de dolari.

<sup>(6)</sup> *European Innovation Scoreboard – Pro Inno Europe*.

### 3.1 Principiile fundamentale

- inovarea trebuie înțeleasă în sens larg, în ceea ce privește atât produsele și serviciile de pe piață, cât și sectorul necomercial, precum și domeniile societal sau social;
- Tratatul de la Lisabona extinde sfera de acțiune a politicilor comunitare în domeniul prielnic inovării: politica comercială, energia, spațiul, turismul, cultura, sănătatea etc.;
- inovarea este, prin natura ei, interdisciplinară și transversală și tot așa ar trebui să fie strategia și mijloacele de punere în aplicare ale acesteia;
- inovarea trebuie să fie compatibilă cu principiile și valorile Uniunii; o inovație poate fi, într-adevăr, „bună” din punct de vedere tehnic, dar cu efecte nedorite asupra mediului sau a coeziunii societății;
- este necesară familiarizarea cetățenilor cu noile tehnologii, prin introducerea acestora în dezbaterile publice (OMG, energia nucleară etc.);
- dezvoltarea tehnologiilor esențiale <sup>(7)</sup> (nanotehnologii, micro- și nanoelectronică, fonică, materiale avansate, biotehnologii, tehnologia informației, știința simulării) trebuie susținută punctual și ținând seama de caracterul interdisciplinar al acestora. Cu toate acestea, programele europene de cercetare trebuie să aibă o dimensiune de *valorificare interdisciplinară*, iar aplicațiile tehnologiilor esențiale trebuie să poată fi exploatate în sectoarele tradiționale;
- prioritățile trebuie definite ținând cont de obiectivele societale ale UE (sănătate, mediu, energie etc.);
- strategia europeană a inovării trebuie întemeiată pe sinergiile și parteneriatele cu actorii din sectorul privat și din societatea civilă;
- IMM-urile trebuie să se situeze în centrul viitorului plan european de promovare a inovării, care trebuie să încurajeze toate măsurile-cadru, programele și dispozițiile de facilitare a inovării în IMM-uri.

### 3.2 Propuneri

3.2.1 În cadrul grupului său de studiu, CESE a organizat o audiere publică la Institutul de studii tehnologice prospective de la Sevilla, la 14 ianuarie 2009. Această audiere, care a adus alături reprezentanți ai institutului și actori locali care susțin inovarea, a permis elaborarea unor propuneri concrete.

<sup>(7)</sup> Cf. Comunicarea Comisiei Europene „Pregătiri pentru viitorul nostru: dezvoltarea unei strategii comune pentru tehnologiile generice esențiale în UE”, COM(2009) 512 final.

3.2.2 La baza oricărei politici trebuie să stea indicatori și instrumente bune de analiză. În prezent, UE dispune de câteva instrumente de analiză: „European innovation score board”, „Inno policy trendchart”, „European Cluster Observatory”, „Innobaromètre”, și „Sectoral Innovation watch” și „EU industrial R&D investments scoreboard”. Din motive de coerență, CESE recomandă înființarea unui „Observator european al inovării” unic, care să preia instrumentele existente, conferindu-le însă coerență și vizibilitate sporită. În plus, o evaluare nu este semnificativă decât dacă rezultatele sunt comparate cu obiectivele: viitorul plan european va trebui să fie însoțit de obiective clare, inclusiv în ceea ce privește indicatorii cantitativi. Va trebui ca acest observator să fie în măsură să lucreze, pe baza unor indicatori și a unor obiective clare, în mod transparent și independent, pentru a asigura o evaluare obiectivă a politicilor.

3.2.3 Cercetarea fundamentală creează condițiile indispensabile pentru inovațiile viitoare. Prin urmare, CESE susține creșterea corespunzătoare a bugetelor europene în favoarea cercetării din acest domeniu, mai ales pentru viitorul Program-cadru pentru cercetare și dezvoltare al UE (PCRD), cu condiția definirii priorităților acestuia (în concordanță cu provocările societale) și a actualizării efectelor de pârghie cu programele naționale și cu sectorul privat.

3.2.3.1 În plus, CESE recomandă examinarea unor noi abordări în ceea ce privește promovarea participării IMM-urilor la programele comunitare, ca, de pildă, conceptul de parteneriat responsabil. Ar fi vorba despre înlesnirea, pe baza unei carte comune, a formalităților administrative (audit, raportare).

3.2.4 Încheierea de parteneriate între instituțiile de învățământ și de cercetare, mai ales universități, și actorii economici și sociali, este și un bun mijloc de a dezvolta o sinergie pozitivă în favoarea inovării nu numai în întreprinderi, ci și în mediul educațional<sup>(8)</sup>.

3.2.4.1 EIT ar trebui să devină „nodul” rețelei de structuri existente, pentru a promova răspândirea noilor tehnologii către toate sectoarele. Cu timpul, EIT ar trebui să permită finanțarea investițiilor în infrastructuri de anvergură europeană, acestea urmând să devină un punct de convergență pentru politicile de cercetare, educație și inovare.

3.2.4.2 În plus, trebuie încurajate programele de promovare a mobilității cercetătorilor între statele membre, dar și între sectorul privat și cel public; exemplul doctoratului industrial din Danemarca, prin care inginerii dintr-o întreprindere au posibilitatea de a pregăti un doctorat universitar, printre altele urmând un curs într-un alt stat membru<sup>(9)</sup>, este o bună practică și ar merita să fie urmat la scară europeană.

3.2.5 În opinia CESE, instrumentele vizând deschiderea activităților de sprijinire a inovării între UE și statele membre ar trebui să devină elemente prioritare ale programului viitor. În

acest scop, trebuie consolidate rețelele de proximitate – punți de legătură între nivelurile european și local, prin încrucișări de idei și proiecte. CESE preconizează crearea unor platforme de parteneriate europene, care să fie deschise actorilor din societatea civilă. Rețeaua *Entreprise Europe Network*, care oferă asistență la nivel local pentru întreprinderi, ar putea servi drept bază pentru această platformă.

3.2.6 Îmbunătățirea accesului la finanțare este primordială, mai ales pentru dezvoltarea IMM-urilor inovatoare și a întreprinderilor nou-înființate. Trebuie consolidat rolul BEI, în special prin extinderea mecanismului de finanțare cu partajarea riscurilor, și înființată o piață europeană a capitalului de risc.

3.2.6.1 În plus, CESE recomandă adoptarea de măsuri specifice în cadrul *Small Business Act* (SBA) ca, de exemplu, promovarea unei „a doua piețe bursiere” europene, precum și măsuri de stimulare fiscală a investițiilor în inovare efectuate de particulari și măsuri de cointerese a angajaților.

3.2.7 Constatăm că, în numeroase țări, inovarea și spiritul antreprenorial sunt în regres în rândul tinerilor. Trebuie încurajate creativitatea și spiritul de inițiativă în cadrul programelor de învățământ.

3.2.7.1 CESE propune ca, după modelul ambasadourilor antreprenoriatului feminin, să se pună la punct o rețea a ambasadourilor tinerilor întreprinzători, cu sprijinul instituțiilor europene.

3.2.8 Dacă se dorește promovarea inovării în țările la care se referă politica de coeziune, se impune o mai bună utilizare a fondurilor structurale. Ar fi vorba mai ales de o mai precisă orientare a acțiunilor, de evitarea principiului obligatoriu al aditivității, care generează întârzieri și afectează vizibilitatea. CESE subliniază potențialul de inovare societală pe care îl dețin actorii din societatea civilă, potențial complet neglijat până în prezent atât de programele structurale, cât și de programele de educație.

3.2.9 Politica UE în domeniul concurenței (ajutoare de stat, cooperarea dintre întreprinderi) trebuie adaptată, de asemenea, pentru a sprijini și a valorifica mai mult inovațiile și pentru transferul de tehnologii. Anumite sectoare, precum cel al construcțiilor de locuințe sau infrastructura și mijloacele de transport ar trebui să facă obiectul unei atenții speciale, datorită rolului pe care îl dețin în chestiunea schimbărilor climatice.

3.2.10 Odată cu tratatul de la Lisabona, se consolidează competențele UE în domeniul politicii comerciale și de cooperare externe. Trebuie profitat de această ocazie pentru a imagina o politică europeană de schimburi științifice și tehnice, coordonată cu politicile naționale. Trebuie acordată o atenție specială schimburilor și cooperării cu țările vecine ale UE.

<sup>(8)</sup> JO C 228, 22.9.2009, p. 9.

<sup>(9)</sup> Finanțat prin bursele europene *Marie Curie*.

#### 4. Concluzii

4.1 Reușita acestei strategii va depinde nu atât de resursele bugetare care vor fi alocate, cât de voința politică reală a Comisiei Europene și a statelor membre de a asigura punerea ei în aplicare, de calitatea parteneriatelor, îndeosebi cu societatea civilă, și de stabilirea unui dialog cu cetățenii. Prin urmare, CESE face apel la Consiliul European și la Comisia Europeană să prezinte un plan de acțiune în favoarea inovării, care să fie piatra de temelie a unei strategii pentru creștere și dezvoltare în Europa (UE 2020).

4.2 Viitorul plan european pentru promovarea inovării ar trebui să fie însoțit de un adevărat plan de acțiune și de un calendar al punerii în practică și al monitorizării progreselor înregistrate. În această privință, forma juridică sub care se prezintă acest plan (de recomandări, de „act”, ori sub altă formă) are o importanță secundară. Eficiența sa va fi dată de conținut și de angajamentele concrete, cuantificate și cu termene de punere în aplicare.

4.3 Strategia aceasta trebuie să aspire la concretizarea unei adevărate politici *comunitare*, pusă în slujba relansării economiei europene.

Bruxelles, 17 martie 2010

Președintele  
Comitetului Economic și Social European  
Mario SEPI

---