

Especialistas apontam avanços e gargalos

VERONIQUE HOURCADE
Especial para o JU

Os cinco anos da Lei Nº 10.973, conhecida como Lei de Inovação, estão sendo comemorados em 2009. Sancionada em dezembro de 2004, a Lei representa um marco no país, ao regulamentar as relações entre universidade e empresas, incentivando estas a investirem em inovação, vislumbrando um modo de desenvolvimento que permite aliar produção científica à atividade industrial. O conhecimento gerado em universidades e institutos de pesquisa é revertido em benefício à sociedade de várias maneiras. Inclusive, na possibilidade de geração de novos produtos e serviços que representam melhoria na qualidade de vida da população.

A referida Lei foi regulamentada praticamente um ano depois, em outubro de 2005, e uma série de outros instrumentos foi criada para fortalecer o incentivo à inovação, inclusive com a sanção de leis estaduais. Pontos que, por si só, resultam da Lei Nº 10.973. No entanto, que balanço é possível fazer em relação a sua efetiva implementação? O Ministério de Ciência e Tecnologia (MCT) apresenta dados referentes a 2008 que indicam que tipo de impacto a Lei de Inovação representa.

O edital de Subvenção Econômica à Inovação, chamada pública realizada pelo MCT/ Finep, dispunha, em 2006, de R\$ 300 milhões para apoiar o desenvolvimento de produtos, serviços e processos inovadores em empresas brasileiras. A chamada recebeu 1,1 mil propostas, totalizando uma demanda de R\$ 1,9 bilhão. O montante repassado foi de R\$ 272,5 milhões, beneficiando 145 projetos. No ano seguinte, o edital dispôs R\$ 450 milhões (valor mantido nas edições de 2008 e 2009), com crescimento registrado na demanda (2.567 propostas, no valor de R\$ 4,9 bilhões, em 2007, e 2.664 propostas, totalizando R\$ 6 bilhões, em 2008) e também nos resultados do programa. Pelo edital, foram repassados R\$ 313,7 milhões a 174 projetos, em 2007, e, em 2008, o montante superou R\$ 450 milhões, atendendo a 245 projetos aprovados.

Conforme os dados do MCT, baseados nas informações que as Instituições de Ciência e Tecnologia (ICT) repassam ao Ministério, houve um crescimento nos recursos obtidos com contratos de transferência de tecnologia e licenciamento. Em 2006, o total de recursos, entre contratos com exclusividade, sem exclusividade e outras formas, foi de R\$ 810 mil. Em 2007, passou para R\$ 4.952.199 e, em 2008, para R\$ 13.163.989.

O repasse de informações também é um resultado da Lei de Inovação, que no seu artigo 17 determina que “a ICT, por intermédio do Ministério ou órgão ao qual seja subordinada ou vinculada, manterá o Ministério de Ciência e Tecnologia informado quanto: à política de propriedade intelectual na instituição; às criações desenvolvidas no âmbito da instituição; às proteções requeridas e concedidas; e aos contratos de licenciamento ou de transferência de tecnologia firmados”. Em 2006, 43 instituições, entre públicas (municipal, estadual, federal) e privadas, responderam ao questionário. No ano seguinte, a participação aumentou para 72 instituições e, em 2008, 101 enviaram as informações.

No ano de 2006, das instituições que participaram do levantamento, 19 informaram terem Núcleo de Inovação Tecnológica (NIT) implantado e 24 estavam em processo de implantação. Em 2007, 54 NITs estavam implantados e 15 em fase de implantação. No ano passado, 75 instituições estavam com NIT implantado (sendo 58 públicas e 17 privadas) e seis em implantação. Outras 20 instituições não tinham NIT implantado e nem em processo de implantação. Vale lembrar que a criação de NIT também está prevista na Lei de Inovação, no artigo 16, com a finalidade de gerir a política de inovação de uma ICT.

Nesta entrevista, o **Jornal da Unicamp** ouviu representantes das três esferas que formam o sistema de inovação – governo, indústria e universidade. Reinaldo Dias Ferraz de Souza, do MCT, Paulo Mól, da CNI, e Carlos Américo Pacheco, professor do Instituto de Economia da Unicamp, fazem um balanço dos cinco anos da Lei. Os especialistas foram palestrantes no III Fórum Nacional de Gestores de Inovação e Transferência de Tecnologia, realizado no final de abril, na Unicamp.

Jornal da Unicamp – Que balanço o sr. faz dos cinco anos da Lei de Inovação? Quais as consequências observadas no sistema nacional de inovação?

Carlos Pacheco – O balanço é muito positivo. Curiosamente, como aconteceu em outros países, como a França, a Lei foi importante porque fez o país despertar para o tema. A notoriedade que o tema ganhou fez com que muitos atores dessem maior ênfase à inovação, a exemplo das universidades e do próprio setor privado. Há hoje um consenso de que o tema é central para a competitividade das empresas e para nosso desenvolvimento.

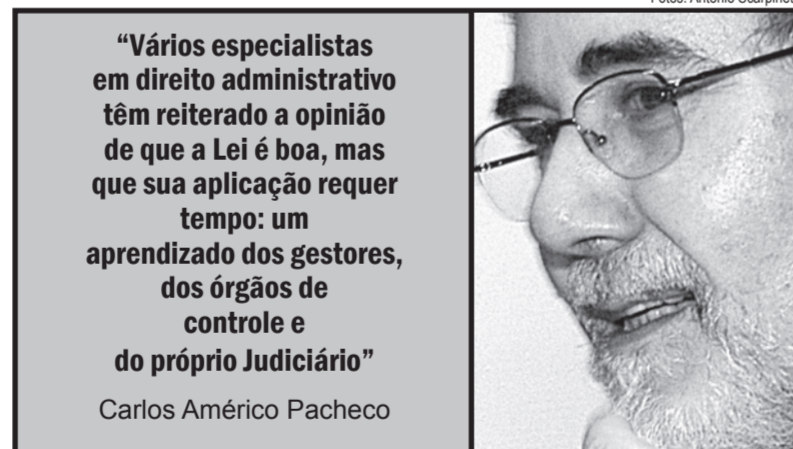
Paulo Mól – O Brasil tem dados passos importantes na agenda da inovação. O principal passo foi trazer a inovação para o centro da política industrial. Esse alinhamento permitiu constituir um marco inicial favorável de apoio à inovação, com incentivos,

subvenções e financiamentos diferenciados para atividades de P&D&I. A Lei de Inovação surge nesse contexto. Apesar dos avanços, esse marco precisa ser melhorado. É ainda muito reduzido o número de empresas que se valem do apoio governamental à inovação. Só 19% das empresas que inovaram em 2005 declararam ter usado algum tipo de apoio.

Resalte-se que o principal instrumento é o financiamento para compra de máquinas e equipamentos. Ou seja, para a base industrial brasileira, os instrumentos de apoio à inovação são pouco atraentes. As demandas são mais fortes em modernização tecnológica. Os mecanismos específicos para P&D são usados por pouquíssimas empresas. Em 2005, apenas 1,8% das empresas que inovaram declarava usar incentivos fiscais para P&D e apenas 1,2% dessas empresas utilizava recursos públicos para atividades cooperativas com universidades. Com certeza, esses percentuais melhoraram

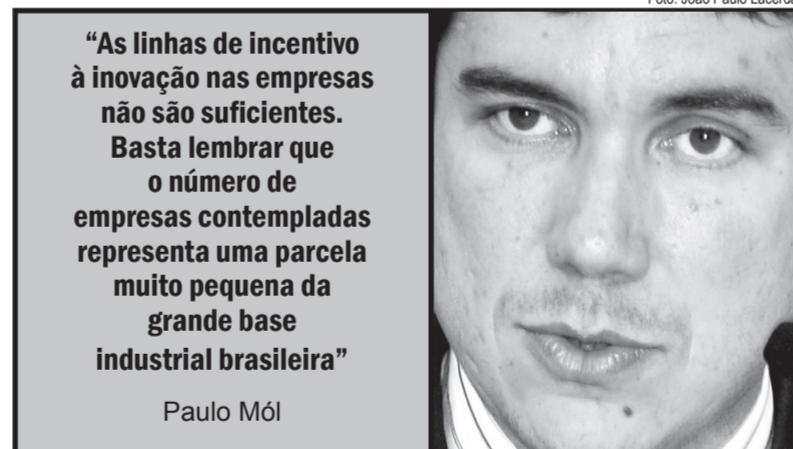


Pesquisadora em laboratório da Faculdade de Engenharia Mecânica: em debate, o papel das universidades no sistema de inovação



“Vários especialistas em direito administrativo têm reiterado a opinião de que a Lei é boa, mas que sua aplicação requer tempo: um aprendizado dos gestores, dos órgãos de controle e do próprio Judiciário”

Carlos Américo Pacheco



“As linhas de incentivo à inovação nas empresas não são suficientes. Basta lembrar que o número de empresas contempladas representa uma parcela muito pequena da grande base industrial brasileira”

Paulo Mól



“Dentre as empresas mais dinâmicas tecnologicamente falando, independentemente do seu porte, e dentre as universidades e centros de P&D igualmente dinâmicos, o processo de cooperação ocorre com fluidez, inclusive envolvendo centros do exterior”

Reinaldo Ferraz

nos últimos anos, mas os números da Pesquisa sobre Inovação (PINTEC/IBGE) de 2005 servem de alerta para a necessidade de ampliar o universo de empresas que utilizam os mecanismos de apoio à inovação.

Reinaldo Ferraz – O balanço é inequivocamente positivo e devemos examiná-lo sob dois ângulos. O primeiro diz respeito ao marco legal. Ainda que nele persistam certas lacunas, as mesmas estão sendo diligentemente tratadas pela Comissão Técnica Interministerial instituída pela Portaria Interministerial MCT/MDIC/MF/MP/MEC nº 934 de 17 de dezembro de 2008; a Comissão vem trabalhando sobre alguns artigos da Lei e do correspondente Decreto nº 5.563/2005 e os entendimentos internos ao governo são os mais promissores possíveis. Além disso, estamos trabalhando em um grupo ministerial à parte a regulamentação do Art. 5º (empresa de propósito específico),

assim com junto ao MP com vistas à alteração de dispositivos da Lei 8.666/1993 em favor das disciplinas contidas na Lei 10.973/2004.

Além dessas medidas, hoje em pleno andamento, registre-se a edição da Resolução Normativa 13/2008, mediante a qual o CNPq não mais exercerá a titularidade sobre as patentes resultantes de projetos apoiados pela Agência, retomando também os direitos retidos em função da anterior RN 14/1998.

O segundo ponto tem a ver com os resultados. A institucionalização de NIT em mais de 140 instituições de C&T públicas e privadas, é um marco, ainda que pouco mais de 100 tenham prestado informações ao MCT sobre suas atividades em 2008. Os resultados advindos com transferência de tecnologia, pedidos de patentes e recebimento de royalties denotam um bom dinamismo no processo de P&D e no relacionamento com empresas, visto, naturalmente, de um ponto de vista relativo. Finalmente, para ficar-

nos no resumo dos principais pontos, o uso dos incentivos fiscais, já em sua quarta rodada, sendo crescente a participação de empresas – predominantemente pequenas e médias – e os recursos totais aportados, o que pode ser visualizado na página do MCT [www.mct.gov.br]. Tais pontos, insisto, um resumo, podem dar boa medida para esse balanço.

JU – Na sua avaliação, há necessidade de mudanças na Lei?

Carlos Pacheco – A Lei, como sabemos, foi feita para incentivar novos modelos de parcerias entre setor público e setor privado. É uma espécie de Lei de PPP para C&T. Acho que medidas para esse balanço.

especialistas em direito administrativo têm reiterado a opinião de que a Lei é boa, mas que sua aplicação requer tempo: um aprendizado dos gestores, dos órgãos de controle e do próprio Judiciário.

Nesse aspecto eu sou da opinião que talvez pudéssemos consolidar os problemas que existem para propor numa versão ainda mais forte da Lei. Um exercício que poderia ser feito em 2010. Antes disso, o que espero é que os órgãos de fomento estimulem essas modalidades de parcerias. Sempre fui da opinião que a Lei não é auto-aplicável, mas pressupõe fomentar modalidades novas de relacionamento público-privado. O Fundo Verde Amarelo havia sido criado com esse objetivo. Não por outra razão seu nome real é Fundo de Interação Universidade Empresa.

Paulo Mól – A avaliação dos empresários é de que há muito o que progredir no desenho dos instrumen-

tos de apoio à inovação nas empresas. Vários são os pontos a se destacar: em primeiro lugar, a base industrial brasileira não é suficientemente adequada para utilizar os instrumentos. Logo, é preciso trazer a gestão da inovação para as empresas. Em contrapartida, é preciso aproximar a universidade da empresa, entender suas demandas, trabalhar com foco na solução de problemas reais. Por fim, os instrumentos de apoio à inovação devem ser criados para contemplar um universo maior de empresas, em especial as empresas de pequeno e médio portes.

Reinaldo Ferraz – Mudanças na Lei são desnecessárias no momento e altamente arriscadas. Portanto, a estratégia a ser seguida, inclusive em vários outros assuntos de ordem legal em diferentes ministérios é o de identificação de medidas “infralégais”, ou seja, complementação do marco legal por meio de decretos, portarias, instruções normativas e outras, con-

forme o caso. Todas as medidas que identificamos estão contidas nessa abordagem e as soluções em estudo são plenamente adequadas.

JU – No que diz respeito a incentivos e financiamentos, as linhas existentes são suficientes?

Carlos Pacheco – Há hoje um leque grande de instrumentos à disposição de empresas e instituições de pesquisa. Creio que há mais ênfase em instrumentos do que em estratégias. Evidente que sempre há possibilidades de melhorias. Dada as características de nosso sistema tributário, muitos incentivos acabam se restringindo a poucos beneficiários. Há problemas também no lado “infralégis”, nas travas que existem nas normas, nos regulamentos e na cultura institucional. Mas o que sinto falta é da articulação desses instrumentos para programas mais amplos, menos pontuais, capazes de criar diferenciais relevantes de competitividade para setores selecionados.

Paulo Mól – As linhas de incentivo à inovação nas empresas não são suficientes. Basta lembrar que o número de empresas contempladas representa uma parcela muito pequena da grande base industrial brasileira. O principal problema é o próprio desconhecimento desses instrumentos de apoio. Das empresas que passam por esse crivo, inicia-se um segundo grande problema, que é a burocracia. O acesso aos recursos é complexo. As poucas empresas que passam por esses dois crivos ainda contam com um terceiro obstáculo, o entendimento das normas. A imprecisão ou duplicidade de interpretações no tema inovação levam as empresas a serem muito conservadoras na utilização dos recursos, com receio de cometer algum deslize e ter suas contas contestadas pelos órgãos de fiscalização. A insegurança jurídica é, portanto, um terceiro problema a se enfrentar.

Reinaldo Ferraz – Considerando a realidade do País e o muito que se avançou desde a edição da Lei 8.661 (PDT/PDTA) em 1993, o Fundo Setorial do Petróleo e Gás em 1999 e os demais nos anos seguintes, a Lei de Inovação em 2004, a Lei do Bem em 2005, a Lei Geral da Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Lei Complementar 123) em 2006, as diversas leis estaduais, 16, dentre as sancionadas, as aprovadas e as em minuta, a criação das 24 fundações estaduais de amparo à pesquisa, o reforço do FNDCT, a entrada do BNDES no apoio direto à inovação com o Criatec e o Funtec e ainda com os programas dirigidos a setores prioritários, assim como a ampliação das bolsas da Capes e CNPq, é extraordinário o panorama que se apresenta hoje.

Isso é suficiente? Claro que não, porque com todo esse aparato ainda estamos no limite inferior dos países que investem em C&T, agora ultrapassando de forma consistente 1,1% do PIB, com vistas a atingir 1,5% em 2010, o que é meta factível. A participação das empresas no financiamento da P&D igualmente vem crescendo, embora a taxas ainda sejam tímidas, no meu modo de ver, considerando os desafios do comércio internacional.

A informação, contudo, é um ponto ainda crítico, por mais que se invista em eventos. Com os inúmeros parceiros institucionais do Programa Pró-Inova, por exemplo, os eventos atingiram quase 30 mil participantes só em 2008. É preocupante o grau de desconhecimento a respeito dos instrumentos de fomento, situação que tende a ser superada, inclusive com a adoção de formas mais atrativas de divulgação.

JU – Uma questão muito discutida é a dificuldade de há em unir os atores envolvidos no processo da inovação.

Em sua opinião, de que forma essa aproximação pode ser promovida e qual o papel da universidade nessa iniciativa de aproximação?

Carlos Pacheco – A relação entre ciência e indústria assume formas variadas. Há um leque muito grande de possibilidades, que vai da absorção de egressos e do relacionamento informal, às iniciativas mais ousadas de laboratórios conjuntos. Essa variedade de relacionamentos pressupõe um aprendizado. Em qualquer lugar do mundo esse relacionamento não é trivial. São instituições com valores e missões distintas. Uma se propõe a formar as novas gerações e difundir o conhecimento, a outra se propõe a apropriar o conhecimento para criar ou ampliar sua participação no mercado. Isso não significa que não possam interagir.

Muita da ênfase nas políticas de C&T do mundo se dá em torno de facilitar e estimular essa cooperação. Por quê? Porque é positiva para cada uma das instituições e traz ganhos ao conjunto da sociedade. Não há desenvolvimento sem aumento da produtividade. E hoje, mais do nunca, o aumento da produtividade depende da aplicação do conhecimento. Para estimular essa aproximação, devemos fomentar novos modelos de parceria. A experimentação institucional é o caminho.

Isso não altera a missão da Universidade. Mas abre possibilidades de novas frentes de investigação, cria oportunidades de melhores ocupações para seus egressos e faz com que a Universidade seja percebida pela sociedade como um ator relevante para nosso desenvolvimento.

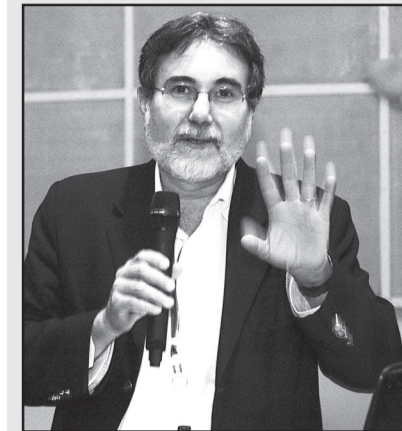
Paulo Mól – Esse ponto é fundamental. É preciso que o governo e os órgãos financiadores de inovação tenham capilaridade, que possam chegar à base industrial. A proximidade dos atores propicia um desenho mais eficiente dos instrumentos de apoio à inovação. A universidade detém parte substancial do conhecimento tecnológico, ativo muito raro e importante para as empresas brasileiras. Com o apoio das universidades, as empresas brasileiras terão o potencial de crescimento ampliado, o que repercutirá favoravelmente no crescimento de todo o país.

Reinaldo Ferraz – Essa situação é real, ainda que não possa ser generalizada. Dentre as empresas mais dinâmicas tecnologicamente falando, independentemente do seu porte e dentre as universidades e centros de P&D igualmente dinâmicos, o processo de cooperação ocorre com fluidez, inclusive envolvendo centros do exterior. Não poderia ser diferente, pois os desafios da inovação se apresentam mais dramáticos de forma diferenciada, sendo maior sobre os setores de tecnologia mais avançada.

O mercado interno do Brasil, em minha opinião, ainda é desfavorável a um esforço mais massivo em inovação – situação que também não pode ser generalizada –, predominando, portanto, o desafio do mercado externo, ainda que o produto concorrente em muitos casos contribua para que as empresas compreendam que no final das contas não há nichos de mercado nos quais poderão permanecer sem ameaças.

A universidade supostamente estaria mais atenta a esse fenômeno, o que também é verdade parcial, posto que a atividade acadêmica não está necessariamente sintonizada com os desafios da inovação. A aproximação nesse caso depende de estratégias não muito diferentes das adotadas pelas pessoas: há que se ter um conjunto de atributos que sejam atrativos para os parceiros; para as empresas, o mercado e o lucro; e, para as universidades, a materialização das idéias e reconhecimento da excelência de seus pesquisadores e linhas de pesquisa.

QUEM SÃO



CARLOS A. PACHECO

Professor do Instituto de Economia (IE) da Unicamp. É graduado pelo Instituto Tecnológico de Aeronáutica (ITA), possui especialização em Política Científica e Tecnológica pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico. Mestre e doutor em Ciência Econômica pela Unicamp, possui pós-doutorado pela Columbia University. Foi secretário-executivo do Ministério de Ciência e Tecnologia e secretário-adjunto da Secretaria de Desenvolvimento do Estado de São Paulo.

Foto: João Paulo Lacerda



PAULO MÓL

É mestre em economia pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Atuou como gestor governamental entre 1998 e 2004. Foi coordenador na área de conjuntura econômica do Ministério da Fazenda por cinco anos. Trabalha há cinco anos na Confederação Nacional da Indústria (CNI). Foi assessor do economista-chefe da CNI e, desde outubro de 2008, ocupa a gerência de estudos e política industrial da Unidade de Competitividade Industrial da CNI.



REINALDO D. F. DE SOUZA

É coordenador geral de Serviços Tecnológicos da Secretaria de Desenvolvimento Tecnológico e Inovação do Ministério de Ciência e Tecnologia. No MCT também foi coordenador geral de Política Tecnológica Industrial, secretário técnico do subprograma Tecnologia Industrial Básica – TIB, do Programa de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico. É graduado em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade de Brasília (UnB).

PARA SABER MAIS

Lei de Inovação - http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.973.htm

FORTEC -

<http://www.fortec-br.org>

III FORTEC -

<http://www.fortec-br.org/site/IIIFortec/index.php>