

Propriedade intelectual e políticas públicas: uma abordagem da implementação dos instrumentos de estímulo criativo e desenvolvimento socioeconômico no Brasil

Intellectual property and public policies: an approach to the implementation of creative stimulating instruments and socio-economic development in Brazil

Joyce Melo Carvalho de Lima

Faculdade de Direito do Sul de Minas (FDSM)

Mestranda do programa de Pós-Graduação em Direito stricto sensu, com eixo comum em Constitucionalismo e Democracia, na Linha de Pesquisa 1 (Efetividade dos Direitos Fundamentais Sociais), da Faculdade de Direito do Sul de Minas (FDSM).

joyce.carvalhos@outlook.com

Ana Elisa Spaolonzi Queiroz Assis

Faculdade de Direito do Sul de Minas (FDSM)

Doutora em Educação, Professora da Faculdade de Educação da Unicamp (FE/UNICAMP), bem como da Faculdade de Direito do Sul de Minas (FDSM), atuando nos níveis de graduação e pós-graduação.

anaelisasqa@gmail.com

Elias Kallás Filho

Faculdade de Direito do Sul de Minas (FDSM)

Pós-Doutor da Fundação São Francisco de Assis - Belo Horizonte/MG; Faculdade de Direito do Sul de Minas, Pouso Alegre - MG, Brasil. Doutor em Direito Comercial pela Universidade de São Paulo;

Professor do programa de pós-graduação e coordenador do curso de graduação da Faculdade de Direito do Sul de Minas (FDSM).

ekf@fdsm.edu.br

Resumo: A propriedade intelectual é elemento relevante para o desenvolvimento socioeconômico, sendo essencial que haja mecanismos eficientes que permitam o desenvolvimento criativo. Surgem, assim, a gestão de políticas públicas e as leis de proteção à propriedade intelectual, visando o crescimento socioeconômico do país. Entretanto, evidencia-se no Brasil, há mais de dez anos, certa deficiência na implementação destas políticas. Este estudo visa identificar os impasses na implementação de políticas públicas de propriedade intelectual no Brasil e seus reflexos socioeconômicos. Para tanto, adota-se o método qualitativo, realizando uma pesquisa bibliográfica exploratória, pela qual se apresenta os principais mecanismos de proteção e fomento à atividade inventiva no Brasil e o ciclo de políticas públicas - em que se enfatiza a fase de implementação com fulcro no modelo proposto por Mazmanian e Sabatier - permitindo verificar que os processos políticos-administrativos de fomento à produção intelectual têm obstado a implementação de políticas públicas, lesando o

desenvolvimento criativo e socioeconômico, bem como gerando prejuízos latentes a diversos setores correlatos, ratificando a necessidade de aprimorar o cumprimento das condições adotadas, visando efetivar a implementação destas políticas, a fim de alavancar o desenvolvimento criativo e socioeconômico do país.

Palavras-chave: Propriedade intelectual. Implementação de Políticas Públicas. Desenvolvimento socioeconômico.

Abstract: Intellectual property is a relevant element for socioeconomic development, and it is essential that there be efficient mechanisms that allow creative development. Thus, the management of public policies and laws for the protection of intellectual property, aiming at the socioeconomic growth of the country. However, in Brazil, for more than ten years, there has been a certain deficiency in the implementation of these policies. This study aims to identify the impasses in the implementation of public intellectual property policies in Brazil and its socioeconomic repercussions. For that, the qualitative method is adopted, conducting an exploratory bibliographical research, which presents the main mechanisms of protection and foment to the inventive activity in Brazil and the cycle of public policies - emphasizing the phase of implementation with fulcrum in the model proposed by Mazmanian and Sabatier - allowing to verify that the political-administrative processes of foment to the intellectual production have impeded the implementation of public policies, harming the creative and socioeconomic development, as well as generating latent damages to several related sectors, ratifying the need to improve the fulfillment of the conditions adopted, aiming to implement the implementation of these policies, in order to leverage the creative and socioeconomic development of the country.

Keywords: Intellectual property. Implementation of Public Policies. Socioeconomic development.

1 Introdução

Depreende-se da conjuntura dos países globalizados que a propriedade intelectual é elemento de relevância para o desenvolvimento socioeconômico, ao passo que a inovação é proeminente na competitividade entre economias, demonstrando assim a correlação entre o crescimento da concorrência e de investimentos em inovação (AMORIM-BORHER; CASTRO; PAULINO, 2007, p. 206).

Propriedade intelectual e políticas públicas: uma abordagem da implementação dos instrumentos de estímulo criativo e desenvolvimento socioeconômico no Brasil

Neste diapasão, para que haja um desenvolvimento significativo de inovações, imperioso se faz que haja segurança jurídica e mecanismos eficientes que permitam organização em referido processo. Logo, é neste contexto que a gestão de políticas públicas de proteção à propriedade intelectual e as leis de fomento à criação se apresentam como instrumentos essenciais para apoiar o crescimento econômico do país.

O contexto brasileiro de proteção à propriedade intelectual relata a busca para se fazer com que as leis nesta área acompanhassem as mudanças sociais e econômicas, a fim de atender sua finalidade. Destaca-se neste sentido a década de 1990, na qual os estudos relatam um surto de criatividade inovadora (FLORIDA, 2011, p. 9), o que naturalmente levou a um aumento nas inovações e uma necessidade de leis e iniciativas que ordenassem seu desenvolvimento - como criação de órgãos e políticas públicas.¹

Dentre os instrumentos de fomento e proteção, este estudo enfatiza a edição da EC nº 85/2015 e de sua norma regulamentadora, a Lei nº 13.243/2016, que estabelecem mecanismos visando estimular a produção na esfera pública e privada, de forma colaborativa.

Porém, ainda com mecanismos que preveem criação de órgãos de fomento e regulação da atividade intelectual, bem como com indicação de políticas públicas nesta área, identifica-se que no Brasil, desde o ano de 2005 (MENDONÇA, 2005; MATIAS PEREIRA, 2011; COUTO; LIMA, 2016; DE NEGRI, F., RAUEN, SQUEFF, 2018), há uma deficiência na implementação das políticas públicas trazidas pelas legislações sopesadas, impedindo o estabelecimento de um sistema de gestão de propriedade intelectual, o que será demonstrado neste estudo.

Logo, este estudo visa identificar os impasses na implementação de políticas públicas de propriedade intelectual no Brasil e seus reflexos socioeconômicos.

Buscando atingir o objeto proposto, adota-se o método qualitativo, realizando uma pesquisa bibliográfica exploratória, pela qual se apresenta os principais mecanismos de proteção e fomento à atividade inventiva no Brasil, avaliando dados de pesquisa quanto à sua implementação.

Posteriormente, expõe-se o ciclo de políticas públicas, enfatizando a fase de implementação, com fulcro no modelo de “condições de uma implementação efetiva de Políticas Públicas” proposto por Mazmanian e Sabatier (1983 apud LIMA; D'ASCENZI,

¹ Aludida necessidade se demonstra pela edição das leis que regem as subáreas da propriedade intelectual naquela década (Lei nº 9.279/96 - Lei de Propriedade Industrial; Lei nº 9.610/98 - Lei de Direito Autoral; Lei nº 9.609/98 - Lei de software; e Lei nº 9.456/97 - Lei de cultivares).

2013, p. 102), permitindo-se, assim, verificar a necessidade de se aprimorar o cumprimento das condições adotadas, visando efetivar a implementação destas políticas, com o intuito de alavancar o desenvolvimento criativo e socioeconômico do país.

2 Propriedade intelectual e crescimento econômico

A propriedade intelectual, prevista constitucionalmente (artigo 5º, XXVII, XXVIII e XXIX²), é um elemento de crescente importância para o desenvolvimento socioeconômico, à medida que a inovação tecnológica é destaque na competitividade entre economias, o que evidencia a forte relação entre o crescimento da concorrência e de investimentos em inovação (AMORIM-BORHER; CASTRO; PAULINO, 2007, p. 306).

Assim, a propriedade intelectual busca favorecer o desenvolvimento, bem como “propiciar a transformação do conhecimento em valor para empresas e consumidores; e incentivar indivíduos e empresas à descoberta, à criação artística e à invenção.” (AMORIM-BORHER; CASTRO; PAULINO, 2007, p. 306).

Porém, para que haja um desenvolvimento significativo de criações, é necessário que se tenha segurança jurídica e mecanismos eficientes que permitam certa organização em referido processo: é neste contexto que a gestão de políticas públicas de proteção à propriedade intelectual e as leis de fomento à criação se apresentam como instrumentos de suma importância para apoiar o crescimento econômico do país.

Deste modo, as políticas públicas de proteção à propriedade intelectual se fazem necessárias para universidades, institutos de pesquisa e indústrias, pois, “nesse campo ocorre grande parte da criação e inovação tecnológica e cultural, a partir de teses,

² **Artigo 5º:** [...]

XXVII - aos autores pertence o direito exclusivo de utilização, publicação ou reprodução de suas obras, transmissível aos herdeiros pelo tempo que a lei fixar;

XXVIII - são assegurados, nos termos da lei:

a) a proteção às participações individuais em obras coletivas e à reprodução da imagem e voz humanas, inclusive nas atividades desportivas;

b) o direito de fiscalização do aproveitamento econômico das obras que criarem ou de que participarem aos criadores, aos intérpretes e às respectivas representações sindicais e associativas;

XXIX - a lei assegurará aos autores de inventos industriais privilégio temporário para sua utilização, bem como proteção às criações industriais, à propriedade das marcas, aos nomes de empresas e a outros signos distintivos, tendo em vista o interesse social e o desenvolvimento tecnológico e econômico do País. (BRASIL, 1988).

Propriedade intelectual e políticas públicas: uma abordagem da implementação dos instrumentos de estímulo criativo e desenvolvimento socioeconômico no Brasil

conceitos e teorias potencialmente geradores de tecnologias inovadoras” (MATIAS-PEREIRA, 2011, p. 585).

Há aqueles, contudo, que entendem desnecessárias as políticas de inovação tecnológica. Segundo Matias-Pereira e Kruglianskas (2005, p. 5), a base de argumentação desse segmento é de que deve prevalecer sempre a ampla liberdade do pesquisador de determinar o objeto e o escopo de suas pesquisas, ao passo que, ao poder público, cumpre o papel de financiamento das atividades de pesquisa.

Todavia, em que pese o entendimento supra, que a propósito é minoritário, este estudo aborda como essencial a existência de políticas públicas tocantes ao fomento da atividade inventiva, a fim de orientar e desenvolver a atividade criativa no Brasil.

O desinteresse das empresas, órgãos públicos e centros de pesquisa quanto à propriedade intelectual tem chegado ao nível de comprometer a exportação de seus produtos:

O baixo nível de conhecimento e interesse dos dirigentes de grande parcela das empresas brasileiras no campo da propriedade intelectual vem gerando riscos desnecessários nas exportações de seus produtos. [...] Torna-se essencial que o país intensifique a utilização da proteção à propriedade intelectual como um instrumento de suporte ao processo de desenvolvimento socioeconômico. Essas mudanças devem ser implementadas, necessariamente, por meio da gestão de políticas públicas consistentes (MATIAS-PEREIRA, 2011, p. 585).

Além disso, em estudo realizado por Amorim-Borher, Castro e Paulino (2007, p. 284), verifica-se uma discrepância entre gastos públicos e privados em pesquisa e desenvolvimento, o que nos remete ao processo histórico de desenvolvimento brasileiro, que exigiu novos padrões de políticas em propriedade intelectual:

Além da má distribuição entre gasto público e gasto privado em P&D, a inversão total do SNI brasileiro é, como se nota, ainda bem inferior ao observado para os países desenvolvidos. São características que deságuam em uma assimetria que remete ao processo histórico de desenvolvimento econômico brasileiro. [...] Como decorrência desse padrão histórico de industrialização, das características do sistema nacional de inovação brasileiro e das mudanças institucionais decorrentes, especialmente da assinatura de acordos internacionais, novos padrões de formulação e execução de políticas de propriedade intelectual se fizeram necessárias. Nesse âmbito, passou-se a reconhecer a necessidade de incorporação das empresas locais na produção e gerenciamento da propriedade intelectual (AMORIM-BORHER; CASTRO; PAULINO, 2007, p. 284).

E, conforme se verá adiante, outro estudo realizado recente apurou que a produtividade brasileira não cresce de forma significativa desde o final dos anos 1970, verificando-se apenas uma leve ascendência a partir de 2000, que não foi suficiente para superar os desafios estruturais, uma vez que esta se deu mais pelo aumento na mão de obra do que pelo aumento de investimentos na área, situação que, a longo prazo, exige capacidade de produzir novas tecnologias para se alcançar ganhos de eficiência na atividade econômica, o que não se verificou no Brasil neste período (IPEA, 2018, p. 110).

Logo, é imperiosa a necessidade de promoção de iniciativas de ensino e pesquisa em propriedade intelectual que respeitem suas particularidades, acompanhem a complexidade da evolução do tema no contexto socioeconômico e atue como instituto multidisciplinar.

3 As diferentes formas de expressão jurídica e a implementação de políticas públicas

A existência de uma legislação específica que se atenha à propriedade intelectual já sugere que os objetos desta possuem particularidades que os distinguem dos demais bens regulados pelas leis gerais.

Neste diapasão, é possível vislumbrar no cenário nacional um arcabouço de leis pelo qual buscou-se fazer com que as leis nesta área acompanhassem as mudanças sociais e econômicas, a fim de atender sua finalidade, o que será demonstrado em tópico próprio.

Vale destacar a década de 1990, na qual os estudos relatam um surto de criatividade inovadora (FLORIDA, 2011, p. 9), quando houve um deslocamento das

Propriedade intelectual e políticas públicas: uma abordagem da implementação dos instrumentos de estímulo criativo e desenvolvimento socioeconômico no Brasil

empresas e talentos para determinados centros de criatividade, o que carecia de proteção legal e de ações que ordenassem seu desenvolvimento – tais como leis para criação de órgãos e políticas públicas.

Elucida-se que o arcabouço jurídico de proteção à atividade intelectual dispõe de mecanismos que remetem às políticas públicas, pois, as disposições por ele preconizadas - quanto aos órgãos a serem criados e medidas a serem adotadas a fim de fomentar a atividade inventiva - são exteriorização de políticas públicas a serem implementadas.

Um exemplo relevante seria a disposição contida no artigo 21-A da Lei nº 13.243/2016 - Lei da Inovação (BRASIL, 2016), que determina a concessão de bolsas de estímulo à inovação no ambiente produtivo, destinadas à formação e à capacitação de recursos humanos e à agregação de especialistas, pela União, Estados, Distrito Federal, Municípios, órgãos e agências de fomento, Instituições Científicas, Tecnológicas e de Inovação públicas (ICTs), e pelas fundações de apoio. Pode-se ainda elencar outros exemplos pertinentes:

Exemplos dessas medidas são os 16 fundos setoriais que financiam projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação em áreas como agropecuária, petróleo e energia. Dois deles visam apoiar a interação universidade-empresa e a infraestrutura de instituições de ciência e tecnologia. A Lei de Inovação (Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004) abriu a possibilidade de pesquisadores de instituições públicas participarem de projetos empresariais e permitiu a comercialização da propriedade intelectual daí derivada. Também se viabilizou, alterando parte da legislação, uma série de programas de subvenção a P&D em empresas. A Lei do Bem (Lei nº 11.196, de 21 de novembro de 2005) ampliou essas medidas e facilitou a aplicação de incentivos fiscais em investimentos privados na área científica e de pesquisa. A ação mais recente é o Programa Inova Empresa, de 2013, o primeiro a focar a inovação com grande escala, integrando instrumentos e procedimentos transparentes de acesso a incentivos (IPEA, 2018, p. 110).

Assim, a construção de políticas públicas a serem implementadas se dão por diferentes formas de expressão jurídica. De fato, para dar concretude a uma política pública, são tomadas medidas que têm natureza jurídica distintas. Neste sentido:

A 'caixa de ferramentas' para a construção de políticas públicas se traduz num arsenal de categorias jurídicas, teoricamente bem estabelecidas e conscientemente conectadas a aspectos tratados pela economia e pelas demais ciências sociais, se o que se pretende são efeitos duradouros e de interesse público (ABRUNHOSA, BARBOSA; 2015, p. 125).

Neste passo, vale traçar uma trajetória da proteção conferida à inovação no Brasil, no que tange aos destaques quanto à criação de leis que preveem políticas públicas de fomento à atividade inventiva.

4 Trajetória dos mecanismos de proteção e fomento à atividade inventiva no Brasil:

A Constituição Federal de 1988 confere proteção legal à ciência, tecnologia e inovação em seu capítulo IV (artigo 218 e seguintes), preconizando, dentre outras disposições, que a pesquisa tecnológica e científica deve ser promovida e incentivada pelo Estado, voltando-se preponderantemente para a solução dos problemas brasileiros e para o desenvolvimento do sistema produtivo nacional e regional (BRASIL, 1988).

Além disso, o país é signatário de tratados internacionais - como as Convenções de Berna, sobre Direitos Autorais, e de Paris, sobre Propriedade Industrial - além de outros acordos como o TRIPs (*Trade Related Intellectual Property Rights*).

Registra-se ainda que o ordenamento jurídico brasileiro contém leis específicas que regem cada subárea da propriedade intelectual, sendo as mais relevantes a Lei nº 9.279/96 (Lei de Propriedade Industrial), Lei nº 9.610/98 (Lei de Direito Autoral); Lei nº 9.609/98 (Lei de software) e Lei nº 9.456/97 (Lei de cultivares). Aludidas leis abordam peculiaridades de cada objeto de proteção, visando proteger o inovador e a atividade criativa.

Salienta-se que a execução das normas que regulam a propriedade intelectual no Brasil cabe ao Instituto Nacional da Propriedade Intelectual, autarquia federal vinculada ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Dentre outras inúmeras atribuições deste órgão, destaca-se:

[...] o Inpi é o responsável pelo Programa 0393 — Desenvolvimento do Sistema de Propriedade Intelectual do Plano Plurianual (PPA) no âmbito do governo federal. O objetivo do programa é promover o uso estratégico e reduzir a vulnerabilidade do sistema de propriedade intelectual de modo a criar um ambiente de negócios que estimule a inovação e promova o crescimento e o aumento da competitividade das empresas e favoreça o desenvolvimento tecnológico, econômico e social. O público-alvo do referido programa é formado por pessoas físicas e jurídicas nacionais e estrangeiras que podem ser beneficiadas pelo registro, proteção, uso e comercialização de propriedade intelectual em território brasileiro (MATIAS-PEREIRA, 2011, p. 579).

Em 2004, foi editada a Lei nº 10.973/2004 (Lei de Inovação Tecnológica), que dispunha sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo. Por meio de tal instrumento criou-se a Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI), passando o Brasil a contar com mais um instrumento de fomento à inovação. Neste sentido, Matias-Pereira e Kruglianskas (2005, p. 11):

O Brasil, com a entrada em vigor da Lei de Inovação Tecnológica (LIT), no início de dezembro de 2004, passou a contar com um novo instrumento de fomento à inovação e pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo, com vistas à capacitação e ao alcance da autonomia tecnológica e ao desenvolvimento industrial do País.

Assim, a Lei nº 10.973/2004 surgiu como um instrumento institucional relevante de fomento e proteção à inovação tecnológica no país, em resposta ao modelo de desenvolvimento que vinha sendo adotado pelo Brasil.

Quando do advento desta Lei, foi elaborado o “Projeto Diretrizes Estratégicas para Ciência, Tecnologia e Inovação em um Horizonte de 10 anos” (DECTI), do Ministério da Ciência e Tecnologia, visando propor a discussão do futuro da ciência, tecnologia e inovação, que foi estruturado em cinco grandes temas, dentre estes o “Desafios Institucionais”, importante por focar nos desafios legais, institucionais e de organização a serem superados para que as metas propostas no projeto pudessem ser alcançadas (CALDAS, 2001).

Entretanto, com o passar dos anos, as disposições da Lei de Inovação em vigor já não vinham mais atendendo os anseios da comunidade criativa, razão pela qual em 2015 foi editada a EC nº 85/2015 e sua norma regulamentadora, a Lei nº 13.243/2016 (Lei do Marco Jurídico da Inovação).

A EC nº 85/2015 alterou o papel do Estado quanto ao acesso, legislação, recursos, incentivos à inovação, bem como reformulou artigos da CF/88, principalmente quanto à competência dos entes para legislar quanto à matéria:

O papel do estado se altera quanto ao acesso, legislação concorrente e incentivos. O Estado terá papel essencial no fomento de recursos e financiamento das pesquisas em inovação. É reformulado o art. 23 da Constituição Federal (LGL\1988\3) para estabelecer que compete a todos os entes (União, Estados, DF e Municípios) proporcionar os meios de acesso à tecnologia, à pesquisa e à inovação, mediante legislação concorrente, conforme o art. 24 da Magna Carta (LGL\1988\3). Pelo art. 167 da Constituição Federal (LGL\1988\3), há uma alteração quanto aos recursos, que ficam menos engessados. Há a possibilidade de transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação, no âmbito das atividades de ciência, tecnologia e inovação, mediante ato do Poder Executivo, sem necessidade da prévia autorização legislativa. É acentuado o papel do poder público quanto ao incentivo ao desenvolvimento científico, à pesquisa, à capacitação científica e tecnológica e à inovação, na nova interpretação do art. 218 da Constituição Federal (LGL\1988\3) (BARZOTTO, 2018, p. 3).

A Lei de Inovação esclarece já em sua ementa que seu objetivo é dispor sobre “incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo” (SUNDFELD; CÂMARA; MONTEIRO, 2017, p. 3). Logo, trata-se de uma lei de fomento, que estabelece mecanismos visando estimular a produção na esfera pública e privada, de forma colaborativa.

Consigna-se que a Lei nº 13.243/2016 reescreveu integralmente a já mencionada Lei nº 10.973/2004, mantendo, entretanto, a concepção de que as atividades científicas e tecnológicas devem ser estratégias para o desenvolvimento socioeconômico.

Além de outras disposições, referida Lei prevê a ampliação do conceito de inovação, inserindo-o em um paradigma de sociedade colaborativa, bem como permitiu a cooperação das esferas de governo com órgãos e entidades públicas e privadas (BARZOTTO, 2018, p. 2).

Neste sentido, surgem medidas de incentivo de estabelecimento de relações jurídicas entre o Estado e particulares, para surgimento de criações intelectuais. É esta ideia de apoio à pesquisa como parceria público privada como formação do patrimônio intelectual privado que é defendida por alguns estudiosos (SUNDFELD; CÂMARA; MONTEIRO, 2017, p. 10-11), com uma visão de que este desenvolvimento acarretará vantagens ao setor público e será revertido em benefício para toda a sociedade.

Propriedade intelectual e políticas públicas: uma abordagem da implementação dos instrumentos de estímulo criativo e desenvolvimento socioeconômico no Brasil

O fomento estatal em empresas é previsto na CF/88 (BRASIL, 1988), em seus artigos 218 e seguintes, ratificando a atuação do poder público na formação de patrimônio intelectual de cunho privado, com base na compensação de benefícios entre as partes:

Essa compensação pode, tudo segundo as políticas públicas construídas a respeito, ser material ou imaterial, financeira ou não financeira, presente ou futura, em favor da própria entidade estatal ou de terceiros que faça sentido público atender. Apenas se prevê a necessidade de correspondência razoável, e economicamente mensurável, entre o benefício obtido pelo particular e a compensação dele exigida, o que é da essência da ideia de fomento: o Poder Público pode apoiar atividades privadas, mas sempre em troca de compromissos concretos do particular, os quais podem dizer respeito à quantidade de investimentos, à geração de empregos, à qualificação dos recursos humanos, ao incremento da economia local, ao desenvolvimento da tecnologia, etc., que são formas adequadas de compensação pública pelos benefícios auferidos privadamente (SUNDFELD; CÂMARA; MONTEIRO, 2017, p. 11).

Logo, as reformas perpetradas pela EC/85 e pela Lei nº 13.243/2016 relatam a busca pela construção de uma política pública da inovação, sendo que a identificação das variadas dimensões da atividade criativa é requisito para a construção de políticas públicas nesta seara, visando à inovação e a competitividade. “Torna-se perceptível, assim, que a mola propulsora para viabilizar o aumento da produção científica e tecnológica no País tem início com a criação de instrumentos reguladores dessa relação.” (MATIAS-PEREIRA; KRUGLIANSKAS, 2005, p. 4).

Registra-se ainda que a afirmação de que quanto mais abrangentes são a proteção e os privilégios, mais se incentiva a inovação, não possui qualquer sustentação empírica (AMORIM-BORHER; CASTRO; PAULINO, 2007, p. 307), haja vista que, conforme exposto, o incentivo se dá por instrumentos efetivos de regulação.

Todavia, ainda que o Brasil traga uma relevante trajetória de leis, que preveem criação de órgãos e políticas públicas de fomento e regulação da atividade intelectual, evidencia-se certa deficiência na implementação das políticas públicas trazidas pelas legislações anteriormente declinadas, cenário que persiste há mais de uma década.

Até o momento, abordou-se a importância da propriedade intelectual e do fomento à atividade inventiva em um contexto socioeconômico, bem como a trajetória dos principais mecanismos de políticas públicas no Brasil, concluindo-se que a deficiência dos resultados de referidas políticas encontra-se na fase de sua implementação.

Isto porque, em que pese a confecção de leis com mecanismos de proteção e fomento, bem como que sejam criados órgãos também neste intuito, as políticas públicas neste âmbito ainda padecem de efetividade, situação que se mantém desde o ano de 2005 – ou seja, há mais de dez anos.

Segundo estudos do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA (IPEA, 2018, p. 110), a produtividade brasileira não tem crescido significativamente desde o final dos anos 1970, constatando-se ainda que, a longo prazo, a capacidade de inovação é fundamental para alavancar ganhos de eficiência na atividade econômica. Porém, em que pese os esforços na implementação de políticas de inovação neste sentido, os resultados não têm sido relevantes:

No longo prazo, e esse é o ponto central aqui, a capacidade de incorporar, adaptar e produzir novas tecnologias é fundamental para alavancar ganhos de eficiência na atividade econômica. Nesse quesito, apesar dos esforços recentes na implementação de um conjunto de políticas de inovação relativamente amplas, e mesmo considerando os aumentos reais no investimento em ciência e tecnologia, os resultados têm sido pouco significativos (DE NEGRI, F., RAUEN, SQUEFF, 2018, p. 534).

A iniciativa para que a propriedade intelectual seja um instrumento efetivo de desenvolvimento, é a compreensão de seu funcionamento pelo Estado e pela sociedade como um todo. O bom delineamento de políticas públicas exige a compreensão do objeto em pauta em uma perspectiva multidisciplinar, de modo a compreendê-las não somente como tal, mas na perspectiva de Políticas Nacionais de Desenvolvimento (ABRUNHOSA, BARBOSA; SMANIO, BERTOLIN, BRASIL, 2015, p. 125) – ou seja, atribuir à política maior abrangência.

De Negri F., Rauen e Squeff (DE NEGRI, J.; ARAÚJO; BACALETTE, 2018, p. 544), afirmam ainda que, em que pese a diversificação das políticas públicas em nosso país, este pode ainda avançar mais nesta esfera:

Propriedade intelectual e políticas públicas: uma abordagem da implementação dos instrumentos de estímulo criativo e desenvolvimento socioeconômico no Brasil

Do ponto de vista das políticas públicas, apesar da sua diversificação recente, com a incorporação de instrumentos como incentivos fiscais e subvenção a empresas (instrumentos que não existiam até pouco tempo atrás), o Brasil ainda pode avançar muito (DE NEGRI, F., RAUEN, SQUEFF, 2018, p. 544).

Em regra, dentre os vários modelos de ciclo das políticas públicas, vislumbra-se que estas são divididas em fases (formulação, implementação e avaliação), sendo que, consoante Frey (2000, p. 26), “as tradicionais divisões do ciclo político nas várias propostas na bibliografia se diferenciam apenas gradualmente, sendo comum a todas as propostas são as fases da formulação, da implementação e do controle dos impactos das políticas”.

Quanto à definição das etapas, nos remete Lima e D’Ascenzi (2013, p. 101):

De forma simplificada, podemos definir as etapas da seguinte forma. A fase da formulação é composta pelos processos de definição e escolha dos problemas que merecem a intervenção estatal, produção de soluções ou alternativas e tomada de decisão. A implementação refere-se à execução das decisões adotadas na etapa prévia. A avaliação consiste na interrogação sobre o impacto da política.

A partir do exposto, extrai-se que o problema da implementação é relevante na efetividade das políticas públicas no setor de inovação. Para Mazmanian e Sabatier, a implementação é o cumprimento de uma decisão política, que consiste em identificar os fatores que condicionam a consecução dos objetivos regulatórios ao longo de todo o processo:

La implementación es el cumplimiento de una decisión política básica. Ésta se plasma por lo general en un estatuto, aunque también puede presentarse en forma de órdenes ejecutivas determinantes o como decisiones de los tribunales. En el mejor de los casos, esa decisión identifica el(los) problema(s) que deben atacarse, estipula el(los) objetivo(s) a lograr y "estructura" el proceso de implementación de diversas maneras. [...] Desde nuestro punto de vista, la función central de análisis de la implementación consiste en identificar los factores que condicionan el logro de los objetivos normativos a lo largo de todo el proceso. (SABATIER; MAZMANIAN; 1993, p. 329).

Vale ainda salientar que há no campo da implementação aqueles que entendem pela necessidade de listar variáveis de fatores que expliquem os resultados da implementação das políticas públicas - como Mazmanian e Sabatier (SABATIER,

MAZMANIAN; 1993, p. 329) - bem como àqueles que entendem desnecessária tal listagem, criticando que as variáveis não podem ser definidas ou previstas com antecedência - como Elmore e Berman (LIMA; D'ASCENZI, 2013, p. 102).

Este estudo se filia a concepção da necessidade de listagem das possíveis variáveis de implementação, adotando, inclusive, o rol de condições de uma implementação efetiva elaborada por Mazmanian e Sabatier, qual seja:

A primeira condição é que a legislação deve oferecer objetivos claros e consistentes. Em segundo lugar, a legislação deve incorporar uma teoria sólida, identificando os principais fatores e links causais, que afetam os objetivos, e dar aos implementadores jurisdição suficiente sobre o grupo alvo e outros pontos de influência para atingir os objetivos. A terceira condição é que a legislação deve estruturar a implementação para maximizar a probabilidade de que implementadores e grupos alvo façam o que se deseja. Isso envolve trabalhar com agências solidárias e integração hierárquica adequada, recursos financeiros suficientes e acesso a suporte. Em quarto lugar, os líderes das agências implementadoras devem possuir habilidades políticas e gerenciais e estarem comprometidos com os objetivos da política. A quinta condição é que o programa deve ser apoiado por grupos organizados e por alguns legisladores-chave ao longo da implementação. Por fim, a sexta condição se refere as mudanças contextuais que podem constranger a implementação, como a emergência de políticas públicas conflitantes ou mudanças nas condições socioeconômicas (LIMA; D'ASCENZI, 2013, p. 101).

Assim, com fulcro no rol de variáveis em debate, passa-se a ponderar argumentos de estudos que buscam justificar o problema da implementação de políticas públicas na área intelectual no Brasil.

6 O problema da implementação: a análise de variáveis

Desde o ano de 2005 é possível detectar indícios da dificuldade em se estabelecer um sistema de gestão de propriedade intelectual. Tal cenário se configura por diversos argumentos, as quais envolvem deficiências tanto do setor público, quanto do privado.

Segundo Mendonça (2005, p. 18), um argumento para a deficiência da implementação de tais políticas públicas, está pautado na limitação do Estado em investir em tecnologia e inovações, bem como seu descaso em estimular soluções inovadoras neste setor. Segundo o autor, uma das raras exceções neste cenário - de suma importância,

Propriedade intelectual e políticas públicas: uma abordagem da implementação dos instrumentos de estímulo criativo e desenvolvimento socioeconômico no Brasil

inclusive - foi o desenvolvimento das urnas eletrônicas, as quais permitiram a criação de uma solução inovadora e permitiu a capacitação da indústria nacional para tanto.

Mendonça remete ainda a outros problemas neste âmbito, quais sejam, a falta de capacitação dos atores públicos para a inovação, a restrição das políticas públicas que visam capacitar e incorporar recursos humanos à inovação e a necessidade de abordar e divulgar o tema durante o processo de formação dos profissionais de múltiplas áreas:

As políticas públicas que visam capacitar e incorporar recursos humanos à inovação são restritas. Além disso, não suficientemente apoiadas a formação e retenção de talentos no Brasil. Em especial, há a crescente necessidade de desenvolver recursos humanos nas carreiras focadas em tecnologia e gestão.
[...]

É necessário capacitar os pesquisadores e engenheiros, ainda na universidade, para atividades que visem ao desenvolvimento tecnológico e não apenas à pesquisa científica. Temas como patentes, propriedade intelectual e empreendedorismo precisam ser abordados durante o processo de formação desses profissionais.

Por fim é preciso dar ênfase à divulgação, fazendo chegar às empresas informações dos editais, resultados, leis e premiações (MENDONÇA, 2005, p. 28)

Logo, vislumbra-se que há uma limitada visão estratégica do Estado em relação ao seu poder de investimento em atividades inventivas, com uma consequente delegação deste poderio a empresas privadas.

Segundo Matias-Pereira (2011, p. 576), Brasil ainda não conseguiu desenvolver um sistema de administração pública de gestão de propriedade intelectual compatível com as exigências das demandas do mundo globalizado, sendo que a questão da propriedade intelectual se apresenta como importante para apoiar o processo de desenvolvimento do país, conforme já declinado.³

Ratifica-se, portanto, que a implementação das políticas públicas na área da inovação é deficiente e não cumpre seu objetivo de fomento à atividade inventiva e desenvolvimento socioeconômico, conforme demonstrado.

Um dos argumentos deste autor se pauta no fato de que o Brasil ainda não trata a questão da inovação com a devida importância, ou seja, a inovação no Brasil ainda não é tratada como questão de Estado, que deve ultrapassar os governos e ser tratada como

³ Ainda que o trabalho de referido autor tenha sido realizado no advento da Lei nº 10.973/2004, vislumbra-se que o cenário ainda não foi significativamente modificado, o que restará demonstrado no decorrer deste estudo.

compromisso que se transfere de um período governamental para outro (MATIAS-PEREIRA, 2009, apud MATIAS-PEREIRA, 2011, p. 576).

Assim, remete-se à dinâmica de continuidade ou mudança de políticas públicas delineadas por Couto e Lima (2016, p. 1070), que indicam quais os fatores da manutenção, alteração ou substituição de políticas vigentes e os processos mediante isto ocorre:

Estabilidade e mudança podem resultar dos mesmos tipos de mecanismo. Sabendo quais deles estão em funcionamento e quais processos engendram em cada contexto específico, pode-se compreender seu potencial, suas vulnerabilidades e estratégias de mudanças mais prováveis (Pierson, 2000; Thelen, 2003; Hacker, 2004; Pierson e Hacker, (2010). Enfim, para um quadro completo da mudança das políticas públicas, precisamos entender quem forma a coalizão de atores que apoiam a política, quais são os problemas de coordenação envolvidos e a capacidade das políticas em serem self-binding, integradamente aos fatores sociais, econômicos, políticos e – especialmente – institucionais.

Consoante estes autores, a frequente alteração nos parâmetros das políticas é condição necessária à sua continuidade, pois, uma excessiva estabilidade destas pode acarretar efeitos negativos, impedindo que seus objetivos sejam alcançados. Assim, os autores afirmam que “a continuidade da política pública se dá apenas quando não há mudança nem em seus *instrumentos* e nem em seus *objetivos*, enquanto os *parâmetros* podem ser modificados” (COUTO; LIMA, 2016, p. 1070 – grifo do autor).

Recentemente o descaso do Poder Público com a atividade criativa foi, inclusive, noticiado: em 2018, o orçamento total do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações caiu 18,6%; este percentual é 25% inferior ao de 2017 e representa menos da metade do aplicado há cinco anos. Ressalta-se ainda que há anos referido orçamento se mantinha no patamar de 1,2% do Produto Interno Bruto (PIB) – percentual considerado baixo em comparação a outros países. Logo, o Brasil segue na contramão: diminui o investimento em inovações quando a economia desacelera – momento em que devia fazer o inverso, tal como fez a China, a fim de dar suporte ao desenvolvimento local (MARTINS, 2018).

Com o intuito de modificar este cenário de retrocesso na proteção intelectual, o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, através do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), promoveu o estudo “Desafios da Nação”, projeto já mencionado anteriormente, que prevê “um conjunto de objetivos e medidas que leve o

Propriedade intelectual e políticas públicas: uma abordagem da implementação dos instrumentos de estímulo criativo e desenvolvimento socioeconômico no Brasil

Brasil a se tornar uma nação desenvolvida” (IPEA, 2018, p. v). Assim, inserir a produção intelectual neste contexto é essencial, ante sua grande contribuição ao crescimento do país.

Em complemento a este estudo surgiram artigos de apoio, dentre os quais, no contexto da propriedade intelectual, De Negri F., Rauen e Squeff. (DE NEGRI, J.; ARAÚJO; BACALETTE, 2018), apresentaram diagnóstico apoiado no conjunto de trabalhos de avaliação das políticas e instituições de C&T conduzidas pelo Ipea e por outros pesquisadores nos últimos dez anos.

No trabalho em referência, De Negri F., Rauen e Squeff (DE NEGRI, J.; ARAÚJO; BACALETTE, 2018, p. 533), apontam várias propostas e sugestões – que vão desde a necessidade de maior diversificação – institucional e de políticas públicas – do sistema de C&T até a criação de mecanismos de monitoramento e avaliação de referidas políticas.

Entretanto, duas sugestões destes mencionados autores são pertinentes ao presente estudo, quais sejam, a *ampliação de investimento público em P&D orientado a demandas socioeconômicas* e a *construção de uma economia mais aberta e internacionalizada*. (DE NEGRI, F., RAUEN, SQUEFF, 2018, p. 534).

Este estudo depreendeu que referidas sugestões, conforme se demonstrará a seguir, se inserem no tocante à implementação dessas políticas públicas, não havendo necessidade de constar em uma nova agenda (tal como faz crer o relatório), posto que a própria Lei de Inovação (Lei nº 13.243/2016) dá suporte à implementação das mesmas, principalmente através de seu artigo 1º, incisos I e VII.⁴

Quanto à *ampliação de investimento público em P&D orientado a demandas socioeconômicas*, a solução propõe direcionar parte dos recursos de C&T para superar desafios nacionais selecionados, visando não somente analisar situações do cidadão brasileiro, mas também aperfeiçoar o desempenho das funções estatais:

⁴ Art. 1º: [...]

Parágrafo único. As medidas às quais se refere o caput deverão observar os seguintes princípios:

I - promoção das atividades científicas e tecnológicas como estratégicas para o desenvolvimento econômico e social; [...]

VII - promoção da competitividade empresarial nos mercados nacional e internacional. (BRASIL, 2016)

Trata-se de direcionar parte dos recursos de C&T para superar desafios nacionais selecionados que não apenas comprometem a qualidade de vida do cidadão brasileiro, como se constituem em óbices para o necessário aumento da produtividade. A lógica subjacente a essa proposição vai além da ideia de que o conhecimento científico é essencial para a superação desses desafios, baseando-se, também, no pressuposto de que o uso estratégico da demanda governamental pode aperfeiçoar o desempenho das funções do Estado (DE NEGRI, F., RAUEN, SQUEFF, 2018, p. 548).

Já no que tange à *construção de uma economia mais aberta e internacionalizada*, visa, em suma, em aumentar a capacidade do Brasil em acompanhar o deslocamento da fronteira tecnológica mundial, pois, o fechamento da economia desencadeia também uma limitação de absorção de ideias:

O total dos fluxos de comércio representa, no Brasil, pouco mais de 20% do PIB, um dos valores mais baixos do mundo, e as tarifas de importação (nominais ou efetivas) estão entre as maiores do mundo. O Brasil, contudo, não só é fechado para o comércio, como também é para as ideias. [...] Esse fechamento tem implicações para a capacidade de inovação da economia brasileira em, pelo menos, dois aspectos principais. Em primeiro lugar, o fechamento limita nossa capacidade de acompanhar o deslocamento da fronteira tecnológica mundial. O tempo para incorporar uma tecnologia de fronteira produzida fora do país é um entrave à nossa capacidade de produzir ciência e inovação relevantes em termos mundiais. Além disso, um sistema de inovação dinâmico é caracterizado pelo fluxo constante de ideias e pessoas. Talvez em virtude desse fechamento do país ao exterior, diversos estudos que medem os fluxos mundiais de conhecimento (avaliados pelo número de citações de artigos científicos ou patentes, por exemplo) evidenciam o Brasil à margem desses fluxos (DE NEGRI, F., RAUEN, SQUEFF; 2018, p. 551).

Segundo Lima e D'Ascenzi (2013, p. 101), “o campo de estudos de implementação de políticas está fortemente atrelado às necessidades de desenvolvimento de melhorias nos processos político-administrativos, que permitiam o incremento das atividades implementadoras”. Logo, constata-se que os processos políticos-administrativos de fomento à inovação têm obstado a implementação de políticas públicas, lesando o desenvolvimento criativo e socioeconômico.

Em uma breve correlação do rol de variáveis de Mazmanian e Sabatier (1983 apud LIMA; D'ASCENZI, 2013, p. 102) e do contexto das políticas públicas no âmbito intelectual, com fulcro ainda em todo o conteúdo exortado até o momento, podemos

Propriedade intelectual e políticas públicas: uma abordagem da implementação dos instrumentos de estímulo criativo e desenvolvimento socioeconômico no Brasil

delinear o cumprimento ou não destas condições como medida de efetividade das políticas públicas:

QUADRO 1: Condições para implementação das políticas públicas no âmbito intelectual

Rol de condições para a efetiva implementação (LIMA; D'ASCENZI, 2013, p. 102)	Contexto das políticas públicas no âmbito intelectual
Primeira Condição: A legislação deve oferecer objetivos claros e consistentes.	Depreende-se da análise trazida por Barzotto (2018, p. 12), que a Lei de Inovação em vigor possui inúmeros avanços, reforçando uma “sinergia entre o Estado e a sociedade civil.”. Logo, pode-se afirmar que a legislação cumpre a primeira condição, oferecendo objetivos claros e consistentes.
Segunda condição: A legislação deve incorporar uma teoria sólida, identificando os principais fatores e links causais, que afetam os objetivos, e dar aos implementadores jurisdição suficiente sobre o grupo alvo e outros pontos de influência para atingir os objetivos.	Extraí-se da Lei de Inovação em vigor a identificação de meios para se atingir os seus objetivos, bem como afastar possíveis fatores que possam afetá-los. Um exemplo é a previsão de cooperação das esferas de governo com órgãos e entidades públicas e privadas. No que tange à jurisdição sobre o público-alvo, a CF/88 prevê em seu artigo 22 a competência para edição de leis relativas ao regime de propriedade em geral privativamente à União Federal (BRASIL, 1988), o que demonstra a abrangência destas leis, podendo-se afirmar que a legislação cumpre esta condição.
Terceira condição: A legislação deve estruturar a implementação para maximizar a probabilidade de que implementadores e grupos alvo façam o que se deseja. [...]	Pode-se afirmar que a legislação cumpre a terceira condição parcialmente, pois, em que pese prever a estruturação de órgãos de fomento à atividade inventiva e permitir a cooperação entre entidades públicas e privadas, tal como abordado, não traz disposições eficazes quanto ao provisionamento de recursos financeiros, o que leva, inclusive, a reduções de orçamentos e limitações à pesquisa já declinados acima ⁵ .
Quarta condição: Os líderes das agências implementadoras devem possuir habilidades políticas e	Pode-se afirmar que esta quarta condição não é cumprida no país: como já mencionado, Mendonça (2005, p. 28) nos remete à falta de capacitação dos atores públicos para a inovação e a

⁵ Vale aqui salientar que há uma proposta que une parte considerável da comunidade científica para se ampliar os recursos neste âmbito, através da transformação do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico em um fundo financeiro, a fim de impedir contingências de recursos pelo governo (MARTINS, 2018).

gerenciais e estarem comprometidos com os objetivos da política.	restrição das políticas públicas que visam capacitar e incorporar recursos humanos à inovação.
Quinta condição: O programa deve ser apoiado por grupos organizados e por alguns legisladores-chave ao longo da implementação.	Há vários órgãos atuantes na área da propriedade intelectual, enfatizando aqui o INPI e sua responsabilidade pela execução das normas que regulam a propriedade intelectual no Brasil, como já abordado. Porém, não foi possível encontrar legisladores-chaves ao longo da implementação, sendo a quinta condição também cumprida parcialmente.
Sexta condição: Esta se refere as mudanças contextuais que podem constanger a implementação, como a emergência de políticas públicas conflitantes ou mudanças nas condições socioeconômicas	Considerando se tratar de uma política pública em implementação, a sexta condição ainda vem sendo constatada. Entretanto, estudos recentes demonstram que a produtividade brasileira não tem crescido significativamente desde o final dos anos 1970, e, em que pese os esforços na implementação de políticas de inovação neste sentido, os resultados não têm sido relevantes (DE NEGRI, F., RAUEN, SQUEFF; DE NEGRI, J., ARAUJO, BACALETTE, 2018, p. 533), sugerindo ser necessário ponderar questões estruturais que acarretem reflexos negativos à economia do país. Conclui-se, pelo exposto, que ela não tem se adaptado às mudanças socioeconômicas. Logo, esta condição vem sendo cumprida parcialmente.

Fonte: Adaptação de Lima e D'ascenzi, 2013 p. 102 com dados elaborados pelos autores

Pelo exposto, o problema da implementação, além daqueles já elencados anteriormente, também se encontra no descumprimento de maioria das condições do rol de variáveis. A concretização de políticas públicas é atividade complexa, que exige do Estado uma atuação responsável pela interpretação de suas necessidades.

Resta evidente que o Brasil possui uma frágil base competitiva em inovação e tecnológica, sendo que, o grande problema a ser superado quanto às políticas públicas atinentes à propriedade intelectual é a implementação adequada destas, a fim de que sejam orientadas a gerar estímulos para o fomento criativo em empresas privadas, instituições de pesquisa, bem como pelo Estado e seus entes:

De fato, com o apoio da ciência e da inovação para o cidadão, a diretriz da constituição está mais próxima de ser alcançada quanto aos objetivos e valores formulados no preâmbulo constitucional, no sentido de que o Brasil possa se tornar uma sociedade solidária, uma sociedade fraterna e justa (BARZOTTO 2018, p. 12).

Propriedade intelectual e políticas públicas: uma abordagem da implementação dos instrumentos de estímulo criativo e desenvolvimento socioeconômico no Brasil

Assim, são necessárias políticas públicas que capacitem os instrumentos de produção intelectual internos, aproveitando invenções nacionais e fomentando, assim, a criação. Este cenário reforça o desafio de se construir espaços de reflexão e de desenvolvimento de modelos de interpretação e aplicação da propriedade intelectual compatíveis com a realidade brasileira. Assim, a capacitação em propriedade intelectual passa a ser uma necessidade do novo ambiente de políticas de desenvolvimento econômico e tecnológico (AMORIM-BORHER; CASTRO; PAULINO, 2007, p. 286).

7 Considerações finais

Identifica-se, com base no presente trabalho a importância da propriedade intelectual para o desenvolvimento socioeconômico, motivo pela qual, visando um desenvolvimento significativo de inovações, faz-se necessário que haja mecanismos eficientes a permitir organização em referido processo, surgindo neste contexto as políticas públicas de fomento e de proteção à propriedade intelectual.

Ao analisar a proteção à inovação em nosso país, atestou-se a edição de diversas leis, declinando direitos, deveres, criação de órgãos e políticas públicas, sendo destaque a década de 1990, na qual os estudos relatam um aumento nas inovações, exigindo leis e iniciativas que ordenassem seu desenvolvimento.

A CF/88 confere proteção legal à ciência, tecnologia e inovação em seu capítulo IV (especificamente em seu artigo 218 e seguintes), destacando ainda a EC nº 85/2015 e a Lei nº 13.243/2016, as quais estabelecem mecanismos visando estimular a produção na esfera pública e privada, de forma colaborativa.

Observa-se que, em que pese a existência de mecanismos que preveem criação de órgãos de fomento e regulação da atividade intelectual, bem como de indicação de formulações de políticas públicas nesta área, restou demonstrado que no Brasil há certa deficiência na implementação das políticas públicas trazidas pelas legislações sopesadas.

Desta forma, adentrando ao ciclo de políticas públicas, demonstrou-se que, em regra, estas são divididas em fases (formulação, implementação e avaliação), e, no tocante à fase de implementação, este estudo adota a concepção da necessidade de listagem das possíveis variáveis de implementação, adotando, inclusive, o rol de condições de uma implementação efetiva elaborada por Mazmanian e Sabatier (1983 apud LIMA; D'ASCENZI, 2013, p. 102).

Averiguou-se, portanto, que o Brasil ainda não conseguiu desenvolver um sistema de administração pública de gestão de propriedade intelectual eficiente, sendo que os principais motivos elencados para este cenário foram: a) o Brasil ainda não trata a questão da inovação como questão de Estado, que deve ter continuidade de um período governamental para outro; b) baixos investimentos do Estado em tecnologia e inovações, bem como seu descaso em estimular soluções inovadoras neste setor; c) falta de capacitação dos atores públicos para a inovação; d) restrição das políticas públicas que visam capacitar e incorporar recursos humanos à inovação; e) necessidade de abordar e divulgar o tema durante o processo de formação dos profissionais de múltiplas áreas; f) ampliação de investimento público em P&D orientado a demandas socioeconômicas; g) construção de uma economia mais aberta e internacionalizada; h) descumprimento de parte das condições de uma implementação efetiva.

A legislação apresenta mecanismos diversos para o desenvolvimento intelectual, inclusive delineando as políticas públicas a serem implementadas, entretanto, tais disposições se limitam no campo abstrato, razão pela qual é possível concluir que o problema se atém na fase de implementação de políticas públicas.

Logo, os processos políticos-administrativos de fomento à produção intelectual têm obstado a implementação de políticas públicas, lesando o desenvolvimento criativo e socioeconômico, bem como gerando prejuízos latentes a diversos setores correlatos.

Cabe ao Estado, por conseguinte, melhor proceder à implementação de suas políticas, realizando, por exemplo, a capacitação de seus atores, a disseminação da atividade criativa, o recrutamento de pesquisadores, investimentos de recursos financeiros neste setor – ampliando e direcionando tais recursos - e, por fim, cumprir as condições de implementação debatidas neste estudo.

Referências

ABRUNHOSA, Eduardo Castedo; BARBOSA, Susana Mesquita. Pesquisa científica como política pública e de desenvolvimento nacional: a necessidade do diálogo e suas possibilidades In: SMANIO, Gianpaolo Poggio; BERTOLIN, Patrícia Tuma Martins; BRASIL, Patricia Cristina. **O direito na fronteira das políticas públicas**. São Paulo: Páginas & Letras Editora e Gráfica, 2015, p. 123-128.

AMORIM-BORHER, B., AVILA, Jorge, CASTRO, Ana Célia, PAULINO, Sérgio. Ensino e Pesquisa em Propriedade Intelectual no Brasil. **Revista Brasileira de Inovação**, Campinas, SP, v. 6, n. 2, p. 281-310, ago. 2009. ISSN 2178-2822. Disponível em:

Propriedade intelectual e políticas públicas: uma abordagem da implementação dos instrumentos de estímulo criativo e desenvolvimento socioeconômico no Brasil

<<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/rbi/article/view/8648949/15496>>. Acesso em: 30 maio 2018.

BARZOTTO, Luciane Cardoso. Inovação e o marco jurídico do trabalho em pesquisa, criatividade e empreendedorismo. **Revista de Direito do Trabalho**. v. 188/2018, p. 187-206. Disponível em <https://hdl.handle.net/20.500.12178/130667>> Acesso em: 23 maio 2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 05 jun. 2018.

_____. Lei Nº 13.243, de 11 de Janeiro de 2016. **Dispõe sobre estímulos ao desenvolvimento científico, à pesquisa, à capacitação científica e tecnológica e à inovação**. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113243.htm>. Acesso em: 01 jul. 2018.

CALDAS, Ruy de Araújo. A construção de um modelo de arcabouço legal para Ciência, Tecnologia e Inovação. **Parcerias Estratégicas**, v. 6, n 11. 2001. Disponível em: <http://seer.cgee.org.br/index.php/parcerias_estrategicas/article/view/162/156> Acesso em: 25 maio 2018.

COUTO, Cláudio Gonçalves; LIMA, Giovanna de Moura Rocha. Continuidade de Políticas Públicas: A Constitucionalização Importa? **Dados [online]**, v.59, n.4, pp.1055-1089, 2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0011-52582016000401055&script=sci_abstract&tlng=pt> Acesso em: 05 jun. 2018.

DE NEGRI, Fernanda; RAUEN, André Tortato; SQUEFF, Flávia de Holanda Schmidt. Ciência, inovação e produtividade: por uma nova geração de políticas públicas In: DE NEGRI, João Alberto; ARAUJO, Bruno César; BACALETTE, Ricardo (Org.) **Desafios da Nação: artigos de apoio**. v. 1. p. 533-560. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=32982:desafios-da-nacao-artigos-de-apoio-volume-1&catid=410:2018&directory=1>. Acesso em: 01 jul. 2018.

FLORIDA, Richard. **A ascensão da classe criativa**. São Paulo: L & PM Editores, 2011.

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, n. 21, jun/2000, Brasília, p. 211-259. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/89/158>>. Acesso em: 05 jun. 2018.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Desafios da Nação**. Volume I, 2018, Ipea, Brasília. Disponível em <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=32753&Itemid=433>. Acesso em: 01 jul. 2018.

LIMA, Luciana Leite; D'ASCENZI, Luciano. Implementação de políticas públicas: perspectivas analíticas. **Rev. Sociol. Polit. [online]**, v. 21, n.48, p.101-110, 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-44782013000400006&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em: 05 jun. 2018.

MATIAS-PEREIRA, José. A gestão do sistema de proteção à propriedade intelectual no Brasil é consistente? **Rev. Adm. Pública [online]**. v.45, n.3, p. 567-590, 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-76122011000300002&script=sci_abstract&tlng=pt> Acesso em: 05 jun. 2018.

_____; José; KRUGLIANSKAS, Isak. Gestão de inovação: a lei de inovação tecnológica como ferramenta de apoio às políticas industrial e tecnológica no Brasil. ERA-eletrônica, vol. 4, num. 2, 2005. **Escola de Administração de Empresas de São Paulo**. São Paulo – SP. Disponível em: <https://rae.fgv.br/sites/rae.fgv.br/files/artigos/10.1590_S1676-56482005000200004.pdf>. Acesso em: 25 jul. 2018.

MARTINS, Rodrigo. **A asfixia financeira imposta à Ciência sabota o desenvolvimento do País**. Carta Capital. Publicado em 28/05/2018, 00h10. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/revista/1004/a-asfixia-financeira-imposta-a-ciencia-sabota-o-desenvolvimento-do-pais>>. Acesso em: 29 maio 2018.

MENDONÇA, Maurício. Políticas públicas de inovação no Brasil: a agenda da indústria. **Revista Parcerias Estratégicas**, Número 21, Brasília – DF, Dezembro de 2005. Disponível em: <http://seer.cgee.org.br/index.php/parcerias_estrategicas/article/viewFile/269/263>. Acesso em: 05 jun. 2018.

SABATIER, Paul A.; MAZMANIAN, Daniel A. La implementación de la política pública: un marco de análisis, p. 323-372. In: VAN METER, D. S.; VAN HORN, C. E.; REIN, M.; RABINOVITZ, F. F. & ELMORE, R. (Dirs.). **La implementación de las políticas**. México: Miguel Angel Porrúa, 1993.

SUNDFELD, Carlos Ari; CÂMARA, Jacintho Arruda; MONTEIRO, Vera. Questões de direito público na Lei da Inovação. **Revista Zênite ILC: informativo de licitações e contratos**. Curitiba: Zênite, n. 283, p. 865-876, set. 2017.

Recebido em 20 ago. 2018 / aprovado em 26 set. 2018

Para referenciar este texto:

LIMA, Joyce Melo Carvalho de; ASSIS, Ana Elisa Spaolonzi Queiroz; KALLÁS FILHO, Elias. Propriedade intelectual e políticas públicas: uma abordagem da implementação dos instrumentos de estímulo criativo e desenvolvimento socioeconômico no Brasil. *Prisma Jurídico*, São Paulo, v. 18, n. 1, p. 64-87, jan./jun. 2019.