

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATRINA**  
**CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA POLÍTICA**

**A DIMENSÃO POLÍTICA DOS ARRANJOS PRODUTIVOS LOCAIS:  
O CASO FUMSOFT – FUNDAÇÃO MINEIRA DE SOFTWARE**

**Rodrigo de Carvalho Nippes**

**Florianópolis**

**2009**

# **Livros Grátis**

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

**Rodrigo de Carvalho Nippes**

**A DIMENSÃO POLÍTICA DOS ARRANJOS PRODUTIVOS LOCAIS:  
O CASO FUMSOFT – FUNDAÇÃO MINEIRA DE SOFTWARE**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política do Centro de Filosofia e Humanidades na Universidade Federal de Santa Catarina, como um dos requisitos para a obtenção do título de Mestre em Ciências Sociais.

Orientadora: Cécile Hélène Jeanne Raud

Co-Orientadora: Ana Maria Doimo

**Florianópolis, 2009**

Rodrigo de Carvalho Nippes

**A Dimensão Política dos Arranjos Produtivos Locais: o caso FUMSOFT – Fundação Mineira de Software.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Sociologia Política do Centro de Filosofia e Humanidades, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2009.

---

Cécile Hélène Jeanne Raud (Orientadora) CFH-UFSC

---

Ana Maria Doimo (Co-Orientadora) DCP-UFMG

---

Maria Soledad Etcheverry Orchard CFH-UFSC

---

Sílvio Antônio Ferraz Cário CSE-UFSC

## Resumo

Esse trabalho busca analisar um novo fenômeno presente atualmente no cenário econômico-político, denominado Arranjos Produtivos Locais (APL's), que arregimenta agentes econômicos competitivos em bases cooperativas, com vistas a que se mantenham no mercados de trocas face aos desafios da economia globalizada. Tendo em vista que a maioria dos APL's se constituem a partir da interveniência de organizações não governamentais (ONG's), desencadeando novas políticas públicas e formas de gestão, procura-se tratar deste tema e fazer uma leitura política dos mesmos. Para tanto, parte-se da consideração de que, a partir do fim dos anos 80 e início da década de 1990 instauram-se novos tipos de ordenamentos nas relações entre Estado, mercado e sociedade no Brasil, pelos quais questiona-se a excessiva gama de funções do Estado e seu papel centralizador, ao mesmo tempo em que dele se requer uma ampliação da esfera pública. Deste paradoxo, nascem e se ampliam novos formatos de participação política, bem como as agregações produtivas de que tratamos na presente dissertação. Compondo-se à base de relações cooperativas e de reciprocidade, como também de competição, os APL's apontam estratégias econômicas novas, constroem parcerias com o Estado e outras fontes de fomento, bem como são capazes de induzir o Estado na proposição de novas políticas públicas e de novas modalidades de gestão.

## **Abstract**

This work aims to analyze a new phenomena nowadays present in the political and economical scenario, known as *Clusters*, which puts together competitive economical agents in a cooperative basis, with the purpose of keeping them in the trade market against the challenges of a global economy. Considering most clusters are built through the intervention of non-governmental organizations (NGO's), triggering new public policies and forms of management, the issue will be discussed as well as looked through a political angle. In order to do so, it must be considered that, from the end of the 80's and beginning of the 90's , new organizational models appear in the relations between State, market and society in Brazil, in which the excessive range of state functions and its centralizing aspect are questioned, while the public sphere is expected to be widened. From this paradox, new forms of political participation rise and grow, as well as the productive gatherings discussed in this dissertation. With a composition based on cooperative and reciprocity relations, as well as competition ones, the clusters indicate new economical strategies, build partnerships with the State and other funding sources, as well as being able to lead the State into proposing new public policies and new models of management.

## **Agradecimentos**

Para a realização desse trabalho foi de extrema importância o apoio de algumas pessoas em momentos decisivos e fundamentais e que merecem neste momento minha homenagem. Primeiramente, gostaria de agradecer à minha orientadora Cecile Helene Raud (NUSMER – UFSC) e a minha co-orientadora Ana Maria Doimo (DCP-UFMG).

Para vocês duas vai aqui meu registro de ser eternamente grato e honrado pela orientação e pelas constantes provas de apoio e incentivo em diversos momentos de dificuldade.

Meu enorme agradecimento também para toda equipe da FUMSOFT, especialmente ao Sr. Mauro Lambert, Pedro Ivo Martins, Taciane, Walter Tadeu Figueiredo, aos empresários da INSOFT. Para toda equipe da Assespro especialmente Rodrigo Fernandes Moreira, para a equipe da Rede Mineira de Inovação. Para a equipe do SEBRAE Minas, especialmente Márcia Valéria C. Machado, (SEBRAE centro) e para Paula S. (do SEBRAE da Av. Barão Homem de Melo).

Na SECTES gostaria de agradecer a colaboração do Secretário Evaldo Vilela e do Sr. Rubens Leite.

Durante o breve, porém muito prazeroso e proveitoso, período que fixei residência em Florianópolis sou muito grato também aos meus companheiros de NUSMER – Núcleo de Estudos Sociológicos do Mercado. Carol, Netanias, Silvio, Márcia, Felipe, Eduardo, Kettle, Elflay, Everaldo fica aqui meu sincero agradecimento e meu registro de saudades das tardes que passamos juntos ai no Núcleo.

Para minha “família” do apartamento 103 na Trindade fica também o registro de meu agradecimento especial. Nandão, Roni e Alyson “Schneider” Hubner, vocês foram verdadeiros irmãos para mim nesse maravilhoso período.

Aos meus amigos da UFSC e aos professores Yan Carreirão, Carlos Eduardo Sell, Julian Borba, Ligia Luchmann, Erni Seibel, Ary Mynela, Ricardo Silva, Maria Soledad, Ilse Scherer, Elizabeth Farias e professor Silvio Cário do CSE-UFSC.

No DCP da UFMG além da professora Ana, gostaria de agradecer a gentileza dos professores Bruno Pinheiro, Fátima Anastásia, Carlos Ranulfo, Antonio Mitre e também ao Professor Renato Boschi (IUPERJ).

Aos meus amigos aqui de Belo Horizonte especialmente, Carlos Ambrósio, Edmar Cassalho, João Paulo “Teoria”, João Ayub, Rafael e Henrique Antunes Almeida, Lúcia Cançado. Para minhas sobrinhas queridas Luana e Valéria S. Bezerra. Para Marília Ferreira Caldas, meu sincero agradecimento pelo carinho e pelo amor que você teve comigo todo esse tempo.

Para meus familiares de Natal RN, e para os meus pais e minhas irmãs lá no ES, sem vocês eu não conseguiria realizar essa façanha, vocês são a razão do meu viver. Essa dissertação é totalmente dedicada para duas pessoas muito especiais na minha vida Inez Pereira de Carvalho e Roberto Segundo Carvalho (*In memoriam*)).

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>8</b>
------------------------	----------

### **CAPÍTULO 1**

#### **O papel dos Arranjos Produtivos Locais na produção de inovações em gestão de Políticas Públicas para o setor privado**

1.1. Introdução.....	12
1.2. Os fatores internos e externos do processo de Globalização: o papel das redes de atores político-sociais e a “importação” de modelos institucionais.....	12
1.3. O papel desempenhado pelo Estado diante da Globalização.....	21
1.4. A questão da reforma do Estado.....	24
1.5. Novas relações de seletividade positiva com a esfera político-administrativa.....	31

### **CAPÍTULO 2**

#### **O formato ONG´s no mercado: novos termos de parceria com o Estado**

2.1. Introdução.....	40
2.2. Organizações Não Governamentais: surgimento e inserção na arena pública de um novo ator político .....	41
2.3. Mudanças nos aspectos políticos institucionais: o surgimento de um cenário propício às iniciativas empreendedoras.....	52
2.4. A questão do empreendedorismo e o papel do empreendedor.....	61
2.5. Três principais aportes teóricos sobre o empreendedorismo: o papel do empreendedor nas novas iniciativas do Terceiro Setor.....	63

### **CAPÍTULO 3**

#### **Competição, cooperação e reciprocidade nos Arranjos Produtivos Locais: o caso FUMSOFT**

3.1. Introdução.....	76
3.2. Caracterização e Identificação dos Arranjos Produtivos Locais.....	77
3.3. Papel desempenhado pelas micro, pequenas e médias empresas.....	91
3.4. O papel do “capital social” na interação entre os agentes produtivos.....	95
3.5. O aparato que o Estado proporciona para inserção dos atores no APL.....	111
3.6. Principais entidades de apoio que compõem a FUMSOFT.....	116
3.7. Relações de parceria entre Estado, mercado e sociedade civil.....	124
Considerações Finais.....	150
Referências Bibliográficas.....	154

## **SIGLAS**

AMCHAM BH – Câmara Americana de Comércio Belo Horizonte

ANPROTEC – Associação Nacional de Entidades Promotoras de Empreendimentos Inovadores

APEX-Brasil – Agência Brasileira de Promoção de Exportação e Investimentos

APL's – Arranjos Produtivos Locais

ASSESPRO – Associação das Empresas Brasileiras de Tecnologia da Informação, Software e Internet

BDMG – Banco do Desenvolvimento de Minas Gerais

BNB – Banco do Nordeste

BNDES – Banco Nacional Desenvolvimento Econômico e Social

CCOMP – Centro de Competência Tecnológica

CEBRAE – Centro Brasileiro de Assistência Gerencial à Pequena e Média Empresa

CEINFO – Conselho Empresarial Mineiro de Informática

CEINFOR – Conselho Empresarial Mineiro de Informática

CEMIG – Centrais Elétricas de Minas Gerais

CESAR – Centro de Estudos Sociais Avançados do Recife

CINE – Centro Integrado de Negócios

CNI – Confederação Nacional da Indústria

FAPEMIG – Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais

FIEMG – Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais

FINEP – Financiadora de Estudos e Projetos

FUMSOFT – Fundação Mineira de Software

GEM – Global Entrepreneurship Monitor

GTP-APL – Grupo de Trabalhos Permanente para Arranjos Produtivos Locais

IASP – International Association of Science Parks

IEL – Instituto Euvaldo Lodi

INDI – Instituto de Desenvolvimento Integrado do Estado de Minas Gerais

INSOFT – Incubadora de Software

IPEA – Instituto Pesquisa Econômica Aplicada

MARE – Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado

MCT – Ministério Ciência e Tecnologia

MDIC – Ministério Desenvolvimento Indústria e Comércio

MERCOSUL – Mercado Comum do Sul

MPE – Micro e Pequena Empresa

MPME – Micro Pequena e Média Empresa

NUSMER – Núcleo de Estudos Sociológico dos Mercados

ONG´s – Organização Não-Governamental

OS – Organização Social

OSCIP – Organização da Sociedade Civil de Interesse Público

PBE – Programa Brasil Empreendedor

PBH – Prefeitura de Belo Horizonte

PDRAE – Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado

PMDI – Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado

PPA – Plano Plurianual

PRIME – Programa de Modernização da Economia

PRODDAL – Programa de Desenvolvimento da América Latina

PUC MG – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais

RAIS – Relação Anual Informações Sociais

REDESIST – Rede de Pesquisa em Sistemas e Arranjos Produtivos Locais

RMBH – Região Metropolitana de Belo Horizonte

RMI – Rede Mineira de Informação

SEBRAE – Serviço de Apoio à Micro e Pequena Empresa

SECTES – Secretaria Ciência e Tecnologia Estado de Minas Gerais

SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

SEPLAG – Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão

SIGEOR – Sistema de Informação da Gestão Estratégica Orientada Para Resultados

SINDINFOR – Sindicato das Empresas de Informática de Minas Gerais

SOFTEX Associação para Promoção da Excelência do Software Brasileiro

SOFTVILLE – Software Joinvile

SUCESU MG – Sindicato dos Usuários de Informática e Telecomunicações unidade  
MG

SUDECAP – Superintendência de Desenvolvimento da Capital

SUFRAMA – Superintendência da Zona Franca de Manaus

MTE – Ministério Trabalho e Emprego

TI – Tecnologia da Informação

UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais

UFSC – Universidade Federal de Santa Catarina

## **Introdução:**

Em meados de 2005, logo após apresentar minha monografia, onde abordei a chamada “responsabilidade social empresarial”, um novo formato participativo ganhava cada vez mais destaque: os “arranjos produtivos locais”, também reconhecidos como APL’s.

Formados a partir de pequenas e micro empresas, este novo formato de ordenamento empresarial, já chama a atenção no Brasil no início do século XXI. Antes somente desenvolvido e utilizado na Europa e nos Estados Unidos, esse modelo de agregação de interesses foi implementado no Brasil como o apoio da academia científica, da imprensa e foi se alastrando pela diversidade de atividades econômicas do país, desde a agricultura/piscicultura, passando pelo turismo, pela indústria de couro e calçados, pelo artesanato, pelo mármore e granito, e chegando à chamada “era da informação e do conhecimento”, especialmente no setor de produção de softwares.

Tanto quanto os demais, os APL’s de softwares constituem os assim chamados Pólos, como o Porto Digital do Recife, a Softville em Joinville, Santa Catarina, o Pólo de Tecnologia do Distrito Federal em Brasília, os APL’s de Ilhéus na Bahia e de Petrópolis no Rio de Janeiro. Em Minas Gerais, detectamos sua presença em Santa Rita do Sapucaí, Viçosa (sul do estado), Uberlândia, (triângulo mineiro) e Belo Horizonte.

É importante enfatizar, nesse ponto, o fato de que, diferentemente do modelo britânico de *Science Parks*, fortemente vinculado às universidades britânicas, e do modelo norte-americano, fortemente baseado nas chamadas *start up’s*, (pequenas empresas que são desenvolvidas dentro das universidades) o modelo de APLs de softwares brasileiros, apresenta algumas singularidades, dentre elas a alavancagem onguista, isto é, o aporte institucional de uma ONG, Organização Não Governamental cuja tradição organizativa no Brasil se inscreve na sociedade civil e não no mercado.

A presença do formato ONG como matriz organizativa dos APL's, chamou nossa atenção, até porque, se do ponto de vista teórico ela não tem fins lucrativos ainda que se situe na esfera privada das relações, como explicar sua presença no mercado atuando na indução agregações voltadas a interesses lucrativos?

Tal questão nos levou ao aprofundamento da questão das Ongs no Brasil na perspectiva de situar sua apropriação pelo mercado e verificar os sentidos da sua ação, concluindo que ela é capaz de funcionar como um ágil instrumento de reunir um grande arco de alianças, recrutar apoios de instituições universitárias e de recrutar múltiplos apoios do Estado, além de induzir à formulação de novas políticas públicas e de gestão, em apoio às iniciativas do mercado na geração de APL's.

Pelo estudo de caso da FUMSOFT, aqui tomada como uma ONG, percebemos que ela realiza toda essa gama de relações, articulações e inovações. Através dela e de mediações que ela própria cria ou estimula, o Estado comparece em diversos níveis e escalas dando apoio logístico e estratégico na consolidação e expansão dos Pólos tecnológicos em Minas Gerais, bem como aos demais APL's do Estado.

Arrolamos, por exemplo, no entorno da FUMSOFT, desde presença de profissionais autônomos, passando por Universidades e pelo SEBRAE, até de órgãos governamentais de fomento à pesquisa, como a FAPEMIG e de importantes ministérios federais, como o de Ciência e Tecnologia, de Desenvolvimento e do Trabalho.

Em nossa pesquisa, identificamos a presença decisiva e empreendedorista, na figura dos referidos profissionais autônomos. Isto ganha importância diante da presença marcante, nos quinze anos do tema do empreendedorismo nas pautas e nos debates acadêmicos. Diversas dessas iniciativas, de parcerias entre o Estado, o mercado e a sociedade, ocorrem graças aos papéis de "empreendedores" tanto no âmbito estatal – uma vez que esse vem sofrendo forte influência do setor privado na sua forma de gestão – quanto do empreendedor

social que enxerga nas possibilidades abertas pela Sociedade do Conhecimento, novos espaços para interação entre o setor público e o setor privado.

Assim, no presente estudo, enfocamos os APL's como uma inovação sob diversos pontos de vista e enfatizamos seu papel político no desencadeamento de políticas públicas e de novas formas de gestão pública no enfrentamento de novos problemas. A forma conjugada de atuação envolvendo distintos princípios ordenadores da comunidade, do Estado e do mercado, constitui a realidade *sui generis* que aqui analisamos.

Significa dizer que soluções integradas e convergentes podem apresentar soluções que não cabem mais somente e isoladamente nem o Estado, nem o mercado ou nem à sociedade. Estamos, pois, diante de uma experiência de constatação da impossibilidade do emprego unicamente do poder político administrativo como adequado para alcançar o objetivo substancial de fomento dessas novas iniciativas, ou de uma solução de *laissez faire* mercadológico, ou mesmo de esperar somente e exclusivamente que a sociedade venha se apresentar como capacitada a resolver e corrigir as imperfeições apresentadas no contexto político contemporâneo.

Assim, os APL's ganham relevância por desempenharem funções antes exclusivas do Estado, a exemplo do investimento em pesquisa e tecnologia ou de políticas de "saneamento" dos agentes que não conseguem se manter no sistema de trocas. Estabelecem também o envolvimento de diversos agentes com a finalidade de estruturar relações cooperativas entre atores públicos e privados em um âmbito tradicionalmente competitivo.

Portanto, a hipótese da qual estou querendo provar é a de que nesse novo reordenamento de relações entre Estado, mercado e o chamado Terceiro Setor, o formato ONG não somente seria mais dinâmico em relação ao Estado, como também, essas novas ONG's as quais denominei como de "quarta geração" se apresentam como sendo mais dotadas em termos de agilidade, flexibilidade e dinamismo em relação ao Estado.

Para o trabalho de campo, foram utilizadas nessa investigação técnicas qualitativas de coleta de dados e informações, como, a observação, o acesso à documentação pertinente e a realização de entrevistas estruturadas.

No período em que voltei a fixar residência em Minas Gerais, tive oportunidade de participar de diversos eventos relacionados diretamente ao tema, como o “Café da Manhã Empresarial”, promovido pela FUMSOFT, a Feira de Inovação Tecnológica – INOVATEC, que ocorreu em outubro de 2008 no Expominas, e também, do Encontro de Inovação e Desenvolvimento Regional da Indústria Mineira, realizado pela FIEMG – Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais.

No que diz respeito a coleta de dados e informações foi realizada, primeiramente, uma pesquisa documental das informações disponíveis sobre o FUMSOFT em seu sítio de internet.

Foi feito também um acompanhamento da mídia impressa e eletrônica (a Fundação mantém um boletim eletrônico semanal) sobre as notícias relativas a Fundação e ao mercado de *softwares* em geral.

Em um segundo momento, foi realizado com a ajuda de minha orientadora, um levantamento bibliográfico mais refinado sobre a crise do Estado, a globalização e revalorização dos espaços locais, especialmente no que se refere às vocações produtivas e culturais. Tive acesso a resumos e estudos de experiências congêneres que tratam da temática dos Arranjos Produtivos Locais através do sítio da RedeSist, grupo que estuda esse tema e que é ligado à UFRJ.

Foram também utilizadas técnicas intermediárias de observação acrescidas de notas *descritivas* e *analíticas* pelo observador e, por fim, foram realizadas entrevistas parcialmente estruturadas, ou seja, entrevistas em que os temas são particularizados e as questões (abertas) preparadas antecipadamente. Mas com plena liberdade quanto a retirada de algumas

perguntas, a ordem em que essas perguntas estão colocadas e ao acréscimo de perguntas improvisadas.

## CAPÍTULO 1

### **O papel dos Arranjos Produtivos Locais na produção de inovações em gestão e Políticas Públicas para o setor privado**

#### **1.1. Introdução:**

Mudanças significativas marcaram as duas últimas décadas no mundo principalmente no que diz respeito ao reordenamento das relações entre o Mercado, a Sociedade e o Estado. Na Europa ocorre a crise do estado de bem-estar social, no Brasil a crise do Estado desenvolvimentista, e num contexto mundial, o advento da globalização – e, paralelamente a este fenômeno, ocorre também a emergência da chamada “*Era da Informação e do Conhecimento*” – a crise dos grandes paradigmas ideológicos (fazendo ruir a bipolarização entre socialismo e capitalismo), a ascensão (e a queda) da “agenda neoliberal”, que dentre outras coisas pregava um “enxugamento” do Estado (Doimo, 1994).

Paralelamente a essa crise do Estado, se acirra a competitividade dos mercados em uma economia cada vez mais integrada através da globalização, o que paradoxalmente requer uma maior participação estatal no financiamento das bases de novas tecnologias industriais.

Nesse contexto ambíguo, começaram a surgir iniciativas capitaneadas por agentes privados reformulando as relações autoritárias hierárquicas anteriores do Estado com esses novos atores econômicos que começam a se tornarem ativos.

Conforme demonstra Diniz, essas duas últimas décadas “foram decisivas na produção de mudanças que levaram à ruptura com o antigo modelo do nacional-desenvolvimentismo” modelo esse que “sustentou a estratégia da industrialização por substituição de importações por um período de 50 anos, entre 1930 e 1980” (Diniz, 2007:26).

Entretanto, as reformas e as políticas governamentais da “nova ordem” não foram eficientes na condução da região a uma nova via de desenvolvimento que possibilitasse

alcançar as consideráveis taxas de crescimento dos períodos anteriores e que proporcionasse um aumento do nível de bem-estar pela população.

Ao contrário, o que se verifica nos países latino-americanos, em especial o Brasil, a partir dos anos 1990 é o agravamento do quadro dos problemas sociais, propiciando um aumento, do já consideravelmente alto, quadro de desigualdade econômica na região.

Sendo assim, o que procuro demonstrar nesse primeiro capítulo, é como foi o papel (multidimensional) desempenhado pela globalização nesse processo de reformulação das relações entre as três esferas, estatal, mercado e sociedade, como também, de que maneira as redes sociais e políticas formadas por importantes *players* desempenharam um papel de fundamental importância na definição e execução das agendas políticas, e mais que isso, como o Estado se comporta diante da aceitação ou não dessa nova agenda proposta, agindo, de maneira passiva ou não, frente aos desafios colocados pela globalização.

Importante considerar também que o “cálculo político” feito pelos Estados influencia sobremaneira na execução dessa agenda desde a “importação” de modelos institucionais externos propostos pelos que defendem a reforma do Estado, até na execução das políticas públicas a partir de seu debate na chamada *policy arena*.

## **1.2. Os fatores internos e externos do processo de Globalização: o papel das redes de atores político-sociais e a “importação” de modelos institucionais**

Conforme demonstra Diniz (2007) um complexo de fatores externos e internos foram os responsáveis por desencadear essas mudanças na América Latina nas duas últimas décadas.

Entre os *fatores externos*, a autora destaca principalmente, “as sucessivas crises internacionais ocorridas (principalmente na economia); a pressão das agências multilaterais; o colapso do socialismo; e o fim da guerra fria”. Tais fatores determinaram sobremaneira a redefinição da agenda pública principalmente no que diz respeito às características políticas e econômicas da ordem anterior.

Por outro lado, alguns *fatores internos* também desempenharam um papel de extrema importância. A autora chama atenção principalmente para o fato de que as coalizões de apoio político, bem como, as opções das elites dirigentes nacionais e o comportamento dos atores estratégicos, “desempenham um papel de enorme relevância no que diz respeito a definição das políticas efetivamente implementadas e na escolha da forma mais, ou menos, independente de inserção no sistema internacional” (Diniz, 2007:20).

Todavia, é importante chamar atenção também para um terceiro tipo de condicionamento dessas mudanças que deriva de *distintas trajetórias históricas* dos países latino-americanos, uma vez que, o que se viu nos últimos anos, foi uma ampla difusão de uma idealização dos arranjos institucionais oriundos de países desenvolvidos como se fosse possível aplicar uma “receita”, desconsiderando totalmente as especificidades históricas que interferem nos processos de ajuste aos imperativos externos.

Nas palavras de Diniz;

No plano das políticas postas em prática, tal tendência traduziu-se, freqüentemente, num processo de mimetismo acrítico, implicando a adoção de soluções extraídas de receituários consagrados internacionalmente, como se fosse possível mudar por decreto situações reais (2007:21).

Outro autor que chamou atenção para esse fato de se “importar” ajustes institucionais sem se respeitar especificidades locais, foi Peter Evans que, em um artigo de 2003 caracterizava essa prática como “monocultura institucional”. De acordo com o autor esse processo baseia-se:

(...) tanto na premissa geral de que a eficiência institucional não depende da adaptação ao ambiente sócio-cultural doméstico, como na premissa mais específica de que versões idealizadas de instituições anglo-americanas são instrumentos de desenvolvimento ideais, independentemente do nível de desenvolvimento ou posição na economia global. Formas institucionais correspondentes a uma versão idealizada de supostas instituições anglo-americanas são impostas naqueles domínios organizacionais mais sujeitos à pressão externa (...). Na maioria das arenas da vida pública, especialmente aquelas ocupadas com prestação de serviços públicos, a monocultura institucional oferece a proposta estéril de que a melhor resposta ao mau governo é menos governo. Seus defensores ficam, então, surpresos quando seus esforços resultam na persistência de uma governança ineficiente, “atomização inaceitável” entre os cidadãos e paralisia política (...) (Evans, 2003:29:30).

Argumenta-se então, que existiria uma “interligação” entre esse conjunto de fatores que produziu um corte profundo com o passado recente nas sociedades latino-americanas, acarretando um impacto decisivo na sociedade, na economia, nas orientações ideológicas e na ordem política dos países da região.

Ou seja, como concebem muitos autores da ciência política, a globalização longe de ser vista como um processo de natureza exclusivamente econômica é na verdade um fenômeno de caráter “multidimensional” que expressa uma lógica social, econômica e política.

Mais que isso, pode-se dizer que, na globalização “a economia não se move mecanicamente, independente da complexa relação de forças políticas que se estruturam em âmbito internacional, pela qual se dá a tecedura entre economia mundial e economias nacionais” (Diniz, 2007:25).

Nesse sentido, assim como se propaga no âmbito político, a idéia de uma “importação de formatos institucionais” oriundos de países desenvolvidos, também existe uma idéia latente na economia de que a globalização, mais especificamente, o mercado globalizado, seria como uma nuvem que se move independentemente e que todos os países deveriam adaptar-se a essa lógica uma vez que ela independe de qualquer ação humana.

É válido observar que esse traço determinista e incontrolável encontra-se presente, tanto numa ótica liberal ortodoxa, representada pelo Consenso de Washington, como pelos críticos de pensamento mais de esquerda, como por exemplo, Viviane Forrester em seu livro “O Horror Econômico” (1997).

Ambas as visões (tanto a liberal, quanto a esquerdista) tratam o fenômeno da globalização como monolítico, submetido unicamente à lógica econômica, subjugando os papéis que cabem aos governos nacionais no “*constructo* político” desse fenômeno<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Sobre o papel desempenhado por essa “rede” de ligações e o seu *constructo* político, ver os trabalhos de Dezalay, Foucarde-Gourinchas e Ary César Minella.

Portanto, se por um lado, existe essa “visão fatalística” que vê na globalização uma nuvem desenfreada, por outro lado, um vezo analítico da ciência política, enxerga a globalização como um fenômeno composto em várias dimensões – não somente econômica – mas principalmente como sujeita a uma lógica política.

Assim, se o Estado está submetido à uma lógica política, logo, pode-se afirmar que a globalização também está inserida em uma lógica onde prevalecem relações de poder, conforme observa Diniz, “as relações assimétricas de poder que se estabelecem entre as potências em escala mundial, vão se traduzir na formação de blocos e instâncias supranacionais de poder” (2007:26).

Na opinião de outros autores como, por exemplo, Haas o que ocorre é que uma complexa interligação de atores denominados “*comunidades epistêmicas*”, formada por atores externos e internos (as grandes corporações transnacionais, a alta tecnocracia de teor cosmopolita, as organizações financeiras internacionais, os burocratas de alto nível que comandam o aparelho governamental de cada país, integrantes do mundo acadêmico, etc.) “que desempenham um importante papel na difusão de conhecimentos especializados numa determinada área de políticas públicas”, influenciando na redefinição das agendas internacional e interna dos países “propagando diagnósticos e paradigmas de análise que se tornariam dominantes” (Haas, 1997 *apud* Diniz:2007:26).

Sendo assim, por trás das escolhas feitas pelos atores, existiria, não uma aleatoriedade ou mero reflexo de critérios técnicos/econômicos, mas sim um conjunto de relações que orientam-se através de um cálculo político para a escolha dos funcionários por parte do Governo e para os cargos que farão parte do chamado “alto escalão”, pois esses atores escolhidos necessitam “compartilhar” com a agenda que estará se implementando.

Além dessa reestruturação produtiva já mencionada, os anos de 1980 também foram marcados por uma desorganização da estrutura de representação de interesses do

empresariado, que, conforme analisam Diniz, Boschi e Santos, “já por esta altura tipicamente fragmentado dual e setorializado” (2000:11).

Conforme salientam Boschi, Diniz & Santos “o momento decisivo desse processo de desestruturação ocorre com o Governo Collor, quando foram eliminados os espaços de negociação corporativa no interior do aparelho executivo do Estado. Pode-se observar, por um outro lado, um incremento da atuação do setor privado junto o Legislativo em anos recentes” (Boschi, Diniz & Santos, 2000:10).

Entretanto, se o Governo Collor de Melo eliminou esses espaços de negociação corporativa no interior do aparelho executivo do Estado, os anos seguintes principalmente após a Carta de 88 foram também, marcados por um processo de “reativação” do Poder Legislativo como um *locus* relevante do processo decisório;

A Constituição de 88 devolveu uma série de prerrogativas perdidas durante o período autoritário, ao Congresso. Ao longo daquele período, o Poder Legislativo sofreu sérias restrições na sua capacidade de participar da formulação da agenda decisória da República. O Executivo possuía o poder de editar decretos com força de lei, os quais, se não apreciados pelo parlamento dentro de certo prazo, obtinham aprovação definitiva. Possuía também monopólio sobre a emissão de projetos relativos a matéria financeira, em relação aos quais deputados e senadores não podiam oferecer emendas. Qualquer proposição originada na Presidência recebia tramitação especial, com prazos encurtados e envio ao plenário de modo a sobrepujar propostas de origem no próprio Legislativo. Por conta disso, os agentes políticos deixam de perceber o Congresso como *locus* relevante de produção de políticas públicas. (Boschi, Diniz & Santos, 2000:11).

Entretanto, mesmo com essa “devolução” ocorrida com a Constituição de 88, ainda não se pode afirmar de maneira enfática e tenaz que o Legislativo esteja no ponto ideal de produção política, pois, não obstante, “é sabido que vários instrumentos procedimentais em favor da Presidência foram mantidos, o que torna incerta a afirmação de que o Congresso teria voltado a ser *locus* relevante do processo decisório”. (Diniz, Boschi & Santos, 2000:11).

Portanto, se a proposta dominante dos anos 1980 e 1990, fora fortemente influenciada pela ideologia neoliberal, propagando uma necessidade de desmantelamento do legado da fase desenvolvimentista em seus diferentes aspectos e, onde o Estado necessitaria de uma reforma

através do seu amplo “enxugamento”, desestruturando assim o padrão de representação de interesses e as formas de articulação Estado/sociedade historicamente instauradas, implicando, em suma, em uma drástica redefinição institucional no país, o que tentei demonstrar nesse trabalho de dissertação foi justamente o contrário.

Se conforme a visão neoliberal, somente uma ruptura radical com o passado poderia criar condições para a eficácia no enfrentamento dos dilemas de desenvolvimento econômico e inserção competitiva do país no cenário da globalização, o que se verificou na verdade foi que “ao privilegiar vias não negociadas de implementação, se reeditaria a antiga tradição de reforma pelo alto, implicando na prática, a tentativa de ajustar a sociedade real a um conjunto ideal de instituições” (Boschi, Diniz e Santos, 2000: 15-16).

Visões contrárias a essa, como por exemplo, Peter Evans (1985 e 2004), Skocpol (1985:9-10-11), Rueschmeyer & Evans (1985: 50-51), enfatizam justamente que o desenvolvimento ocorre de maneira mais dinâmica onde os papéis da Sociedade civil, do Estado e do mercado, são bem definidos e existe um pertinente diálogo entre esses.

### **1.3. O papel desempenhado pelo Estado diante da Globalização**

No que diz respeito ao papel desempenhado pelo Estado no processo de globalização, é importante frisar que, o Estado exerce o papel de um agente ativo e de extrema importância encontrando-se cada vez mais ligado a uma lógica de teor supranacional, o que torna artificial e rígido uma contraposição entre os fatores externos e internos quando nos referimos ao papel desempenhado por esse ator político.

Contrariamente os que advogam os defensores do Estado mínimo, a conquista de posições favoráveis no jogo do poder internacional requer uma alta capacidade de gestão do Estado, e não somente uma capacitação técnica de elites burocráticas e insuladas.

Como observa David Held, por exemplo, o Estado teria fundamental importância, tanto na defesa dos interesses nacionais frente a globalização, quanto na capacidade de capitanear novas iniciativas.

De acordo com esse autor:

A globalização econômica de nenhuma maneira se traduz necessariamente em uma diminuição do poder do Estado; na realidade está transformando as condições em que se exerce o poder do Estado. Existem muito boas razões para duvidar sobre as bases teóricas e empíricas dos argumentos para que os Estado-nações estejam sendo eclipsados pelos padrões contemporâneos da globalização (Held, 1999 *apud* Diniz, 2007:28-29).

Com um interesse direto para nossos países, este autor agrega que:

De certo, qualquer avaliação continuada dos impactos acumulativos da globalização deve reconhecer seus impactos altamente diferenciados, já que certos tipos de impacto – quer sejam decisoriais, institucionais, distribucionais ou estruturais não são experimentados uniformemente por todos os Estados. O impacto da globalização é medido significativamente por estratégias governamentais específicas, assim como societárias, para desafiar, administrar ou aliviar os imperativos da globalização (*idem*).

Para Held, portanto, longe de diminuir o poder do Estado, a globalização, na verdade, estaria transformando as condições sob as quais o Estado exerce o seu poder. Os impactos trazidos pela globalização na verdade, “seriam mediados pelas estratégias específicas dos governos de cada país para administrar, desafiar ou aliviar os imperativos trazidos por esse fenômeno” (Held, 1991, 1995, 1999 *apud* Diniz, 2007:29).

Na concepção do autor, portanto, a definição de projeto autônomo de desenvolvimento, é, antes de mais nada, uma construção política, que irá depender, para a sua formulação e execução, da sustentação de coalizões políticas identificadas com tal objetivo.

Com um veio analítico semelhante, Guillermo O’Donnell em recente relatório divulgado para o PRODDAL<sup>2</sup> descreve que;

Não nos restam dúvidas de que a globalização impõe restrições, inclusive aos Estados mais fortes. Mas existe uma grande distância entre esta constatação e a passividade governamental: é a distância que media, por um lado, entre controlar algumas das consequências negativas da globalização e por outro adaptar se passivamente a ela e ainda celebrar todas as suas consequências (O’Donnell, 2004)

---

<sup>2</sup> Sigla em Espanhol para Programa de Desenvolvimento e Democracia da América Latina

O autor aponta, para efeito de comparação, que os Estados do norte “não diminuiram suas atividades frente a globalização”, mas sim, “a respeito de algumas premissas encolheu ou expandiu/reacomodou a atuação de suas instituições” (*idem*).

O dogma de que somente podemos aceitar passivamente todos os ventos que tragam a globalização têm produzido, de acordo com O’Donnell, efeitos em alguns países latino-americanos com conseqüências terrivelmente negativas.

Entre essas conseqüências conta muito que “essa aceitação passiva ajudou a promover no desmantelamento do aparato estatal, incluindo a omissão de criar no interior do mesmo as capacidades necessárias para o fortalecimento da democracia. E esse não é o argumento de um Estado fechado e hostil ao mundo externo mas sim, um Estado que é um inteligente filtro da globalização” (O’Donnell, 2004).

Numa visão muito semelhante à de Claus Offe em seu “mix” de arranjos institucionais, Chang vê na falência do neoliberalismo nos países em desenvolvimento uma conseqüência principalmente de sua incapacidade “tanto no plano teórico, quanto na esfera das políticas públicas, em construir uma visão complexa e equilibrada das inter-relações do mercado com o Estado e outras instituições relevantes”, como também “da falta de formulação de estratégias autônomas de ação” (Chang, 2003 *apud* Diniz, 2007).

Especificamente o autor refere-se “ao esforço de utilizar os graus de liberdade existentes, por mais estritos que sejam em benefício de objetivos nacionais” uma vez que “(...) seria um grande erro para um país em desenvolvimento renunciar voluntariamente a essa margem de manobra adotando políticas liberais indiscriminadas” (2003:296).

Esses pontos de tensão gerados entre, por um lado, certas pressões advindas da globalização, e, por outro, no esforço interno de construção institucional acarretou em um custo político que generalizou a difusão de “democracias minimalistas” caracterizadas e analisadas por diversos autores na ciência política.

Para O'Donnell, por exemplo, difundiu-se nos países latino-americanos as chamadas “democracias delegativas” constituídas por um alto grau de voluntarismo no exercício da presidência da República, “interpretando-se a vitória nas urnas como delegação para decidir discricionariamente” (O'Donnell, 1991: 101).

Em linha argumentativa semelhante, Bresser-Pereira, Maravall e Pzeworski ressaltaram a tendência “ao predomínio de um estilo político autocrático na administração das crises e na execução das reformas econômicas” principalmente a partir dos anos 1980 (1993:193-194).

A predominância de regimes híbridos, que combinam democracias eleitorais com um estilo autoritário-tecnocrático de gestão econômica, é destacado por Malloy (1993) e também por Vacs (1994), esse último, ressaltando a tendência à constituição de democracias restritivas, com baixo grau de participação política e processos decisórios fechados.

Nesse viés analítico o que se sobressai é principalmente a preocupação com a debilidade institucional que dificultaria o aperfeiçoamento da democracia nos países latino americanos, conforme chamam atenção Conaghan e Malloy esses países seriam caracterizados por:

Um alto grau de autonomia do Executivo, marginalização do Legislativo em face de um processo decisório fechado e excludente, crescente disjunção entre escolha eleitoral e políticas públicas, fraqueza dos partidos políticos, primazia da economia como condicionadora da política pública, baixa credibilidade do Estado como agente do interesse público (1994:222).

Esse estilo tecnocrático de gestão, usado em ampla medida pelos governos latino-americanos, é uma prática privilegiada que se traduz “pela concentração de poder decisório nas mãos da tecnocracia insulada nos altos escalões burocráticos, pela expansão dos poderes legislativos do Executivo e do poder discricionário do presidente, paralelamente ao esvaziamento da capacidade governativa dos partidos e do Congresso” (Diniz, 2007:36).

Diante dessas dificuldades institucionais apontadas e destacando a importância que o papel político desempenha no desenvolvimento, emerge com uma importância enorme na agenda pública, a necessidade de reforma do Estado.

#### **1.4. a questão da reforma do Estado**

Tomando como ponto de partida essa citada crise é propagado ao longo da década de 1990 pelos defensores do neoliberalismo a necessidade da reforma estatal, como também propostas de renovação da administração pública.

Faz-se necessário ressaltar que, mesmo que num computo geral esse processo de reforma do aparelho estatal tenha apresentado efeitos negativos, essas propostas, consolidadas em décadas posteriores, são responsáveis por darem vida a um conjunto diversificado de experiências inovadoras de gestão, cujo ponto de convergência está na abertura de canais institucionalizados de participação.

Também é importante reconhecer que a implementação desses novos modelos de gestão acarreta em “expor o Estado ao controle da sociedade, mesmo de forma e com intensidade diferenciadas”, ou seja, implica em romper um padrão de “encapsulamento” e expor o controle estatal a um tipo de *accountability* do qual ainda não se faz tradicionalmente em nosso país, conforme ressaltou Tatagiba (2003:54).

Um dos eixos que compõem os novos formatos participativos é a participação dos setores privados lucrativos e não lucrativos na distribuição de bens e serviços antes exclusivos do Estado, como por exemplo, a pesquisa e o desenvolvimento de novas formas de gestão pública e novas formas de se “desenhar” as políticas públicas.

Transformada em ferramenta de gestão, a participação passa a significar condição imprescindível para a eficácia dos programas e projetos, face à expectativa da redução dos custos, otimização dos esforços e controle da aplicação e distribuição das verbas públicas. Sendo assim, “consolida-se ao longo da década de 1990 um forte consenso em torno da

importância da participação da sociedade na construção e implementação das políticas públicas” (Tatagiba, 2003:56).

Dessa forma, uma nova tendência, construída sob o influxo de influências diversas (principalmente a pressão pela democratização das políticas e as demandas de uma classe empresarial exposta a concorrência de um mercado globalizado) vem alterando sucessivamente e de forma definitiva o perfil da administração pública no Brasil, num processo no qual princípios não excludentes, mas historicamente conflitivos como a participação e a eficiência impõem-se a governos comprometidos com a realização de projetos políticos dos mais distintos.

Emerge então um novo modelo de gestão do Estado que implica em adotar métodos gerenciais oriundos da administração privada para a administração pública e que essencialmente institucionaliza novos formatos de participação onde são levadas em consideração as demandas de setores diversos da sociedade, como por exemplo, grupos empresariais organizados, sociedade civil e organizações não governamentais, sendo que, em alguns casos esses últimos são escalados a participar de maneira conjunta.

Esse novo formato geralmente denominado de “*modelo empreendedor*” têm as suas raízes “nos processos de reforma do Estado levados à termo em especial no governo inglês de Margareth Thatcher e no governo norte-americano de Ronald Reagan” e a sua emergência ocorre principalmente “em razão das novas demandas impostas pela reestruturação produtiva e pela internacionalização da economia”, um processo que, conforme Ana Paula Paes de Paula “atingiria nos anos seguintes, os demais países da América Latina” (2005:32).

Inicialmente, voltada ao campo das empresas privadas, preocupadas com o aumento da produtividade e competitividade, essa nova estratégia prevê o deslocamento do estilo burocrático para uma nova forma de gestão onde o foco é o indivíduo, resgatando valores focados no “esforço e no trabalho cultivando-se também a motivação, a ambição criativa, a

inovação, a excelência, a independência, a flexibilidade e a responsabilidade pessoal”. Da mesma forma, continua Paula, nos Estados Unidos desenvolveu-se o “culto à excelência”, por meio do qual as pessoas eram convocadas a se tornar “empreendedoras de si mesmas” (Paula, 2005: 53).

Ao longo dos anos 1990 ocorre um marco nesse estilo de gestão com a publicação de David Osborne e Ted Gaebler, (1992) da obra *Reinventando o Governo. Como o espírito empreendedor está transformando o setor público*. A proposta desses autores nessa obra era, “usar as ferramentas gerenciais advindas do setor privado com o objetivo de flexibilizar, agilizar e tornar mais eficiente a máquina pública” (Paula, 2005: 61-62).

Transcendendo suas fronteiras, o modelo empreendedor se transformaria em mapa da mina para vários governos latino-americanos, entretanto, é importante destacar, conforme ressalta Tatagiba (2003), que as chamadas “experiências inovadoras de gestão” podem assumir características tutelares ou emancipatórias, podendo também atuar, tanto no sentido de democratização da relação entre Estado, mercado e sociedade, quanto podem manter/reforçar os vínculos tradicionais.

Conforme a autora isso ocorreria porque, se por um lado, as novas modalidades remetem para a questão da multiplicação dos espaços públicos, democratização da gestão e ampliação dos temas e inserção de novos atores, por outro, podem compor estratégias de desresponsabilização do Estado, transferindo espaços e responsabilidades para os atores da sociedade civil.

Particularmente no caso brasileiro, o modelo empreendedor tem como ponto inicial a adesão do governo de Fernando Collor a agenda imposta pelo Consenso de Washington, mas encontrará sua efetividade prática no governo Fernando Henrique Cardoso e também na continuidade dada pelo Governo Luis Inácio. O marco zero desse processo pode ser indicado na criação de FHC do Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE) tendo

como ministro titular da pasta Luis Carlos Bresser Pereira, concentrando sua proposta de reforma em três dimensões, *a institucional, a cultural e a de gestão*, aprovadas pela emenda de reforma administrativa em 1998 (Cadernos MARE, 1997).

Conforme demonstra Bresser Pereira é importante ressaltar que a administração gerencial afirma suas contribuições ao processo de construção da democracia, na medida em que nesse novo modelo oriundo da reforma “também é democrática, uma vez que rompe com o modelo burocrático de organização e torna a gestão do aparelho do Estado mais transparente, eficiente e controlável, além de criar novas oportunidades de participação social” (Cadernos MARE, 1997).

No argumento de Bresser Pereira, a administração pública gerencial está contribuindo para a construção da democracia brasileira devido principalmente a quatro principais motivos: (1) adaptação crítica da administração pública gerencial às necessidades nacionais; (2) a utilização de múltiplos controles sociais para gerenciar as ações dos burocratas públicos; (3) a opção pelos modelos pós-burocráticos de gestão, que são mais participativos e, (4) a constituição de uma esfera pública não-estatal que através de dispositivos constitucionais e das organizações sociais viabiliza a *participação popular na gestão pública*. (Bresser, 1996 *apud* Paula, 2005: 138).

Entretanto, conforme demonstra Rezende, é importante chamar atenção para o fato de que as metas estabelecidas por esse Ministério ficaram “muito aquém da que fora inicialmente estipulada pelos seus idealizadores mostrando-se inócua para atacar os verdadeiros e complexos problemas responsáveis pela crônica ineficácia da ação estatal” (Rezende, 2004: 107).

De acordo com este autor, a origem dessas dificuldades estaria não somente nas falhas de implementação como também “consistiria em erros básicos de diagnósticos e falhas previsíveis no momento da execução” (Rezende, 2004:107).

Também expressando um relato crítico à respeito desse novo modelo proposto através do MARE, Diniz ressalta que:

Assim como nos demais países latino-americanos, a hegemonia do pensamento neoliberal reforçou a primazia do paradigma tecnocrático, de acordo com o qual, independentemente do regime político em vigor, eficiência governamental seria a resultante de um processo de concentração, centralização e fechamento do processo decisório, sendo a eficácia de gestão reduzida à noção de insulamento burocrático. Dessa forma, preservar a racionalidade burocrática implicaria a meta de neutralizar a política e reforçar a autonomia decisória de elites enclausuradas na cúpula burocrática (Diniz, 2007:50).

Referindo-se ao que ocorreu no caso brasileiro, a autora verifica que o que ocorreu não foi necessariamente o bloqueio da capacidade de decisão, mas:

(...) o que se verificou foi um agudo contraste entre uma hiperatividade decisória e uma fraca capacidade de implementação dessas políticas. Se o Estado acumulou poderosos instrumentos de decisão, pelo uso indiscriminado das medidas provisórias, introduzidas pela Constituição de 1988, viu-se por outro lado, limitado por precários meios de gestão (Diniz, 2007:50).

Portanto o modelo empreendedor afirma a necessidade de superação da cultura patrimonial e burocrática, como condição para a renovação da administração pública no Brasil favorecendo e ampliando em certa maneira a participação da sociedade civil mesmo que ainda de forma tímida.

Concomitantemente aos valores que orientam a administração privada, também é característico do modelo empreendedor o estímulo à competição entre prestadores de serviço, o enfoque na qualidade do atendimento e a adoção do planejamento estratégico.

Dessa forma, a participação e o compromisso com os atores locais colocam-se como fundamental, tendo em vista não somente “a cooperação no sentido de mobilização de recursos (humanos, econômicos) e o direcionamento das ações dos agentes públicos e privados, como também para evitar conflitos, ou seja, legitimar o plano e as ações daí decorrentes perante o conjunto da sociedade” (Moura, 1997:103).

Conforma Demonstra Moura na relação com os grupos sociais:

O governo atua como um articulador, um catalisador de forças no sentido da integração dos interesses de grupos e organizações locais em torno das redes públicas e/ou diversas formas de parcerias que ao mesmo tempo resultam e promovem uma redefinição no papel e na função do Estado, num contexto de fragmentação da oferta de serviços sociais entre uma multiplicidade de atores públicos e privados, num cenário marcado pela busca da profissionalização e eficácia do atendimento (Moura, 1997: 42-43).

Entretanto, diversos fatores atuam no sentido de interferir e conduzir os resultados à diferentes dos previstos inicialmente gerando as ambivalências e ambigüidades que tanto desafiam as análises sobre experiências participativas e seus impactos nas democracias contemporâneas.

O que gostaria de chamar atenção é que, se o modelo empreendedor emerge como uma ferramenta dinâmica e eficiente frente a um aparato burocrático estatal lento e ineficiente, por outro lado, essa mesma ferramenta, por mais moderna que seja, irá se deparar com especificidades da cultura política brasileira caracterizada por uma sociedade que sempre foi amplamente marcada pelo predomínio de relações clientelistas na intermediação Estado/sociedade.

### **1.5. O problema do “hiato” político brasileiro: instituições dinâmicas frente à cultura política deficitária e as novas relações de seletividade positiva com a esfera político-administrativa**

Conforme procurei chamar atenção ao longo do texto, as novas diretrizes de gestão com uma demanda de ampliação da participação impõem ao governo uma nova racionalidade, tendo como parâmetro o que Tatagiba denominou como “um controle progressivo a partir da sociedade” (Tatagiba, 2003:49).

Na minha concepção, o grande desafio estará na maneira como essas novas diretrizes convivem com os padrões que historicamente pautaram as relações entre o público e o privado no Brasil, uma vez que a transição para uma cultura política participativa não se

realiza sem contradições e ambigüidades. Ou seja, de que maneira esses processos inovadores convivem, incorporam, detém e re-elaboram o tradicional, o convencional?

De que forma uma tradição política que simplesmente despreza uma separação mais nítida entre o público e o privado convive ou irá conviver pelos próximos anos com um novo modelo de gestão e mais que isso, até onde esse novo modelo de gestão irá incorporar esses elementos arraigados em nossas tradições?

Assim como é notório uma desconsideração entre os campos público e privado em nosso país, chama muito atenção também, o fato de que nossa cultura política desconsidera a pluralidade e a autonomia e é fortemente marcada também por uma tradição/cultura pouco participativa na formulação e gestão de políticas públicas, prevalecendo o chamado modelo *top-down*, ou seja, as políticas públicas são desenvolvidas “de baixo para cima”.

Algumas obras clássicas de análise do processo de formação do sistema político brasileiro, inspiradas em análises weberianas sobre o patrimonialismo<sup>3</sup>, exemplificam bem essa emergência do sistema político brasileiro como uma estrutura patrimonial e fortemente arraigada por práticas clientelistas.

Em *Os Donos do Poder* de Faoro (1995-1996), e, *Bases do Autoritarismo Brasileiro* de Simon Schwartzman (1988) os autores demonstram como o desenvolvimento do sistema político brasileiro ocorreu confrontando tendências cooptativas (expressão do poder estatal) *versus* tendências representativas (expressão de forças regionais ou autônomas da sociedade civil), ou seja, ao invés de grupos capazes de formular demandas específicas e canalizá-las

---

<sup>3</sup> Refiro-me aqui ao Patrimonialismo no sentido weberiano e que no Brasil ganhou especial análise Raymundo Faoro. Ou seja, Patrimonialismo é a substantivação de um termo de origem adjetiva: patrimonial, que qualifica e define um tipo específico de dominação. Sendo a dominação um tipo específico de poder, representado por uma vontade do dominador que faz com que os dominados ajam, em grau socialmente relevante, como se eles próprios fossem portadores de tal vontade, o que importa, para Weber, mais que a obediência real, é o sentido e o grau de sua aceitação como norma válida – tanto pelos dominadores, que afirmam e acreditam ter autoridade para o mando, quanto pelos dominados, que crêem nessa autoridade e interiorizam seu dever de obediência.

para o Estado, o que se veria, no caso do Brasil, seria uma participação política destinada à conquista de posições dentro do Estado, acabando por aumentar a força desse núcleo central.

Em uma outra análise também inspirada no patrimonialismo weberiano, Sérgio Buarque de Holanda (1984), enfatizou o peso da origem agrária de nossa sociedade e a maneira que ocorreu a privatização do espaço público contrariamente ao processo europeu de construção do Estado, onde prevaleceu a lógica impessoal de relacionamento social.

Com a abertura proporcionada pela defasagem do regime militar, percebe-se na sociedade brasileira demonstrações de um novo vigor organizativo principalmente pelo aparecimento de novos formatos participativos. Esses novos formatos participativos compõem no cenário público reivindicando a autonomia da sociedade em relação ao Estado, questionando as formas convencionais de representação política (como os partidos) e sugerem formas diretas ou semi-diretas de participação.

Entretanto, é importante ressaltar que a incorporação desses novos elementos no processo de construção democrático brasileiro, bem como a formação de um Estado e um mercado moderno não modificou relações entre indivíduos e grupos sociais, bem como, não impediu a permanência de estruturas e representações políticas tradicionais.

Como chama atenção Avritzer é necessário perceber que “existe um hiato entre a existência formal de instituições e a incorporação da democracia às práticas cotidianas dos agentes políticos”, ou seja, observa-se no caso brasileiro a existência de uma cultura política não democrática entrelaçada com a institucionalidade democrática acarretando que “poderíamos supor a existência de duas culturas políticas e apontar a disputa entre elas no interior do sistema político” (Avritzer, 1995:112-113).

O mesmo ocorreria, segundo o autor, no processo de modernização do mercado no Brasil. Esse processo se dá dentro do embate de uma cultura política tradicional e a outra democrática (Avritzer, 1994).

Outros teóricos de tradições analíticas distintas também ressaltaram esse hiato das instituições políticas nacionais, como resultado de uma convivência não harmônica entre distintos parâmetros de sociabilidade política.

Para Wanderley Guilherme dos Santos em *Razões da Desordem* esse “híbrido institucional” ocorre na medida em que em nosso país “uma ordem poliárquica formalmente estabelecida e de caráter excessivamente regulatório e legislador” confronta-se, por outro lado, com “um hobbesianismo social pré-participatório e estatofóbico” marcando assim a expressão de um desinteresse pela vida pública “comumente vivida e interpretada sob a ótica da relação clientelista-paternalista” (Santos, 1993, p.78-79).

Para Santos, o indivíduo “isolado, não-poliárquico, pobre em laços de conagração social, prefere negar o conflito a admitir ser vítima dele” fazendo com que, dessa forma, a “poliarquia brasileira se restrinja a uma pequena mancha institucional circunscrita por uma gigantesca cultura da dissimulação, da violência difusa do enclausuramento individual e familiar” (1993:80). Essa dupla institucionalização continua Santos, afeta negativamente a cultura cívica, da qual dependem as probabilidades de sucesso das políticas governamentais (Santos, 1993: 109).

Finalmente Edson Nunes em seu trabalho *A Gramática Política do Brasil* (1997), parte de uma construção teórica em que “dois brasis” ocorrem dentro de um quádruplo institucional. Conforme o autor, as relações público/privado no Brasil são regidas por quatro gramáticas ou padrões institucionalizados de interação: o clientelismo, o corporativismo, o insulamento burocrático e o universalismo de procedimentos.

Os dois primeiros seriam instrumentos de legitimidade política, já o insulamento burocrático seria, “a forma através da qual as elites modernizantes tecnoburocráticas e empresarias promovem o desenvolvimento”, finalmente, o universalismo de procedimentos

“seria a afirmação lenta de um regime burocrático racional-legal e eventualmente democrático” (Nunes, 1997:11-12).

O autor também destaca que além desse “hiato” existente entre as instituições e o comportamento político, bem como esse “hibridismo” presente na cultura sócio-política nacional, a “introdução do capitalismo moderno no Brasil interagiu com a criação de um sistema institucional sincrético, nacional e multifacetado, e não mais regional e dualista” (Nunes, 1997:19).

É importante destacar que essas particularidades apresentadas no caso brasileiro não são pedras que obstaculizam a modernização das estruturas políticas e econômicas no Brasil, mas sim componentes que configuram essas estruturas dando-lhes forma e especificidade.

Portanto, essa combinação de poliarquia e práticas arcaicas e não-capitalistas de reciprocidade baseadas no personalismo fortalece cada vez mais esse sistema híbrido característico de nosso país refratário ao universalismo de procedimentos e ao *accountability*. A tendência desse tipo de cultura é a de limitar e constranger processos mais voltados a participação e a exposição pública.

Pode-se afirmar que o modelo empreendedor emerge como importante alternativa na medida em que afirma a importância dos resultados das políticas, relacionando a continuidade político-administrativa à eficiência na provisão dos serviços públicos, e, mais que isso, a ênfase nos resultados recoloca e apresenta um novo significado para o princípio da universalidade de procedimentos contra um estilo de relação Estado/sociedade baseado nos privilégios e na troca de favores.

Entretanto, é importante ressaltar dois pontos importantes que merecem ser levados em consideração, primeiramente, o fato de que, não se deve sobrevalorizar as qualidades desse novo modelo, uma vez que, são cada vez mais gritantes os casos de corrupção do setor

privado, além de, nem sempre o imperativo da competitividade ser coerente com as necessidades das políticas públicas.

Em segundo lugar, desde a etapa de formulação até a implementação e avaliação de sua eficiência, uma política pública sofrerá influências de vários aspectos, institucionais, econômicos, políticos, sociais, etc.

Nesse sentido, conforme observa Frey, “a *policy analysis* pretende analisar a inter-relação entre as instituições políticas, o processo político e os conteúdos políticos com o arcabouço dos questionamentos tradicionais da ciência política” (Frey, 2000:216).

Prosseguindo o autor demonstra que além da dimensão institucional (*polity*), referente à ordem do sistema político, da dimensão processual (*politics*) referente ao processo político, e finalmente da dimensão material (*policy*) referente ao conteúdo material das decisões políticas devemos também atentar para o fato da dimensão temporal do processo de implementação de uma política pública (*policy cycle*) e que, “as disputas entre essas dimensões deixarão sempre marcas na política pública” (Frey, 2000:218).

Dessa maneira as tendências emergentes da tentativa de se inserir práticas gerenciais na administração pública irão variar sobretudo, pelas disputas ocorridas na *policy arena* entre essas três dimensões, mais a dimensão temporal, como também pelas redes formadas pelos processos de *policy networks e issues networks*<sup>4</sup> e, no desenrolar concreto dessas experiências é que se poderá avaliar e compreender se, e em que direção, os princípios inovadores presentes no modelo gerencial conseguiram se converter em práticas inovadoras no âmbito da gestão pública, especialmente no que refere aos padrões de relação Estado/sociedade.

---

<sup>4</sup> Os primeiros podem ser definidos conforme Whindhoff-Hértier (1987:45) e Miller (1994:379) “redes de relações sociais que se repetem periodicamente, mas que se mostram menos formais e delineadas do que relações sociais institucionalizadas, nas quais é prevista uma distribuição concreta de papéis organizacionais essas redes sociais, todavia, evidenciam-se suficientemente regulares, para que possa surgir confiança entre seus integrantes e se estabelecer opiniões e valores comuns” os segundos podem ser definidos como redes de atores que não se constituem em torno de uma política setorial como um todo (política de meio ambiente por exemplo), mas apenas com algumas questões mais estritamente delimitadas (por exemplo, um projeto de reciclagem de lixo), sendo ambos muito importantes para a análise de políticas públicas, sobretudo enquanto fatores dos processos de conflito e de coalizão na vida político-administrativa. Conforme Frey, 2000:218-219-220.

Trata-se então, conforme ressalta Simam, de identificar os fatores concorrentes para a tomada de decisões nas etapas de formação de agendas, formulação de objetos de intervenção, e de avaliação das políticas públicas:

Ora atrelando a idéia de políticas públicas ao processo mais amplo de democratização cuja ênfase é dada à relação do Estado com a sociedade e com o mercado, ora conduzindo o debate para o campo da atuação efetiva do Estado no que se refere à sua capacidade de responder com eficiência às demandas da sociedade (Simam, 2005:11).

Em outras palavras, também é importante analisar o impacto dos arranjos organizacionais, das práticas gerenciais de controle e coordenação, a articulação interinstitucional e a relação desse complexo com o ambiente político-institucional mais amplo no processo de implementação de políticas governamentais.

Torna-se então, de extrema importância, analisar a capacidade institucional e organizacional das agências executoras; detectar o grau de conhecimento e comprometimento dos atores – gerentes, técnicos, pessoal que forma a equipe de apoio, executores diretos e clientela – sobre a intervenção social proposta, “uma vez que esses fatores podem acabar por facilitar práticas predatórias por parte dos atores envolvidos em políticas públicas” (Simam, 2005:16).

Tradicionalmente, as políticas públicas são determinadas, implementadas e controladas pelas instituições públicas e o processo de decisão envolve várias atividades que são vistas como etapas ou como um processo interativo. As políticas públicas “envolvem também um processo de interação entre grupos de interesse, que se associam para pressionar o governo visando a tornar efetivas as suas demandas” (idem). Nesse sentido, os tomadores de decisão, constantemente, respondem a pressões de grupos.

Vejamos, por exemplo, o caso do setor de software de Belo Horizonte composto pela FUMSOFT, objeto empírico dessa dissertação, e também marcado pela existência de uma “agenda” do setor de TI denominada CEINFOR (Conselho Empresarial Mineiro de Informática).

Formado pelas quatro principais entidades representativas do setor de informática da capital, essas quatro entidades são as “que executam ações no APL de Belo Horizonte”, conforme me descreveu o Sr.º Mauro Lambert, ex-superintendente Executivo e atualmente Assessor da Presidência da FUMSOFT.

Conforme o relato do entrevistado pode-se afirmar que essas quatro entidades compõem um exemplo literal do que está sendo analisado aqui em termos de políticas públicas para um determinado setor inserido em uma *policy arena* específica (setor de software). Conforme relata o Sr. Lambert:

Existe uma agenda que é chamada CEINFOR (Conselho Empresarial Mineiro de Informática) que é formado pelas quatro entidades representativas do setor (de informática) que são as entidades do APL que executam ações, que são a SUCESU<sup>5</sup>, a SINDINFOR<sup>6</sup>, a ASSESPRO<sup>7</sup> – MG e a FUMSOFT. A Fumsoft é mais o “braço tecnológico” do APL, ela executa as ações que tem mais impacto tecnológico. (Conforme Entrevista de Campo, 19/03/2009).

Prosseguindo, o entrevistado descreve uma preocupação das entidades do setor em manter um caráter de unidade entre os representantes, evitando uma sobreposição de qualquer órgão:

Quem “dita” a agenda não é um órgão unicamente, nem mesmo os Governos (Municipal, Estadual e Federal)” o que existe na verdade é “um caráter participativo e conjunto de todas as entidades que compõem o CEINFOR; cada presidente, de cada entidade, os quatro, se reúnem, decidem, e é uma decisão das entidades. O que fazer, ou, o que cada entidade vai fazer, então, não têm nada a ver com o Governo do Estado ou nada a ver com alguma política do Estado somente. É uma política das entidades (que compõem o CEINFOR) (Conforme Entrevista de Campo, 19/03/2009).

Sendo assim, a inclusão de demandas na agenda do governo é determinada pela influência dos diversos setores e dos grupos que predominam em cada setor sendo o seu poder de pressão dependente do grau de organização e articulação desses agentes.

---

<sup>5</sup> SUCESU – Sociedade dos Usuários de Informática e Telecomunicações MG, também é uma importante ONG representante no setor de informática de Belo Horizonte. < [www.sucesumg.org.br](http://www.sucesumg.org.br)>.

<sup>6</sup> Vinculado à FIEMG (Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais) o SINDINFOR (Sindicato das Empresas de Informática de Minas Gerais) reúne as empresas mais representativas do setor no Estado.

<sup>7</sup> ASSESPRO – MG (Associação das Empresas Brasileiras de Tecnologia da Informação, Software e Internet – Regional Minas Gerais).

Nessa perspectiva, os atores políticos são diversos e por isso podem ser agrupados, de acordo com Simam, em dois grupos: *os públicos e os privados*. Os primeiros são “os que exercem funções públicas, mobilizam os recursos associados a essas funções e subdividem-se em dois outros grupos. Os políticos e os burocratas (Simam, 2005: 42-43).

Já os atores privados “são aqueles que não mantêm vínculo com o Estado e que contam com recursos próprios para realizar seus objetivos”. Isso implica dizer que eles têm uma grande capacidade de influenciar as políticas públicas. Além desses, “há também os tecnocratas, que são os altos cargos de direção de empresas públicas ou privadas, dotados de competências técnica e executiva, e que transitam entre as empresas privadas e públicas” (Simam, 2005:44).

Portanto, o que se tentou ressaltar nesse capítulo foi que, tanto fatores externos quanto fatores internos, como também, a dimensão temporal (*timing*) dos países, exercem influência decisiva na forma pela qual a “agenda” da globalização a partir de sua imposição é aceita ou refutada pelos governos nacionais.

Uma vez que a globalização não é um fenômeno de caráter exclusivamente econômico, mas sim, multidimensional e consideravelmente, um fenômeno político, é importante destacar o papel desempenhado pelos principais atores de cada governo e do chamado “corpo tecnocrático”.

É válido lembrar também três pontos importantes ocorridos nesse processo de reforma do Estado: primeiramente a desorganização da estrutura de representação de interesses do empresariado, em segundo lugar o processo que com a Carta de 1988 “devolve” ao Poder Legislativo o “*locus*” privilegiado de negociação entre as demandas empresarias e o Governo, e finalmente o surgimento de um novo modelo de gestão do público, oriundo do setor privado, o modelo empreendedor e as iniciativas com o Terceiro Setor, em que, erros a parte,

recoloca a questão de participação democrática na pauta através da proposta de um novo formato de formulação e implementação de política pública.

Finalmente, ganha destaque ao longo dos anos 1990 um novo formato participativo que envolve os atores públicos e privados entrelaçados no Terceiro Setor e institucionalizando debates e propostas de políticas públicas através da criação de organizações não governamentais.

Esse novo ator político que cumpre uma função pública mesmo sem ser Estado, e desempenha uma função econômica sem ser mercado será melhor analisado no próximo capítulo onde procuro demonstrar a maneira como as chamadas ONG's foram inseridas nesse novo formato participativo, ou seja, como essas organizações que em um primeiro momento apresentavam uma postura de negatividade indiscriminada com a esfera institucional, apresentam na atualidade uma postura de caráter mais cooperativa, desenvolvendo e implementando parcerias estatais e com outros órgãos de fomento originando novas idéias para gestão no poder público.

## CAPÍTULO 2

### O Formato ONG's no Mercado: novos termos de parceria com o Estado

#### 2.1. Introdução:

Nesse segundo capítulo da dissertação, procuro demonstrar de que maneira as ONG's são inseridas nesse novo formato participativo, ou seja, como essas organizações que atravessam três principais fases (postura de negatividade institucional, ampliação de seu escopo de atuação e maior “burocratização”, e finalmente, trabalhos em caráter cooperativo com o Estado) chegam ao que denominarei como uma “quarta fase” elaborando, desenvolvendo e implementando parcerias estatais e com outros órgãos de fomento originando novas idéias para gestão no poder público, como também, novas formas de políticas públicas.

Especificamente, o objeto de estudo dessa dissertação, a Fundação Mineira de Software – FUMSOFT cumpre esse importante papel em “tecer” o Arranjo Produtivo Local de software em Belo Horizonte, integrando através de relações cooperativas, os agentes econômicos competitivos. A palavra de ordem parece ser esta: “cooperar em escala local para ganhar competitividade em escala global”.

Ao longo da pesquisa constatei também que em diversas Organizações Não-Governamentais de outros lugares do Brasil, essa participação das ONG's se repetia como a Softvile em Joinvile, e a CESAR (Centro de Estudos Sociais Avançados do Recife) no Porto Digital em Pernambuco.

Essa ONG's trabalhavam em parceria com o Estado, em uma relação onde prevalece a adoção de novos modelos gerenciais, construindo-se parcerias com o Estado e outras fontes de fomento, rumo ao desenvolvimento da capacidade ativa da sociedade. Com isto, aposta-se na reversão de meras clientelas ou receptores passivos de políticas sociais do Estado, para a formação de “sujeitos ativos” e co-responsáveis na solução de seus próprios problemas.

Assim, a partir dessas perspectivas tentei mapear um quadro histórico-evolutivo das Organizações Não Governamentais brasileiras que apresentavam, em um primeiro momento, um caráter fortemente marcado pela influência da Igreja (principalmente a Católica), e, nas etapas posteriores, apresentaram uma ampliação do seu escopo de atuação, uma maior “burocratização” no seu formato institucional, e, finalmente, entraram em uma fase com maior presença do grau de *accountability* justificando suas atividades com maior clareza em relação aos projetos desenvolvidos por essas organizações.

Sendo assim, se em sua primeira fase as Organizações Não-Governamentais foram marcadas por um caráter mais “combativo” em relação ao Estado, na segunda e na terceira fase, a partir do processo de redemocratização político brasileiro podem ser observadas amplas iniciativas no sentido de desenvolverem um papel de participação conjunta.

Cada vez menos, portanto, se fala de luta contra o Estado e mais em participação conjunta da sociedade nas decisões através do estabelecimento de parcerias. Em muitos desses novos formatos, como, por exemplo, nos Arranjos Produtivos Locais, chama atenção a marcante presença das ONG’s seja como a FUMSOFT desempenhando um papel mais “central”, seja como a RMI (Rede Mineira de Informação) desempenhando um papel paralelo.

Não seria ousadia afirmar então que, dado as circunstâncias, essas novas ONG’s estariam encampando o que denominei como uma “quarta geração”, uma vez que essas organizações atualmente acompanham de maneira muito eficiente as constantes e rápidas mudanças ocorridas nos cenários econômico, político e social. Nesse aspecto, sendo até mesmo muitas vezes mais rápidas e dinâmicas que o próprio Estado.

## **2.2. Organizações não Governamentais: surgimento e inserção na arena pública de um novo ator político**

Segundo a literatura consultada sobre o tema (ver principalmente Sader, 1988, Santos 1992, Weffort, 1992 e Doimo, 1995) os “empreendedores sociais” considerados os

fundadores dessas organizações apresentavam pelo menos dois elementos em comum, “o desejo de criar um espaço institucional autônomo que lhes permitissem prestar serviços eficientes a grupos organizados da sociedade e o estabelecimento de um conjunto de habilidades profissionais e metodologias inovadoras que conduzissem a novas abordagens e a soluções replicáveis para os problemas de desenvolvimento comunitário” (Damasceno, 1997: 90).

O termo Organização não Governamental, por sua vez, começou a ser utilizado no Brasil “em meados dos anos 1980, para identificar um conjunto de entidades que vêm se formando, desde a segunda metade dos anos sessenta, misturando cristianismo, marxismo, militância e profissionalismo, dentro de um quadro de crescente cooperação internacional ao qual se ligam” (Damasceno 1997:92).

De acordo com o que descreve Damasceno, a história dessas organizações no Brasil pode ser dividida em três fases principais, onde a “*primeira fase*” fora caracterizada por uma forte ligação com as Igrejas, principalmente a Igreja Católica.

Já numa “*segunda fase*”, essas ONG’s foram caracterizadas pela ampliação de seu escopo de atuação, além de uma maior “burocratização” no seu formato institucional, e com o advento da abertura política, as organizações não-governamentais foram progressivamente:

Emergindo da problemática do chamado desenvolvimento comunitário para questões de transformações mais global da sociedade, divulgando mais abertamente uma normatividade democrática a partir da articulação nos espaços públicos emergentes, dos conceitos de cidadania, direito e autonomia política das organizações e movimentos coletivos. Com a abertura política não só os temas privilegiados e as formas de trabalho das ONG’s modificaram-se, como também sua configuração institucional, no sentido de uma maior burocratização dessas entidades (Damasceno, 1997: 99).

Finalmente, na sua “*terceira fase*”, cresce a necessidade das ONG’s em “justificar suas atividades mais claramente com relação aos objetivos e contribuições dos projetos por elas desenvolvidos”. Faz-se necessário, portanto, um maior grau de *accountability* uma vez que “as próprias agências financiadoras desenvolveram uma avaliação mais crítica dos

programas e projetos que financiam, e passaram a exigir delas efeitos mais quantitativos” (Damasceno, 1997: 108).

O que se percebe atualmente é que as ONG’s são mais seculares e diversificadas quanto às suas origens, atividades e objetivos, seguindo a fragmentação e pluralidade dos movimentos sociais contemporâneos.

Hoje as ONG’s no Brasil desenvolvem muitos projetos voltados à ampliação dos direitos de cidadania como direito ao acesso à participação e a bens públicos e de ampliação da esfera pública. “A postura de negatividade indiscriminada para com a esfera institucional cede lugar a relações de seletividade positiva para com a esfera político-administrativa” (Damasceno, 1997:108).

Conforme demonstra Ana Maria Doimo, o que ocorre nessa fase atual das ONG’s é que essas organizações tiveram de buscar maior transparência sobre estratégias, critérios, tomadas de decisões e procedimentos administrativos financeiros, pois estes surgem “como requisito indispensável para o estabelecimento de parcerias, cujos objetivos se redefinem em torno de maior qualificação e especialização das intervenções, afim de obterem resultados mais qualificados” (Doimo, 1995).

Portanto, se cada vez menos se fala de luta contra o Estado e mais em participação da sociedade nas decisões através do estabelecimento de parcerias, empiricamente falando, algumas dessas ONG’s da atualidade ganham destaque com projetos criados sob a bandeira da chamada “Responsabilidade Social Empresarial”, ou seja, se “ajustam” e se inserem mais ao mercado.

Outra maneira dessas ONG’s participarem do mercado privado consiste em tornar-se Fundação ou Instituto. Na medida em que esse capítulo expressa um teor mais empírico, gostaria de me deter em exemplos e projetos desenvolvidos sob a bandeira da “Responsabilidade Social Empresarial” envolvendo também em diversas ocasiões, Institutos e

Fundações nesses projetos desenvolvidos e voltados para preocupações sociais, entretanto utilizando recursos financeiros e modelos gerenciais do meio privado.

Oriundos de iniciativas de grandes empresas, tais projetos tem sido cada vez mais ampliados em diversas esferas mercadológicas, um crescimento que é numérico, mas também de reconhecimento político institucional e legitimidade internacional.

A partir da adoção de novos modelos gerenciais, oriundos da iniciativa privada, e da construção dessas parcerias estatais e com outros órgãos de fomento intenciona-se desenvolver uma maior capacidade ativa da sociedade, apostando-se então na reversão de meras clientelas ou receptores passivos de políticas sociais do Estado, para a formação de “sujeitos ativos” e co-responsáveis na solução de seus próprios problemas.

Conforme destaca Rubens Naves;

Cada vez mais cresce o número de parcerias entre as ONG's e as empresas, a partir do interesse das últimas não somente em minimizar os danos à comunidade e ao meio ambiente, trazidos por suas corporações, como também, participarem ativamente do processo de estruturação social do país através da criação de fundações e institutos que associam cada vez mais a sua marca a idéia de responsabilidade social empresarial (Naves, 2003:573).

Dessa forma, se num primeiro momento as ações sociais das empresas elaboradas sob a bandeira da “Responsabilidade Social Empresarial” apresentavam um caráter meramente assistencialista e puramente filantrópico frente às comunidades onde eram implementados, é importante reconhecer que: (a) muitas dessas ações se institucionalizaram através da criação de Fundações e Institutos empresariais e; (b) a partir das práticas gerenciais oriundas do setor privado e adotados por esses Institutos e Fundações, podemos perceber nessas iniciativas, primeiramente um caráter mais profissional e, em segundo lugar, uma participação mais “ativa” da comunidade atendida, formando dessa maneira uma estrada de mão dupla, posto que muitas comunidades atendidas também têm a oferecer às empresas, estabelecendo uma relação onde a empresa aplicaria um treinamento com sua experiência gerencial, e a comunidade apresenta para empresa algum projeto já desenvolvido pela própria comunidade o

que muitas vezes implica em uma significativa redução de custos e administração com criatividade e baixos recursos.

Conforme demonstra Andréa Leite, dois fatores principais levaram essas organizações a buscar apoio formal e mútuo para gestões mais voltadas a resultados; (a) de um lado a redução do Estado e a escassez de fontes de financiamento e sustentação, o que leva essas organizações, inexoravelmente, a buscarem parcerias com a comunidade empresarial, (b) por outro lado, a sociedade brasileira cresce em processo de conscientização exigindo uma maior clareza dessas organizações, ou seja, ganha força o uso do conceito de *accountability* passando a ser aplicado também as organizações não governamentais (Leite, 2004:124).

Conforme esse último item muitos casos desse novo tipo de empreendedorismo onde são estabelecidas parcerias entre empresa e comunidades têm se propagado pelo país verificando-se a aplicação de modelos de desenvolvimento próprio da comunidade sendo a ajuda externa somente necessária muitas vezes com recursos financeiros e uma possível “troca” em experiências gerenciais de modelo, sem que ocorra sobreposição da parte privada sobre a comunidade.

Também é importante ressaltar o fato de que, assim como a FUMSOFT, objeto empírico dessa dissertação, muitas dessas ONG's já nascem com características que se voltam mais para o mercado. Mesmo que pela regulamentação somente sejam consideradas “sem fins lucrativos” aquela:

Pessoa jurídica de direito privado que não distribui, entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados ou doadores, eventuais excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, bonificações, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplica integralmente na consecução do respectivo objeto social (Lei do Terceiro Setor, n.º. 9790/de 23/03/1999).

É válido observar também que, se geralmente o termo ONG tem sido mais vinculado às organizações que tenham suas finalidades direcionadas a questões que atingem mais genericamente a coletividade (meio ambiente, direitos de minoria, etc.), por sua vez, os

Institutos ou Fundações são termos usados na terminologia do Terceiro Setor para identificar entidades, que podem ter caráter tanto governamental, quanto privado, tanto lucrativo, quanto não lucrativo.

Os termos Instituto e/ou Fundação, podem então, serem compreendidos como a denominação que se dá a determinadas entidades, ou ao gênero, onde se encontram determinadas espécies de pessoas jurídicas.

Assim, tanto uma sociedade, como uma associação ou uma fundação, podem ser denominadas de Instituto ou de Fundação, e, usualmente o termo tem sido mais utilizado para identificar algumas sociedades civis sem fins lucrativos, donde, provavelmente surge a confusão terminológica.

Na prática e tecnicamente correto, pode-se dizer que, “genericamente, as entidades do Terceiro Setor ou as ONGs são pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos (sociedades civis, associações e fundações) e que todas elas podem ser denominadas institutos ou serem consideradas como tal” (Cf. Lei 9.790 – 99).

Como exemplos empíricos dessas ONG’s voltadas ao mercado ressalta-se o papel desempenhado por algumas delas como a Care do Brasil, a Ashoka, que seriam ONG’s na minha concepção, mais ligadas à essa “terceira fase” (desenvolvendo parcerias com o Estado), e de algumas outras ONG’s como o SEBRAE, o Instituto Endeavor, a ANPROTEC e o próprio FUMSOFT, que na minha concepção fazem parte desse formato de “quarta geração”<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> Como ONG’s de “quarta geração” denominarei aquelas formadas por Institutos e/ou Fundações que já nascem a partir de iniciativas empresarias em parcerias com o poder público, e que, de um simples “projeto” de Responsabilidade Social tornam-se uma política pública institucionalizada. Muitas dessas iniciativas conseguem fazer com que alguma pauta de suas reivindicações seja levada à discussão pública, ou até mesmo, se torne uma política pública. Tome-se como exemplo, o setor de Tecnologia da Informação de Belo Horizonte que teve como agenda promover a “inter-ligação” entre seus diversos atores participantes. Para isso foi criado numa parceria entre os atores desse setor, o governo do Estado e alguns agentes da sociedade civil o Projeto TEIA – MG. Outro exemplo empírico é o Projeto da Fundação Abrinq denominado “Prefeito Amigo da Criança” que ao criar um “selo” para o poder executivo municipal consegue institucionalizar temas recorrentes da agenda pública na forma de políticas públicas.

Dentre essas ONG's destaca-se a Care do Brasil que trabalha visando às “potencialidades” e não às fraquezas da comunidade onde está atuando, no sentido de desenvolver o cidadão sem fazer um assistencialismo barato.

A Care nasceu logo após a Segunda Guerra Mundial, como uma organização que enviava mantimentos e oferecia ajuda humanitária para os países devastados da Europa, que iniciavam a reconstrução de sua economia e infra-estrutura. No dia 11 de maio de 1946, o porto da cidade de Le Havre recebe o primeiro carregamento de mantimentos da Care (Care Package) marcando o início das operações dessa ONG no mundo <sup>9</sup>.

No Brasil a Care foi fundada no ano de 2001 visando o desenvolvimento local em regiões empobrecidas, tanto na área rural, quanto na área urbana, nos estados da Bahia, Amazonas, Piauí, Rio de Janeiro e São Paulo. Conforme o sítio da organização as suas diretrizes no Brasil são; “fortalecer e impulsionar o desenvolvimento das comunidades visando capacitar, envolver, gerar e aumentar a autonomia das pessoas no acesso a direitos e na construção de seu futuro” (CARE, 2008).

Um exemplo de uma ONG que trabalha diretamente com a questão do desenvolvimento de iniciativas empreendedoras é a norte-americana Ashoka. Fundada por Bill Drayton há mais de 25 anos essa ONG foi pioneira na criação do conceito e na caracterização do empreendedorismo social como campo de trabalho. Após um processo onde é feita uma identificação e uma seleção do “empreendedor social”, “a Ashoka oferece uma bolsa mensal por três anos para que esse possa se dedicar exclusivamente ao seu projeto e contribuí para a sua profissionalização provendo serviços como seminários e programas de capacitação” <sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> Disponível em <[www.care.org.br](http://www.care.org.br)> Acessado em 08/09/2008.

<sup>10</sup> Disponível em <[www.ashoka.or.br/main](http://www.ashoka.or.br/main)> Acesso em 7/9/2008

Outro trabalho de destaque também é o da ONG Endeavor que literalmente desenvolve e auxilia projetos de empreendedorismo tanto social como pequenos empreendedores como um todo.

Criado a partir de uma parceria com a Endeavor-Initiative INC., uma organização não-governamental com sede em Nova Iorque que promove o empreendedorismo em países em desenvolvimento, essa ONG foi formalmente estabelecida em 1997 através de um grupo de ex-alunos da Universidade Harvard que, tendo trabalhado em mercados emergentes, identificou a inexistência de uma cultura de incentivo ao desenvolvimento de novos negócios e de programas que efetivamente apoiassem empreendedores. “Acreditando que a mentalidade empreendedora, que tanto beneficiou os Estados Unidos na última década, pudesse ser replicada com sucesso em países em desenvolvimento, os fundadores da Endeavor iniciaram sua operação na Argentina e no Chile em outubro de 1997” (ENDEAVOR, 2008).

No Brasil, a Endeavor iniciou suas operações em junho de 2000, com o desafio de adaptar os programas que vêm sendo implantadas com sucesso em outros países à realidade do empreendedor brasileiro, como também, com o intuito de desenvolver programas que orientem empreendedores <sup>11</sup>.

Prosseguindo, gostaria de me deter em uma ONG que ilustra da maneira mais fielmente possível o que seria uma ONG de quarta geração, a ANPROTEC – Associação Nacional de Entidades Promotoras de Empreendimentos Inovadores – foi fundada em 30 de outubro de 1987, tendo como principal função “a criação de mecanismos de apoio às Incubadoras de Empresas, Parques Tecnológicos, Pólos, Tecnópoles e outras Entidades Promotoras de Empreendimentos Inovadores do Setor Tecnológico” (ANPROTEC, 2008).

---

<sup>11</sup> Disponível em <[www.endeavor.org.br](http://www.endeavor.org.br)> Acesso em 8/9/2008

Com um sistema de trabalho que estimula a capacidade empreendedora e a inovação, a ANPROTEC busca posicionar o que ela chama de “Entidades Promotoras de Empreendimentos Inovadores” (especialmente Incubadoras de Empresas e Parques Tecnológicos) como plataformas estratégicas e operacionais dos agentes de fomento e das entidades responsáveis por ações de desenvolvimento econômico, social e cultural do Brasil<sup>12</sup>.

A missão dessa ONG definida em seu sitio de internet é basicamente:

Agregar, representar e defender os interesses das Entidades Promotoras de Empreendimentos Inovadores - notadamente as gestoras de Incubadoras, Parques, Pólos e Tecnópoles, fortalecendo estes modelos como instrumentos para o desenvolvimento sustentado do Brasil, objetivando a criação e fortalecimento de empresas baseadas em conhecimento (ANPROTEC, 2008).

No que diz respeito às áreas estratégicas de atuação a ANPROTEC desenvolve o seu trabalho atuando junto ao segmento de “empreendedorismo inovador, por meio do apoio ao setor de Tecnologia de Informação, desenvolvimento de software, e pela capacitação de empreendedores e gestores do movimento nacional dos Parques Tecnológicos e Incubadoras de Empresas” (ANPROTEC, 2008).

Finalmente, uma ONG que exemplifica toda a complexidade dos formatos de organizações do Terceiro Setor é o SEBRAE. Apesar de surgir vinculada ao Governo Federal, o SEBRAE, ganha em 1991 com o governo Fernando Collor, o status de entidade civil sem fins lucrativos.

Surgido por iniciativa do Ministério do Desenvolvimento o originalmente CEBRAE – Centro Brasileiro de Assistência Gerencial à Pequena e Média Empresa exibia em seu primeiro estatuto a necessidade de “se estabelecer organizar e sistematizar o fomento ao desenvolvimento da pequena e média empresa brasileira”, como também, “realizar estudos e iniciativas com a finalidade de ampliar o conhecimento daquele universo empresarial nos ramos da indústria do comércio e dos serviços” (Campos, 2003:125).

---

<sup>12</sup> Disponível em <[www.anprotec.org.br/publicacaoconheca](http://www.anprotec.org.br/publicacaoconheca)> Acesso em 08/09/2008

De acordo com o sítio da entidade o SEBRAE trabalha desde 1972 pelo desenvolvimento sustentável das empresas de pequeno porte. Para isso, “a entidade promove cursos de capacitação, facilita o acesso a serviços financeiros, estimula a cooperação entre as empresas, organiza feiras e rodadas de negócios e incentiva o desenvolvimento de atividades que contribuem para a geração de emprego e renda” (SEBRAE, 2008).

Portanto, muitos são os exemplos de ONG’s que estabelecem uma relação de parceria com entidades privadas e com o Estado no intuito de fortalecer o seu trabalho. Mais que isso, muitas dessas iniciativas acabam por desempenhar papéis que até pouco tempo atrás eram de caráter único e exclusivo do Estado. Algumas também, influenciam muitas vezes na formulação de novas políticas públicas, e até mesmo em um novo formato de gestão pública.

Como observado algumas dessas ONG’s trabalham de maneira cooperativa com o Estado e os projetos empresariais, algumas surgiram dentro do Estado como é o caso do SEBRAE e da ANPROTEC e algumas são oriundas de iniciativas de empresas privadas, mas se institucionalizaram transformando-se em Institutos e Fundações.

Dentre essas novas formas destaca-se o objeto empírico dessa dissertação a FUMSOFT (Fundação Mineira de Software) que surgiu em Belo Horizonte no ano de 1992 e que também se enquadra n formato “pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos constituída sob a forma de associação, dotada de autonomia administrativa e financeira em relação aos seus fundadores mantenedores” conforme descrito na primeira página de seu estatuto.

Conforme descrito no estatuto da Fundação Mineira de Software essa nasceu com os objetivos de:

(a) Promover a difusão dos avanços tecnológicos, na área de informática, equipamentos e sistemas, aplicados nos diversos setores da economia, especialmente aqueles que produzam impacto social e a democratização da informação;

(b) Identificar áreas de cooperação em institutos de pesquisa, universidades e instituições de ensino;

(c) Promover a experimentação, não lucrativa, de novos modelos sócio-produtivos e de sistemas alternativos de produção;

(d) Desenvolver estudos e pesquisas, desenvolvimento de tecnologias alternativas, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos, relativos aos seus objetivos sociais;

(e) Propiciar o aprimoramento técnico das empresas de base tecnológica mediante formação de recursos humanos especializados;

(f) Contribuir para o crescimento das empresas nascentes de base tecnológica em informática, através do fornecimento de ambiente favorável (Incubadora de Empresas), para a capacitação tecnológica e gerencial;

(g) Contribuir para a identificação e implementação de áreas de cooperação a nível gerencial, industrial e mercadológico e de pesquisa e desenvolvimento entre as empresas dos setores de Informática e de Tecnologia da Informação;

(h) Ser agente do programa SOFTEX (Associação para Promoção da Excelência do Software Brasileiro) no âmbito de sua atuação;

(i) Firmar acordos, convênios, contratos de gestão, termos de parceria e outros instrumentos legais com órgãos e entidades constituídas, públicas ou privadas, governamentais ou não-governamentais, nacionais, estrangeiras e internacionais, visando a manutenção, consecução e garantia dos seus objetivos, particularmente, das ações voltadas à educação e capacitação, à cultura, à ciência, à pesquisa e desenvolvimento de Tecnologias da

Informação e da Comunicação e ao apoio à comercialização de software e serviços correlatos no mercado brasileiro e no exterior<sup>13</sup>.

No tópico a seguir gostaria de analisar um pouco melhor essas novas relações de parceria e trabalhos conjuntos entre o Governo e o Terceiro Setor.

### **2.3. Mudanças nos aspectos político-institucionais: o surgimento de um cenário propício as iniciativas empreendedoras.**

Recapitulando o que já foi apresentado até agora, mudanças substanciais marcaram as duas últimas décadas no mundo, especialmente no que se refere ao reordenamento das relações entre Estado, Mercado e Sociedade. Podemos apontar uma nítida crise do Estado, principalmente em se tratando de seu padrão intervencionista de garantir o chamado “bem-estar-social”.

Paralelamente, uma forte competitividade nos mercados emerge, impulsionada principalmente pelo fenômeno da globalização econômica, o que paradoxalmente exige uma maior presença estatal no financiamento das bases de novas tecnologias industriais.

Mesmo dotado desse padrão ambíguo, é nesse contexto que emergem iniciativas, capitaneadas por agentes privados, reformulando as relações autoritárias anteriores e instaurando novos atores econômicos que começam a se tornarem ativos.

Nesse sentido, a arena política brasileira, que durante um longo período foi caracterizada por um processo de fechamento às demandas societárias, começa a se abrir para

---

<sup>13</sup> Alguns outros objetivos também foram inicialmente propostos, entretanto esses dizem mais respeito aos aspectos técnicos do próprio setor de Tecnologia tais como, Desenvolver ações para facilitar a importação de equipamentos, partes, peças, componentes, softwares e outros insumos necessários ao desenvolvimento das empresas na área de informática; Estender sua ação no sentido de viabilizar mecanismos financeiros que permitam a inovação e desenvolvimento tecnológico, com ênfase particular da modalidade de capital de risco;

novas interações, onde novos atores buscam muito mais debater e ajustar suas estratégias, do que ficar numa posição passiva esperando que as soluções sejam criadas pelo Estado.

Assim, além das já mencionadas organizações não-governamentais, um novo formato participativo que muitas vezes é capitaneado por uma ONG também emerge no atual cenário político-econômico brasileiro e mundial. São os chamados Arranjos Produtivos Locais, novos impulsos participativos atuando no âmbito do mercado e iniciados a partir do que Doimo denominou como uma “predisposição à ação direta”, compondo na sociedade contemporânea um novo padrão de interação político-participativa, pelo fato de se originarem “fora da esfera produtiva e dos canais convencionais de mediação política, em espaços fortemente marcados por carências referidas ao vertiginoso crescimento e crise do Estado capitalista” (Doimo, 1995).

No caso dos APL's, é visível que esse novo formato participativo fora constituído, “por fora dos formatos tradicionais de representação política e realizam-se numa espécie de “*vácuo regimental*”, à base de critérios *ad hoc* de interlocução”. (Doimo, 1995: 50-51 grifos meus).

A proliferação desses novos formatos de participação, que agora estabelecem uma interlocução direta com o Estado, coincide paralelamente a um processo de perda de confiança nos sistemas de representação tradicionais nas sociedades de capitalismo avançado, além de uma redução da eficácia de instituições políticas, como os partidos políticos, o Parlamento e as eleições, tanto nos países desenvolvidos, como na América Latina.

Ocorreria nesse caso, um processo ao qual Doimo denominou de “politização do social”, ou seja, as decisões de poder “adentram na porosidade do tecido social influenciando nas disposições culturais do senso comum, o que acarreta em uma predisposição dos indivíduos comuns em formarem grupos de interesse e construírem demandas diretamente imputadas aos centros decisórios dos aparatos do Estado” (Doimo, 1995: 54).

A partir da multiplicação das agências decisórias diretamente referidas aos interesses do cidadão comum, e, ao posicioná-lo como potencialmente co-responsável pelas decisões políticas correspondentes, “o Estado induz o indivíduo tanto a reivindicar aquilo que a ele foi posto como um direito, quanto a torná-lo um ator social diretamente relacionado as coisas da política” (Cardoso, 1983 *apud* Doimo, 1995:55).

Dessa forma, o Estado cria nas sociedades contemporâneas, a potencialidade da reivindicação e a inevitabilidade da ação-direta, mesmo em contextos onde o sistema político é profundamente democrático, como as sociedades européias.

Trata-se, portanto, de um novo potencial de conflitos que se manifesta mediante condutas de interlocução direta com o sistema de decisões, passando ao largo dos tradicionais formatos de comunicabilidade política.

Essas manifestações de ação direta que ganham fôlego e passam a marcar presença no espaço público constituindo-se como, “campos éticos políticos” ou “redes sociais” criando energias sócio-políticas e recursos de poder que são capazes de influir nos padrões culturais e “nas formas de convivência política” (Doimo, 1995:66).

A partir desse ponto é importante chamar atenção para as condições criadas pelo Estado de inserção nas relações de troca como ressaltam Offe & Range, através de medidas e programas que objetivam melhorar a formação profissional. A partir do desenvolvimento de programas em parcerias com organizações do Terceiro Setor, esses programas elevam a capacidade de trocas de bens de capital e outros, mediante a integração supra-nacional de mercados de capital e de bens, através de políticas de pesquisa e de desenvolvimento, e políticas estruturais regionais, como por exemplo, os APL's.

É cabível mencionar também, o processo de reformulação pelo qual passou esse mesmo Estado em meados das décadas de 1980 e 1990, onde houve, a partir de então, uma

“pavimentação” para o caminho das parcerias entre Estado e Terceiro Setor, conforme mencionado anteriormente.

No Brasil, o chamado “modelo gerencial” ganha destaque primeiramente no (breve) Governo Collor de Melo, mas é consubstanciado no Governo Fernando Henrique Cardoso ganhando status de Ministério através do MARE (Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado) tendo como titular da pasta o ministro Luis Carlos Bresser Pereira.

Uma das estratégias centrais do Plano Diretor do Ministério da Reforma do Aparelho Estado é a implementação das chamadas “Organizações Sociais” (OS)<sup>14</sup> tendo como propósito mais genérico, permitir e incentivar o que o Ministério denominou como “Publicização”, ou seja, “a produção não-lucrativa pela sociedade de bens ou serviços públicos não exclusivos do Estado” (MARE, 1997:2).

Trata-se de um movimento que é portador “de um novo modelo de administração pública, baseado no estabelecimento de alianças estratégicas entre Estado e sociedade, quer para atenuar disfunções operacionais da parte do Estado, quer para maximizar os resultados da ação social em geral” (MARE, 1997:2).

Partido do pressuposto de uma “enorme ineficiência estatal” onde o Estado brasileiro, “já não atenderia com eficiência a sobrecargas de demandas a ele dirigidas”, o MARE observa que, por outro lado, concomitantemente a esse processo de enfraquecimento do Estado, ganha força um novo segmento, o Terceiro Setor, fortalecendo-se institucionalmente para colaborar de forma cada vez mais ativa na produção de bens públicos onde já não existiria tanta eficiência estatal (MARE, 1997:2).

---

<sup>14</sup> “Organizações Sociais (OS) são um modelo de organização pública não-estatal destinado a absorver atividades publicizáveis mediante qualificação específica. Trata-se de uma forma de propriedade pública não-estatal, constituída pelas associações civis sem fins lucrativos, que não são propriedade de nenhum indivíduo ou grupo e estão orientadas diretamente para o atendimento do interesse público. As OS são um modelo de parceria entre o Estado e a sociedade. O Estado continuará a fomentar as atividades publicizadas e exercerá sobre elas um controle estratégico: demandará resultados necessários ao atingimento dos objetivos das políticas públicas. O contrato de gestão é o instrumento que regulará as ações das OS” (MARE, 1997).

Assim, o propósito central do Projeto Organização Social é “proporcionar um marco institucional de transição de atividades estatais para o Terceiro Setor e, com isso, contribuir para o aprimoramento da gestão pública estatal e não-estatal” (MARE, 1997:2).

Portanto, a intenção do Ministério foi a de implementar através do modelo de “Publicização” a absorção dos serviços não exclusivos do Estado (pesquisa tecnológica e educação de trabalhadores por exemplo) por um setor público não-estatal, onde, uma vez fomentados pelo Estado assumirão a forma de organizações sociais.

Portanto, para o MARE, essa forma de parceria entre sociedade e Estado, além de viabilizar a ação pública com mais agilidade e maior alcance;

Torna mais fácil e direto o controle social, mediante a participação, nos conselhos de administração, dos diversos segmentos beneficiários envolvidos. As organizações nesse setor gozam de uma autonomia administrativa muito maior do que aquela possível dentro do aparelho do Estado. Em compensação, seus dirigentes são chamados a assumir uma responsabilidade maior, em conjunto com a sociedade, na gestão da instituição (1997:10)

Especificamente, no caso de Minas Gerais, após o amplo processo de reforma de dimensão nacional que ocorreu na década de 1990, o impacto dessa reforma está ocorrendo no Governo Aécio Neves pelo programa denominado “Choque de Gestão”. O Choque de Gestão é um conjunto integrado de políticas de gestão pública orientada para o desenvolvimento (Anastásia, 2006: 21).

No início dos anos 1990, a situação de Minas Gerais no final da década de 1990 era preocupante, pois, como demonstra Prates et al. (2002:18) “verificou-se nitidamente uma perda de posição de Minas em relação aos outros Estados, apresentando dificuldades em captar investimentos industriais, fechando a década em situação precária em relação aos fluxos de investimentos nacionais”. Um estudo de BDMG no início dessa década (2002) também chama atenção para o declínio das intenções de investimentos no Estado no final dos anos 1990 e início da década atual.

Diante dessa situação de enorme dificuldade e ainda na campanha para Governador do Estado em 2003, o então candidato Aécio Neves, juntamente com sua equipe, liderada pelo atual vice-governador Antonio Augusto J. Anastásia realizou um levantamento das principais dificuldades enfrentadas pelo Estado de Minas Gerais definindo estratégias de atuação para, quando eleito, tentar solucionar de maneira rápida e dinâmica esses problemas.

Ao fim da eleição em outubro de 2002<sup>15</sup> foi solicitado ao ainda Governador Itamar Franco, “uma delegação de poderes à Assembléia Legislativa para promover a reformulação da estruturação administrativa do Poder Executivo do Estado, adaptando-se as necessidades do mencionado Projeto, bem como colaborando com as necessidades de redução dos custos públicos, cujo déficit ultrapassava a cifra de dois bilhões de reais” (Anastásia, 2006: 16).

Nesse sentido o Choque de Gestão além de sanar o enorme déficit fiscal, surge também com o intuito de “reavivar” a boa administração pública praticada em Minas, procurando manter uma “linearidade coerente” entre o que é ditado no alto escalão burocrático e o que é recebido e executado nos patamares mais operacionais do funcionalismo público.

Portanto, visando pôr fim a crise fiscal e administrativa herdada da gestão anterior, o governo atual implanta o programa “Choque de Gestão”:

Com o objetivo de reformar o Estado, obter saldo positivo entre arrecadação e despesas – denominado “Déficit Zero”, monitorar ações para que se obtenha o máximo de eficiência nas intervenções do governo e resultados positivos. As ações implementadas nesse sentido buscam revisar o modelo de gestão dos recursos humanos, dos processos e rotinas administrativas, consolidar a parceria com o terceiro setor e o setor privado na prestação do serviço público, alinhadas à avaliação de desempenho institucional e individual e à transparência da ação pública. “É importante destacar que todo o arcabouço legal do projeto estruturador “Choque de Gestão” foi constituído a partir de um novo paradigma que prevê o alinhamento entre o desenvolvimento de pessoas, objetivos organizacionais e avaliação dos resultados das políticas públicas” (Mensagem do governador à Assembléia, 2004:14).

---

<sup>15</sup> Aécio Neves venceu a disputa pelo Governo de Minas Gerais no primeiro turno das eleições em 2002, numa votação histórica no Estado: 5.282.043 votos, o correspondente a mais da metade dos votos válidos (58%), marca superada em 2006 onde o Governador foi reeleito com 77, 03% dos votos válidos, tornando-se o segundo governador a permanecer mais tempo no Governo de Minas só perdendo para Benedito Valadares.

De forma geral, como iniciativas do governo em direção a essa nova máquina pública, Alves (2006:1-2) destaca como pontos principais:

Auditorias nas secretarias, fundações e autarquias subordinadas à Auditoria Geral do Estado, criação da função gratificada em substituição a alguns cargos comissionados, criação do Colegiado de Gestão Governamental visando a integração governamental (Decreto 43.145/03) e criação do Programa de Modernização da Gestão, visando ações nos diversos componentes da administração pública (Decreto 43.146/03).

Percebe-se que eficiência, eficácia, modernidade e transparência são elementos essenciais nesta reestruturação governamental e administrativa, que vêm a justificar o redirecionamento da gestão da máquina estatal. “As iniciativas pioneiras nesse sentido, implementadas logo que a atual gestão teve início, se deram a partir de reformas em determinadas secretarias estaduais, redesenhando-as e, em alguns casos, fundindo-as em outras secretarias, reduzindo o seu número” (2006: 1-2).

Além disso, “foram reduzidos os cargos comissionados e realizadas alterações que visam à eficácia do planejamento e gestão dos próprios órgãos da administração pública, e o controle eficaz das ações e dos gastos efetuados pelos agentes públicos” (ibidem).

As críticas às ineficiências do sistema burocrático de governo contribuíram sobremaneira para a instauração de uma nova lógica administrativa pautada em critérios advindos do setor privado, em que a análise do desempenho de pessoas e instituições torna-se elemento-chave. A chamada cultura do desempenho é assim garantida a partir da criação do Estado avaliador.

Para o interesse específico desse trabalho merece atenção dois pontos principais: primeiramente a criação do órgão que seria responsável pela condução do Projeto Choque de Gestão – a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão – SEPLAG, e, em segundo lugar as parcerias firmadas com as Organizações Não-Governamentais.

Quanto a primeira iniciativa é válido destacar que até então, a estrutura administrativa do Poder Executivo de Minas apresentava duas Secretarias de Estado, incumbidas das questões referentes ao processo de gestão pública: a Secretaria de Estado de Planejamento e Coordenação Geral e a Secretaria de Estado de Recursos Humanos e Administração, a par da Secretaria de Estado de Fazenda, responsável pela receita e pela gestão do Tesouro Estadual.

A criação da SEPLAG como um “órgão de planejamento estratégico” foi de salutar importância para a estruturação em “um formato mais moderno” de outra Secretaria, a Secretaria de Ciência Tecnologia e Educação – SECTES, órgão parceiro e fundamental para a FUMSOFT como se verá adiante.

Quanto as parcerias firmadas com o Terceiro Setor, esses modelos de parceria não são propriamente uma novidade no Brasil. Conforme destaca, Lemos *et. all.* “inovadora tem sido a emergência de formas de parcerias baseadas em resultados e sujeitas a abrangente controle (por parte do Estado e da própria sociedade), mediante qualificações específicas” (Lemos, Barbosa, Rocha, Alcoforado 2006: 129).

O modelo de Organização Social (OS) proposto pelo Governo Federal no Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) em 1995 buscava promover a publicização, entendida como “a transferência para o Terceiro Setor de atividades não exclusivas do Estado, estabelecendo um sistema de parceria entre Estado e Sociedade para seu financiamento e controle” (Cadernos MARE, 1997). Tal proposta se materializou, posteriormente na Lei Federal nº 9.637/98.

Paralelamente, uma atuação cada vez mais expressiva do Terceiro Setor fortaleceu um debate em torno do aparato normativo que regula a relação entre o Estado e as organizações da sociedade civil, culminando com a promulgação da Lei Federal nº 9.790/99, que cria o título de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP, concedido pelo Governo Federal, considerado o “marco legal do Terceiro Setor”.

Partindo dos modelos de OS e OSCIP federais, diversos Estados brasileiros buscaram regulamentar a relação com o Terceiro Setor, segundo as necessidades e características próprias de suas políticas públicas. A maioria dos modelos estaduais de parceria implementados, foi concebida à semelhança das OS federais. Em Minas Gerais, a opção pela utilização da parceria com a sociedade civil para a execução de serviços sociais foi concebida no *Plano de Governo 2003/2006 – Prosperidade, a face humana do desenvolvimento*.

Conforme destacam Lemos, Barbosa, Rocha, Alcoforado, (2006: 131-132);

Aqui, foram apresentadas pela primeira vez inovações gerenciais propostas pelo projeto estruturador “Choque de Gestão”. Optou-se então, pela criação de uma legislação própria, que ocorreu por meio da Lei Estadual nº 14.870 de dezembro de 2003, instituindo o modelo de OSCIP estadual. A lei de OSCIP mineira possibilita que a Administração Pública utilize o instrumento do Termo de Parceria, tanto para relações com organizações que passem a assumir a execução de serviços sociais que já eram executados pelo Estado, como para a execução de projetos de curta duração, ou, mesmo, para a defesa de direitos e interesses difusos (sem que isso implique em prestação de serviços transferidos ou não do Estado, situação na qual a condição de OSCIP reveste-se do caráter de titularidade mais avançada que as antigas titularidades de utilidade pública). O Projeto de Lei que deu origem a Lei nº 14.870/2003 foi elaborado no início do Governo, com base na legislação federal correlata e na Lei de OSCIP vigente no Estado do Acre desde 2002. Feitas as adaptações necessárias, o PL 08/2003 foi enviado para Assembléia Legislativa do Estado, tendo sido aprovado em dezembro de 2003. A Regulamentação veio com o Decreto nº43.749, de 12 de fevereiro de 2004, o qual detalhou o processo de qualificação; os procedimentos que precedem à celebração do Termo de Parceria; o processo de avaliação e fiscalização do Termo de Parceria; os principais instrumentos de fomento às OSCIP; além de detalhar o processo seletivo, denominado concurso de projetos, que é opcional, para a escolha de uma OSCIP para celebração do Termo de Parceria.

Assim, a partir do momento em que a SEPLAG qualifica os Institutos e Fundações como OSCIP<sup>16</sup>, esses estão autorizados legalmente a firmarem parcerias com o Estado para a execução de serviços públicos não exclusivos do Estado.

---

<sup>16</sup> OSCIP – Organização Sociedade Civil e Interesse Público, é um título concedido, sem fins lucrativos, a pessoas jurídicas de direito privado e que tenham intenção de eventualmente firmar parcerias com o Estado. Para obtê-la, a entidade deve apresentar vários documentos e ter o seu estatuto adequado aos requisitos estabelecidos na Lei Estadual nº. 14.870/03, conforme destacam Lemos, Barbosa, Rocha, Alcoforado, (2006). Conforme destaca a página do sítio de internet do SEBRAE MG “existe uma certa confusão no que diz respeito ao termo OSCIP, de modo geral, a OSCIP é entendida como uma instituição em si mesma, porém, OSCIP é uma qualificação decorrente da lei 9.790 de 23/03/99, também conhecida como Lei do Terceiro Setor, e que foi promulgada a partir de discussões promovidas entre governo e lideranças de organizações não governamentais. As ong’s que recebam a qualificação e adotem as normas da Lei 9.790 passarão a serem chamadas de OSCIP’s, ou seja, são entidades privadas atuando em áreas típicas do setor público, e o interesse social que despertam merece ser, eventualmente, financiado, pelo Estado ou pela iniciativa privada, para que suportem iniciativas sem

A qualificação como OSCIP pode ser concedida a qualquer entidade do Terceiro Setor que atenda aos requisitos legais específicos e que tenham, como objeto social, algumas áreas de atuação, como o caso da FUMSOFT, por exemplo, atuante na área de Estudos e pesquisas, desenvolvimento de tecnologias, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos.

No caso da lei que regulamenta o Terceiro Setor no Estado de Minas Gerais, duas especificidades chamam atenção. Primeiramente, o Estado transfere recursos para a OSCIP através do chamado “Termo de Parceria<sup>17</sup>” habilitando as OSCIP’s a “executarem serviços que anteriormente eram prestados única e exclusivamente pelo Estado, ou que o Estado era o único a planejar e executar” (Lemos, Barbosa, Rocha, Alcoforado, 2006: 134).

Em segundo lugar, em alguns casos específicos, a organização se obriga a captar mais recursos no mercado a fim de ampliar a oferta de serviços à população, e, “além da transferência de recursos orçamentários para o fomento a atividades através do estabelecimento do Termo de Parceria, permite-se a cessão de bens e servidores públicos para a atuação nas entidades parceiras, o que o diferencia do modelo de OSCIP federal” (Lemos, Barbosa, Rocha, Alcoforado, 2006: 134).

Entretanto, medidas nesse sentido não são novidade em nosso país, uma vez que, tivemos como experiência recente na última década as propostas de reforma elaboradas no Governo Fernando Henrique Cardoso dando uma enorme ênfase ao papel do empreendedor.

Importante destacar então que nesse novo formato de organização tanto do setor privado como do setor público também estão envolvidas diretamente diversas organizações

---

retorno econômico”. Disponível em <<http://www.sebraemg.com.br/culturadacooperacao/oscip/02.htm>> Acesso em 18/03/2009.

<sup>17</sup> O Termo de Parceria é a materialização do vínculo de parceria e cooperação entre o Estado e a OSCIP para o fomento e a execução de atividades e serviços de interesse público. A percepção da parceria como recurso que agrega valor às ações públicas contribui para um entendimento de que a maior participação de entidades do Terceiro Setor não pressupõe haver menos Estado. Até porque o Estado não deixa a atividade, apenas muda de papel, passando de executor para formulador e fomentador da política pública. A grande vantagem do Termo de Parceria como instrumento formalizador da relação entre o Estado e a OSCIP é a mudança de foco que se traz. Passa-se de um controle *a priori*, típico da burocracia estatal, para um controle *a posteriori*. Além disso, o foco do controle deixa de ser o processo e passa para os resultados (Lemos, Barbosa, Rocha, Alcoforado, 2006: 135).

não-governamentais. Deve-se mencionar também, que para exercer o papel de articulador a até mesmo criar algumas dessas iniciativas é muito importante o papel desempenhado por um novo ator, o empreendedor, como será analisado no tópico a seguir.

#### **2.4. A questão do Empreendedorismo e o papel do empreendedor**

O termo empreendedorismo é uma livre tradução que se faz da palavra *entrepreneurship*, um neologismo que combina a palavra francesa, originada no século XV, *entrepreneur* com o sufixo inglês *ship*. O uso desse termo denota as idéias de inovação e iniciativa e entrou muito recentemente para o léxico oficial da língua inglesa.

No dicionário da língua portuguesa, como observa Colbari, a expressão empreendedor, “designa a pessoa que se aventura à realização de coisas difíceis ou fora do comum estando associada à capacidade de mudar e de inovar. Não é, portanto, sinônima de empresário, mas se refere a comportamentos e posturas que potencializam a eficiência empresarial” (Colbari, 2007:77-78).

Em economia o uso desse termo ocorre pela primeira vez na obra de Jean Baptiste Say, um autor francês que aparece na obra do economista Joseph Schumpeter. Foi esse último quem associou a noção de empreendedor “à idéia de desenvolvimento econômico, estabelecendo um nexos, ou uma relação de afinidade, entre desenvolvimento econômico e capacidades especiais de um grupo de indivíduos: os empreendedores” (Schumpeter, 1961 *apud* Campos, 2003:89). Portanto, mesmo que o termo empreendedorismo não tenha sido utilizado por Schumpeter, apresenta nesse autor as suas raízes.

Como se trata de um fenômeno recente, diversas iniciativas foram tomadas no sentido de desenvolver e estimular à prática empreendedora uma vez que o empreendedorismo é considerado uma pedra angular para o desenvolvimento das sociedades contemporâneas conforme demonstra Malin;

(...) o incentivo ao comportamento empreendedor propicia o surgimento de atividades de portes, micro, pequeno e médio, o que permite uma maior flexibilidade da economia na resposta ao ambiente extremamente dinâmico e globalizado dos dias

atuais, e, por outro lado, pode, na área social criar perspectivas de inclusão para grupos de risco – população com dificuldade de ser absorvida, nas condições de hoje, pelo mercado de trabalho (Malin *apud* Colbari, 2007: 2o).

Também quando se fala em empreendedorismo, podemos notar a presença de uma Organização Não-Governamental. Conforme um relatório de 2005 da ONG Global Entrepreneurship Monitor (GEM) a atividade empreendedora tem uma contribuição significativa na vida econômica e social na medida em que as novas empresas abertas por empreendedores:

- (a) São importante geradoras de empregos,
- (b) Estruturam o funcionamento dos mercados, aumentando potencialmente a eficiência e a produtividade,
- (c) Desempenham um importante papel na inovação em determinados setores,
- (d) Oferecem uma importante fonte alternativa de empregos para muitos setores da população adulta.

Presença constante nos dias atuais principalmente através da mídia, o termo empreendedorismo abrange uma área grande de atuação assumindo múltiplos significados, e, se, em sua acepção clássica, o termo tinha um sentido mais preciso imerso em uma cultura eminentemente capitalista, atualmente aparece associado a múltiplas modalidades de inserção nas práticas econômicas e sociais, podendo ser identificado em diversas situações, como, por exemplo, na gestão pública, no trabalho por conta própria, na atividade empresarial, na criação de novos modelos de gestão por um trabalhador assalariado, na liderança de um trabalhador em seu local de trabalho, na comunidade (empreendedor social), etc.

No que diz respeito ao referencial teórico sobre o empreendedorismo, podemos identificar três grandes aportes, conforme a literatura especializada; a vertente histórico-sociológica, a vertente econômica e finalmente, uma terceira e mais recente, a vertente gerencial (ver Drucker 1999, Dolabela, 2006, Campos, 2003, Schumpeter, 1961).

## **2.5. Os principais aportes teóricos sobre o empreendedorismo: o papel do empreendedor nas novas iniciativas do Terceiro Setor**

Inicialmente, discorrendo sobre a gênese do empreendedorismo gostaria de me deter de maneira breve na vertente histórico-sociológica. Nessa vertente, que tem como principal expoente Max Weber, a questão crucial é “compreender a singularidade histórica do capitalismo moderno, o que tornava imperativo explicar como o “impulso para o ganho” e a “ânsia do lucro” movidos e legitimados por valores religiosos desencadearam um tipo de conduta racional que favoreceu a atividade empreendedora” (Weber, 2000:12).

Se por um lado, a concepção tradicional do empreendedor sedimenta “uma imagem romântica e mitificada de um indivíduo portador de qualidades e habilidades excepcionais que fomentam o crescimento e o desenvolvimento da sociedade, mas é sempre apresentada descolada dos contextos sócio-econômicos e culturais”, por outro lado, conforme demonstra o autor, “não eram os aventureiros nem os jogadores que encarnavam o espírito capitalista moderno que se expressava no caráter e nas condutas de vida metódica e eticamente sancionada” (Weber, 2000 *apud* Colbari, 2007:79).

Na literatura sociológica brasileira um autor que fora fortemente inspirado pela tradição weberiana, e que também analisou características empreendedoras presentes no nosso contexto foi Sérgio Buarque de Holanda. À luz da análise em seu clássico *Raízes do Brasil* inspirado na metodologia weberiana, o empreendedor:

(...) parece resultar de uma síntese entre o tipo trabalhador e o tipo aventureiro. Sonhador, destemido, metódico e calculista, encarna as duas éticas – a do trabalho e a da aventura – por meio da combinação do espírito do aventureiro com a capacidade de realizar do trabalhador. Como o aventureiro, ignora as fronteiras, “vive em espaços ilimitados, dos projetos vastos, dos horizontes distantes”, busca “novas sensações”, mas não pretende “colher o fruto sem plantar a árvore; é audacioso, mas não é imprevidente, irresponsável, instável e não busca compensações imediatas”. Se o trabalhador é o que “enxerga primeiro a dificuldade a vencer, e não o triunfo a ganhar”, o empreendedor mira o triunfo a ganhar (persistência nas metas) sem perder de vista os meios adequados (flexibilidade nas estratégias) para vencer os obstáculos. No entanto, é industrioso, persistente e sabe tirar máximo proveito do insignificante e da adversidade. Como o aventureiro, é levado pelo “desejo de novas sensações” e de “consideração pública”, mas também é sensível aos desejos de segurança e de correspondência que marcam o tipo trabalhador (1995:48).

Ou seja, o empreendedor da vertente histórico-sociológica, no sentido weberiano é prudente antes de qualquer coisa, sem, entretanto, deixar faltar uma boa dose de ousadia e visualizar em uma situação futura as oportunidades que são continuamente oferecidas.

Prosseguindo a análise sobre o empreendedorismo, uma segunda e importante vertente é a econômica que tem em Joseph Schumpeter (1961) seu principal representante. Sendo essa vertente de fundamental importância para a compreensão do empreendedorismo e, uma vez que esse fenômeno está fortemente ligado à obra desse autor, gostaria de me deter com um pouco mais de ênfase na análise schumpeteriana.

Conforme salienta Colbari, foi Schumpeter quem;

Associou os empreendedores à personificação da força do novo traduzida na capacidade de imaginar e no espírito inovador (*destruição criadora*). A elaboração e a execução de novas combinações produtivas faz deles (os empreendedores) agentes desencadeadores de mudanças (através da introdução de novos produtos e serviços, criação de novos métodos de produção e formas de organização, ou exploração de novos recursos, novos materiais e novos mercados) que alavancam o desenvolvimento econômico (Colbari, 2007: 79).

Também é importante destacar, como chama atenção, López-Ruiz, que na abordagem schumpeteriana, o tipo empreendedor “resulta de uma combinação do elemento tradicional com o carismático, mas a serviço da lógica racional capitalista: representa o “último herói” pré-moderno, portador de características de um cavaleiro errante medieval em busca de aventuras, conquistas e vitórias, avessos à rotina e a estagnação”. (2004:60).

Prosseguindo, López-Ruiz chama atenção também para o fato de que, se por um lado, em seu registro clássico “o empreendedorismo emerge como um fenômeno cultural que expressa hábitos, práticas e valores, referindo-se inicialmente a um sujeito, mas depois se deslocando para a organização”, por outro lado, é em Schumpeter que se detecta “a preocupação em capturá-lo como fenômeno distinto da propriedade e da gerência de empresas” antecipando uma tendência atualmente muito explorada, “o deslocamento do indivíduo empreendedor para o indivíduo coletivo que se encarna na ‘personalidade

comparativa construída”. Ou seja, a função empresarial “se torna independente de uma pessoa física, podendo ser empreendedor um sujeito coletivo, ou uma forma cooperativa, como o Estado ou outras organizações” (López-Ruiz, 2004 *apud* Colbari: 2007:77).

O tipo empreendedor schumpeteriano está, portanto, associado á importância das características pessoais que o compõem, bem como, ao uso da inovação para a alavancagem dos processos econômicos.

É importante lembrar, contudo, que nas análises schumpeterianas são levadas em conta principalmente as dinâmicas de transformação econômica ressaltando também a importância das instituições nos processos de mudança, ou seja, a influência que as instituições exercem sobre a economia.

Na obra schumpeteriana algumas distinções realizadas pelo autor merecem ser melhor analisadas para uma caracterização mais completa dos empreendedores. A primeira dessas distinções diz respeito à diferenciação feita pelo autor entre *crescimento econômico* e *desenvolvimento econômico*.

O autor define o *crescimento econômico* como um processo gradual, realizado através de ajustes de caráter contínuo. Ao passo que, o *desenvolvimento econômico*, é caracterizado pelo que Schumpeter denominou como “*destruição criadora*” que fundamenta-se no princípio de que “um agente econômico com habilidades e características especiais seja capaz de operar novas combinações de recursos produtivos gerando uma ruptura com antigos paradigmas de produção e reunindo novas bases tecnológicas em suas estruturas produtivas” (1961:109).

Portanto, conforme ressalta o autor;

Produzir significa combinar materiais e forças ao nosso alcance. Produzir outras coisas, ou os mesmos objetos, por método diferente, quer dizer: combinar esses materiais e forças diversamente. Tanto quanto a nova combinação possa com o tempo, desabrochar da antiga pela constante adaptação, paulatinamente, decerto haverá transformação, possivelmente crescimento; não porém um fenômeno novo, nem desenvolvimento no sentido que lhe damos. Desde que não seja esse o caso e as novas combinações surjam descontinuamente, então o fenômeno característico do

desenvolvimento emerge (...) O desenvolvimento, segundo nossa aceção, então se define como o levar avante novas combinações (Schumpeter, 1961:92-93).

Uma segunda importante distinção presente na obra de Schumpeter é a distinção feita entre *empresa* e *empreendimento*.

Ao empreendimento de novas combinações chamamos “empresa” e os indivíduos cuja função é realizá-las, “empreendedores”. Esses conceitos são ao mesmo tempo mais amplos e mais restritos que o usual. Mais latos, porque, em primeiro lugar, chamamos empreendedores não só aqueles homens de negócios “independentes”, de uma economia mercantil que são geralmente assim designados, como também todos que, realmente preenchem essa função que definimos; ainda que, como está sendo a regra, sejam empregados dependentes de uma companhia, como gerentes membros de uma junta de administração e assim por diante ou mesmo que seu verdadeiro poder de desempenho da função empreendedora apresente qualquer outro fundamento, tal como o controle da maioria das ações (...) Por outro lado, nosso conceito é mais restrito que o tradicional (...) (Schumpeter, 1961:104).

Sendo assim, a empresa seria caracterizada como “um empreendimento de novas combinações, que demanda funções muito especiais e distintas das rotineiras”, por sua vez, os empreendedores seriam “indivíduos caracterizados por um conjunto de atitudes *sui generis*, sendo-lhes peculiar a inovação, a criatividade, a iniciativa e aptidões muito distintas da conduta econômica racional” (1961:109).

Schumpeter acredita que em um contexto “onde as novas oportunidades são continuamente oferecidas, a função do empreendedor não seriam herdadas”. Ou seja, o empreendedor “é aquele indivíduo capaz de se apropriar dessas oportunidades de modo inovador” (1961: 127).

Para Schumpeter portanto, a capacidade de inovar é um atributo essencial na definição da característica do empreendedor. O empreendedor é dotado de uma capacidade para “combinar e reunir os fatores produtivos de modo original, especialmente quando esses fatores são combinados pela primeira vez, uma vez que tornados rotineiros no exercício de um negócio não podem mais serem considerados atividades empreendedoras” (1961:128).

Dessa forma, podemos introduzir uma terceira distinção que o autor apresenta em sua teoria. A distinção entre a *função empreendedora* da mera *função gerencial*. Conforme Schumpeter;

(...) a função essencial do empresário, na verdade apresenta-se sempre misturada com outras espécies de atividade, que geralmente são muito mais notadas que a principal. Em consequência disso, o conceito de empresário de Marshall, que considera meramente a função empreendedora como “gerência”, no sentido mais lato, naturalmente agrada à maioria. Nós não o aceitamos, simplesmente porque não dá relevo ao que julgamos ser o ponto saliente e o único que distingue especificamente a atividade empreendedora de outras atuações (...) alguém só é empreendedor quando empreende novas combinações e perde essas características, logo que estabelece negócios, quando os estabiliza, deixando-os correr como outras pessoas (Schumpeter, 1961:107-108).

Essa distinção também acontece na literatura gerencial, como se verá adiante, porém no momento é importante ressaltar que para Schumpeter, o tipo empreendedor se diferencia do *manager* comum, pois o empreendedor, “tem apreço ao risco e à aventura (...) anda em busca de dificuldades, transforma pelo prazer de transformar” (Schumpeter:1961:128).

Um “idealista” e “aventureiro” – como os que se empenharam na conquistado Novo Mundo –, um ator com “forte caráter egocentrista” e que sempre manifesta uma relação de desconfiança em relação as tradições – desconfiando das tradições econômicas, morais, culturais e sociais –, vários são os adjetivos para qualificar o empreendedor schumpeteriano que é dotado de uma racionalidade que o motiva de maneira distinta daquela que caracteriza o *homo economicus* uma vez que, para esse último é mais prudente se recuar diante de empreendimentos de alto risco, perseguindo essencialmente o lucro nas transações econômicas.

Sendo assim, o empreendedor schumpeteriano é motivado por desejos de diferenciação social de natureza muito diversa da mera acumulação de riqueza.

Para o empreendedor schumpeteriano então;

(...) há sempre a alegria criar, de realizar coisas, ou simplesmente por em funcionamento as próprias energias e engenhos. Isso se assemelha a um motivo ubíquo, em parte alguma, porém, se salienta tanto como fator de conduta

independente, nem apresenta clareza semelhante a deste caso. O tipo empreendedor anda em busca de dificuldades, transforma pelo simples prazer de transformar, deleita-se com as aventuras (Schumpeter, 1962:128).

Portanto, se as virtudes características do empresário weberiano seriam a parcimônia e a frugalidade, configurando, desse modo, aspectos da ética protestante que se laicizam no espírito do capitalismo, essas mesmas características se encontram ausentes no empreendedor schumpeteriano, uma vez que, “esse possui ambições sociais, se diferencia pelo mérito, e pelo consumo” e exerce um importante papel de liderança.

Para Schumpeter então, “o empreendedor agiria de maneira isolada administrando a competitividade atomisticamente, e, dessa forma, prestando um serviço à sociedade, uma vez que o empreendedor se diferencia como agente do desenvolvimento econômico” (Campos, 2003:101).

Destoando dessa concepção do empreendedor como um ator atomizado e individualista uma das vertentes da literatura sobre empreendedorismo, vislumbra o empreendedor como um criador de redes. A chamada vertente gerencial traz desdobramentos interessantes e contribui imensamente tanto no plano teórico quanto da observação empírica.

Bastante difundida nos dias atuais a literatura gerencial sobre empreendedorismo recebeu uma forte influência tanto da vertente histórico-sociológica, quanto da vertente econômico-schumpeteriana.

Recebendo também uma forte influência da “Nova Sociologia Econômica” a abordagem gerencial enxerga no empreendedor mais do que um mero agente de inovação. De acordo com essa abordagem o empreendedor agiria entre outras, características, como um

“agente de conexão”, ou, mais que isso, um “agente de intermediação e de articulação de redes<sup>18</sup>”.

Um dos principais expoentes da literatura gerencial, Drucker (1991 e 1999 *apud* Colbari, 2007:80), associa a dinâmica organizacional empreendedora ao conhecimento, as novas tecnologias e a capacidade que o empreendedor apresenta em inovação e na forma de lidar com a incerteza. Conforme o autor, o empreendedor “sempre busca mudança, reage diante dela e a converte em uma oportunidade”.

Dessa forma, a “essência do espírito empreendedor” não se realiza necessariamente no “ato de criar uma nova empresa, no exercício da função de proprietário gerente ou de empregador; ela reside na postura assumida diante da mudança da novidade e do incerto” (Drucker, 1999 *apud* Colbari, 2007:80).

Portanto, uma importante diferenciação que se observa na literatura sobre empreendedorismo – tanto em sua vertente schumpeteriana “pura”, quanto na gerencial, que é fortemente influenciada por essa primeira – é a diferenciação entre o mero gerente e o empreendedor:

Essa diferença entre gerente e empreendedores acontece da seguinte maneira:

**Tabela 1. Principais diferenças entre o Gerente e o Empreendedor**

<b>Gerente</b>	<b>Empreendedor</b>
Tenta otimizar os recursos para atingir metas	Estabelece a visão e os objetivos; depois localiza os recursos
Opera dentro de estrutura pré-existente	Define tarefas e papéis que criam uma estrutura de organização
Busca aquisição de conhecimentos gerenciais e técnicos	Apóia-se na auto-imagem geradora de visão, inovação. Busca adquirir <i>know how</i> e <i>know-who</i>
“A chave” é se adaptar as mudanças	“A chave” é iniciar mudanças
Padrão de trabalho implica análise	Padrão de trabalho implica imaginação e

<sup>18</sup> Sobre essa literatura ver principalmente, Leibenstein (1968), Granovetter (1973, 1985, 1994, 2001, 2005), com seus trabalhos sobre “laços fracos” e “laços fortes” e o processo de “*embeddedness*” e Ronald Burt (1992 a, 1992b, 1997, 2000). Na literatura nacional ver Vale, Wilkinson e Amâncio (2008).

racional	criatividade
Trabalho centrado em processos que se apóiam no meio em que ele se desenvolve	Trabalho centrado em planejamento de processos que resultam de uma visão diferenciada do meio
Apoiada na cultura da afiliação	Apoiada na cultura de liderança
Centrado no trabalho em grupo e na comunicação grupal	Centrado na evolução individual
Desenvolve padrões para a busca de regras gerais e abstratas. Está em busca de princípios que possam se transformar em comportamentos empresariais eficazes.	Lida com situações concretas e específicas. Uma oportunidade é única, é um caso diferente de outros, e deve ser tratado de forma diferenciada.
Baseia-se no desenvolvimento do conceito e si, com ênfase na adaptabilidade.	Baseia-se no desenvolvimento do conceito de si, com ênfase na perseverança.
Voltado para a aquisição de <i>know how</i> em gerenciamento de recursos e da área da própria especialização	Voltado para a aquisição de <i>know how</i> em definir contextos para ocupação de mercados

Fonte: CAMPOS, Marilene Souza de. A Empresa como Vocação: o SEBRAE e o Empreendedorismo na cultura da informalidade como problema público. Tese de Doutorado. IUPERJ. Rio de Janeiro. 2003.

No Brasil, onde boa parte dos novos empregos e da população empregada encontra-se em micro e pequenos empreendimentos, um dos ícones na divulgação do empreendedorismo gerencial é o SEBRAE. Mais uma vez aparece o papel desempenhado por uma Organização não-governamental, dessa vez, através de vários de seus programas voltados ao empreendedorismo, principalmente o “Programa Brasil Empreendedor”.

Para o SEBRAE a cultura empreendedora pode ser definida como “o complexo de crenças, valores, conhecimentos, articulação de idéias e padrões de comportamento, condicionado por características pessoais, pela cultura e pelo ambiente, caracterizando a interferência criativa e realizadora do meio, em busca de ganhos econômicos e sociais” (SEBRAE, 2008).

Na literatura nacional sobre empreendedorismo gerencial, um dos principais ícones é Dolabela, que define o empreendedor como um;

Indivíduo que cria uma empresa qualquer que seja ela; Pessoa que compra uma empresa e introduz inovações, assumindo riscos, seja na forma de administrar, seja na forma de vender, fabricar, distribuir ou fazer propaganda dos seus produtos e/ou serviços agregando novos valores; ou, finalmente, um empregado que introduz inovações em uma organização, provocando o surgimento de valores adicionais (Dolabela,2006:175).

Para o autor de “*O Segredo de Luísa*”, a pesquisa acadêmica sobre o empreendedorismo encontra-se ligada “à grande importância que a pequena empresa exerce no quadro econômico do mundo atual e a necessidade de disseminar o espírito empreendedor em toda a população”. Dolabela salienta que esse ramo do conhecimento está ainda em fase pré-paradigmática, já que “não existem padrões definitivos, princípios gerais ou fundamentais que possam assegurar de maneira cabal o conhecimento na área” (2006: 177).

Entretanto, embora ainda incapazes de estabelecer relações de causa e efeito, as pesquisas desenvolvidas por acadêmicos e praticantes das mais diversas correntes conseguem encontrar pontos em comum no que diz respeito às principais características dos empreendedores de sucesso. Sem conotações determinísticas esses traços têm contribuído para a identificação e a compreensão do comportamento dos empreendedores.

Partindo das pesquisas desenvolvidas de Timmons (1964) e Hornaday (1982) Dolabela tenta traçar um resumo das principais características dos empreendedores:

- 1 – O empreendedor tem um “modelo”, uma pessoa que o influencia.
- 2 – Tem iniciativa, autonomia e autoconfiança, otimismo, necessidade de realização.
- 3 – Trabalha sozinho
- 4 – Têm perseverança e tenacidade
- 5 – Considera o fracasso um resultado como um outro qualquer aprende com os resultados negativos, com os próprios erros.
- 6 – Tem grande energia, é um trabalhador incansável.
- 7 – Sabe fixar metas e atingi-las. Luta contra padrões impostos. Diferencia-se. Tem a capacidade de ocupar espaços não ocupados por outros no mercado, descobre nichos.
- 8 – Tem forte intuição.
- 9 – Têm sempre alto comprometimento. Crê no que faz.

- 10 – Cria situações para obter *feedback* sobre seu comportamento e sabe utilizar tais informações para se aprimorar.
- 11 – Sabe buscar, utilizar e controlar recursos.
- 12 – É um “sonhador realista”.
- 13 – É líder. Cria um sistema próprio de relacionamento com os empregados. É comparado ao líder de uma banda que dá liberdade aos músicos mas extrai deles o que eles tem de melhor.
- 14 – É orientado para resultados, para o futuro, para o longo prazo.
- 15 – Aceita o dinheiro como uma das medidas para o seu desempenho.
- 16 – Tece “redes de relações” moderadas, mas utilizadas intensamente como suporte para alcançar seus objetivos.
- 17 – Conhece muito bem o ramo em que atua.
- 18 – Cultiva a imaginação e aprende a definir visões.
- 19 – Traduz seu pensamento em ações.
- 20 – Define o que deve aprender para realizar suas visões. É pró-ativo diante daquilo que saber: primeiramente, define o que quer e onde quer chegar, depois, busca o conhecimento que lhe permitirá atingir o objetivo. Preocupa-se em aprender a aprender. O empreendedor é um fixador de metas.
- 21 – Cria um método próprio de aprendizagem. Aprende a partir do que faz.
- 22 – Tem alto grau de “internalidade”. Capacidade de influenciar as pessoas com as quais lida.
- 23 – Não é um aventureiro, assume riscos moderados.
- 24 – Tem alta tolerância à ambigüidade e a incerteza; é hábil em definir a partir do indefinido.

25 – Mantém alto nível de consciência do ambiente em que vive, usando-o para detectar oportunidades de negócios.

Quando analisamos o empreendedorismo brasileiro a partir de um quadro histórico comparativo com a história política e econômica do país podemos constatar e demarcar algumas continuidades e algumas rupturas.

Primeiramente, se na fase inicial do desenvolvimento industrial brasileiro, a presença da mentalidade tradicional herdada da economia de subsistência – fortemente identificado entre significativos segmentos da população brasileira – de alguma maneira contribuiu para potencializar as dificuldades na formação de um mercado de trabalho urbano, por outro lado, o sonho do trabalho por conta própria não deixava de ser uma forma de resistência à integração total do trabalhador na ordem industrial.

“As histórias de vida de muitos imigrantes, pioneiros na incipiente atividade empresarial do país, certamente marcavam a imaginação popular e alimentavam o sonho de ser patrão ou, pelo menos, de não ter patrão”. (Colbari, 2007:83).

Em um segundo momento, se o salariato esteve no cerne da consolidação do chamado padrão fordista de organização empresarial e de regulação social, é a partir da crise desse modelo que emergem modelos mais flexíveis (modelos de descentralização e desverticalização) produzindo efeitos negativos no mercado de trabalho e abalando os suportes institucionais/normativos do mercado de trabalho.

Sendo assim, a partir desse novo formato empreendedor, muitas iniciativas novas se espalham de norte a sul no mercado brasileiro principalmente referente ao mercado de tecnologia.

Observe-se o caso da FUMSOFT, objeto específico de estudo dessa dissertação, que teve a sua origem a partir de empreendedores que, oriundos do mercado privado, realizaram um projeto de caráter público, criando através de uma ONG, um canal de interligação com o

Governo transcendendo e ultrapassando os valores unicamente econômicos e inserindo-se em um novo modelo de participação de caráter mais “descentralizado”.

Entretanto, mesmo com um exemplo que obteve sucesso, é importante ressaltar que, se no mundo dos negócios os empreendedores introduziram inovações receberam apoio e foram generosamente reconhecidos e honrados, por um outro lado, os chamados “empreendedores sociais” algumas vezes não tiveram essa mesma sorte.

Com um trabalho que consiste em reconhecer e “fazer uma leitura” do momento em que a sociedade estaciona num paradigma ineficiente e a partir daí conceber uma alternativa mais eficaz, esses empreendedores desafiam governos introduzindo mudanças sociais estruturantes, enxergando na gestão e nos espaços públicos, um campo de aplicação para as atitudes empreendedoras advindas da área gerencial privada.

Ou seja, muitas dessas iniciativas se transformam em uma “Fundação de Direito Privado”, ou seja, “sejam constituídas por indivíduos ou empresas e tenham personalidade de direito privado, sendo submetidas integralmente às normas e regras do Código Civil Brasileiro”, é importante que se faça uma diferenciação entre os empreendedores que as originaram, uma vez que, o empreendedor gerencialista-schumpeteriano é distinto do empreendedor social, mesmo que esse último apresente muitas características relacionadas ao primeiro.

Finalmente, também é importante salientar, que nos anos recentes além de uma forte valorização das “atitudes empreendedoras”, o foco da política industrial e de inovação tem sido gradualmente alterado, passando de um uso mais extensivo de instrumentos de apoio direto para os mais indiretos por parte do Estado.

Se os modelos de ONG’s que emergiram no cenário político brasileiro apresentavam em um primeiro momento um caráter de oposição quanto à institucionalização sendo extremamente combativas ao Estado, observa-se atualmente nas chamadas ONG’s de

“terceira” e “quarta” geração uma postura que preza as relações de parceria com muitas iniciativas desenvolvidas de maneira conjunta com o Estado, o empresariado e a sociedade civil tornando-se políticas públicas onde o Terceiro Setor torna-se um “alicerce” para esse novo tipo de proposta administrativa do bem público.

A regulamentação proposta pelo Governo do Estado de Minas Gerais através do Termo de Parceria com o formato OSCIP, como também, o papel desenvolvido pelos chamados “empreendedores sociais” que, apresentam características do empreendedor schumpeteriano/gerencial mas atuam no Terceiro Setor também cumpre um papel de extrema importância na configuração desse novo formato.

Dentro desse contexto está inserido a implementação e o fortalecimento de infra-estruturas tecnológicas, pautando-se na busca constante da melhoria da competitividade das empresas, onde os sistemas tecnológicos em larga escala interagem fortemente com a organização social na qual operam. Essa interação influencia fortemente na maneira como os sistemas nacionais (e regionais) de inovação se articulam e se desenvolvem.

Mesmo que institucionalizados sob a tutela estatal os Arranjos Produtivos Locais, regidos por alguma ONG de quarta geração, originam-se como canal participativo inserido por fora dos mecanismos tradicionais de representação política.

Esses novos formatos, onde uma interligação entre indústria, Estado, agências de fomento e universidades, além do meio social e político no qual estão inseridos serão analisados de maneira mais detalhada no próximo capítulo.

## **CAPÍTULO 3**

### **Competição, cooperação e reciprocidade nos Arranjos Produtivos Locais: o caso FUMSOFT**

#### **3.1. Introdução:**

Até os anos 1980 os fenômenos do crescimento e do desenvolvimento eram considerados essencialmente fenômenos de escala macroeconômica tratados sempre do ponto de vista de escalas nacional e mundial ao invés de local (territorial) e empresarial.

Entretanto, a partir de uma nova literatura nas Ciências Sociais é possível apontar, de maneira geral, os principais elementos norteadores nas definições propostas para os estudos de desenvolvimento econômico e local.

Ao longo da década de 90 cresceram, na América Latina em geral e no Brasil em particular, novas formas de participação envolvendo Estado e sociedade civil e o Mercado. Dentre essas iniciativas, chama a atenção os formatos organizativos que desempenham funções econômicas antes exclusivas do Estado, a exemplo do investimento em pesquisa e tecnologia. É o caso do referente empírico do presente projeto, a FUMSOFT, que envolve diversos agentes com a finalidade de estabelecer relações cooperativas em âmbito tradicionalmente competitivo.

Estudos têm sido realizados e demonstram esse quadro, como o de Cardoso & Chaloutt (2005) que vêem nas relações cooperativas um poder estratégico de diversos setores produtivos no processo de inserção nos blocos econômicos supranacionais. Quando potencializados pelas novas tecnologias, tais relações cooperativas podem formar pólos tecnológicos que capacitam e facilitam a competitividade dos agentes econômicos. Os autores salientam ainda as inovações institucionais que se criam entre atores públicos e privados.

Como parte dessas inovações, os atores envolvidos são sempre concebidos como participantes ativos e não como meros observadores passivos, invertendo as tradicionais relações de tutela e paternalismo do Estado. São tidos, conforme Villaschi (2001), como agentes dotados de conhecimento e capacidade para refletir e agir na construção de novos caminhos que não aqueles prescritos por regras convencionais que regulam as relações entre Estado e mercado.

É importante para o estudo desse novo formato de interação, levar em consideração a importância e o papel desempenhado por todos os seus elementos componentes, bem como, “o papel político desempenhado desde o âmbito federal e estadual até o estudo das administrações municipais e os seus projetos de apoio ao desenvolvimento” (Hasenclever & Zissimos, 2006: 412).

É importante que junto com as instituições dedicadas ao desenvolvimento, instituições mais tradicionais, como a empresa e o mercado de trabalho (sindicatos trabalhistas, por exemplo), também sejam investigados. Outro importante fator que não deve ser desconsiderado são as questões de coordenação entre as instituições e entre essas e as empresas, bem como, os padrões de interação existente entre as universidades locais e os arranjos.

Nesse capítulo enfatizarei a formação de um novo formato de aglomeração de pequenas e micro empresas, os chamados Arranjos Produtivos Locais. No caso específico do objeto de estudo desse trabalho a formação do Arranjo Produtivo Local de software esta interligada e regida por uma ONG, a FUMSOFT.

### **3.2 – Caracterização e Identificação dos Arranjos Produtivos Locais**

Existe uma tendência nos estudos sobre arranjos produtivos locais de sempre se enfatizar o papel desempenhado pelas micro, médias e pequenas empresas uma vez que, essas apresentariam vantagens em detrimento das grandes empresas por serem detentoras de uma

maior flexibilização e por responderem mais rapidamente às mudanças ambientais repentinas quando se encontram localizadas proximamente.

Conforme chamam atenção Hasenclever e Zissimos;

O fato de as PMEs estarem localizadas proximamente permitiria que elas se apropriassem das economias externas geradas pela complementaridade e facilidade de transações entre as fábricas e o aumento da divisão técnica do trabalho, resultantes das vantagens do contato direto, troca de informações, articulações estratégicas, fluxos de mercadorias e trabalho. Estas economias externas e a maior flexibilidade das PMEs juntas seriam capazes de compensar com vantagens as grandes empresas verticalizadas do padrão de produção fordista. Dentro desta perspectiva encontram-se Piore e Sabel (1984), Scott (1988) e Storper (1989), todos autores com importantes contribuições no desenho do modelo flexível de produção como modelo alternativo ao modelo de produção fordista (2006:412-413).

Entretanto, quando se fala em Arranjos Produtivos Locais, como também, Pequenas, Médias e Micro Empresas, estamos nos referindo a uma linguagem técnica e específica de um determinado setor da economia que necessita de maior “identificação” com vistas a demandar políticas públicas específicas para essas áreas. O que seria especificamente um Arranjo Produtivo Local? Qual papel uma pequena, micro e média empresa desempenharia nesse novo formato organizacional? Como classificar uma empresa como pequena, micro ou média?

Existem diversos tipos de Arranjos Produtivos Locais desde os mais básicos, até os mais arrojados e, é importante lembrar que mesmo que alguns arranjos produtivos locais brasileiros sejam bastante desenvolvidos sob qualquer ponto de vista observado, como é o caso dos APL's de software, e de biotecnologia, muitos arranjos ainda se encontram no que Meyer Stamer denominou como “aglomerações de sobrevivência” como é o caso do arranjo de confecções do norte capixaba para citar apenas um exemplo (Meyer Stamer, 2001:12).

É importante levar em consideração também que, se por um lado, muitas empresas localizadas nesse APLs são justamente as de menor porte apresentando características informais e produzindo bens e serviços de baixa qualidade para o mercado local com graus de especialização e cooperação muito baixos, bem como, baixos salários pago aos trabalhadores, por outro lado, os Arranjos Produtivos Locais que trabalham com conhecimento tais como

software, biotecnologia, biocombustíveis, etc., dispõe de um capital humano extremamente qualificado que desenvolve produtos de ponta muitas vezes gabaritados para concorrer no mercado internacional.

Sendo assim, os arranjos produtivos locais consistem em um novo formato de organização empresarial que conta também com a participação do Estado e da sociedade civil numa iniciativa de interação entre essas três esferas e, no caso do objeto de estudo dessa dissertação, conta com a inovação ao adotar o formato ONG para “agrupar” esses três elementos.

Uma pergunta que salta de imediato é, como surgiram essas iniciativas e de que maneira ocorre seu desenvolvimento? Para responder a esse primeiro questionamento é também interessante tentar definir conceitualmente um Arranjo Produtivo Local, o que será feito logo em seguida.

Conforme demonstra Vedovello os Arranjos Produtivos Locais da área tecnológica tiveram a sua origem nos Estados Unidos, “nas experiências pioneiras do Vale do Silício, na Califórnia, e da Rota 128, em Massachusetts, ambos surgindo no bojo da Segunda Guerra Mundial e buscando estimular as economias locais” (Califórnia, sem tradição industrial, e Massachusetts, em declínio) (Vedovello, 2000:273).

O sucesso dessas duas primeiras experiências americanas contribuiu decisivamente para o desenvolvimento de parques/arranjos produtivos tecnológicos não somente nos Estados Unidos como também na Europa, com destaque para os pioneiros Arranjos Produtivos britânicos [Massey, Quintas e Wield (1992)].

Os Arranjos Produtivos de tecnologia britânicos também surgiram com o intuito de desenvolver as economias locais. Seu estabelecimento tem sido, conforme Vedovello, uma consequência direta de dois fatores principais:

a) redução do apoio financeiro governamental às universidades, principalmente durante as décadas de 1970 e 1980, e;

b) a ausência de dinamismo tecnológico dentro do setor industrial, gerando a necessidade de fazer um melhor uso dos recursos científicos e tecnológicos disponíveis e, conseqüentemente, melhorar a performance industrial em geral.

Sendo assim, a partir da bem-sucedida experiência internacional, da necessidade de apoio a pequenas e médias empresas, aliada à necessidade de melhor explorar os resultados da produção acadêmica, é possível observar, a partir dos anos 60-70, “a avidez e a agilidade com que *policy-makers*, autoridades governamentais (nos níveis local, regional e nacional), agências de desenvolvimento regional, empresas e universidades, tanto em países desenvolvidos quanto em desenvolvimento, têm estimulado a implantação de parques, incubadoras e vários outros instrumentos similares” (Vedovello, 2000:274).

Referente ao caso brasileiro, conforme ressalta Dagnino, a emergência desse fenômeno estaria também submetida, “a percepção, por parte das lideranças locais, do crônico distanciamento entre a pesquisa e a produção, característico de sociedades periféricas, o que fez com que os governos de algumas cidades passassem a se preocupar, a partir do final dos anos 1970, em promover a utilização de C&T (Ciência e Tecnologia) nelas instalados” (Dagnino, 2007:98).

Especificamente no caso nacional, o “momento crucial” para os Arranjos Produtivos Locais ocorre em meados de 2002, no fim do Governo Fernando Henrique e, início do Governo de Luís Inácio Lula. A partir de um Projeto Piloto de Pesquisa, um grupo ligado ao Ministério de Desenvolvimento, realizou um mapeamento das várias iniciativas então em curso, voltadas para a promoção de conjuntos de empresas.

É importante lembrar que, nesse mesmo ano, já existiam algumas ações em desenvolvimento, relativamente estruturadas no formato APL ou em aglomerações produtivas

de forma geral, existindo, desse modo, um conjunto significativo de informações sobre as mesmas.

Entretanto, com a mudança de governo, “o que se pensava como desdobramento do trabalho anterior teve de ser reajustado”. Mais do que “aprofundar e detalhar o mapeamento piloto” seria preciso praticamente “refazer a pesquisa, ante as modificações no cenário institucional” (Lemos, Albagli, Szapiro, 2004:4).

Regressando de maneira breve a discussão do final do capítulo primeiro, podemos afirmar que, nesse caso, o que se observou foi “uma política pública de caráter “incrementalista”, ou seja, foi dada à política pública uma continuação das atividades governamentais passadas sendo feitas apenas algumas modificações incrementais” (Simam, 2005:33-34).

Pois apesar de ser feito o mapeamento piloto, não houve uma “quebra” no sentido de o Governo Luis Inácio não dar continuidade para as idéias iniciais sobre Arranjos Produtivos Locais do Governo Fernando Henrique.

Então, para obtenção de um procedimento metodológico de maior eficácia um grupo de pesquisadores ligados à RedeSist, órgão vinculado à UFRJ, também desenvolveu uma pesquisa sobre esse novo fenômeno, onde procurou, primeiramente, manter:

O objetivo de identificar e caracterizar as principais iniciativas, no âmbito do governo federal, de promoção de aglomerações produtivas, verificando-se que estas em sua quase totalidade convergiram para a utilização da terminologia de arranjos produtivos locais (APLs). A este objetivo adicionou-se a verificação sobre se e em que direção estariam sendo introduzidas alterações em relação às ações precedentes. Não se tratou de realizar uma avaliação dessas iniciativas, mas sim de apresentar uma visão panorâmica sobre o que está sendo realizado nesse campo, procurando-se extrair algumas considerações com base nessa observação (Lemos, Albagli, Szapiro:2004:4).

Num segundo momento, o grupo da RedeSist procurou identificar “quais os principais mecanismos vinculados ao governo federal, que nesse mesmo ano, desenvolviam ou planejavam intervenções com foco em APLs”. Foi feita também uma consulta “ao PPA 2004-

2007, buscando verificar de que maneira a promoção de APLs está incorporada nesse instrumento de planejamento de médio prazo”. Nem sempre foi possível obter informações precisas sobre as ações empreendidas, muitas das quais ainda em estágio embrionário, outras em momento de reformulação e reestruturação (Lemos, Albagli, Szapiro:2004:5).

Com a entrada do Governo Luis Inácio em janeiro de 2003, uma das iniciativas de destaque no sentido de promover os Arranjos Produtivos Locais foi a criação em 2004 do Grupo Interministerial de APL's (GI).

Esta iniciativa “vem ao encontro da necessidade de maior articulação e integração entre as ações no âmbito federal, de promoção de APL's, realizadas por organismos de governo e não governamentais cujos recursos são públicos” (Agência de Promoção da Exportação e Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas) (Lemos, Albagli, Szapiro, 2004: 5).

Salienta-se, contudo, que “esta não é a primeira iniciativa do governo federal no sentido de articular as ações voltadas para a promoção de pequenas empresas e de aglomerações produtivas”. Outras experiências podem ser lembradas, particularmente, aquela mais recente que se iniciou em 1999, com a criação do Programa Brasil Empreendedor. “Este Programa objetivou articular e coordenar as diversas ações em andamento e em desenvolvimento voltadas para a promoção de pequenos empreendimentos” (Lemos, Albagli, Szapiro, 2004:5-6).

Dotado de um formato que privilegiava a articulação e a coordenação das ações “empreendedoras” em andamento, como também, o desenvolvimento de agentes públicos e privados, o Programa Brasil Empreendedor, executado em todo país via SEBRAE, “pretendeu adotar critérios e objetivos comuns, visando padronizar procedimentos e conjugar esforços para evitar a dispersão de iniciativas, e foi caracterizado como um Plano de Ações Integradas

do Governo Federal”. Seus eixos principais de apoio se centraram em: capacitação, crédito e assessoria empresarial para pequenos empreendedores (Lemos, Albagli, Szapiro, 2004:5).

Mesmo subordinado ao nível hierárquico mais alto do governo federal – a Casa Civil – foram observadas, ao longo de sua implementação muitas dificuldades de articulação dos organismos envolvidos e dificuldades de implementação de suas ações. Ao final de três anos, observou-se como resultado uma baixa efetividade do programa e o abandono gradual do mesmo em meados de 2001. Cabe salientar, ainda, o insucesso da tentativa de implementação do foco em arranjos produtivos locais, para a terceira fase do programa.

Após essa experiência, surge então a idéia de se constituir um novo Grupo Interministerial, objetivando a promoção de ações em Arranjos Produtivos Locais aproveitando-se e, também se beneficiando, das discussões e trocas de experiências realizadas na tentativa anterior.

No primeiro semestre de 2003 (entre abril/maio) é constituído informalmente esse Grupo Interministerial que inicialmente reunia apenas alguns ministérios que já possuíam algum grau de articulação entre si nesse campo, como os Ministérios do Desenvolvimento Indústria e Comércio, da Ciência e Tecnologia, do Planejamento e da Integração Nacional (Lemos, Albagli, Szapiro, 2004:5).

Com o lançamento do PPA 2004-2007, institucionalizou-se o Programa de APLs em nível federal, bem como a coordenação do mesmo pelo MDIC (Ministério Desenvolvimento Indústria e Comércio) como secretaria técnica-executiva. A partir daí, o Grupo Interministerial ampliou-se, incorporando vários outros ministérios e bancos públicos. Em 23 de setembro de 2003, ocorreu a Reunião Inaugural do Grupo Gestor do Programa de Arranjos Produtivos Locais – 1015. A formalização deste Grupo Interministerial foi prevista para ocorrer no Fórum Permanente de Micro e Pequenas Empresas, em dezembro de 2003, com a

definição do desenho final do programa de governo para APLs (Lemos, Albagli, Szapiro, 2004:6).

O Grupo Interministerial tinha como um de seus principais focos:

Evitar a duplicação e a superposição de ações e esforços por parte de organismos do governo federal para mobilização de APLs no país. O objetivo de sua criação era propiciar o estabelecimento de interação e comunicação entre as instituições atuantes em APLs e, assim, otimizar recursos, evitando a fragmentação de ações, além de superar eventuais contradições ou conflitos entre as várias ações e instrumentos de políticas. Colocaram-se como princípios norteadores da iniciativa: articular, integrar e coordenar as ações, aumentando sua eficiência e eficácia, respeitando-se o trabalho já realizado e mantendo-se a autonomia das iniciativas de cada organismo. Pretendia-se incorporar ações já desenvolvidas por outros ministérios e órgãos com foco em aglomerações produtivas. E, em última instância, objetivava contribuir para o esforço de estabelecimento de um pacto federativo entre o governo federal, os estados e os municípios e a recuperação do papel do Estado de orientador da política pública, bem como da sua capacidade de planejamento de curto, médio e longo prazo (Lemos, Albagli, Szapiro, 2004:6).

A partir das experiências concretas e do mapeamento das iniciativas desenvolvidas pelos vários órgãos, também era intenção do Governo Federal, definir um conceito de Arranjo Produtivo Local que pudesse ser “universalizado” como política pública.

Se o ano de 2004 fora marcado pela priorização e desenvolvimento de experiências piloto, foi também nesse ano que “o foco das ações esteve voltado fundamentalmente para crédito e financiamento, desenvolvimento tecnológico, capacitação empresarial e dos trabalhadores e promoção de exportações” (Lemos, Albagli, Szapiro, 2004: 6).

Fazia-se necessário uma conceituação melhor elaborada de Arranjos Produtivos Locais, na medida em que, necessitava-se de uma melhor “identificação” das políticas públicas desenvolvidas para esse novo formato. Era intenção do Governo, portanto, que a atuação dos Arranjos Produtivos Locais ocorresse com a participação dos organismos conforme a necessidade de cada Arranjo.

Entretanto, somente com a Portaria Interministerial nº. 200, de 02 de agosto de 2004, é criado o “Grupo de Trabalho Permanente para Arranjos Produtivos Locais” o GTP-APL,

resultado de uma parceria<sup>19</sup> entre 33 instituições governamentais e não governamentais, mas, principalmente pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior<sup>20</sup> e também pelo BNDES que na época era presidido pelo hoje Ministro Guido Mantega.

Criado com a justificativa de estabelecer uma maior articulação das ações governamentais para que seja dado apoio integrado aos Arranjos Produtivos Locais, foi também atribuído ao GTP-APL a função de propor e elaborar diretrizes gerais para a atuação coordenada do Governo no apoio aos Arranjos presentes em todo território nacional.

Também em suas atribuições, estão;

- a) A identificação<sup>21</sup> dos Arranjos Produtivos Locais presentes no país;
- b) Elaborar um “Termo de Referência” que contenha os aspectos conceituais e metodológicos relevantes ao tema;
- c) Definir critérios de ação conjunta governamental para o apoio e o fortalecimento dos Arranjos Produtivos;
- d) Construir um sistema de informações para o gerenciamento das ações de apoio aos Arranjos

Juntamente com a criação do GTP-APL é que ganha destaque também a importância em se conceituar um Arranjo Produtivo Local para que se possa a partir dessa identificação se, propor e implementar políticas públicas. Partindo da conceituação feita por Becattini, originariamente aplicada ao modelo italiano, o GTP-APL definiu um Arranjo Produtivo como;

---

<sup>19</sup> Essas instituições seriam; de caráter privado (Instituto de Pesquisa Tecnológica, IPT-SP, Movimento Brasil Competitivo, Bradesco), de caráter público os Ministérios do (Turismo, Ciência e Tecnologia, Desenvolvimento, Indústria e Comércio, Fazenda, Trabalho e Emprego, Desenvolvimento Agrário, Minas e Energia, Meio Ambiente, Ministério da Pesca, Previdência, Integração Nacional, Educação e Cultura), demais instituições públicas (Finep, CNPq, BNDES, Inmetro, SUFRAMA, APEX-Brasil, Codevasf, Embrapa, BNB, BASA, Caixa, IPEA, Fórum de Secretários Estaduais de C&T), e instituições privadas (SEBRAE, CNI, IEL, SENAI).

<sup>20</sup> O titular da pasta ministerial nessa época era o Ministro Miguel Jorge.

<sup>21</sup> Para um melhor entendimento sobre a metodologia de identificação de APLs ver; Ipardes ([www.ipardes.gov.br](http://www.ipardes.gov.br)), Suzigan et all (GASPIL – Glossário de Arranjos e Sistemas Produtivos Locais) GTP APL ([www.mdic.gov.br](http://www.mdic.gov.br)), Crocco (2002).

O Arranjo Produtivo Local pode ser descrito como um grande complexo produtivo, geograficamente definido, caracterizado por um grande número de firmas envolvidas nos diversos estágios produtivos e, de várias maneiras, na fabricação de um produto, onde a coordenação das diferentes fases e o controle da regularidade de seu funcionamento são submetidos ao jogo do mercado e a um sistema de sanções sociais aplicado pela comunidade (Becattini, 1999). A contigüidade espacial permite ao sistema territorial de firmas viabilizar externalidades produtivas e tecnológicas sem perder sua flexibilidade e adaptabilidade (GTP-APL, 2009: 11).

Sendo assim os APLs se apresentam como caminhos para o desenvolvimento baseado em atividades que levam à expansão da renda, do emprego e da inovação. Espaços econômicos renovados, “onde as pequenas empresas podem se desenvolver usufruindo as vantagens da localização, a partir da utilização dos princípios de organização industrial como alavanca para o desenvolvimento local” (GTP-APL 2008).

O APL, concebido como um todo social e econômico implica a existência de inter-relações próximas entre a esfera social, política e econômica, onde o funcionamento de uma é delineado pelo funcionamento e organização das demais, como pode ser observado, por exemplo, pela ajuda local às micro, pequenas e médias empresas (PMEs), que trabalham paralelamente estratégias de aprendizagem coletiva direcionada à inovação e ao crescimento descentralizado, enraizado em capacidades locais.

Então, como trata-se de um assunto abrangente e que transita entre a esfera privada e a esfera pública no âmbito de governos tanto Federal, como Estaduais e Municipais, diversos outros órgãos ligados diretamente a história do desenvolvimento dos Arranjos Produtivos no Brasil, além de alguns ministérios, também desenvolveram a sua conceituação própria.

Para o SEBRAE, Serviço Brasileiro de Apoio à Micro e Pequena, que incentiva a criação de Arranjos Produtivos conceituação pode ser resumida em:

Aglomerações de empresas localizadas em um mesmo território, que apresentam especialização produtiva e mantêm algum vínculo de articulação, interação, cooperação e aprendizagem entre si e com outros atores locais tais como governo, associações empresariais, instituições de crédito, ensino e pesquisa (SEBRAE, 2007).

Conforme o SEBRAE, a atuação dentro de processos de desenvolvimento compartilhados com redes locais (empresariais, sociais e institucionais) “ajuda a estabelecer novas formas de organização e de ação junto aos pequenos negócios”. Organizados como unidades isoladas, “os pequenos negócios terminam por reproduzir a forma de funcionamento de grandes empresas, porém sem as vantagens da economia de escala, do investimento em inovação produtiva e gerencial e de contar com profissionais qualificados” (Sebrae, 2007). O objetivo de se agrupar no formato APLs seria o de encontrar formas eficientes para superar as deficiências oriundas do porte e do isolamento.

Outro órgão diretamente ligado ao processo de formulação de políticas públicas para os APLs no Brasil é o BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social). Pela definição de seu sítio na internet um Arranjo Produtivo consiste em:

Um fenômeno vinculado às economias de aglomeração, associadas à proximidade física das empresas fortemente ligadas entre si por fluxos de bens e serviços. A concentração geográfica permite ganhos mútuos e operações mais produtivas. Entre os aspectos que devem ser observados, destaca-se o papel de autoridades ou instituições locais para a organização e a coordenação das empresas, pois apenas um grupamento de empresas não é suficiente para ganhos coletivos (BNDES, 2007).

Conforme relatório divulgado no sítio do Banco na internet os APL's tanto podem abranger empresas de um único setor como podem incluir um grupamento de fornecedores de insumos, máquinas, materiais e serviços industriais, ou ainda ter em comum tecnologias semelhantes ou insumos (BNDES, 2007).

Alguns arranjos ocorrem em torno de pesquisas universitárias possuindo a mesma base técnica consistindo, sobretudo, em empresas de pequeno, e médio portes como ocorre, por exemplo, na Europa e nos Estados Unidos.

É importante lembrar também que o arranjo produtivo pode ser ainda caracterizado pela existência de uma “empresa motriz”, aqui denominada “empresa-âncora”, e por um

grupo de fabricantes com os quais ela mantém fortes vínculos técnicos, comerciais e financeiros (BNDES, 2007).

Esse conjunto de empresas relacionadas pode abranger fornecedores, clientes e prestadores de serviços. Fortemente ligado ao processo de desverticalização, a característica significativa desse tipo de arranjo “é a necessidade de que toda a cadeia seja competitiva para que a empresa-âncora também o seja” (BNDES, 2007).

Para o Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT) órgão diretamente ligado aos Arranjos de Tecnologia e Software a definição dos Arranjos Produtivos Locais resumidamente da seguinte maneira:

Os Arranjos Produtivos Locais (APLs) são aglomerados de agentes econômicos, políticos e sociais, localizados em um mesmo território, que apresentam vínculos de articulação, interação, cooperação e aprendizagem. Relaciona-se com o conceito de planejamento regional. São fenômenos vinculados à economia de aglomeração e têm a localização e a cadeia de valor como aspectos relevantes (MCT, 2008).

Esses arranjos, conforme o Ministério, requerem um diagnóstico das suas principais características, como a identificação de gargalos (demandas e necessidades), como, por exemplo, tecnológicos, de formação, qualificação e especialização de mão-de-obra entre outros. Devem considerar também a relevância regional, setorial, econômica e social.

Por sua vez, o Ministério do Desenvolvimento chama atenção para a possibilidade de reconhecer a existência de um APL a partir de um conjunto de variáveis presentes em graus diferentes de intensidades. Nesse sentido, um APL deve ter a seguinte caracterização;

- ter um número significativo de empreendimentos no território e de indivíduos que atuam em torno de uma atividade produtiva predominante, e
- que compartilhem formas percebidas de cooperação e algum mecanismo de governança. Pode incluir pequenas, médias e grandes empresas.

Finalmente, a RedeSist, órgão ligado à UFRJ e que foi uma das pioneiras no estudo sobre Arranjos Produtivos Locais no Brasil divulgou em 2003 um glossário com as principais nomenclaturas que envolvem esse novo formato.

Segundo esse glossário/relatório<sup>22</sup> (GASPIL), o conceito e a abordagem metodológica de Arranjos Produtivos Locais destacam principalmente; (i) o papel central da *inovação* e do *aprendizado* interativos, como fatores de *competitividade* sustentada; (ii) englobam empresas e outros agentes, assim como atividades conexas que caracterizam qualquer sistema de produção (RedeSist, 2003:3-4 *grifos meus*).

Os principais resultados das pesquisas realizadas pela RedeSist em diferentes regiões do país confirmam que a aglomeração de empresas e o aproveitamento das sinergias geradas por suas interações fortalecem suas chances de sobrevivência e crescimento, constituindo-se em importante fonte de vantagens competitivas duradouras.

A participação dinâmica em arranjos produtivos locais tem auxiliado empresas, especialmente as de micro, pequeno e médio portes, a ultrapassarem as conhecidas barreiras ao crescimento, a produzirem eficientemente e a comercializarem seus produtos em mercados nacionais e até internacionais.

As políticas dos diferentes países vêm crescentemente incorporando estas tendências. As novas formas e instrumentos de promoção do desenvolvimento industrial e inovativo tendem, cada vez mais, “a focalizar prioritariamente os arranjos produtivos locais” (RedeSist, 2003:3-4).

Sendo assim, a RedeSist define em seus estudos um Arranjo Produtivo Local como:

Aglomerações territoriais de agentes econômicos, políticos e sociais - com foco em um conjunto específico de atividades econômicas - que apresentam vínculos mesmo que incipientes. Geralmente envolvem a participação e a interação de empresas - que podem ser desde produtoras de bens e serviços finais até fornecedoras de insumos e equipamentos, prestadoras de consultoria e serviços, comercializadoras, clientes, entre outros - e suas variadas formas de representação e associação. Incluem também diversas outras organizações públicas e privadas voltadas para: formação e capacitação de recursos humanos, como escolas técnicas e universidades; pesquisa, desenvolvimento e engenharia; política, promoção e financiamento (RedeSist, 2003:4).

---

<sup>22</sup> Disponível em: [www.redesist.ie.ufrj.br/](http://www.redesist.ie.ufrj.br/)

Por se tratar de uma definição mais “refinada” além de mais abrangente, tomei por base essa definição para desenvolver uma definição própria do que considero como um Arranjo Produtivo Local.

Na minha concepção um Arranjo Produtivo Local pode ser definido como um aglomerado de agentes econômicos, políticos e sociais, que se localizam em um mesmo território e apresentam vínculos consistentes de articulação, interação, aprendizagem incluído não somente as empresas mas as diversas instituições públicas e privadas, os órgãos de pesquisa, promoção e financiamento e, principalmente, conseguem fazer com que as suas demandas por políticas públicas de melhoria sejam ouvidas pelos Governos em suas três esferas, Federal, Estadual ou Municipal.

Para não ocasionar uma confusão conceitual com a literatura estrangeira, também é importante salientar que essa definição utilizada nessa dissertação não deve ser confundida com um Parque Tecnológico, muito presente na literatura estrangeira.

Esse último, conforme destaca em seu sítio a *International Association of Science Parks*, IASP, consiste em:

Um Parque Tecnológico é uma organização gerida por especialistas, cujo principal objetivo é aumentar a riqueza da comunidade, através da promoção da cultura da inovação e da competitividade das empresas e instituições baseadas no conhecimento que lhe estão associadas (IASP, 2008).

Um Parque Tecnológico para alcançar estes objetivos deve estimular e gerenciar o fluxo de conhecimentos e de tecnologias entre Universidades, instituições de P&D, empresas e mercados; facilita a criação e o crescimento de empresas baseadas na inovação através da incubação e de processos de *spin-off*; e fornece outros serviços de valor agregado, bem como espaços e serviços de apoio de elevada qualidade.

Entretanto, qual seria a distinção entre um APL e um Parque Tecnológico? Basicamente, um Parque Tecnológico lida com Tecnologia, desenvolvendo pesquisas através

de Universidades vinculadas, sendo essa, aliás, outra importante característica distintiva. Um Parque Tecnológico geralmente está associado com alguma universidade de maneira tenaz.

O APL por sua vez abrange um leque maior de empresas, organizações estatais e não estatais, além de organismos específicos do tipo de APL ao qual está se tratando, como, por exemplo, a Embrapa é fortemente ligada aos APLs de agricultura.

Não seria correto afirmar que o nosso objeto de estudo, a Fundação Mineira de Software, é um exemplo clássico de Parque Tecnológico, uma vez que, a Fundação não está ligada de maneira intrínseca a nenhuma universidade. Essas participam da Fundação e do APL de software de Belo Horizonte, entretanto a Fundação não nasceu através de nenhuma universidade nem mesmo tem seu trabalho e desenvolvimento ligado somente à área acadêmica.

### **3.3. Papel desempenhado pelas micro, pequenas e médias empresas.**

Uma última diferenciação/conceituação de extrema importância para se realizar diz respeito as Pequenas, Micro e Médias Empresas, uma vez que, a maioria dos APLs são compostas desse tipo de empresa. Aqui também, pode-se observar uma divisão clara no universo das empresas de pequeno porte entre aquelas de base tecnológica e as demais.

Conforme demonstra Lemos, dentro do universo das MPME “co-existem empresas que, em um extremo, produzem bens e serviços dos mais tradicionais, com baixa incorporação de tecnologia e alta taxa de mortalidade”. Em outro extremo, encontram-se empresas “que produzem caros e sofisticados bens e serviços, altamente flexíveis, inovativas, que empregam mão de obra qualificada e bem remunerada, assim como utilizam novas tecnologias e técnicas de gestão e apresentam novos formatos organizacionais” (Lemos, 2003: 25).

Prosseguindo, a autora aponta que, “uma pequena parcela dessas pequena e micro empresas, a partir de uma intensa atividade de pesquisa e desenvolvimento (P&D), é responsável por importantes inovações” (Lemos, 2003:25).

Conforme Carvalho (1998) e Pinho (2001) as empresas de base tecnológica podem ser definidas como “comprometidas com o projeto, desenvolvimento e produção de novos produtos e/ou processos, caracterizando-se ainda pela aplicação sistemática de conhecimento técnico-científico (ciência aplicada e engenharia)” (*apud* Lemos, 2003:25).

Portanto, as empresas de base tecnológica são apontadas como uma nova categoria de atores econômicos, com forte enraizamento no meio industrial local. Sua emergência está associada à revalorização do processo empreendedor e ao reconhecimento da relevância da existência de um ambiente institucional propício, com instrumentos de apoio específicos.

Para fins de conceituação das pequena e micro empresas, a Comissão Europeia adotou uma nova definição de micro, pequena e média empresa (MPME), a fim de promover o espírito empresarial, o investimento e o crescimento, facilitar o acesso ao capital de risco, reduzir os encargos administrativos e aumentar a segurança jurídica, que entrou em vigor em 1 de Janeiro de 2005.

Esta será a definição aplicada a todas as candidaturas no âmbito do PRIME<sup>23</sup> entradas a partir de 1 de Janeiro de 2005:

---

<sup>23</sup> Programa de Incentivos à Modernização da Economia.

**Tabela 2. Definição das Pequenas, Micro e Médias Empresas conforme a União Européia**

Categoria	N.º Trabalhadores (inalterado)	Volume de Negócios	Balanco Total
	Média Empresa	< 250	= 50 Milhões de euros
	(definição de 1996: 40 Milhões de euros)		(definição de 1996: 27 Milhões de euros)
Pequena Empresa	< 50	= 10 Milhões de euros	= 10 Milhões de euros
		(definição de 1996: 7 Milhões de euros)	(definição de 1996: 5 Milhões de euros)
Microempresa	< 10	= 2 Milhões de euros	= 2 Milhões de euros
		(definição de 1996: não está definido)	(definição de 1996: não está definido)

Fonte: Comissa Européia

A Comissão Europeia recomenda aos Estados-Membros, ao BEI (Banco Europeu de Investimento) e ao FEI (Fundo Europeu de Investimento) que apliquem uma definição comum de micro, pequenas e médias empresas. No entanto, os Estados-Membros e as duas instituições financeiras não são obrigados a respeitar essa definição.

Em contrapartida, a conformidade das empresas com a mesma é obrigatória em matéria de auxílios estatais para que as PME possam beneficiar de um tratamento preferencial em relação às outras empresas (quando tal tratamento for autorizado pela regulamentação comunitária – isenção de grupo para as PME).

É igualmente vinculativa em matéria de aplicação dos fundos estruturais europeus e dos programas comunitários, em especial a todas as candidaturas no âmbito do PRIME entradas a partir de 1 de Janeiro de 2005 e ao 6.º Programa-Quadro de Investigação.

No que diz respeito ao Mercosul, a Resolução Mercosul GMC nº 90/93, que institui a política de apoio às MPMEs, traz os parâmetros de definição para essas empresas, diferenciados por setor: (i) indústria e (ii) comércio e serviços. A Resolução Mercosul GMC

nº 59/98, que dispõe sobre a Etapa II da referida política, mantém os mesmos parâmetros, a saber:

**Tabela 3. Resolução do MERCOSUL para Pequenas, Micro e Média Empresa**

	Microempresa		Pequena Empresa		Média Empresa	
	Indústria	Comércio e Serviços	Indústria	Comércio e Serviços	Indústria	Comércio e Serviços
<b>Nº de Empregados</b>	1 - 10	1 - 5	11 - 40	6 - 30	41 - 200	31 - 80
<b>Faturamento Anual</b>	US\$ 400 mil	US\$ 200 mil	US\$ 3,5 milhões	US\$ 1,5 milhão	US\$ 20 milhões	US\$ 7 milhões

Fonte: Ministério do Desenvolvimento

Pela Resolução do Mercosul, as MPMEs não deverão estar controladas por outra empresa ou pertencer a um grupo econômico que em seu conjunto supere os valores estabelecidos. Além disso, deixarão de pertencer à condição de MPMEs se durante dois anos consecutivos superarem os parâmetros estabelecidos.

No Brasil, além dos parâmetros Mercosul, utilizados para fins de apoio creditício à exportação, há ainda as definições do Estatuto da Microempresa e Empresa de Pequeno Porte (Lei nº 9.841/99) e do SIMPLES (Lei nº 9.317/96), que usam o critério da receita bruta anual, além dos critérios utilizados pela RAIS/MTE (Relação Anual de Informações Sociais) e pelo SEBRAE, nos quais o tamanho é definido pelo número de empregados:

**Tabela 4. Definições de Micro e Pequena Empresa no Brasil**

	Microempresa	Pequena Empresa	Média Empresa
<b>ESTATUTO MPE</b> receita bruta anual	R\$ 244.000,00	R\$ 1.200.000,00	---
<b>SIMPLES*</b> receita bruta anual	R\$ 120.000,00	R\$ 1.200.000,00	---
<b>RAIS/MTE</b> nº de empregados	0 - 19	20 - 99	100 - 499
<b>SEBRAE</b> indústria	0 - 19	20 - 99	100 - 499
<b>SEBRAE</b>	0 - 9	10 - 49	50 - 99

comércio e serviços			
---------------------	--	--	--

Fonte: Ministério do Desenvolvimento e SEBRAE

Essencialmente um sistema de simplificação tributária, o SIMPLES prevê restrições à inclusão de inúmeros segmentos de MPes, não se aplicando, pois, a todo o universo de MPes do Brasil. Deve-se considerar este fato ao se trabalhar com as estatísticas obtidas por meio deste sistema.

Feita então as devidas definições e distinções, no próximo tópico, analisaremos como ocorrem as interações, sociais, econômicas, políticas e culturais dentro dos Arranjos Produtivos Locais, ou seja, o papel “empírico do capital social”.

### **3.4. O papel do “capital social” na interação entre os agentes.**

Conforme já ressaltado no capítulo primeiro, podemos destacar novos formatos de participação resultantes das mudanças contemporâneas nas relações entre Estado, sociedade civil e mercado, assim como, de “um processo amplo de transformações institucionais, jurídicas e administrativas ocorridas no Brasil e no mundo nos últimos 20 anos” (Avritzer, 2005).

Nesse sentido, a arena política brasileira que durante um longo período foi caracterizada por um processo de fechamento às demandas societárias, chama atenção, na atualidade pela existência de novos espaços de interação, onde novos atores são obrigados a debater e ajustar suas estratégias.

Se o padrão anterior era baseado na “ação a partir das instituições” nos atuais formatos esse padrão vai cedendo lugar “à ação coletiva e negociada segundo novos mecanismos de representação” (Avritzer, 2005).

Tendo então, como ponto de partida, o fato de que na sociedade contemporânea existe uma predisposição as ações diretas (Doimo, 1995), e que os canais de representação política tradicionais já não são mais suficientes para expressar a diversidade de interesses sociais e de

novas demandas, os Arranjos Produtivos Locais, podem ser caracterizados principalmente pela consideração de relevantes formatos “*ad hoc*” de agregação de interesses, numa “hibridização” que envolve agentes do Estado, do Mercado e da sociedade civil na busca de soluções locais para carências econômicas de origem estrutural.

São formatos induzidos ou facilitados por organizações sociais, reconhecidas como parte do chamado Terceiro Setor, dentre elas destaca-se o objeto de estudo dessa dissertação, a Fundação Mineira de Software – FUMSOFT.

É importante ressaltar primeiramente que, muitas dessas ações diretas têm a sua gênese nas interações entre os agentes que dela participam, sendo, portanto, de fundamental importância a compreensão mais profunda dessas relações, bem como, do chamado “capital social” existente nos arranjos produtivos.

Igualmente importante também é tentar captar a percepção dos agentes econômicos envolvidos, ou seja, em que medida um interesse privado estaria aberto para uma reflexão conjunta, grupal, coletiva, como também, se ocorre uma relação (prévia ou não) de confiança entre os agentes envolvidos e qual seria o grau dessa confiança.

Uma vez que, para a ocorrência de um sistema de reciprocidade é necessário que ocorram as relações de confiança pois, sem isso não será possível a existência do que Putnam denominou de “comunidade cívica”.

Para tentar aprofundar o trabalho na busca dessas compreensões, partirei então dos estudos desenvolvidos sobre os APL’s que apresentam um enfoque nos termos acima citados, enfatizando principalmente as análises sociais, culturais e políticas presentes nos arranjos.

O primeiro estudo a realizar uma análise sistemática do desenvolvimento econômico local e aglomerações espaciais de empresas em países em desenvolvimento foi o de Schmitz (1982) que observou a partir das empresas de menor porte as principais restrições internas e externas, as dificuldades enfrentadas e o potencial para expansão. O autor introduziu o

conceito de **eficiência coletiva**, ou seja, “as vantagens competitivas originárias de economias externas e ação conjunta” (Schmitz e Nadvi, 1999:1504 *apud* Hasenclever e Zissimos, 2006: 414).

O termo **distrito industrial**, por sua vez, aparece originalmente na obra de Marshall (1920), estudando as aglomerações de empresas inglesas no final do século XIX. A principal observação de Marshall é a de que a concentração espacial de empresas poderia prover aos produtores algumas vantagens competitivas que não seriam observadas caso essas empresas estivessem atuando de maneira “atomizada”<sup>24</sup>.

Entretanto, gostaria de me deter em dois trabalhos principais, o primeiro – *Comunidade e Democracia* de Robert Putnam – sobre o capital social propriamente dito, e o segundo – *Regional Advantage* de Anna Lee Saxenian – que analisa o papel desempenhado pelo capital social em dois APL’s norte americanos.

Partindo da familiaridade advinda de suas décadas de experiência de pesquisa sobre a política italiana, Putnam dedicou seu livro a tentar responder por que, afinal, as instituições políticas das diversas províncias italianas podem exibir desempenhos tão díspares de umas províncias para outras, já que todos os governos regionais dispõem, afinal, de instituições políticas rigorosamente idênticas.

Ou seja, inicialmente, a intenção de Putnam foi tentar descobrir especificamente uma possível explicação para diferenciais de desempenho de instituições idênticas em contextos sociais distintos, e, nesse sentido, a Itália ofereceu uma particularidade, uma vez que, em 1970 o Parlamento italiano atribuiu autonomia política às províncias, e – no mesmo gesto – outorgou a todas as mesmas instituições políticas, que passariam, dali em diante, a reger todos os governos regionais que então se constituíam.

---

<sup>24</sup> O autor utiliza o termo “economias externas”, ou seja, as economias tradicionalmente auferidas por empresas de maior porte também passam a ser acessadas por empresas de menor porte, instaladas na mesma localidade, sendo assim, determinadas comunidades que possuem habilidades específicas transferem o conhecimento e a tecnologia dentro do distrito industrial, através de um sistema formal e informal de transmissão do conhecimento (Hasenclever e Zissimos, 2006: 415).

O resultado<sup>25</sup> foi que, “não obstante as instituições idênticas, os governos de certas regiões funcionaram muito melhor do que os de outras”, conforme observou Putnam no capítulo final de seu livro.

Primeiramente, Putnam observou que, em todas as sociedades “os dilemas da ação coletiva<sup>26</sup> obstam as tentativas de cooperar em benefício mútuo, seja na política ou na economia” (Putnam, 2007: 186).

Por sua vez a coerção de um terceiro elemento (a criação de um Estado Leviatã) apresenta-se como uma solução inadequada para esse problema, na medida em que, esse implicaria certa dose de “neutralidade” por parte do Estado, que sabemos ser difícil de conquistar.

Outra tentativa de implementar algum tipo de artifício cooperativo seria a adoção de estratégias de cooperação voluntária (como as associações de crédito rotativo), essas, no entanto, dependerão fortemente do que o autor denominou na parte final de seu trabalho como “capital social”.

Ao longo da pesquisa o autor também observou que as regras de reciprocidade generalizada e os sistemas de participação cívica que já se encontram presentes em determinadas sociedades sobre a forma de *estoque* “estimulariam a cooperação e a confiança social na medida em que, ao reduzirem os incentivos a transgredir, diminuem a incerteza e fornecem modelos para a cooperação futura” (2007:186).

A própria confiança é apresentada pelo autor como “uma propriedade do sistema social, tanto quanto um atributo social”. “Os indivíduos podem ser confiantes (e não simplesmente crédulos) por causa das normas e dos sistemas em que inserem seus atos” (Putnam, 2007: 186).

---

<sup>25</sup> Conforme salientou Bruno Reis, um resultado um tanto quanto “previsível” (Reis, 2003: 36).

<sup>26</sup> O autor emprega aqui o sentido de Dilemas da Ação Coletiva utilizados por M. Olson

Prosseguindo, Putnam observou também que, “os estoques de capital social, como confiança, normas e sistemas de participação, tendem a ser cumulativos e a reforçar-se mutuamente”. E aquilo que o autor denominou como “os círculos virtuosos” redonda em equilíbrios sociais com elevados níveis de cooperação, confiança, reciprocidade, civismo e bem estar coletivo. Estas seriam as características que definem o que o autor primeiramente denominou de “comunidade cívica” (Putnam, 2007:186).

Por outro lado, a inexistência dessas características na comunidade não cívica também é algo que tende a se auto-reforçar. “A deserção, a desconfiança, a omissão, a exploração, o isolamento, a desordem e a estagnação intensificam-se reciprocamente num miasma sufocante de círculos viciosos” (Putnam, 2007:186).

Tal argumentação sugere que deve haver “pelo menos dois equilíbrios gerais para os quais todas as sociedades que enfrentam os problemas da ação coletiva”. Ou seja, todas as sociedades tendem a evoluir e que, uma vez atingidos, certo patamar de “evolução”, esse tende a se auto-reforçar (Putnam, 2007:186).

Um primeiro equilíbrio estável ao qual Putnam chama atenção é o da estratégia de “jamais cooperar”. Nesse equilíbrio, os atores podem até perceber que se acham em pior situação do que num equilíbrio mais cooperativo, mas são impotentes para alcançar uma situação de equilíbrio satisfatório. Nesse contexto é de se esperar que predomine uma “solução hierárquica hobbesiana, entretanto, tal situação opressiva é nitidamente inferior a uma solução cooperativa” (Putnam, 2007: 186).

Um segundo equilíbrio estável ao qual o autor se refere é o de “havendo um estoque de capital social adequado, torna possível obter-se um equilíbrio mais satisfatório”. Putnam chama atenção para o fato de que “tanto a reciprocidade/confiança quanto dependência/exploração podem manter unida a sociedade, mas com diferentes níveis de eficiência e desempenho institucional” (2007:187).

Nessa mesma linha de argumento os chamados “novos institucionalistas”, como Douglas North e Diogo Gambeta, por exemplo, enfatizam que “as instituições desenvolvem-se ao longo da história, mas não atingem seguramente um único e eficiente equilíbrio” (*apud* Putnam, 2007:187).

A história, por sua vez, nem sempre é eficiente no sentido de suprimir práticas sociais que impeçam o progresso e incentivem a irracionalidade coletiva. “Por reagirem racionalmente ao contexto social que lhes foi legado pela história, os indivíduos acabam reforçando as patologias sociais”. Tal “subordinação à trajetória” pode produzir diferenças duradouras entre o desempenho de duas sociedades, mesmo quando nelas existem instituições formais, recursos e preferências individuais semelhantes (Putnam, 2007:187).

Para ilustrar esse argumento, Putnam recorre ao trabalho de Douglas North, *Institutions, institutional change and economic performance* que relembra a partir das experiências pós-coloniais da América do Norte e do Sul, que ambas dispunham inicialmente de recursos abundantes e idênticas oportunidade internacionais, entretanto, “os norte americanos foram beneficiados pelas tradições inglesas de descentralização e parlamentarismo, enquanto os latino-americanos foram prejudicados pelo autoritarismo centralizado, o familismo e o clientelismo” que haviam herdado da tradição ibérica (North, 1990: 93 *apud* Putnam, 2007: 189).

Sendo assim, se a história exerce um papel tão determinante, e os chamados “estoques de capital social” desempenham igualmente um papel de fundamental importância a ponto de Putnam, na parte final de seu trabalho, observar que uma das três principais lições que podem ser extraídas de seu livro, é que *o contexto social e a história condicionam profundamente o desempenho das instituições*<sup>27</sup>, algumas observações devem ser feitas quanto à questão metodológica utilizada pelo autor.

---

<sup>27</sup> As outras duas lições são b) mudando-se as instituições formais pode-se mudar a prática política e c) a história institucional costuma evoluir lentamente.

Como observou Bruno Reis em artigo publicado sobre a questão metodológica no trabalho de Putnam, é importante observar que “apoiado na elaboração de um indicador efetivamente complexo e abrangente de desempenho institucional, Putnam e seus colaboradores saíram em busca da identificação de alguma variável sócio-cultural ou econômica cuja variação correspondesse às oscilações inter-regionais do seu índice de desempenho institucional” (Reis, 2003:37).

Encontraram uma correlação positiva bastante significativa com um índice de modernidade econômica, e também uma correlação positiva realmente significativa com um índice relativamente idiossincrático de “comunidade cívica” (Reis, 2003:37).

De forma resumida, Putnam apontou duas dinâmicas para o desempenho institucional as quais ele denominou como “círculo vicioso autoritário” – os problemas advindos da instalação de uma má forma de organização social/governo se prolongariam em determinada sociedade onde a ordem seria garantida de maneira coercitiva, relegando a um segundo plano a construção de relações de confiança entre as pessoas – e “círculo virtuoso democrático” – uma sociedade caracterizada pelo que o autor denominou como comunidade cívica disseminaria esses “bons costumes”, ou seja, investe-se no estabelecimento de regras impessoais que, idealmente, devem ser seguidas por todos os cidadãos indistintamente.

Conforme chamou atenção Reis, a garantia de uma exequibilidade eficaz desse “círculo virtuoso democrático” irá depender “da generalização da disposição de firmar compromissos e abrir mão de ganhos imediatos em favor de compensações futuras, na presunção de que a observância universal de determinadas regras renderá frutos no longo prazo” (Reis, 2003:39).

Portanto o arranjo autoritário se caracteriza como um “círculo vicioso” na medida em que “o precedente da afirmação violenta do poder inibe a disseminação de comportamentos

mais cooperativos no interior da comunidade” criando, nesse caso, uma enorme dificuldade para o estabelecimento de laços “horizontais” (Reis, 2003: 38).

Por outro lado, a democracia se constituiria um “círculo virtuoso” em virtude de que “o acatamento de regras impessoais de solução de disputas, uma vez estabelecido, pode gerar um estado de coisas no qual a violação dessas regras, mesmo que imediatamente proveitosa, pode tornar-se onerosa para aquele que a pratica, em virtude da retaliação dos demais” (Putnam, 2007:187 *apud* Reis, 2003: 39).

Entretanto, o que Reis procura chamar atenção em seu artigo é que, independentemente do trabalho de Putnam ser um marco na ciência política e na questão do desenvolvimento regional, principalmente ao que se refere aos aspectos culturais/sociais e políticos/econômicos das formas de organização societárias metodologicamente existem algumas “lacunas” e que de fato, o argumento central sobre desempenho institucional não é tão novidade assim na ciência política moderna.

Vale a pena ressaltar aqui primeiramente o papel desempenhado e o lugar ocupado pela *confiança* no livro de Putnam. Uma vez que, como sinalizou Reis, “o mau desempenho institucional reafirma e reforça, assim, os traços de desconfiança mútua disseminados no interior da população”, completando a lógica do chamado “círculo vicioso autoritário” a categoria “confiança”, em um livro “dotado de evidências empíricas e que, em seu último capítulo eleva essa categoria à condição crucial de mecanismo causal do argumento” não é, entretanto, objeto de qualquer tentativa de mensuração empírica, ou seja, “não existe um índice de confiança interpessoal em Putnam” (Reis, 2003:39).

Portanto, a “noção de confiança” ressaltada por Putnam se resume a uma menção sem, entretanto, ser ela mesma testada empiricamente e, como ressalta Reis, “sequer são sugeridas estratégias de operacionalização empírica posterior do conceito de confiança” (Reis, 2003: 39).

Na verdade, na concepção de Reis, o trabalho apresentado por Putnam, apesar da instigante pesquisa e do papel desempenhado em estabelecer parâmetros na ciência política, “não chega a constituir-se propriamente em uma inovação teórica, mas antes na reafirmação de um argumento de longa tradição na Ciência Política moderna, mediante a provisão de uma alentada corroboração empírica” (Reis, 2003:39).

Para essa constatação Reis utiliza algumas evidências comparativas como, por exemplo, o trabalho de Samuel Huntington (1975: 16-17) que, nos anos 1960 apresentava o seu argumento sobre a importância da institucionalização a partir da constatação de um problema derivado da expansão da igualdade de participação política, quando esta ocorre sem a concomitante expansão da “arte de associação”.

O argumento de Huntington partia da constatação empírica de que nos países periféricos, de modernização tardia, a igualdade política (expressa no direito à participação) desenvolveu-se muito mais rapidamente que as instituições políticas – o que explica seu foco sobre o problema da “institucionalização”, sobretudo estatal (*apud* Reis, 2003:41).

Contudo, isso não significa afirmar enfaticamente que toda associação seja necessariamente uma instituição;

Minha interpretação atribui-lhe uma versão mais fraca dessa relação: o que se afirma é que “associar-se é institucionalizar”, ou seja, deflagrar um *processo* de institucionalização, que, todavia, pode vir ou não a consumir-se. Isto é, uma associação, uma vez criada, pode vir ou não a transformar-se em uma organização adaptável, complexa, autônoma e coesa” (Huntington, 1975: 23-36).

Mas, ainda assim, a diferença fundamental entre Putnam e Huntington, como chama atenção Reis é muito mais formal que substantiva, pois enquanto Putnam pergunta-se *o que* faz as instituições funcionarem e encontra resposta na “arte da associação” (para usar a expressão de Tocqueville), estabelecendo nexos *causal* entre “comunidade cívica” e desempenho institucional, Huntington pergunta-se *como* fazer instituições que funcionem, e

nas primeiras páginas de seu livro praticamente *identifica*, implicitamente, a ausência da “arte da associação” com a fragilidade das instituições (Reis, 2003:41).

Outro ponto ao qual chama atenção é a questão do Estado como um “elemento regulador” a partir da proliferação de facções que emergem em contextos sociais distintos de maneira a impedir que qualquer delas alcançasse posição majoritária, logrando, assim, sua neutralização recíproca.

Conforme apontou Reis;

Em um contexto como esse, será incumbência do governo atuar, por meio do monopólio do uso legítimo da força, como mediador em última instância dos acordos, costumes e valores oriundos da livre interação e cooperação – e, naturalmente, também dos conflitos – entre os indivíduos e grupos diversos na sociedade. Ele permanece, de qualquer maneira, sendo ator crucial para o funcionamento das instituições, isoladamente de longe o mais importante, poderosamente capaz de influenciá-las – para melhor ou pior – tanto no seu formato quanto no seu desempenho. Pois é somente ao constituir a forma legal que lhe permitirá desempenhar seu papel de fiador dos acordos firmados no interior da sociedade que o governo propriamente *institucionaliza* esses acordos; transforma acordos circunstanciais ou formas momentâneas de cooperação em instituições propriamente ditas (Reis, 2003: 41).

Finalmente, essa alusão ao papel estatal na problemática da cultura e cooperação nos permite trazer à tona um último antecessor da contribuição de Putnam que merece menção. Trata-se de Gabriel Almond (1966) e sua abordagem abertamente funcionalista do estudo comparativo da política.

Partindo de um marco parsoniano de referência teórica geral, “Almond relega a segundo plano as considerações históricas” para reconhecer que;

A especificação de um elenco de tarefas a serem desempenhadas pelo sistema político a partir de uma definição, mais abrangente (de natureza parsoniana), da própria “função política” coloca-nos diante da necessidade de reconhecer que sistemas diferentes desempenharão diferentemente suas funções – e, talvez, que alguns sistemas desempenharão suas funções de maneira mais eficaz ou mais eficiente que outros (Almond, 1966 *apud* Reis, 2003:42).

Na opinião de Reis, o que se constata em termos analíticos no trabalho de Putnam é que esse autor identificou na existência de uma “comunidade cívica” e na disseminação da cooperação e da confiança mútua no interior da população “o mais eficaz e importante componente daquilo que Almond chamou de *“the support aspects of capability”*, que

configurariam aquela espécie de “reserva” do sistema político, ao determinar o seu “potencial de apoio” (“*support potential*”)” (Reis, 2003:41).

Prosseguindo, Putnam identificou, sob o rótulo da *civic community*, “um conjunto de características mensuráveis, presentes na sociedade, capaz de expandir formidavelmente o *potencial* de apoio de um sistema político, de expandir o “retorno” *esperável* pelo sistema a partir de suas próprias iniciativas” (Reis, 2003:41).

Finalizando, Reis acredita que ao final a grande contribuição da obra de Putnam refere-se na verdade a criação de uma nova conceituação na ciência política;

Se essa empreitada é bem-sucedida, isso possibilitará à Ciência Política, em princípio, estabelecer uma conceituação universalmente válida de “desenvolvimento político” (ou, se se quiser, de um indicador operacional mais modesto, o “desempenho institucional”), que possa funcionar como referência normativa, sem estar atada à presunção de que esse desenvolvimento *necessariamente se dê*. Persistiria o risco de fracasso do sistema, de incapacidade de desempenhar suas funções, de decadência política – enfim, da sucessão relativamente imprevisível de eventos históricos. Mas a Ciência Política poderia dispor de um critério teoricamente informado para a análise (e, inevitavelmente, para a *avaliação*) comparativa de diferentes casos empíricos (Reis, 2003:42).

Até esse ponto muita coisa foi falada sobre a cooperação na questão sócio/cultural e econômico/político dos APLs. Entretanto uma questão também de suma importância e que em nenhuma circunstância poderia deixar de ser mencionada diz respeito à concorrência.

Para finalizar esse capítulo gostaria de demonstrar um estudo de caso comparativo entre duas das mais importantes regiões econômicas dos EUA realizado por AnnaLee Saxenian que em seu livro *Regional Advantage, Culture and Competition in Silicon Valley and Route 128* demonstra de maneira dinâmica o papel da cooperação/competição em dois APLs de tecnologia, bem como o papel que a cultura exerce sobre o modo de se competir e cooperar com nítidos reflexos na economia local.

Conforme demonstra Saxenian durante a década de 1970 as regiões da Califórnia (*Silicon Valley*) e de Boston (*Route 128*) atraíram a atenção internacional “por serem conhecidas como os maiores centros mundiais de inovação em Tecnologia da Informação e

eletrônica”. Essas duas regiões foram privilegiadas “pela sua vitalidade tecnológica, pelo empreendedorismo, além de apresentarem um extraordinário crescimento econômico” (Saxenian, 1995:1-2).

Com origens comuns baseadas na pesquisa universitária e nos investimentos militares do pós-guerra feitos pelo governo dos EUA, ambas sempre foram comparadas e amplamente copiadas pelo resto do mundo como modelos exemplares de desenvolvimento.

À medida que setores tradicionais da economia mundial entraram em crise os gestores públicos, bem como os formuladores de políticas públicas e planejadores estratégicos de governos ao redor do mundo, voltavam seus olhos para essas regiões de rápido crescimento e de indústrias cada vez mais em ascensão procurando copiar o seu modelo de revitalização industrial, tentando sempre reproduzir o seu sucesso através da construção de parques científicos, fundando novas empresas e promovendo “*links*” entre as universidades e a indústria.

Entretanto, nos anos 1980 essas duas regiões, bem como, o mercado de tecnologia em geral sofreram um baque quando ocorre uma mudança de padrão na indústria mundial de tecnologia. Os produtores de chip do *Silicon Valley* perderam mercado para a indústria de semi-condutores (*semiconductor memory*, no original) formada por competidores japoneses, enquanto os produtores de micro-computadores comerciais da *Route 128* assistiram aos seus clientes mudarem para os computadores pessoais atualmente conhecidos no formato PC (*Personal Computer*) (Saxenian, 1995:2).

A partir dessa crise a performance dessas duas regiões econômicas diverge amplamente ao longo dos anos 1980. No *Silicon Valley*, uma nova geração de empresas de semi-condutores e “*computer start-ups*” emergem ao lado de empresas estabelecidas.

O sucesso de empresas novas como *Sun Microsystems*, *Conner Peripherals* and *Cypress Semiconductors*, e o dinamismo das empresas já estabelecidas como HP e Intel, deixa

claro que o *Silicon Valley* ainda apresentava uma vitalidade. Em contraste, a *Route 128*, mostrou poucos sinais de reversão para o processo de declínio que começou no início da década de 1980.

A grande questão à qual Saxenian procura resposta ao longo de seu trabalho é “porque o *Silicon Valley* adaptou-se de maneira bem sucedida aos padrões de competição e mudança internacional ao passo que o *Route 128* foi perdendo progressivamente sua fronteira competitiva?” (Saxenian, 1995:2).

Conforme a autora, a despeito das origens e tecnologias similares “essas duas regiões evoluíram sistemas industriais fundamentalmente distintos no período após a Segunda Guerra”. As suas diferentes reações à crise revelaram diferenças “na organização produtiva cuja significância não fora reconhecida durante o rápido crescimento das primeiras décadas – ou foram vistas apenas como disparidades superficiais”. Entretanto, longe de serem superficiais, essas diferenças ilustram a importância dos determinantes locais da adaptação industrial (Saxenian, 1995:2).

Ao longo de todo seu estudo, Saxenian demonstra que o *Silicon Valley* apresenta um sistema industrial baseado em redes de relações que promovem o aprendizado coletivo e o ajustamento flexível entre produtores especializados de um complexo de tecnologias correlatas.

Essa densa rede social presente na região, como também, o seu mercado de trabalho aberto, proporcionam o empreendedorismo e a experimentação entre os jovens empresários.

Conforme demonstra a autora:

As empresas competem intensamente ao mesmo tempo em que aprendem umas com as outras sobre as mudanças no mercado e na tecnologia através de práticas informais de colaboração e comunicação; além disso, a quebra de barreiras interna nas próprias empresas encoraja a comunicação horizontal tanto internamente (entre os funcionários) quanto externamente (entre as empresas) e também entre clientes e fornecedores. Essa rede social proporciona um limite funcional “poroso” no Arranjo Produtivo, assim como dentro das empresas e entre essas e entre as empresas e as universidades e as instituições locais como os clubes de comércio e as associações comerciais (Saxenian, 1995:5).

Em contraste, a região da *Route 128* é marcada pelo domínio de um pequeno número de empresas relativamente integradas. O seu sistema industrial é baseado em empresas independentes (não interligadas) que desempenham uma ampla variedade de atividades produtivas. Nessa região, contrariamente ao *Silicon Valley* “práticas de sigilos estratégicos e lealdade corporativa determinam as relações entre as empresas e seus clientes, fornecedores e competidores, reforçando uma cultura regional que encoraja a estabilidade e a segurança própria” (Saxenian, 1995:5).

Na *Route 128* “as hierarquias corporativas asseguram que os padrões autoritários entre patrões e subordinados, e as informações serão centralizadas e correrão de maneira vertical”. Os limites entre as empresas e dentro das empresas, bem como, os limites entre as empresas e as instituições locais seguem sendo mais distantes nesse sistema baseado em empresas que agem de maneira “atomizada” (Saxenian, 1995:6).

Portanto, como aponta Saxenian, “as diferenças entre esse dois APLs não pode ser explicada por abordagens que tratem as empresas de forma separada das estruturas sociais e as instituições como separadas da economia local” (Saxenian, 1995: 7).

Por fim a autora ressalta a importância desses APLs estarem inserido em redes de relacionamento não somente de caráter profissional e tecnológico como também pessoal. Longe de atuarem de maneira isolada, essas empresas estão “imersas em um ambiente social e institucional ao qual é moldado e molda as suas estratégias e estruturas” (Saxenian, 1995:6).

Nesse sentido, as densas redes de relacionamentos presentes nos APLs cumprem um importante papel na integração de empresas, mesmo quando essa estrutura se apresenta de maneira “fragmentada” como é o caso do *Silicon Valley*. No caso da *Route 128*, Saxenian observou que “as pequenas empresas permaneciam isoladas umas das outras, ligadas apenas

através de alguns “braços”<sup>28</sup> e de relações exclusivamente mercadológicas” (Saxenian, 1995:6).

Num sistema industrial caracterizada pela formação de redes “as empresas da região organizam-se de maneira ao qual possam se adaptar continuamente para as rápidas mudanças de mercado e também das mudanças nos padrões de tecnologia”. Esse sistema mais descentralizado encoraja os empresários “a perseguirem múltiplas oportunidades técnicas através de reagrupamentos espontâneos de habilidades, tecnologia e capital”, como também, “promove um processo coletivo de aprendizado tecnológico que reduz as distinções entre as empresas grandes e as pequenas empresas, como também entre a indústria e os setores” (Saxenian, 1995:7).

Contrariamente, o sistema industrial baseado em empresas independentes, ou “atomizadas”, “floresce em uma atmosfera de estabilidade de mercado e mudanças tecnológicas lentas porque os principais produtores se beneficiam das vantagens da economia de escala e do controle de mercado” (Saxenian, 1995:7).

A conclusão ao qual chega Saxenian após comparar os dois APLs, um na Costa Oeste, outra na Costa Leste é o de que “a aglomeração espacial por si só não cria benefícios mútuos interdependentes. Um sistema industrial deve ser geograficamente localizado e ainda apresentar capacidade ilimitada para adaptação” (Saxenian, 1995:8).

Conforme a autora, “isso é preponderantemente uma função de estrutura organizacional, e não de tecnologia ou tamanho das empresas”. O sistema industrial da Route 128 gerou incontáveis novas empresas e novas tecnologias, “mas seus produtores falharam em adaptar ou comercializarem essas empresas e tecnologias rapidamente ou não foram consistentemente em sustentar a economia regional” (Saxenian, 1995:165).

Para a autora o desafio atual ao qual se encontram os gestores públicos é:

---

<sup>28</sup> No original *arms lenght*.

O desafio de criarem instituições que promovam um processo descentralizado de auto-organização industrial sem sacrificar a autonomia individual e a flexibilidade. Diferentemente tanto das tradições *top down* de intervenções ou do padrão *laissez faire*, a política regional (*regional policy*) pode ser organizada localmente e definida para catalizar e coordenar – mais até do que diretamente administrar – as relações entre a miríade público-privado entre os atores que compõem a economia regional (1995:165).

Os gestores públicos da área de planejamento regional e os demais gestores públicos têm um importante papel a desempenhar na promoção da colaboração dentro de empresas fragmentadas e de cidadãos e governos locais sempre desconfiados;

Assim como os empreendedores individuais devem reconhecer e institucionalizar suas independências, também as jurisdições políticas individualmente necessitam superar o interesse egoísta para definir os interesses coletivos. A criação de cada instituição é um intenso processo político – que requer um debate contínuo e um compromisso, mas que também, oferece a possibilidade de um desenvolvimento sustentável e da prosperidade regional (Saxenian, 1995:166).

Observa-se que Saxenian analisa um caso entre dois APLs norte americanos de uma indústria altamente sofisticada. A autora parte do pressuposto de que caberia aos gestores públicos e as instituições as quais “transcendem os interesses das empresas individuais” uma melhoria no sistema de interação e desenvolvimento local.

Nitidamente a autora abre um espaço aqui para que se reflita, principalmente, por dois importantes conjuntos que no meu entender podem também contribuir em grande escala para essa melhoria; a participação social não institucionalizada via ação direta, e a institucionalização dessas ações via formato ONG, que mesmo não sendo Estado, nem mercado, proporciona um novo fluxo interativo e de participação política.

No Brasil, a partir da década de 1970 ganham forma novos formatos de participação política a partir de certa predisposição apresentado em nossa sociedade para as chamadas “ações diretas” conforme ressalta Doimo (1995: 44).

Esses novos formatos participativos se institucionalizam por diversas vezes em um formato mais flexível e, que, pode ser visto como a melhor tradução formal dessa tendência de eclosão dos movimentos de ação direta na sociedade contemporânea. O formato ONG.

Embora só recentemente as ONG's tenham começado a ser estudadas, podemos, em certa medida, vê-las como organizações que correm por fora dos anais convencionais de participação política, não se pautando por critérios de representação, além de atuarem sobre uma base social dispersa e indefinida. Muitas vezes, comportam-se como *redes sociais* que congregam pessoas predispostas à participação continuada em movimentos reivindicativos, como parte de um campo informado por valores comuns.

A partir de agora pretendo me deter um pouco mais na análise da Fundação Mineira de Software e de como uma ONG desse novo formato da qual faz parte a Fundação, interage com os outros atores em um Arranjo Produtivo Local.

### **3.5. O aparato proporcionado pelo Estado para inserção dos atores nos APL's**

Se por um lado, o Estado cria nas sociedades contemporâneas, a potencialidade da reivindicação e a inevitabilidade da ação-direta, mesmo em contextos onde o sistema político é profundamente democrático, como as sociedades européias, por outro lado, conforme demonstraram Offe & Range (1984) a dinâmica do desenvolvimento capitalista apresenta histórica e empiricamente, uma tendência permanente à paralisação e interrupção das relações de troca.

Na medida em que o capitalismo se desenvolve, os mecanismos de correção automática do sistema tornam-se menos eficazes. A partir dessa distorção os proprietários, “seja de força de trabalho, seja de capital, são constantemente, desincorporados das relações de troca e, portanto, da forma mercadoria” (Offe & Range, 1984:124).

Nesse ponto entra o que considero como aspecto essencial da análise desses autores em relação ao sistema capitalista contemporâneo, especialmente, quando está se referindo aos

Arranjos Produtivos Locais e as Organizações não-governamentais, ou seja, o surgimento de três estratégias alternativas referentes à disposição do Estado em resolver o seu problema estrutural, ocorrido pela paralisação do processo de troca.

Uma primeira dessas estratégias alternativas de política estatal “consiste em oferecer certas condições de segurança às unidades de valor que não conseguem se manter nas relações de troca”. O Estado cria para esses indivíduos “zonas de proteção artificiais, em cujos limites ficam asseguradas a sua vida material, apesar de não participarem das relações de troca” (Offe & Range, 1984:131).

Outra opção seria mantê-las “artificialmente” em condições de participar das relações de troca (programas assistenciais de transferência de renda) “esse método todavia é problemático em função de seu caráter “assistencialista” e também devido ao alto custo fiscal a eles vinculado” (*idem*).

Finalmente, o uso de uma “terceira estratégia” de caráter “mais racional”, que pode ser descrita “como a criação política das condições nas quais se torna possível uma relação de troca eficaz entre sujeitos jurídicos e econômicos” (Offe & Range, 1984: 131).

Essa *estratégia* parece desdobrar-se em três direções. Quais sejam:

(1) a capacidade de troca de força de trabalho é ampliada por medidas e programas que têm como objetivo melhorar a formação profissional, a educação, a mobilidade regional e a capacidade de adaptação geral da força de trabalho;

(2) a capacidade de troca dos bens de capital e outros bens é elevada mediante a integração supra-nacional de mercados de capital e de bens, as políticas de pesquisa e de desenvolvimento, as políticas estruturais regionais e outras;

(3) aqueles setores especificados por setores ramos, regiões, estruturas de mercado de trabalho, etc. que não conseguem manter-se na relação de troca são “saneados passivamente” de forma planejada, isto é, são simultaneamente expostos à pressão de adaptação do mercado

e à pressão modernizadora criada e reforçada politicamente. Isso deve levá-los a se transformarem no sentido da aquisição de maior “competência de mercado”.

Portanto, diante dessas três estratégias parciais que o Estado têm visivelmente tentado aperfeiçoar pode-se falar de uma estratégia geral de re-incorporação administrativa à forma mercadoria. É necessário ressaltar também, que, em certa medida essa estratégia se diferencia tanto da alternativa do liberalismo *laissez-faire* quanto da alternativa de uma política “protetora” adotada pelo Estado social.

O que chama atenção na análise desses autores é um elemento fundamental de uma nova concepção política e econômica do capitalismo moderno.

Na atual conjuntura marcada crescentemente pela “reforma do Estado” algumas funções anteriormente de caráter fundamentalmente estatal são agora “terceirizadas” às organizações que dão subsídios e sustentação aos APLs, tais como, destacado no ponto dois, através da “integração supra-nacional de mercados de capital e de bens, as políticas de pesquisa e de desenvolvimento, as políticas estruturais regionais e outras” (Offe & Range, 1984:131).

No que se refere às organizações não governamentais estas estariam inseridas na melhoria da capacitação da força de trabalho através de medidas e programas desenvolvidas em parceria do Estado com o setor público não estatal, que visam a melhoria da formação profissional, a educação, capacidade de adaptação geral da força de trabalho, etc.

Dessa forma, ocorre então um novo formato participativo conectando esses diversos elementos que estariam presentes na sociedade sob as formas das ações diretas, já anteriormente mencionadas, sob a tutela estatal, mas não necessariamente fazendo parte do Estado, e que também corrobora com elementos do mercado, mas também, não necessariamente apresentando-se como privado.

Sendo assim, um importante ponto a se ressaltar nesse novo modelo onde as ONG's desempenham um papel onde antes era reservado exclusivamente ao desempenho estatal é justamente essa passagem do modelo burocrático weberiano para o modelo conhecido como *gerencial*. É a partir desse novo modelo que ganham destaques iniciativas empreendedoras anteriormente restritas exclusivamente ao setor privado.

O objeto empírico desse estudo a Fundação Mineira de Software – FUMSOFT – pode ser qualificado, conforme descrito em seu estatuto, “uma pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos, constituída sob a forma de associação, nos termos dos art. 53 e seguintes do Código Civil vigente, dotada de autonomia administrativa e financeira em relação aos seus fundadores mantenedores” (Estatuto Fumsoft).

Surgida com a missão de criar, capacitar e fomentar empreendedores e organizações produtoras de software para o sucesso no mercado global, a FUMSOFT<sup>29</sup> se destaca pela diversidade de programas voltados para o segmento, visando a melhor qualidade, desempenho e participação das empresas do Arranjo Produtivo Local da Indústria de Software de Minas no mercado interno e externo. A meta é colocar essas empresas na vanguarda do setor, em termos de produção e venda de softwares e na prestação de serviços de TI (Tecnologia da Informação).

Aliada às demais entidades representativas do setor no estado, a FUMSOFT desenvolve um trabalho ativo que visa, cada vez mais, o fortalecimento e a expansão da indústria mineira de software. Atualmente, a instituição se posiciona como uma das principais interlocutoras do governo, dos órgãos de fomento e de ensino superior de Belo Horizonte sobre os assuntos relacionados à Tecnologia da Informação.

O objetivo desse novo formato é subsidiar as organizações produtivas locais, para que, agindo de maneira conjunta em escala local, se tornem mais competitivas em escala

---

<sup>29</sup> Informações disponíveis no sítio de internet da Fundação. < [www.fumsoft.softex.br](http://www.fumsoft.softex.br) > Acesso em 26/05/07.

regional, nacional e, se possível, global. Com a finalidade de cumprir um papel de intermediação entre os múltiplos agentes econômicos, a FUMSOFT estimula o diálogo entre os agentes locais, promovendo a convergência de interesses e instaurando relações de cooperação.

A Fundação atua entre os empresários de Tecnologia da capital mineira principalmente através de programas nas áreas de empreendedorismo, qualificação e certificação de produtoras de software<sup>30</sup>, geração de negócios, pesquisa, desenvolvimento e inovação (P,D & I), trabalho cooperado, exportação, entre outras.

A partir de 2005 a FUMSOFT passou a fazer parte do "Projeto de Desenvolvimento e Fortalecimento da Indústria de Software de Belo Horizonte e RMBH", sendo elevado a categoria de Arranjo Produtivo Local pelas entidades representativas do setor de TI, em parceria com o SEBRAE/MG, instituições privadas, a Prefeitura de Belo Horizonte e o Governo de Minas, “objetivando o aumento da competitividade e a ampliação do mercado para as empresas de software de Belo Horizonte” (Conforme Entrevista de Campo, 19/03/2008).

Nessa pesquisa sobre o setor de tecnologia da informação na Região Metropolitana de Belo Horizonte pode-se observar, além da grande importância desempenhada pelo setor de serviços e de serviços na internet, certa “longevidade” no que se refere às pequena e micro empresas e também de um excelente capital humano disponível mesmo que, as empresas não empreguem em geral um contingente muito grande de pessoas.

---

<sup>30</sup> As certificações de software MPS.BR (Melhoria do Processo de Software Brasileiro) e CMMI (Capability Maturity Model Integration) são “selos” que qualificam o software produzido no país. O MPS.BR é um modelo de referência para a qualificação e a certificação de empresas em processos de melhoria de qualidade. A proposta desse selo nasceu com base nos moldes CMMI, porém dentro de uma realidade mais específica da cultura e do mercado brasileiro. Por sua vez, o CMMI foi originado nos EUA com o objetivo de se firmar como um padrão de qualidade para empresas de desenvolvimento de software. Criado como um guia de controle em processos para desenvolver e manter software, o CMMI é uma proposta de certificação de qualidade para empresas que procuram ter processos alinhados e bem definidos em suas metas de trabalho, resultando na excelência de seus produtos. Disponível em < [www.fumsoft.softex.br](http://www.fumsoft.softex.br) >. Outras informações sobre esses selos também se encontram disponíveis no Portal Softex: < [www.softex.br](http://www.softex.br) >.

## **DADOS DO SETOR DE SOFTWARE EM BELO HORIZONTE**

**Fonte: Pesquisa “Diagnóstico da Indústria de Software de Belo Horizonte” (2005)**

1.300 empresas que desenvolvem software e prestam serviços de informática, sendo 61% dos serviços relacionados à internet, destacando-se os de desenvolvimento de sites e de software específicos.

55% das empresas existem há mais de 5 anos

45% da mão-de-obra possuem curso superior completo/especialização/mestrado/doutorado

60% das empresas faturam até R\$ 250 mil

60% das empresas possuem no máximo nove colaboradores.

**Fonte: Pesquisa “A Visão de Futuro em TI e as Competências Necessárias à Competitividade” (2007).**

- Empregos gerados por empresas de desenvolvimento de software:

BELO HORIZONTE	
Ano	Número
2000	1579
2007	7240

- Crescimento de **358%** no número de empregos gerados de 2000 a 2007.

- A taxa de crescimento de BH é maior as outras três cidades brasileiras que mais empregam: São Paulo (54%), Brasília (106%) e Rio de Janeiro (- 4%)

- Belo Horizonte pulou da 4ª para a 2ª posição nacional em apenas sete anos.

- Se mantiver a mesma taxa de crescimento, Belo Horizonte pode assumir a 1ª posição e passar São Paulo já em 2009.

- Número de empregos gerados:

CIDADE	ANO 2000	ANO 2007	VARIAÇÃO
São Paulo	6067	9351	54%
Belo Horizonte	1579	7240	358%
Brasília	3189	6599	106%
Rio de Janeiro	3113	2977	- 4%

*Fonte: Rais 2000-2005, Caged 2006-2007*

- Belo Horizonte concentra 90% dos profissionais empregados na área de desenvolvimento de software de Minas Gerais.

R\$ 2,5 bilhões – faturamento estimado em 2007.

### 3.7. Principais entidades de apoio da FUMSOFT

Meu trabalho de campo na Fundação Mineira de Software teve início em março de 2008 quando participei de um evento “*Café da manhã empresarial*” sobre o tema “*A visão em TI e as competências necessárias à competitividade*” promovida pela FUMSOFT. Na ocasião, um sociólogo, Osias Ribeiro falou a respeito dos recursos humanos para o setor de TI.

Esse evento foi meu primeiro contato com a Fundação e tive oportunidade de conhecer o SR. Pedro Ivo Martins, Relações Públicas da Fundação que, quase um ano depois, em março de 2009 na reta final da dissertação, me concedeu a gentileza de realizar uma visita monitorada pela Fundação, para que eu pudesse me ambientar melhor e conhecer detalhadamente o seu funcionamento<sup>31</sup>.

A FUMSOFT está localizada na Avenida Afonso Pena a principal avenida aqui de Belo Horizonte, no bairro da Serra, em uma região nobre da capital. O Edifício BIC, onde a Fundação ocupa o terceiro andar, foi cedido pela Prefeitura de Belo Horizonte, e nele estão instaladas as principais entidades que compõem a Fundação.

Diversos órgãos de fomento também estão ligados à FUMSOFT em sua sede no Edifício Bic, dentre essas está a Rede Mineira de Inovação (RMI). A sala da RMI chama atenção pela presença de alguns “*banners*” do Governo do Estado de Minas e da SECTES (Secretaria de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior), e também de um mapa de Minas indicando onde ocorre a presença de incubadoras no Estado.

Entretanto, quando pergunto se a RMI é vinculada ao Governo do Estado o Sr. Pedro me relata que não. “Na verdade, (a RMI) trata-se de uma associação, sem fins lucrativos, de Incubadoras de empresas (ligadas à tecnologia) e Parques Tecnológicos criada para articular

---

<sup>31</sup> Destacarei a partir de agora as falas do Sr. Pedro Ivo Martins entre aspas.

esforços e desenvolver ações direcionadas para a obtenção e gerência de informações” (Conforme Entrevista de Campo 19/03/2009).

Questiono então qual é o papel principal da RMI no APL. “Aqui também é onde ocorre captação e destinação de recursos; estruturação de programas, metodologias e mecanismos destinados a implementação, desenvolvimento e consolidação de Incubadoras, parques e de empreendimentos inovadores no Estado de Minas Gerais” (Conforme Entrevista de Campo, 19/03/2009).

Sou informado também de que na pequena “sede” (na verdade uma sala de pouco mais de 10 metros quadrados) “se concentram também as áreas Administrativa, Financeira, Jurídica e de Comunicação da RMI”.

Assim como as conhecidas empresas “*start-ups*” norte-americanas no final dos anos 1990, muitas empresas de software, e até mesmo algumas organizações de apoio dessas empresas, como é o caso da RMI, apresentam esse formato “enxuto” porém, muito “dinâmico”.

Prosseguindo a visita, na sala ao lado funciona uma espécie de “Centro de Controle” da FUMSOFT. Nessa sala onde na porta se lê “*Departamento Administrativo*”, é onde acontece a “operacionalização mais burocrática” da Fundação.

Por “operacionalização burocrática” entenda-se principalmente a contabilidade da Fundação, a validade dos editais, a contabilidade de algumas pequenas empresas que estão em estágio de implementação (denominadas “pré-incubadas”) e a parte administrativa propriamente dita, como contas de telefone, energia, etc.

Assim como as ONG’s que visitei em meu trabalho de campo para minha monografia sobre Responsabilidade Social Empresarial, a FUMSOFT também se caracteriza por ser uma ONG com aspectos gerencias de mercado. É dada uma atenção muito grande para esse

aspecto burocrático, aproximando-se de uma empresa do setor privado característica típica das ONG's da “terceira” e da “quarta geração”.

A próxima sala é onde funciona o Núcleo de Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação (P,D&I), uma espécie de “controle operacional” de alguns “serviços oferecidos pela Fundação”, conforme me relatou o Sr. Pedro.

Nesse Núcleo, funcionam o CINE – Centro Integrado de Negócios, do qual falarei mais adiante, o Centro de Competência em MPS.BR e CMMI (CCOMP.MG) “único responsável em Minas em emitir as certificações de Software”, e também a Fábrica Mineira de Software – FMS, um projeto que a Fundação desenvolve em parceria com outras empresas não associadas para “ajudar a executar projetos de maior porte e que chegam aqui em caráter de urgência” (Conforme Entrevista de Campo, 19/03/09).

Conforme o Relato do Sr. Pedro o CECOMP “é quem viabiliza a certificação do MPS.BR (Melhoria de Processo do Software Brasileiro) e do CMMI<sup>32</sup> (Capability Maturity Model Integrated) para as empresas aqui de Minas”.

Já a Fábrica Mineira de Software – FMS consiste em “um programa de parceria entre a FUMSOFT e alguns outros órgãos e empresas”, conforme me destacou o Sr. Pedro Ivo. Quando questiono basicamente qual o trabalho desenvolvido pela Fábrica (que fica localizada em uma sala mais ampla dentro da Fundação, com centenas de computadores organizados em fila), o Sr. Pedro me relata que;

Aqui (na FMS) chegam muitas vezes projetos em caráter de urgência. Que necessitam ser executados em tempo recorde e o cliente não pode esperar muito. Nesse caso nós (FUMSOFT) nos organizamos com outras empresas que fazem parte aqui do FUMSOFT, ou não, e colocamos (o projeto) em caráter de urgência para ser desenvolvido. Aqui já saíram diversos tipos de software, executados nos termos dessa parceria. São empresas de telefonia, mineração e até empresas de aviação já nos procuraram”. Muitas vezes também, ele (o software) já chega aqui pronto, e o que nós fazemos é somente a sua qualificação (com os selos MPS.BR e CMMI) (Conforme Entrevista de Campo, 19/03/2009).

---

<sup>32</sup> Sobre essas certificações ver nota 2.

Conforme destacado no sítio da Fundação Mineira de Software<sup>33</sup> o trabalho da FMS consiste em:

A partir de uma demanda, a FMS inicia o processo de concepção do software, após analisar os processos de negócio da empresa e entender seus objetivos. Isso garante que a solução criada fique alinhada com as expectativas, tornando-se útil e eficiente. A Fábrica Mineira de Software constitui uma estrutura de desenvolvimento de sistemas sob encomenda, em regime de fábrica de software, formado por fábrica de projetos e fábrica de programas. Como cada projeto tem suas necessidades, a FMS se adapta à sua demanda, atendendo o ciclo completo de desenvolvimento de software ou parte dele. Se o software já foi especificado e precisa apenas de codificação, a FMS funciona como Fábrica de Programa (FUMSOFT, 2009).

Prosseguindo a visita chegamos a sala do Centro Integrado de Negócios – CINE. Em outra ocasião, já na parte final das entrevistas de campo, realizei uma entrevista com o Sr. Walter Tadeu Figueiredo o coordenador do CINE, da qual falarei mais adiante. Nesse momento gostaria somente de me deter nas explicações do Sr. Pedro sobre o CINE:

Trata-se de um setor de extrema importância aqui (na FUMSOFT). Se hoje nós temos um diferencial diante dos outros APL's de Minas Gerais e até mesmo do Brasil, isso se deve ao CINE. Parte deles as iniciativas de apoiar as empresas e de trabalhar junto com elas na leitura e interpretação dos Editais. Por que isso? Ou para que isso? Simplesmente seria impossível para um pequeno empresário entrando agora no mercado lidar de forma madura com esse tipo de burocracia. Assim, o CINE não somente ajuda a ganhar esses editais como é responsável pela “leitura” que se faz do mercado no momento atual, ou seja, para ver o que se encontra “quente” no momento (Conforme Entrevista de Campo, 19/02/2009).

O CINE consiste então, em um programa ou um órgão que atua dentro da FUMSOFT, que poderíamos descrever melhor como um “braço operacional” de P&D,I e também de ajuda aos empresários na hora de se concorrer em editais para TI. Conforme descrito no sítio da FUMSOFT o CINE consiste em:

Programa de apoio às empresas na prospecção de recursos não-reembolsáveis e linhas de financiamento, para impulsionar o crescimento, melhorar a performance e elevar os níveis de competitividade. O CINE atua na gestão e execução de projetos de Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação (P,D&I), mantendo um banco de competências formado por consultores especializados de diversas áreas. O programa auxilia os empresários na elaboração de propostas de atendimento a editais públicos, por meio de consultorias nas áreas de plano de negócios e estudos de viabilidade técnica e econômica. Dentro das iniciativas de orientação e capacitação dos empresários, o CINE também oferece consultorias

---

<sup>33</sup> <http://www.fumsoft.softex.br>

diversas nas áreas Jurídica, Marketing e Vendas, Gestão e Exportação, entre outras (FUMSOFT, 2008-2009).

Finalmente sou apresentado ao “lado mais empreendedor da FUMSOFT”, conforme me descreveu o Sr. Pedro. Em um espaço mais amplo do andar onde funciona a Fundação, encontram-se um amplo auditório com capacidade para aproximadamente 60 a 80 pessoas e três espaços separados por divisórias onde funciona a INSOFT (Incubadora de Empresas da FUMSOFT) e onde se localizam as empresas “que ainda estão em processos de incubação e as que já passaram de incubadas para graduadas”.

Conforme me descreve o Sr. Pedro a INSOFT (Incubadora de Empresas de Base Tecnológica em Informática de BH) é;

Uma incubadora que funciona aqui dentro da FUMSOFT e que recebe idéias e projetos para que se tornem viáveis, financeiramente falando. Aqui, eu acho que seria muito importante para o seu trabalho destacar o papel realizado pelas Universidades. Nós temos uma ligação muito boa, muito forte com as Universidades. A PUC- MG, a UFMG, a FUMEC, mas principalmente a UFMG e PUC Minas. Nós aqui na FUMSOFT temos uma relação muito positiva com a PUC através do (Programa) Célula PUC Minas. Esse programa é uma espécie de Célula de Pré Incubação, onde os alunos da PUC têm a oportunidade de apresentarem projetos de empresas através de um Plano de Negócios (Conforme Visita de Campo, 19/03/2009).

Segundo descrito no sítio da FUMSOFT esse Programa teve início em 2005 “e já está em sua quarta edição, sendo essa iniciativa, o resultado de uma atuação conjunta entre a FUMSOFT e a PUC MG” (FUMSOFT 2008-2009).

Basicamente o Programa acontece através de um edital que é aberto de seis em seis meses, e seleciona, através de um Plano de Negócios elaborado pelos alunos, quatro novos projetos que irão ingressar na incubadora podendo se transformar em uma empresa. A FUMSOFT auxilia os alunos nesse percurso através de “orientação de consultores, cursos treinamentos e realizando palestras no período de pré-incubação” conforme me destacou o Sr. Pedro Ivo.

Além da “Célula PUC Minas” a INSOFT oferece as empresas “incubadas” além do espaço físico e infra estrutura da FUMSOFT (sala de reuniões, auditório, internet wirelles, etc.) parcerias com outros órgãos de fomento e instituições de pesquisa, além de auxílio na capacitação gerencial, assessoria de comunicação e jurídica, captação de recursos (através do CINE), etc.

Importante frisar aqui, lembrando o trabalho de Anna Lee Saxenian sobre os APL’s norte americanos que, apesar da importância dessa localização geográfica, isso não é nenhuma garantia automática de sucesso para um Arranjo Produtivo.

Para confirmação disso, realizei uma pequena entrevista com três empresas (uma incubada, uma pré-incubada e uma graduada) que estavam presentes “no momento” da visita<sup>34</sup>.

Entre as empresas “pré-incubadas” conversei com o estudante de Ciências da Computação da UFMG, Bruno Andrade Alves, que é o responsável pela empresa Pré-Incubada DITO ([www.dito.com](http://www.dito.com)). A DITO é uma empresa que desenvolve produtos de internet como “Baú de Arquivos” (uma espécie de “disco rígido virtual” onde o usuário se cadastra e guarda na web, em segurança, os arquivos pessoais do PC), o Drible.com, uma espécie de “bolão de apostas virtual” via Orkut, e um projeto muito interessante que, também através da página de relacionamentos Orkut, organizou uma espécie de ajuda virtual aos desabrigados das chuvas de Santa Catarina no final de 2008.

Para Bruno, “existe uma vantagem enorme no fato de pertencer a uma Fundação como a FUMSOFT, principalmente pelo fato estar em contato com pessoas que compartilham o mesmo interesse e que tem conhecimentos maiores de internet e tecnologia em geral” (Conforme Entrevista de Campo, 19/03/2009).

---

<sup>34</sup> É importante destacar que tanto as empresas “graduadas” como as que ainda se encontram em “pré-incubação” e “incubação” não praticam uma rotina diária de “bater cartão” todos os dias. Muitas dessas empresas têm em suas atividades uma rotina que inclui diversas atividades fora da FUMSOFT e até mesmo fora de Belo Horizonte.

O “estudante-empresário” destaca também “o importante papel desempenhado pela Fundação no que diz respeito à “proteger” a sua empresa, nem que seja por um período curto (o período de incubação é de seis meses renovável por mais seis e o de incubação é de 24 meses). Nesse sentido a FUMSOFT cumpre importante papel não só por manter as empresas num padrão onde ela pode desenvolver melhor suas idéias sem tanta pressão, quanto pelo papel fundamental dos seminários e cursos aqui realizados e oferecidos”(idem).

Prosseguindo, uma outra entrevista muito produtiva realizada, foi com uma empresa “incubada” chamada BASE 2 ([www.base2.com.br](http://www.base2.com.br)) de propriedade de um ex aluno da UFMG Juliano de Castro Santos. Juntamente com dois outros sócios, Hugo Valentim e Robert Pereira essa empresa desenvolve “testes de software” sendo “a primeira empresa aqui de Minas a realizar esse tipo de trabalho”. Juliano também me destaca a importância de pertencer à uma organização como a FUMSOFT, e, em seu discurso pode-se ver muito nitidamente alguns aspectos apontados pelos empresários analisados no trabalho de Saxenian. De acordo com Juliano;

È muito importante estar presente, fazer parte de um Arranjo Produtivo Local como é o caso aqui da FUMSOFT. Não somente pelo aspecto de você passar pelo período de incubação e também das facilidades que eu tenho acesso aqui, como a rede wireless, o auditório, etc.... Para mim o mais importante de tudo, diz respeito ao fato de que, uma vez localizado próximo as outras empresas eu também compartilho com elas os meus problemas e as soluções para os meus problemas (Conforme Entrevista de Campo, 19/03/2009).

Nota-se aqui um aspecto muito interessante sobre o papel da cooperação e da competição presente nos APL’s. Quando questiono o empresário sobre as vantagens “institucionais” (redução de impostos, localização da empresa em uma área nobre da cidade, etc.) ele ainda assim me enfatiza o aspecto vantajoso de se agrupar em um APL. “Isso (redução de impostos, valor do aluguel, etc.) para mim não faz tanta diferença quanto ao fato de poder estar próximo aos meus concorrentes. Mesmo que a gente concorra em muitos mercados e em muitos momentos, existe aqui uma separação de papéis onde evitamos entrar

em uma mesma competição ou em um mesmo mercado de forma que seria prejudicial para nós dois (Ele e os demais empresários do Pólo”).

Conforme se verá adiante, em outros relatos de outras entrevistas realizadas com os principais organismos de apoio ao APL de software de BH, tanto no depoimento de Juliano, quanto nos outros depoimentos dos entrevistados (Assepro, SEBRAE, SECTES, etc.), ressalta-se esse caráter de “organização de uma agenda comum” evitando concorrência e competição predatória.

Por último, fui apresentado rapidamente aos (apressados !!!!) empresários da empresa M-ACTION, Ronan e Wallyson. Esses dois jovens empresários (que estavam fechando a pequena sala onde se localiza a empresa para uma reunião em outro canto da cidade). Como nosso contato foi breve, os dois empresários se resumiram a me explicar que a M-ACTION “é uma empresa que oferece entretenimento via celular. Funciona como uma espécie de Orkut (rede de relacionamentos virtual) onde você envia uma mensagem para os seus amigos na balada avisando em qual local da noite você está, e quem estiver interessado ou estiver por perto te responde” (Conforme Entrevista de Campo, 19/03/2009).

Podemos observar até aqui o papel de jovens empreendedores que desempenharam no melhor “estilo Schumpeteriano” ações visando alavancar suas carreiras. Observou-se também o importante papel desempenhado por um APL na medida em que esse realiza um papel de “proteção”, entretanto, sem esquecer-se de enfatizar a competição.

### **3.7. Como o Estado, o mercado e sociedade civil podem trabalhar estabelecendo relações cooperativas**

Na parte final desse trabalho de campo selecionei aqueles considerados em minha opinião e nas observações de campo realizadas, como, os principais responsáveis por tornar viável a iniciativa empreendedora chamada FUMSOFT. Da Secretaria de Estado, Ciência, Tecnologia e Ensino Superior – SECTES MG conversei com o Sr. Rubens Fernando Gomes

Leite, um empresário do setor de software e que atualmente ocupa também um cargo no SIMI (Sistema Mineiro de Inovação). Na SECTES o Sr. Rubens Leite é o responsável por coordenar os APLS de software e de Tecnologia em Minas Gerais.

Também na SECTES conversei com o Professor Evaldo Vilela. O Professor Evaldo Vilela é Professor Titular da Universidade Federal de Viçosa (UFV) e também Professor Voluntário/Colaborador da UFMG, além de membro do Conselho Curador da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais (FAPEMIG), e ocupa atualmente o cargo de Secretário Adjunto de C&T e Ensino Superior do Estado de Minas Gerais.

Tem se dedicado ao fomento à inovação tecnológica, como gerente do Projeto Estruturador "Rede de Inovação Tecnológica" do Governo de Minas Gerais. Foi Reitor da Universidade Federal de Viçosa no período de 2000 a 2004.

Infelizmente por motivo de “agenda”, lamentavelmente não consegui entrevistar a coordenadora do Programa de Inovação Tecnológica do Parque Industrial Mineiro, Anna Flávia Lourenço Bako. Esse Programa, que também se localiza na SECTES, é um dos responsáveis pela implantação do Parque Tecnológico de Belo Horizonte – BH Tec., que fará a “transferência” da FUMSOFT da Serra (bairro da zona sul) para a Pampulha, ao lado do Campus da UFMG, na zona norte da capital.

No SEBRAE mineiro conversei com a Sr<sup>a</sup>. Márcia Cota Valéria Machado atual Gerente de Projetos do SEBRAE e responsável pela implementação da área de TI nos APL's mineiros.

Na ASSESPRO MG (Associação das Empresas Brasileiras de Tecnologia da Informação, Software e Internet – Regional Minas Gerais) conversei com o Sr. Rodrigo Fernandes Moreira, atual Diretor Técnico da ASSESPRO mineira.

Por último, realizei as entrevistas da FUMSOFT, primeiramente com o Sr. Mauro Lambert, ex Superintendente Executivo e atualmente ocupando o cargo de Assessor da

Presidência. No CINE (Centro de Negócios Integrados) conversei com seu Coordenador Técnico e ex funcionário da CEMIG (Centrais Elétricas Minas Gerais) Sr. Walter Tadeu Figueiredo.

O Sr. Mauro Lambert Ribeiro do Valle é bacharel em Ciências Contábeis pela UFMG, e um dos empresários que atuam a mais tempo no setor de informática de Belo Horizonte, “*trabalhando em diversas empresas desde 1965*” como ele próprio ressalta. Sua entrada na Fundação ocorreu em 1994, através de um convite do então presidente Walter Marinho. Em 1993 a FUMSOFT apresentou alguns problemas para “*startar*” as operações, “recebi um convite e desde então estou na Fundação”.

Conforme descreve o Sr. Mauro Lambert a FUMSOFT foi criada inicialmente;

Para executar o Programa Softex 2000<sup>35</sup> que era um dos Programas prioritários do PLANIN II do CNPq<sup>36</sup>, (...) no início dos recursos eram provenientes de um convênio com o CNPq, e para cada Real que se conseguisse em parcerias locais o Projeto entraria com recurso e colocaria o dobro. Nós (FUMSOFT) tivemos uma parceria com o Governo do Estado<sup>37</sup>, com o Governo Municipal<sup>38</sup> e o CNPq e foi criado então a FUMSOFT para executar o Programa Softex 2000 com meta à exportação de Software. O CNPq apontou ao longo do percurso que deixaria de aportar recursos e que cada núcleo deveria conseguir os seus próprios meios de subsistência, e então a FUMSOFT fez isso, ela criou mecanismos de obtenção de recursos e conseguiu sobreviver (Conforme Entrevista de Campo, 19/03/2009).

---

<sup>35</sup> Criado pelo Governo Itamar Franco o originalmente Projeto Desenvolvimento Estratégico da Informática DESI, foi iniciado em 1992 pelo CNPq em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento do Brasil (PNUD). O Projeto DESI tinha como um de seus três programas o SOFTEX 2000 – Programa Nacional de Software para Exportação, para estimular o surgimento de uma Indústria Brasileira de Software voltada para a exportação. No final de 1996 no Governo Fernando Henrique Cardoso foi criada a Sociedade Brasileira para Promoção da Exportação de Software - Sociedade SOFTEX, uma organização não-governamental cujo objetivo social é o de executar, promover, fomentar e apoiar atividades de inovação e desenvolvimento científico e tecnológico de geração e transferência de tecnologias e notadamente de promoção do capital humano, através da educação, cultura e treinamento apropriados, de natureza técnica e mercadológica em Tecnologia de Software e suas aplicações, com ênfase no mercado externo, visando o desenvolvimento socioeconômico brasileiro, através da inserção do país na economia mundial. Disponível em < <http://www.softex.br/portal/asoftex/historico.asp> > Acesso em 18/05/2007.

<sup>36</sup> O Pano Nacional de Informática e Automação – PLANIN II, foi aprovado pelo Conselho Nacional de Informática e Automação – CONIN, um colegiado que era constituído pelos ministros de Estado das diferentes áreas setoriais e representantes da indústria nacional, e, posteriormente, transformado em lei. A inclusão de objetivos, metas e estratégias no PLANIN ocorreu no final de 1990. O projeto envolvia universidades, secretarias, escolas técnicas e empresas como o SENAI e o SENAC. Disponível em < [www.planalto.gov.br/ccivil](http://www.planalto.gov.br/ccivil) > Acesso em 19/03/2009.

<sup>37</sup> O Governador do Estado de Minas Gerais nessa época era Hélio de Carvalho Garcia (15/03/1991 a 01/01/1995).

<sup>38</sup> O Prefeito de Belo Horizonte era o hoje Senador Eduardo Azeredo (01/04/1990 a 01/01/1993).

Outro importante ponto de destaque da entrevista com o Sr. Mauro Lambert é quando ele ressalta a existência de uma “agenda” formada pelas quatro entidades representativas do setor de informática.

(...) existe uma agenda que é chamada CEINFOR (Conselho Empresarial Mineiro de Informática) que é formado pelas quatro entidades representativas do setor (de informática) que são as entidades do APL que executam ações, que são a SUCESSU<sup>39</sup>, a SINDINFOR<sup>40</sup>, a ASSESPRO<sup>41</sup> – MG e a FUMSOFT. A Fumsoft é mais o “braço tecnológico” do APL, ela executa as ações que tem mais impacto tecnológico (Conforme Entrevista de Campo, 19/03/2009).

Interessante ressaltar aqui que o papel desta “agenda” composta pelo CEINFOR no que diz respeito a desempenhar um canal de “interlocução” com o Governo. Conforme relata Mauro Lambert, mesmo que a FUMSOFT tenha uma maior “presença de mercado” ela não constitui “o principal interlocutor (...) ela é na verdade um interlocutor importante, ela é respeitada pelas outras entidades e pelos organismos de Governo, (...) mas existe uma agenda. O CEINFOR” (Conforme Entrevista de Campo, 19/03/2009).

O CEINFOR não apresenta “*personalidade jurídica*” e, caracteriza-se pela rotatividade na sua presidência, sendo hoje presidido pela SUCESU. E conforme ressaltou Mauro Lambert;

Quem “dita” a agenda não é um órgão unicamente, nem mesmo os Governos (Municipal, Estadual e Federal), o que existe na verdade é um caráter participativo e conjunto de todas as entidades que compõem o CEINFOR; cada presidente, de cada entidade, os quatro, se reúnem, decidem, e é uma decisão das entidades. O que fazer, ou, o que cada entidade vai fazer, então, não têm nada a ver com o Governo do Estado ou nada a ver com alguma política pública. É uma política das entidades (que compõem o CEINFOR) (Conforme Entrevista de Campo, 19/03/2009).

---

<sup>39</sup> SUCESU – Sociedade dos Usuários de Informática e Telecomunicações MG, também é uma importante ONG representante no setor de informática de Belo Horizonte. < [www.sucesumg.org.br](http://www.sucesumg.org.br)>.

<sup>40</sup> Vinculado à FIEMG (Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais) o SINDINFOR (Sindicato das Empresas de Informática de Minas Gerais) reúne as empresas mais representativas do setor no Estado.

<sup>41</sup> ASSESPRO – MG (Associação das Empresas Brasileiras de Tecnologia da Informação, Software e Internet – Regional Minas Gerais).

Na parte final da entrevista o Sr. Mauro Lambert destacou algumas iniciativas que levadas pela FUMSOFT e pelas outras entidades de representação do setor de informática tornaram-se políticas públicas.

Na concepção de Mauro Lambert para tomar uma decisão o Governo ouve atentamente o setor;

(...) Praticamente, todas as ações que são desenvolvidas pelo Governo, ele (Governo) escuta a opinião do setor (de tecnologia), e acata a opinião do setor no que ele (Governo) concorda. Então já aconteceram várias medidas (que viraram políticas públicas). A Prefeitura, por exemplo, é um grande parceiro, cedendo esse espaço aqui, (o Edifício Bic, onde esta localizado a Fumsoft, pertence a Prefeitura de Belo Horizonte, sendo o terceiro andar o da Fumsoft, e outros quatro andares, dos nove que o Edifício possui pertencentes a entidades que compõem a Regional Centro-Sul da Prefeitura). Ele, (o Governo) já fez no passado quando era permitido pela Lei, uma redução de ISS sobre desenvolvimento de Software (Mauro refere-se a redução de imposto que a Prefeitura de Belo Horizonte concedeu em meados dos anos 1990). Além de uma série de políticas. Para você ter uma idéia melhor, o próprio Governo do Estado hoje tem um projeto estruturador que o Rubens Leite (SECTES) deve ter falado com você que é o resultado de uma necessidade do setor, resultado de uma pesquisa que a Fumsoft desenvolveu com recursos provenientes do Ministério de Indústria e Comércio, o MDIC<sup>42</sup> (Conforme Entrevista de Campo, 19/03/2009).

Por fim, o Sr. Mauro destaca o papel da FUMSOFT no sentido de ser um alicerce para a colaboração entre os empresários e as demais entidades do setor, uma vez que “a cooperação prévia era inexistente!! Muito fraca!!!” e destaca também que a FUMSOFT não trabalha sozinha nessa empreitada. A participação das duas entidades também é de fundamental importância. Nas palavras do Sr. Mauro Lambert: “Não há uma sobreposição de ação minha, na área de atuação das outras entidades” (Conforme Entrevista de Campo, 19/03/2009).

A segunda das entrevistas realizadas na Fumsoft aconteceu também na manhã de quinta-feira (19/03/2009) na sala do CINE (Centro de Negócios Integrados) localizado dentro da Fundação. Na ocasião, o Sr. Walter Tadeu Figueiredo, Coordenador do CINE, me

---

<sup>42</sup> Nesse ponto o Sr. Mauro se refere ao INDI (Instituto de Desenvolvimento Integrado do Estado de Minas Gerais) e também do SIGEOR (Sistema de Informações da Gestão Estratégica Orientada para Resultados), voltaremos nesse ponto na entrevista do Sr. Rubens Leite da SECTES.

apresentou as principais propostas do Centro, bem como, discorreu sobre as mudanças de cenário que ocorrem de maneira extremamente rápida no mercado de Tecnologia, e de como a Fundação precisa estar “atenada” quando o assunto é Inovação.

O Sr. Walter é um engenheiro, ex-funcionário da Cemig – Centrais Elétricas de Minas Gerais (da área de gestão de projetos) e está na Fumsfot desde 2000 a convite do Sr. Mauro Lambert. Inicialmente ele veio para “estruturar” a área de Novos Negócios, mas logo tornou-se Coordenador do Cine devido as “necessidades de mercado”. Coordena o CINE desde 2006.

Gentilmente o Sr. Walter me recebeu em meio à correria de coordenação dos Projetos da Fundação, complementando a entrevista com um pequeno documento impresso na hora com as principais funções do CINE. Um “*Power-point*” no papel como ele mesmo descreveu.

Conforme relatou o Sr. Walter:

O Centro Integrado de Negócios é uma das quatro “áreas” (Programas) principais da FUMSOFT. Basicamente o nosso trabalho está calcado em três pilares principais: Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação (P&D, I) e sempre a nossa visão aqui na FUMSOFT é o apoio as pequenas empresas de TI nosso papel enquanto instituição é “ajudar as empresas de TI”, cada um com seu programa na sua área de pesquisa. Por exemplo, certificação da qualidade de software, certificação para se desenvolver e criar novas empresas. E o CINE tem que colocar P&D dentro das novas empresas, apoiar as empresas em desenvolvimentos de projetos de pesquisa, para dar um valor agregado maior ao produto (Conforme Pesquisa de Campo, 19/03/2009).

O trabalho desenvolvido pelo CINE consiste em, basicamente, atuar na gestão e execução de Projetos de Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação. Para isso é feita uma “leitura” tanto do mercado – no sentido de se captar em qual direção este está sinalizando – quanto dos editais disponíveis no momento. Conforme relata melhor o Sr. Walter:

*Com isso a gente tem um escritório de projetos que são as gerencias de projetos, pois se eu busco um recurso de órgão de fomento, ganho um projeto e eu tenho que executá-lo, então nós temos um escritório de projetos que ajuda a executar os projetos junto com as empresas. E depois tentamos transformar esses projetos, essa idéia que nasceu, eu transformo em projeto, vou buscar um órgão de fomento para o dinheiro. Se ele (projeto) vingou, ele vira um produto, e então eu vou buscar transformar isso em um negócio. Através de investidores de risco, ou, transformamos esse produto não em..., o resultado da pesquisa, não em protótipo..., mas em produto comercializável. E aí “fecha-se o ciclo” (Conforme Entrevista de Campo, 19/03/2009).*

O CINE também elabora cursos para elaboração de projetos (Plano de Negócios) para que os profissionais das empresas pertencentes à FUMSOFT estejam aptos a se tornarem independentes e também criarem melhor seus processos de P&D.

Conforme descrito em seu sítio de internet<sup>43</sup>, o CINE:

Auxilia os empresários na elaboração de propostas de atendimento a editais públicos, por meio de consultorias nas áreas de plano de negócios e estudos de viabilidade técnica e econômica. Dentro das iniciativas de orientação e capacitação dos empresários, o CINE também oferece consultorias diversas nas áreas Jurídica, Marketing e Vendas, Gestão e Exportação, entre outras (FUMSOFT, 2009).

É importante ressaltar nesse momento, conforme descrito pelo Sr. Walter, o papel desempenhado pela FUMSOFT (nesse caso através do CINE) em realizar uma importante interlocução entre governo, órgãos de fomento, ensino superior, e empresários sobre os assuntos relacionados à Tecnologia da Informação.

Ou seja, pode-se confirmar, como se verá nas falas adiante do Sr. Walter, que a FUMSOFT cumpre seu papel de intermediação entre os múltiplos agentes econômicos, estimulando o diálogo entre os agentes locais e promovendo a convergência de interesses e instaurando relações de cooperação.

Esse papel “articulador” e que alavanca uma interlocução é descrito nessa parte do relato do Sr. Walter:

Então o que que nos fazemos aqui? Consultorias, Capacitação, Elaboração de Projetos .... ta certo? A gente busca investidores de risco como eu te falei. Quais as vantagens que a gente tem? TI, e você já deve ter ouvido falar isso varias vezes, ela (TI) é “transversal” né, a todas as áreas. A todos os segmentos econômicos. Então você tem software em tudo (todas as áreas). Por isso nós temos projetos aqui em tudo quanto é área. Temos projetos em mineração, projetos em recursos hídricos, projetos em siderurgia, em petróleo. Aqui, pra você ter uma idéia, nesses três anos que estou aqui. Que o FINEP sozinho fez de projetos (aponta mais uma vez para o “papel Power point” e me mostra uma tabela destacado em amarelo dois projetos do FINEP sozinho, três em parceria com a Eletrobrás, um em parceria com a Petrobrás, e dois em parceria com o SEBRAE, totalizando oito projetos encabeçados pelo FINEP). Então nós temos aqui. O que é importante? O “sucesso” vamos dizer assim, do CINE e da Fumsoft, que foi traduzido em prêmio<sup>44</sup> está calcado em duas coisas:

<sup>43</sup> [http://e-portal.fumsoft.softex.br/fumsoft/ecp/comunidade.do?app=comunidade\\_cine](http://e-portal.fumsoft.softex.br/fumsoft/ecp/comunidade.do?app=comunidade_cine) (Acesso em 19/03/2009).

<sup>44</sup> No final de 2008 durante a realização da INOVATEC (Feira de Inovação e Tecnologia) realizada no Pavilhão do Expominas entre 29/9 e 2/10 de 2008 a FUMSOFT foi a vencedora de um “case de sucesso” – “Soluções Empreendedoras que alavancam a Indústria de Software – promovido pelo SEBRAE nacional, esse “case”

um portfólio de órgãos de fomento, ou seja, você tem aqui, Eletrobrás, Fapemig, FINEP, SEBRAE, e a gente busca vários organismos que apóiam (ênfatiza bem a diversidade dos organismos). E um portfólio de projetos também, com vinte e tantos projetos, então a gente tem isso dos dois lados né? Não somos fechados somente em um segmento, não somos fechados só em um órgão de fomento (ênfatiza bem que a segmentação para desenvolver softwares é bem diversa, de mercados diversos, assim como os órgãos que apóiam essas iniciativas também são diversificados). Com isso aqui (os Projetos) o que é importante é que nós captamos ao longo desse tempo para em torno desse projeto (CINE – Fumsoft) esse montante (portfólio diversificado) (Conforme Entrevista de Campo, 19/03/2009).

É importante destacar para esse trabalho de dissertação, o trabalho realizado de forma conjunta entre empreendedores e o Estado. Conforme o Sr. Walter destaca nesse ponto da entrevista, existe uma importância enorme no papel dos órgão de fomento, mas o Estado e o empresário empreendedor também cumprem papéis de fundamental importância:

Então, esse dinheiro que a gente pegou, não reembolsável, não tem que pagar de volta, para projetos que foram aplicados em parcerias com as empresas gerando produtos. E aqui eu dou alguns exemplos de projeto onde você vê o nível de tecnologia que a gente tem. Tem um projeto de monitoramentos de rios em Rio Acima (Rio Acima é um pequeno município da Região Metropolitana de Belo Horizonte de pouco mais de 8 mil habitantes situado a 34 quilômetros da capital e que possui diversas cachoeiras e nascentes), que mede o nível do rio, (ele está se referindo ao Projeto Monitoramento Hídrico, Projeto desenvolvido com financiamento da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais – FAPEMIG, que monitora eletronicamente o nível dos rios e reservatórios de água emitindo um sinal de alerta para a defesa civil e via celular para a população quando o nível torna-se perigoso)”(...) “Então são muitos projetos né, por exemplo, o Projeto Carro Controle (Projeto Carro Controle Ferroviário, também financiado pela FAPEMIG, trata-se de um dispositivo com tecnologia a laser e de sistemas inerciais, que analisa capacidade física de transporte na malha ferroviária) de alta tecnologia, com laser, com tecnologia de sistemas inerciais, sempre em parceria com uma empresa (ênfático). Aqui (apontando para o papel) já é um Projeto em parceria com a Petrobrás (Projeto Modeo, Monitoramento Operacional ao Derramamento de Óleo em Corpos Hídricos, financiado pela FINEP e pela própria Petrobrás), foi feito um teste com ele (com o projeto) lá em Manaus. Esse foi feito aqui, em parceria com a gente, é um projeto que previne derramamento de óleo em rios e mares, fizemos o projeto, ganhamos, essa empresa foi La em Manaus testar, e é isso o trabalho que a gente faz. Com isso o que que aconteceu? Essa filosofia do Centro Integrado de Negócios alavancadora, quando a gente consegue apoio do SEBRAE, por exemplo, de recursos. O SEBRAE colocou ao longo desses quatro anos R\$ 1,2 (um milhão e duzentos mil) mais ou menos de recursos pra ajudar as empresas. Ele (SEBRAE) ajuda pagando consultoria pra ajudar as empresas a fazerem projetos, ajuda através de cursos para nós, ajuda na certificação. Desse um milhão e pouco nós (Fumsoft – CINE) alavancamos dezoito (mil). Quero dizer, é o poder de multiplicação que a gente consegue com recursos. Então nós ganhamos aqui, o Centro Integrado, essa idéia, desse programa junto com o SEBRAE, ganhou um case de sucesso dentro do SEBRAE nacional. Isso aqui em 2007, concorrendo com 77 cases de. E esse trabalho, principalmente de apoio as empresas, deu à Fumsoft o prêmio de segundo lugar na Região Sudeste, ano passado no Prêmio FINEP de Inovação (Categoria Instituição da Ciência e Tecnologia), nós (Fumsoft) perdemos pra você ter uma idéia pra Unicamp. Você pega a Fumsoft, que você esta conhecendo aqui. Desse

---

destacava o papel do CINE como solução empreendedora para ajudar a lidar com a burocracia e empreender. (Conforme Trabalho de Campo Realizado na INOVATEC, 2/10/2009).

tamanhinho. E nem se compara com a Unicamp, com milhões e milhões de recursos, dezenas e dezenas de projetos (Conforme Entrevista de Campo, 19/03/2009).

Finalmente, três pontos de importância são destacados nesse relato de campo feito com o Sr. Walter. Primeiramente o papel desempenhado pela academia junto ao Arranjo Produtivo Local de BH, em segundo lugar, qual tem sido o “grau” de interlocução entre o Governo e a Fundação. Ou seja, se existem demandas apresentadas pela Fundação que já se tornaram políticas públicas, e finalmente sobre a competição e a cooperação entre as empresas coordenadas pela FUMSOFT.

Sobre o papel da academia no APL o Sr. Walter me revelou a existência de certa lacuna entre esses dois atores. Existe um trabalho já desenvolvido, entretanto pode ser melhorado:

É um gap que foi detectado no “projeto estruturador” do Arranjo Produtivo Local. E por coincidência, foi coordenado aqui por nós da Fumsoft, um projeto com recursos para.... onde um dos grandes pontos a serem melhorados, é justamente aproximar mais o Pólo de TI da academia. E a gente fez trabalhos aqui, que são com a academia. Com a PUC – MG, com a própria UFMG,mas ainda é muito menor do que em outros Estados. Então é um ponto que nós temos nós temos que avançar. Melhorar essa interação dessas empresas de TI junto com a UFMG, junto com a PUC (Conforme Entrevista de Campo, 19/03/2009).

Sobre as medidas que se tornaram políticas públicas, o Sr. Walter destacou primeiramente o papel de “parceria” com outros órgãos como a Secretaria de Educação, Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, e também a “leitura” que é feita do mercado pelo CINE-FUMSOFT e levada aos órgãos do Governo como demandas:

A Fumsoft enquanto instituição, ela adapta gestões e participa dentro de um trabalho que acontece, que é uma parceira nossa que é a (Secretária) Educação, Ciência Tecnologia e Ensino Superior, que “alimenta” a Fapemig de áreas de interesse pra se colocar editais. Então nós também fazemos isso. Na parte por exemplo de negócios. Para o Governo. Nós colocamos “serviços ao cidadão” como sugestão. É uma área muito interessante para a informática, para a TI. Facilitar o acesso do cidadão ao serviço público. (se for o caso) nós (CINE) sugerimos colocar um edital nesse sentido. Software embarcado. Software embarcado que é por exemplo, pegar essa fechadura e colocar biometria nela, ela deixa de ser uma fechadura comum e passa a ser um dispositivo com valor agregado. É uma área muito importante e nós (a Fumsoft) temos orientado o Governo nesse sentido a buscar os órgãos de fomento e os editais nesse sentido. A Fumsoft né? Não é esse o caso do CINE. A Fumsoft é uma instituição participando desses projetos também, busca ajudar através dos nossos parceiros, e também da própria Fapemig, a orientarem nesse sentido. E ao mesmo tempo a gente faz para os empresários. Essa orientação. A gente tem

buscado mostrar para os empresários de TI “pra onde é que se está caminhando”. Esse negócio de “software de prateleira” (do tipo Microsoft), isso ai é um segmento cada dia mais concorrido. Então, o caminho agora é “sistemas dedicados”, software embarcado, soluções integradas. E ai algumas empresas que não trabalhavam nesse segmento de software embarcado trabalhavam com os softwares chamados de “planos” passaram a investir, a fazer laboratórios, montar uma estrutura dentro da empresa (Conforme Entrevista de Campo, 19/03/2009).

Quanto a questão da competição e da cooperação dentro do APL o Sr. Walter destaca o trabalho do APL no sentido reforçar a colaboração através de órgãos como o SEBRAE e o Governo do Estado, mas ressalta também o papel da competição:

Na realidade é uma discussão forte dentro do APL, quando você fala em unir, organizar as empresas, você tem empresas ali concorrentes. Mas o que a gente vê hoje e eu vi essa palavra recente tem a cooperação e tem a competição, então você tem a mistura de cooperação com competição tem a “coopetição”. É cooperar e competir. A gente tem o seguinte, como nós somos uma instituição, que tem que atender a todo mundo, a gente abre a oportunidade para todas as empresas inclusive concorrentes. Então existem casos em que empresas concorrentes vão pleitear recursos para desenvolver projetos similares, e nós não fazemos restrição a isso, não podemos fazer. Agora, ao mesmo tempo a gente procura fazer parcerias nesse sentido. Tem editais que necessitam de soluções que uma empresa só não é capaz de fazer. Então têm projetos aqui que a gente une três empresas, duas empresas, pra poder conseguir atender aquele projeto. Agora essa questão da cooperação e da competição. Ela esta sendo muito trabalhado no contexto da governança do APL. O APL com o apoio das entidades, com o apoio do SEBRAE, com apoio do Estado, está fazendo uma série de ações no sentido de transformar o TI daqui, o software, numa “marca” de todas as empresas. Vai ser uma marca que vai ser lançada brevemente com uma grande campanha de comunicação. Uma marca do software que é feito aqui. Vai buscar essa cooperação. Mesmo as grandes concorrentes, acabam em alguns momentos se juntam pra poder caminhar nesse sentido (Conforme Entrevista de Campo, 19/03/2009).

Quando questionado sobre o grau de cooperação existente previamente, o Sr. Walter me relata que o reconhecimento da FUMSOFT como APL por parte do Governo do Estado de Minas ajudou tenazmente o trabalho desenvolvido pela Fundação:

Sem dúvida aumenta. Aumentou muito. Com a criação do APL em 2005. Arranjo Produtivo Local, ele veio propiciar uma proximidade das empresas. Com a criação do APL as ações que foram aplicadas dentro do APL, aproximaram as empresas. Então na hora em que a gente chama pra um edital e tem trinta, quarenta empresas aqui de vários segmentos, você apresenta as possibilidades, ali mesmo você já vai começando a aproximar. E muitas vezes acontecem nessas reuniões, os empresários se conheciam e diziam: olha eu não sabia que ao meu lado eu tinha esse desenvolvimento(...). E o objetivo é esse né? O objetivo é ser um vetor que organiza. Isso esta acontecendo nos Arranjos Produtivos todos que é um caminho do SEBRAE e do Governo do Estado estão buscando. Ai você tem arranjos de moda, de calçados, de TI. E Belo Horizonte tem uma característica de ser um pólo. A qualidade dos cursos superiores que nós temos em relação ao resto do Brasil é bem significativa. Em qualidade e em volume (Conforme Entrevista de Campo, 19/03/2009).

Finalmente, a última entrevista realizada na sede da Fundação Mineira de Software fora realizada na sede da Associação das Empresas Brasileiras de Tecnologia da Informação – ASSESPRO MG – que também fica localizada no prédio da FUMSOFT.

Na ocasião tive oportunidade de conversar com o Sr. Rodrigo Fernandes Moreira, que ocupa o cargo de atual Diretor Técnico da ASSESPRO. Em pouco mais de vinte minutos de entrevista, Rodrigo me revelou alguns aspectos reveladores do funcionamento da ASSESPRO, bem como de seu papel junto à FUMSOFT principalmente no que diz respeito ao canal de interlocução com o Governo.

A ASSESPRO é uma entidade privada presente em todo o país através de Regionais<sup>45</sup>. Conforme descrito em seu próprio sítio de internet a ASSESPRO<sup>46</sup>,

Foi fundada em 1976 sendo, portanto, a entidade mais antiga do setor (...) comporta mais de 1400 empresas de softwares e serviços de informática, ligadas a Associação por intermédio de treze regionais, cada uma com diretoria própria eleita democraticamente. O universo de associados é composto de empresas privadas nacionais dos segmentos de processamento de dados, produção e distribuição de software, consultoria e treinamento, uma dos maiores acervos da experiência profissional brasileira na área de informática fora da tutela do Estado e das grades corporações privadas (ASSESPRO, 2009 grifos meus).

A eleição para Presidência da entidade ocorre de dois em dois anos através de uma Assembléia Geral Extraordinária com participação de todos os associados. Conforme me relata Rodrigo Fernandes;

Hoje nós estamos, nós temos 15 regionais em cada Estado, e nós somos a Regional Minas Gerais. A ASSESPRO Minas Gerais tem um papel de fortalecer o desempenho do Setor de Tecnologia da Informação em Minas Gerais. Seguindo as diretrizes da (ASSESPRO) nacional também. A (ASSESPRO) nacional faz a política, nas esferas federais, e a ASSESPRO Minas seria a representante aqui, que trabalharia o Governo de Minas o Estado de Minas. Então o papel da ASSESPRO em Minas Gerais é o de alavancar o setor de Tecnologia da Informação em Minas Gerais (Conforme Entrevista de Campo, 19/03/2009).

---

<sup>45</sup> A Sede da Associação é em Brasília, mas ela está presente em AI, BA, CE, DF (GO, TO) ES, MG, PA, PR, PE, RJ, RS, SC, SE, SP. Conforme indica o seu site < <http://www.assespro.org.br/> > Acesso em 19/03/2009.

<sup>46</sup> Conforme indica o seu site < <http://www.assespro.org.br/> > Acesso em 19/03/2009.

Sobre quem compõem a ASSESPRO e sobre como são tomadas as decisões, a maneira que a Associação se constitui, Rodrigo me explica que:

Tem empresas associadas à ASSESPRO que são públicas, mas essas (empresas) não têm direito a voto na ASSESPRO. Elas são filiadas, mas na verdade a ASSESPRO defende as empresas privadas de TI e brasileiras. Isso não impede... “ah elas vão opinar na ASSESPRO??? Sim. Elas vão opinar, mas as opiniões que são de assuntos nacionais (ênfatisa bem o nacionais!!) são só os associados de Minas Gerais que vai falar. Posso até ouvir uma opinião da Microsoft por exemplo, mas quem decida são as empresas nacionais (Conforme Entrevista de Campo, 19/03/2009).

Sobre o papel desempenhado pela ASSESPRO dentro do Arranjo Produtivo Local, Rodrigo Fernandes me destacou, semelhantemente a entrevista do Sr. Mauro Lambert, a existência de uma “agenda” do setor, o que além de alinhar os interesses evitando uma sobreposição ou sobreamento, também ajuda tenazmente na cooperação dentro do APL.

Em Minas Gerais, em Belo Horizonte, temos quatro entidades que “tratam” o setor de TI. Tem a FUMSOFT, a ASSESPRO, o SindiInfor (Sindicato das Empresas de Informática), e a Sucesu (Sindicato dos Usuários de Informática e Telecomunicações). A Sucesu é mais já de usuários de TI né. Então assim, as quatro entidades hoje tem uma agenda de trabalho, o CEINFOR, em que eles (entidades) articulam em comum o setor de TI. Eles querem o engrandecimento do setor de TI. Antigamente como é que era? A ASSESPRO se tinha que “conversar” La na Prefeitura, ia somente a ASSESPRO. Daqui a dois dias ia a FUMSOFT. Daqui mais três dias: “Ah. O Sindinfor resolveu que ta La todo mundo então vai lá mais um também. Hoje não. O Setor já é um setor mais organizado. O Setor quando vai à Prefeitura. Vão as quatro entidades juntas ao Prefeito. Vai ao SEBRAE? Vão as quatro entidades, juntos lá. (...) As entidades foram se fortalecendo, junto com as empresas do setor de TI, e hoje existe um apoio muito maior.(...) Na terça feira que vem, nós vamos reunir, ASSESPRO, SindiInfor, Fumsoft e Sucesu e vamos falar assim: “olha a ASSESPRO está tentando isso, a Fumsoft está tentando isso. Qual que nós iremos fazer? Ah! Vamos fazer todos? Então nós vamos fazer essas ações aqui nessas entidades! Não deixando as pautas do ano passado passarem (sem serem resolvidas). No ano passado nós tivemos, café da manhã empresarial, tivemos capacitação, tivemos Seminário de RH, tivemos várias ações. Teve o MPS.BR (Selo de qualidade para o software – Melhoria Produção Software Brasileiro), teve apoios à projetos, então assim. A ASSESPRO apóia as atividades da Fumsoft. Há um consenso hoje, nesse setor (Conforme Entrevista de Campo, 19/03/2009).

Quando indagado sobre a possibilidade de algum diálogo entre a ASSESPRO e o Governo, Rodrigo Fernandes mais uma vez enfatiza o caráter de cooperação e de um diálogo

prévio existente entre as entidades. É muito importante nesse sentido a existência do CEINFOR como uma “agenda articuladora”:

Aí entra o CEINFOR (Conselho Empresarial de Informática de Minas Gerais, uma espécie de “Agenda” do setor de Informática de MG). E o CEINFOR, tem uma reunião, de acordo com a demanda. (...) Ele é uma agenda de trabalho. As quatro entidades, os quatro presidentes das entidades. Se reúnem e falam assim: “olha, Ian (Ian Campos Presidente da ASSESPRO), eu tenho que resolver isso lá na Prefeitura. E fala o que tem que fazer, aí o Ian dá a sugestão. Enriquece o projeto. E aí fala vamos lá gente! Entendeu? Existe um diálogo antes. Uma conversa prévia antes. E aí assim. Caso a gente ache que... vamos supor que a Fumsoft vai solicitar uma coisa na Prefeitura que não seja de acordo com a ASSESPRO. A ASSESPRO vai fazer oposição então sentamos e tentamos chegar num consenso entre as entidades. O importante não é somente a ASSESPRO e a FUMSOFT não. O SindiInfor é de fundamental importância e a Sucesu. Sempre escutamos as quatro opiniões para chegar em um consenso (Conforme Entrevista de Campo, 19/03/2009).

Quando questionado sobre demandas levadas ao poder público e que viraram políticas públicas, Rodrigo Fernandes, para minha surpresa, revela a existência de um canal de participação do setor via poder legislativo através de um Vereador aqui na capital.

Desde a entrada.... desde a existência dessa articulação (FUMSOFT). Antigamente, quando era o Patrus ainda (Patrus Ananias de Sousa ex-prefeito de Belo Horizonte entre 1993 e 1996) o setor de TI, pagava 5% de ISS. Nós conseguimos por meio dessa organização (com a FUMSOFT), conseguimos aproximar de um Vereador da Câmara Municipal que é o Tarcísio Caixeta (Caixeta é ex Presidente da URBEL Companhia Urbanizadora de Belo Horizonte e da SUDECAP Superintendência de Desenvolvimento da Capital, exerce atualmente mandato de vereador pelo PT), o Tarcísio Caixeta conseguiu tramitar aquele processo burocrático lá (Processo Legislativo), e sancionar com o Prefeito, que a alíquota das empresas, que produzem software, e comercializam software em Belo Horizonte, fosse para 0,5% (meio por cento). Isso (essa lei) durou dez anos somente. Quando foi em 2003, 2004 saiu uma lei federal falando que nenhuma prefeitura do país poderia dar uma alíquota inferior a 2%. Na hora em que se falou isso, automaticamente 0,5% virou 5% de volta. Então nós fomos lá de novo olha seu Caixeta!! Isso não pode acontecer!!! Nós (CEINFOR) conseguimos que hoje a alíquota de software seja de 2%. Então assim, já teve essa conquista. Teve uma outra conquista, que foi a Câmara Setorial de TI. A Câmara Setorial de TI, o Governo do Estado têm Câmaras Setoriais que eles (Governo) acham importantes. A ASSESPRO conseguiu junto com as outras entidades chegar e falar:”olha Sr. Governador nós queremos uma Câmara de TI”. Que o Sr. coloque o TI como prioridade dentro do Estado. Então hoje existe uma Câmara Setorial de TI. Junto ao Governo.(...) se nós temos um APL de software no Estado, é porque teve esse trabalho articulado. E que nós (setor de TI em geral) conseguimos mostrar pro Governo que existe um Arranjo Produtivo Local. Se nós não tivéssemos feito esse “jogo” esse.... mostrado os resultados do setor, o Governo não teria colocado como um setor prioritário o setor de TI. Não é? (Conforme Entrevista de Campo, 19/03/2009).

Por fim, questiono sobre o apoio recebido pela ASSESPRO MG em relação as outras regionais do país e sobre o tratamento que recebem as demandas levadas até os governantes.

Mais uma vez, Rodrigo Fernandes me explicita sobre o que Peter Evans denominou como o “*embeddedness*” entre o Governo, as Instituições e a Sociedade.

Isso (o apoio recebido e o diálogo executado com o Governo) é uma característica de cada Estado. Mas todas (as ASSESPRO) têm muita participação. Umas mais realmente. A ASSESPRO do Rio Grande do Sul é muito forte. Tem um trabalho muito articulado entre as entidades de lá (do RS). Inclusive a ASSESPRO do RS ela tem uma parceria muito forte junto com o sindicato de lá que é o SoftSul. (...) Hoje assim, uma regional que se eu for olhar que deveria ser a mais forte e ainda não se tornou foi a São Paulo. Porque São Paulo é o berço....muitas empresas de software estão lá. Então assim, São Paulo não conseguiu essa articulação que Minas Gerais e que outros Estados conseguiram. (...) “Sim, definitivamente essas demandas são ouvidas e na medida do possível atendidas. Nesse sentido a ASSESPRO, a FUMSOFT, enfim o CEINFOR em geral consegue se com certeza um canal para essa comunicação entre as partes (Conforme Entrevista de Campo, 19/03/2009).

Nessa parte final gostaria de destacar os papéis desempenhados por órgãos do Estado, como a Secretaria de Educação, Ciência, Tecnologia e Ensino Superior de MG – SECTES – e de órgãos de apoio como o Serviço Brasileiro de Apoio à Micro e Pequena Empresa – SEBRAE. É importante destacar nessas entrevistas o papel de articulação desempenhado, as vezes pelo Governo de Minas, as vezes pelo Governo Federal e a maneira que esse apoio institucional impacta, o mercado e também, a influência social exercida.

Para revelar o papel desempenhado pelo SEBRAE, foi entrevistada a Sr.<sup>a</sup> Márcia Valéria Cota Machado, Gerente de Projetos do SEBRAE MG e responsável pela implementação da área de TI nos APL’s mineiros. As perguntas foram elaboradas a fim de se entender o papel desempenhado pelo SEBRAE, um dos principais agentes responsáveis pela implementação dos APL’s no Brasil e em Minas Gerais.

A entrevista com a Sr.<sup>a</sup> Márcia Machado ocorreu no dia 18/11/2008 em uma das unidades do SEBRAE de Belo Horizonte (Microrregião Capital – Unidade Macro Centro) localizada na Rua Uberaba nº 288 no oitavo andar de um edifício localizado na região do Barro Preto, área tradicional por abrigar o *Pólo de Modas do Barro Preto* um APL de confecções que compõem juntamente com o software e a biotecnologia os principais APL’s aqui da capital mineira.

Conforme relatou Márcia Machado o suporte dado pelo SEBRAE aos Arranjos Produtivos Locais teve início em março de 2003. “Naquele ano, um plano conjunto com o Governo Federal realizou um “mapeamento” das principais regiões onde seria possível implementar esse tipo de arranjo”. Se inicialmente a intenção do Governo Federal era de apoiar ações para empresários individualmente, segundo Márcia Machado, “o que houve na verdade foi uma “mudança de foco” por parte do SEBRAE, uma vez que, “seria muito mais fácil, rápido e abrangente fazer o atendimento para uma demanda setorial ao invés de atender cada caso individualmente”. Dessa forma, “foi feito um estudo para se identificar todos os setores e as entidades parcerias que os compõem, com intenção de realizar um atendimento unificado porém, respeitando as singularidades de cada setor. Essa modalidade de agrupamento é fortemente baseada,, nos modelos italianos de Distritos Industriais”. Segundo a entrevistada, nitidamente “tentou-se copiar nos moldes desse distritos, num primeiro momento, a identificação das potencialidades locais, para num segundo momento aplicar através do “cooperativismo” as mudanças necessárias para se chegar ao grau de colaboração daquele país europeu” (Conforme Entrevista de Campo, 18/11/2008).

Conforme Márcia, feito esse primeiro “*mapeamento*”, é chegado o momento no ano de 2005 de se implementar os Arranjos Produtivos Locais. Esse momento é o que corresponde ao maior trabalho desenvolvido pelo SEBRAE, pois “se num primeiro momento foi feito a identificação, agora é o momento de se aplicar os treinamentos e consultorias aos produtores localizados em todas as regiões do Estado de Minas Gerais. Aqui o papel do Sebrae corresponde portanto á uma parte mais empírica, mais gerencial e administrativa e não mais de pensamento estratégico” (Conforme Entrevista de Campo, 18/11/2008).

O ano seguinte, 2006, corresponde ao momento de expansão das iniciativas voltadas aos Arranjos Produtivos Locais. Segundo Márcia esse ano “é de fundamental estratégia para o setor de informática, tanto na capital como no interior (Santa Rita do Sapucaí e Uberlândia),

pois a partir de agora “o SEBRAE desempenha em parceria com a FUMSOFT aqui na capital, um plano de elaboração estratégica para consolidação desse setor” (Conforme Entrevista de Campo, 18/11/2008).

Segundo o relato da entrevistada, o que existia no APL de software de Belo Horizonte eram;

Ações coincidentes entre esses micro e pequenos empresários, que muitas vezes desempenhavam todos e de maneira ruim um mesmo tipo de ação mercadológica, com perda de foco e sem a capacidade estratégica de planejar as ações futuras, acontecendo muitas vezes de uma empresa tentar entrar em mercados concorrentes nacionais e estrangeiros batendo de frente com outras empresas existentes aqui mesmo, não possibilitando nenhuma forma de parceria e fortalecimento de ações conjuntas (Conforme Entrevista de Campo, 18/11/2008).

O destaque que Márcia observou no trabalho do SEBRAE referente à esse ponto é o de que; “o SEBRAE no pólo de tecnologia de BH organizou as empresas e as entidades parceiras de forma que cada uma seja responsável por um setor”.

Dessa forma, a FUMSOFT (Fundação Mineira de Software);

Ficou responsável pelas tecnologias disponíveis para o APL, e pela emissão dos certificados, importantes documentos para empresas de software que pretendem competir no mercado internacional. A ASSESPRO (Associação das Empresas Brasileiras de Tecnologia da Informação, Software e Internet de Minas Gerais) ficou responsável pela qualificação dessas empresas oferecendo treinamento as empresas. A Sucusu MG (Sociedade de Usuários de Informática e Telecomunicações de MG) ficou encarregada da identificação dos usuários e dos cruzamentos de dados sobre demandas de consumidores em potencial. O Sindifor (Sindicato das Empresas de Processamento de Dados, Informática, Software e Serviços em Tecnologia da Informação de Minas Gerais) ficou responsável pela organização sindical e pelo desenvolvimento de pesquisas (Conforme Entrevista de Campo, 18/11/2008).

Finalmente, no que diz respeito as políticas públicas geradas por parcerias, Márcia salienta que de início, ocorria um problema enorme com o ISS<sup>47</sup> na capital mineira, o que fazia com o que muitas empresas de software “a maioria” segundo a entrevistada, fosse buscar registro na pequena cidade de Rio Acima, na Região Metropolitana de Belo Horizonte (38 km pela MG 040 sentido Rio de Janeiro) “o que acarretava que essas empresas estavam

---

<sup>47</sup> ISS – Imposto Sobre Séricos – é o imposto sobre serviço de qualquer natureza, que tem como fato gerador a prestação de serviços constantes da lista anexa ao seu Regulamento. São obrigados a pagar a empresa, a sociedade civil e o profissional autônomo que exerce atividade econômica de prestação de serviços. Disponível em < [www.previdencia.gov.br](http://www.previdencia.gov.br) > Acesso em 18/11/2008.

“sediadas” em Belo Horizonte, entretanto, “registradas” em Rio Acima, gerando divisas para aquela cidade. Em parceria com o SEBRAE, foi realizado um pedido de redução do ISS para as empresas de software de Belo Horizonte, o que redirecionou as divisas para a capital mineira” (Conforme Entrevista de Campo, 18/11/2008).

As duas últimas entrevistas realizadas para essa dissertação, ocorreram na Secretaria de Ciência, Tecnologia e Educação do Estado de Minas Gerais. Localizada no Complexo Administrativo da Savassi (conhecido também como Edifício Verde, onde funcionava a antiga Secretaria de Agricultura do Estado de MG) zona centro-sul de Belo Horizonte. Esse edifício, é mais uma construção do início do século passado, fica situado na Praça da Liberdade, bem ao lado do Palácio da Liberdade, sede do Governo do Estado de Minas.

A primeira entrevista foi realizada no dia 21 de novembro de 2008 com o Sr.º Rubens Fernando Gomes Leite que é coordenador de APL's de Software em Minas Gerais e atualmente também ocupa um cargo no SIMI (Sistema Mineiro de Informação) uma iniciativa criada pelo Governo do Estado para reunir pesquisadores de Tecnologia e Software.

Em muito me chamou a atenção o relato de Rubens o fato de o Governo do Estado de Minas Gerais ter dado uma atenção especial a questão da Tecnologia e do Conhecimento, apresentando como proposta para Minas, uma “futura sociedade de conhecimento”.

Com a intenção de “um melhor agrupamento e alocação de recursos e investimentos” o Governo do Estado “estruturou a tecnologia em quatro áreas principais: (1) Software, (2) Biotecnologia, (3) Bioenergéticos, (4) Eletroeletrônica. Essas iniciativas foram subordinadas à Secretaria de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior que se encarregou de “estruturar, organizar e capacitar os agentes”. Da parte dos agentes econômicos envolvidos, ou seja, das MPMEs de software, houve uma demonstração extrema da necessidade de organização para fim de se competir em melhores condições” (Conforme Entrevista de Campo, 21/11/2008).

Conforme o relato do Sr.º Rubens Leite, o principal objetivo do Governo do Estado quando agrupou os segmentos de Tecnologia acima citados na forma de Arranjos Produtivos Locais;

Foi o de melhorar principalmente sua capacidade competitiva, ou seja, detectou-se de início uma ineficácia gerencial por parte dos produtores de software, que eram competitivos no que diz respeito à produção do software, entretanto apresentavam uma capacidade gerencial muito fraca, necessitando de uma capacitação mais desenvolvida o que garantiria a sobrevivência de suas empresas e um melhor resultado nas vendas de seus produtos. Portanto, uma “espinha dorsal” desse projeto abraçado pela Secretaria foi essa melhoria na capacidade técnica e gerencial nas pequenas e micro empresas” (Conforme Entrevista de Campo, 21/11/2008).

Segundo o entrevistado, esse modelo de agrupamento no formato APL seguido aqui em Minas, foi inspirado no modelo de desenvolvimento industrial italiano, e “a intenção do Governo do Estado foi o de procurar desenvolver aqui em Minas um modelo de elevado conteúdo tecnológico que de forma auto-sustentável promova a qualificação dos setores produtivos” (Conforme Entrevista de Campo, 21/11/2008).

Além dessa capacitação técnica e gerencial dos empresários envolvidos no APL, Rubens também relatou outro fator de extrema importância para as empresas. A partir da organização produzida pelas iniciativas de agrupamento da Secretaria:

Outros fatores facilitaram a vida dos empresários destacando-se principalmente, e em maior grau, a ampliação do acesso aos mercados nacionais e internacionais, o acesso ao crédito, o aumento da visibilidade nos vários mercados, e, como destaque maior na fala do entrevistado, a criação de um **Núcleo de Estratégia Competitiva**<sup>48</sup>, o que aumentou significativamente tanto para as empresas quanto para o governo, a capacidade de se fazer um planejamento estratégico, visando não somente a entrada em novos mercados, como também garantido ao software produzido em Minas as diversas qualificações que esse produto deve ter para entrada em mercados internacionais (Conforme Entrevista de Campo, 21/11/2008 grifos meus).

No que se refere as articulações entre a academia e o mercado também foi apontado pelo entrevistado que;

Nas integrações entre centros de pesquisa, universidades e mercado apesar de uma melhora significativa a partir da entrada da Secretaria, nesse ponto, em específico, ainda existe muita coisa para ser feita. O aluno sai da universidade preparado para ser mais acadêmico, e o mercado, principalmente o de software, necessita é de um maior grau de

---

<sup>48</sup> É importante destacar que a criação desse núcleo estratégico contou com a participação de empresas privadas especializadas em desenvolver esse tipo de iniciativa e coordenar estratégias mercadológicas, como, por exemplo, a Fundação Dom Cabral localizada em Nova Lima MG.

empreendedorismo (Conforme Entrevista de Campo, 21/11/2008 grifos meus).

Outro ponto importante nessa entrevista com o Sr.º Rubens Leite diz respeito ao núcleo de gestão estratégica implantada pelo Governo do Estado de Minas conhecido como “Choque de Gestão”, conforme mencionamos anteriormente. Para o entrevistado, a partir da entrada da Secretaria nos APLs, “diversas iniciativas tem sido feitas também no sentido de se agrupar informações disponíveis sobre o mercado de software, tanto em Minas Gerais, para um melhor conhecimento do mercado interno, como no resto do país e é claro, na Europa e Estados Unidos, sendo esse último o maior mercado consumidor do software produzido em Minas, de acordo com o entrevistado”. Entretanto, as informações de mercado, extremamente importantes para um melhor desenvolvimento de ações estratégicas, ainda carecem, de um melhor esclarecimento por parte da Secretaria e do APL em geral. O entrevistado também destacou o papel do INDI<sup>49</sup> (Instituto de Desenvolvimento Integrado do Estado de Minas Gerais) “como um articulador para os investimentos no setor de software mineiro e também na gerência e capacitação dos projetos envolvidos para o setor de software”.

Outro importante ponto que o Sr.º Rubens fez questão de destacar, é o papel desenvolvido pelo Sistema Sigeor do SEBRAE Minas. De acordo com o entrevistado “o SIGEOR (Sistema de Informação da Gestão Estratégica Orientada Para Resultados) foi muito importante na fase de implementação das metas não somente dos APLs de software mas dos APLs em geral. O SEBRAE, conforme Rubens, também é um importante parceiro quando o assunto é o apoio financeiro e as parcerias gerenciais” (Conforme Entrevista de Campo, 21/11/2008).

---

<sup>49</sup> Criado em 1968 o Instituto de Desenvolvimento Integrado de Minas Gerais – INDI – surgiu através da CEMIG (Companhia Energética de Minas Gerais) e do BDMG (Banco do Estado de Minas Gerais), devido à necessidade do Estado em ter um órgão especializado no apoio aos empresários mineiros e na atração de empresas e investimentos. Disponível em: < <http://www.indi.mg.gov.br/institucional/index.html> > Acesso em 21/11/2008.

Portanto o INDI e o SEBRAE MG conforme o relato do Sr.º Rubens Leite, desempenham um importante papel dentro do APL. O primeiro como articulador para recepção dos investimentos, e o SEBRAE, em parceria com a Secretaria, desempenhou importante papel com o seu SIGEOR, no que se refere ao estabelecimento e institucionalização de um “núcleo de inteligência competitiva” (Conforme Entrevista de Campo, 21/11/2208).

Feita então as primeiras metas estratégicas gerenciais e, de planejamento estratégico como um todo, para o APL de software, alguns primeiros resultados surgem como uma rápida resposta da dinâmica interação promovida pelo Estado e pelo mercado. Entre essas metas o autor fez questão de destacar a referente ao número de empresas reconhecidas pelas certificações internacionais de software. Os já mencionados CMMI e MPSBR. Conforme Rubens, o número estabelecido para 2008 “é o de certificar sete empresas a mais do que foram certificadas em 2007, sendo essa meta de mais sete empresas (+7) sucessivas para os anos posteriores, ou seja, em 2009 seriam sete a mais do que as que obtiveram no ano anterior”. Quando questionado se essas metas foram alcançadas o entrevistado é enfático em responder que “foram muito mais além do que o previsto inicialmente, sendo possível inclusive se estabelecer metas mais ousadas para os anos seguintes”. (Conforme Entrevista de Campo, 21/11/2008).

Outra importante meta estabelecida pela Secretaria, conforme o entrevistado, diz respeito as empresas que exportam software. Em 2008, “a meta estabelecida (e já alcançada) ficou em 7 empresas”. Para os anos seguintes estabeleceu-se a seguinte meta para a exportação de software (2009 = 10; 2010 = 13 e em 2011 = 16 empresas).

Por fim, procurei extrair melhores informações a respeito das instituições parceiras e sobre os papéis desempenhados por estas na estrutura do APL. Conforme o relato do Sr.º Rubens Leite as principais parcerias estabelecidas pela Secretaria são: “a *AMCHAM BH*

(Câmara de Comércio Americana de Belo Horizonte), bem como a PUC Minas (Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais), a UFMG, o BDMG (Banco do Desenvolvimento de Minas Gerais) e o IEL, (Instituto Euvaldo Lodi), a PBH (Prefeitura de Belo Horizonte), desenvolvem importantes papéis, seja através do fornecimento de conhecimento (as universidades) seja como estrutura e suporte, ou mesmo, através de suportes técnico-gerenciais e oferecendo treinamento, palestras, financiamento e capacitação (BDMG, AMCHAM BH, IEL)” (Conforme Entrevista de Campo, 21/11/2008). Outra importante parceria frisada foi a parceria realizada para treinamento e capacitação dos empresários com as Faculdades Pitágoras e a Fundação Dom Cabral.

Especificamente referindo-se a interação da Secretaria com a FUMSOFT o Sr.º Rubens destacou que a Fundação é;

Uma importante instituição que operacionaliza o planejamento estratégico originado no “núcleo de inteligência competitiva” e que garante um importante papel na articulação de empresas facilitando o papel de seletor das novas empresas que irão adentrar no APL (o entrevistado frisou aqui indiretamente o papel da Insoft a incubadora de empresas da Fumsoft) gerando assim, uma maior confiança das empresas envolvidas nesse processo uma vez que, esse órgão (a Fumsoft) tem a “marca de confiança de diversas instituições importantes aqui de Minas Gerais como Sebrae, PBH e o próprio governo do Estado através da Secretaria\_ (Conforme Entrevista de Campo, 21/11/2008 grifos meus).

Para Rubens o que cabe à Fumsoft é mais um papel de “operacionalização” e *de “planejamento” ao passo que a Secretaria é sempre lembrada como um órgão que “coordena as ações que serão traçadas e implementadas”*. (Conforme Entrevista de Campo, 21/11/2008 grifos meus).

Finalmente, um importante ponto a se destacar nessa parte final da entrevista é a realização da Secretaria de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior – SECTES – juntamente com a Secretaria de Planejamento – SEPLAG – de ações que além de criarem uma “agenda” para o setor, através do diálogo estabelecido com as Fundações, também evita uma “sobreposição de ações”.

Conforme foi destacado pelo Sr.º Rubens Leite que fez questão de enfatizar os números: “a Secretaria disponibilizou para a FUMSOFT no ano de 2008 o montante de R\$ 100.000,00 objetivando o desenvolvimento do planejamento estratégico não somente da própria FUMSOFT, como também, do APL de Viçosa (sul de Minas) visando dar suporte às ações dos APLs através da análise do ambiente e do levantamento de oportunidades e riscos”. (Conforme Entrevista de Campo, 21/11/2008).

No que se refere à implementação do Bureau de Informações<sup>50</sup> a Secretaria disponibilizou para o ano de 2008 o montante de R\$ 815.000,00 tendo como gestor desse fundo a Assespro, objetivando a criação de um “Centro de Informação e Desenvolvimento Setorial que possibilite adicionar e ampliar a vantagem competitiva das empresas dos APLs de software tanto de BH quanto de Viçosa”. (idem).

Para a Comunicação e o Marketing dos APLs a Sindinfor ficou encarregada de gerenciar em 2008 um volume de R\$ 418.000,00 para “o desenvolvimento de ações de Comunicação e Marketing dos APLs de software BH e Viçosa. Esse processo será de longo prazo sendo que nos dois primeiros anos – 2008 e 2009 – deve-se cumprir pelo menos 20% da meta inicialmente prevista” (idem).

As Certificações de Produtos e Processos ficaram a cargo da FUMSOFT “que terá para o ano de 2008 o valor disponível de R\$ 455.000,00 para desenvolver ações visando a qualificação e a avaliação das empresas dos APLs de Software de BH e Viçosa em processos de desenvolvimento de seus produtos (CMMI e MPSBR)”. Há princípio, esse processo contará inicialmente sempre com sete empresas selecionadas para a qualificação, passando para mais sete no ano posterior.

---

<sup>50</sup> Uma das maiores reivindicações do setor de software e também de Tecnologia em Minas é a criação de um Bureau que disponibilize informações sobre o mercado para os empresários, como me foi relato na entrevista e em diversos eventos dos quais participei na FUMSOFT.

Finalizando a entrevista, Rubens Leite fez questão de frisar que a capacitação em gestão, não somente das MPMEs, mas do APL como um todo ficou a cargo da SUCESU que terá em 2008-2009 de R\$ 240.000,00,

Para desenvolver as necessárias competências gerenciais nas empresas dos dois principais APLs de Minas, não somente com intenção de viabilizar a sobrevivência desses APLs como também promover um crescimento e uma participação competitiva mais crescente no mercado mundial que é extremamente competitivo. Inicialmente, conforme o entrevistado, “o projeto pretende manter para o biênio 2008-2009 o número de 20 empresas em processo de capacitação e sempre contar com 20 empresas já capacitadas (Conforme Entrevista de Campo, 21/11/2008).

A última entrevista na Secretaria de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior – SECTES – foi realizada com o Professor Evaldo Vilela, um dos um dos principais representantes do plano de ação e metas do Governo de Minas na gestão Aécio Neves, sendo encarregado dentre outras coisas pela elaboração do PMDI (Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado) e também do “*Estado par Resultados*” um plano de inovação do modelo de gestão pública.

O professor Evaldo é ex-reitor da UFV (Universidade Federal de Viçosa), sendo Professor Titular desta instituição, e atualmente também, Professor Voluntário/Colaborador da Universidade Federal de Minas Gerais, membro do Conselho Curador da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais – FAPEMIG, Membro do CA Inovação Tecnológica do CNPq; do Comitê Nacional do PRONEX/MCT-CNPq. E tem se dedicado ao fomento à inovação tecnológica, como gerente do Projeto Estruturador "Rede de Inovação Tecnológica" do Governo de Minas Gerais.

Nosso primeiro encontro ocorreu na Inovatec (feira de Tecnologia ocorrida em outubro no Expominas em BH) onde na ocasião pude assistir a uma palestra do professor e marcar essa entrevista.

Ao longo de pouco mais de trinta minutos de conversa, Evaldo Vilela, para minha surpresa sequer mencionou a palavra Tecnologia. A “espinha dorsal” da entrevista concedida foi em cima do tema “Sociedade do Conhecimento”, ou seja, é como se a Secretaria na

verdade estivesse mais voltada para a produção, o processamento e a “socialização” do conhecimento do que um mero interesse mecanicamente mercadológico.

Ocupando o cargo de Secretário Adjunto na Secretaria de Ciência e Tecnologia há mais ou menos um ano e dez meses, Evaldo Vilela, também ocupa um cargo de Gerência da Rede de Inovação Tecnológica do Estado de Minas Gerais, um projeto que conforme denominou o entrevistado “consiste em um dos pilares dos três Projetos Estruturadores do Governo do Estado de Minas executados através da Secretaria do Estado de Ciência e Tecnologia, os outros dois seriam os APLs e a Rede de Formação Profissional”.

A Rede de Inovação Tecnológica é a responsável pela implementação da Rede Simi (Sistema Mineiro de Informação) “que é um programa focado no relacionamento entre governo, empresas e centros de pesquisa visando disseminar a Inovação uma espécie de rede de relacionamentos entre esses atores” (Conforme Entrevista de Campo, 4/12/2008).

Conforme me descreveu Evaldo, a SECTES tem uma preocupação de caráter mais estratégico no que diz respeito aos APL’s de Tecnologia de Minas Gerias, procurando seguir as “metas” que foram previamente traçadas pelo atual Governador Aécio Neves ainda em seu programa de campanha antes das eleições para o Governo do Estado em 2002.

Conforme relata Evaldo:

A Secretaria em primeiro lugar executa o Programa Mineiro de Desenvolvimento (PMDI), o PMDI consiste em uma “Lei” para o desenvolvimento de Minas no período 2007 até 2023. durante sua campanha para o Governo do Estado, Aécio fez um levantamento estrutural do que era necessário para Minas naquele momento, e num passo a frente, também foi levantado o que o Estado precisaria para os próximos anos. Quando o Aécio venceu as eleições, isso (o PMDI) foi para Assembléia e virou lei. (...) “o que nós fazemos aqui é seguir o PMDI, a partir daí (desse plano) tem lá o que que Minas precisa fazer dentro disso, nós estruturamos se nós vamos atuar em APL’s/quais APL’s, isso foi discutido previamente e fizemos um programa, um programa de gestão estratégica e com base nisso (nesse plano) escolhemos os quatro APL’s que são APL’s que usam o “conhecimento intensivamente (Conforme Entrevista de Campo, 4/12/2008).

Finalizada essa primeira parte mais introdutória e de apresentação sobre o papel da Secretaria indaguei quais seriam as diferenças entre o papel que o Governo desempenha entre

um APL comum e o APL de software. Mais uma vez a resposta do entrevistado girou em torno da distinção dos “APL’s do conhecimento” como uma diretriz importante do trabalho:

Nós temos aqui nessa Secretaria, só aqueles que tem “muito fundamento em conhecimento e tecnologia”. Então, nós temos um APL de software que é o FUMSOFT,, que é um dos líderes (dos APL’s) e que têm uma ramificação em Viçosa. Nós também apoiamos o APL de biotecnologia que tem como base (a Fundação) BIOMINAS, que é um APL que apesar de ter sua sede no CETEC (Fundação Centro Tecnológico de Minas, com sede aqui na capital) funciona em todo o Estado, inclusive com uma ramificação também em Viçosa com um projeto que desenvolve o uso da biotecnologia aplicada ao agronegócio, e tem o APL de bio-combustíveis que nós estamos criando. Ele tem uma “perna” em Uberlândia (Triângulo Mineiro) na área de etanol e em Montes Claros (norte de Minas) na área de Biodiesel. E o quarto APL que é o de Eletroeletrônico em Santa Rita do Sapucaí (sul de Minas). Esses portanto, são os quatro APL que nós (Secretaria) financiamos, então, estudos do tipo planos de negócios, inteligência competitiva, gestão, chegam até a Secretaria e passam pela nossa avaliação para que se possa dar um aval. Então, nós fazemos o financiamento de trabalhos para que eles possam ir pra frente. (...) Aqui (na Secretaria) para nós, existe uma divisão entre APL que usa intensivamente o conhecimento que são esses quatro (software, eletroeletrônicos, biodiesel e biotecnologia), os outros (apls) não são intensivos em uso de conhecimento, então nós não temos nada com “eles”. Inclusive eles ficam (localizados) na Secretaria de Desenvolvimento Econômico do Estado de Minas Gerais, lá em uma outra Secretaria. Essa é a única distinção existente. Agora, entre esses quatro que nós apoiamos não existe nenhuma distinção, todos eles necessitam de conhecimento, de geração de conhecimento, de aplicação de conhecimento, então nós (da Secretaria) nesse sentido (de desenvolver e aplicar esse conhecimento) e, nos quatro trabalhamos por igual (Conforme Entrevista de Campo, 4/12/2008 grifos meus).

Sobre o grau de confiança prévio existente entre os empresários, sua organização, etc., antes da entrada da Secretaria Evaldo enfatiza que na realidade o empresariado hoje já enxerga melhor a existência de um órgão ou instituição na qual podem depositar confiança.

Segundo Evaldo a confiança entre os empresários;

Existia e não existia. Os arranjos de certa forma já existiam antes da entrada da Secretaria, o único que não existia era o de biocombustíveis, e esse nós estamos criando agora. Então, de certa forma já existia uma confiança entre esses empresários (...) a partir do momento em que ocorre a entrada da Secretaria, aumenta esse grau de confiança. Com certeza, aumenta o grau de confiança porque a Secretaria, bem, primeiro porque ela (a Secretaria) não entra só com vontade. Ela entra com dinheiro. Que é escasso para eles (empresários) no sentido de eles melhor se instrumentalizarem, se equiparem, para que eles possam ter um diferencial, por exemplo, o APL de eletroeletrônicos (Santa Rita do Sapucaí no sul de Minas) está abrindo um escritório no exterior (nos USA), e isso eles (empresários desse APL) não fariam sem nós (Secretaria). Nesse sentido não houve resistência alguma por parte dos empresários para aderir ao plano do APL. Aliás, muito pelo contrário. O Governo. Quando a ação do empresário, “casa” com a política pública, é bom para o empresário, para o governo e para a sociedade. E aí, há um entendimento e a ação do Estado é sempre de apoio né. (Conforme Entrevista de Campo, 4/12/2008).

Aproveitei esse momento oportuno da entrevista onde Evaldo mencionava o papel do Estado para indagar se alguma ação conjunta entre os empresários já havia se tornado uma política pública. Mais uma vez, Evaldo foi enfático em ressaltar o caráter estratégico das políticas do atual Governo de Minas:

Olha, o que nós fazemos nesse apl (de conhecimento) é tudo centrado no PMDI, que, por sua vez, é um repertório de políticas públicas que foram discutidas com a sociedade pelo Governador na época da campanha. Então nós não fazemos nada aqui (na Secretaria) que não seja política pública. Nada, nada, nada (responde de maneira enfática) que não esteja inserido nas políticas públicas e sempre visando os resultados. Então, nós trabalhamos com políticas públicas, inclusive renovando e melhorando as políticas públicas quando é o caso com base no chamado Estado Para Resultado, então os instrumentos para lidar com o APL são dois: o PMDI que gerou...dele nós tiramos a gestão estratégica e o Estado Para Resultados que é uma invenção desse Governo para tomar conta das ações (estratégicas). Então. Eu recebo o dinheiro, mas esse dinheiro que eu recebi do Estado para aplicar no TI eu tenho que ter metas, eu tenho que dizer pro governo de Minas, o que é que eu vou obter de resultados. Então, eu tenho uma “turma” que cuida disso. Chama-se (essa “turma”) chama-se Estado Para Resultados. E eu tenho que combinar o jogo com eles. Então, tudo o que eu fizer dentro dos APL’s tem que estar dentro do PMDI que é a política do Estado. É a política pública, e tem que estar voltado para obter resultados. Na medida em que a gente obtêm resultado ou não obtêm resultado como o prometido, a gente faz o “feedback” para as políticas públicas. Porque eu só sei se a política está sendo boa ou ruim quando eu chego lá no fim e vejo o resultado que eu obtive. Claro, dá pra fazer antes mas é sempre um sistema de duas mãos (Conforme Entrevista de Campo,4/12/2008 grifos meus).

Pode-se observar nestas entrevistas realizadas (principalmente nas colocações desse último entrevistado) uma preocupação em seguir as metas definidas pelo Governo de Minas elaboradas em documentos como o PMDI (Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado), o “Estado Para Resultados”, o “Estado do Estado”, durante a campanha eleitoral de 2002 seguindo a linha do chamado “Choque de Gestão”, o principal alicerce do Governo do Estado de Minas, e que tem suas bases no chamado “Novo Gerencialismo Público”.

### **Considerações Finais:**

O atual cenário político brasileiro é reconhecidamente composto por uma enorme complexidade. Em minha opinião, tal complexidade faz aflorar principalmente a existência de uma característica peculiar, tornando o Brasil um caso singular na América Latina e no mundo por ser um país dotado de extrema desigualdade social e econômica, onde, entretanto, algumas instituições políticas funcionam de maneira versátil e outras não, alargando ainda mais esse “hiato” marcado por instituições avançadas e cultura política marcadamente frágil.

Pode-se admitir que muitas instituições brasileiras em geral funcionam bem, e que também, somos marcados por uma cultura política complexa, porém muito pouco participativa.

Essa complexidade é expressivamente arraigada em nossas raízes históricas, pois, como é sabido pelo ponto de vista da análise realizada pela ciência política, o Estado brasileiro foi constituído de maneira extremamente centralizada, sendo reconhecida também a histórica dependência administrativa, política e econômica dos estados brasileiros em relação ao governo federal.

É importante ressaltar que em alguns momentos históricos do nosso país, como nos períodos de transição democrática, como também da reforma da Constituição de 1988, algumas medidas foram tomadas no sentido de se proporcionar uma maior descentralização político-administrativa, entretanto, percebe-se até hoje o forte papel desempenhado pelo Legislativo federal nas “agendas orçamentárias” dos municípios e Estados.

O que procurei demonstrar aqui é que esse processo de descentralização política, aliado a iniciativas de parcerias entre as três esferas, Estado, mercado e sociedade, catalisadas por iniciativas empreendedoras são elementos de extrema importância nesse novo cenário que tem como pano de fundo a chamada “Era do Conhecimento”.

Nesse sentido, é importante reconhecer também que o Terceiro Setor cumpre importante papel onde existe uma maior autonomia das instâncias administrativas agindo como um facilitador no processo participativo mais amplo para a formulação de políticas públicas e parcerias entre essas três esferas.

O que se observou ao longo desse trabalho de dissertação foi que a partir da reformulação nas relações entre Estado, mercado e sociedade, iniciadas após o processo de redemocratização brasileiro, emergiu – partindo de algumas medidas de descentralização político-administrativas – um amplo terreno para transformações na maneira de se pensar as políticas públicas e para o surgimento de novos atores.

Se originalmente os Arranjos Produtivos Locais são políticas que foram desenvolvidas na Europa e nos Estados Unidos, esses ao “desembarcarem” no Brasil receberam pela primeira vez uma atenção diferenciada por parte dos governos tanto Federal quanto dos governos dos estados, particularmente do governo mineiro.

Se o cenário anterior, principalmente durante o regime militar, consistiu em uma nociva e sectária política de insulamento burocrático totalmente fechado às demandas societárias, e também do empresariado, observa-se nesse momento um maior respeito ao formato sincrético de nosso sistema institucional, como também, um maior respeito à dimensão temporal (*timing*) que ocorre em relação às mudanças do capitalismo central ao periférico, e principalmente, na “captação” da cultura política participativa brasileira, fortemente marcada pelo seu desenvolvimento nas franjas de um Estado centralizador.

Em relação a esse último item, se o Estado brasileiro fora formado de maneira centralizada, observa-se a partir dos anos 1980 que, com base em uma sociedade civil ampliada e democratizada apoiada por políticos modernos, buscou-se nos melhores setores da tecnoburocracia iniciar um amplo processo de reforma desse Estado que vem apontando agora na direção de um Estado regulador e financiador ao invés de executor.

Com a Constituição Federal de 1988 é devolvido ao Poder Legislativo um importante papel de *locus* na intermediação entre o empresariado e o Governo, onde, através desse Estado financeiramente mais forte e dotado de instituições e estratégias gerenciais que permitiram aumentar seu grau de governança, passam agora a fazer parte alianças estratégicas com o Terceiro Setor através das Organizações não governamentais.

Essas, dotadas de um caráter mais ágil e dinâmico do que o Estado em muitas funções – como na pesquisa tecnológica, por exemplo – desenvolvem-se de maneira vertiginosa através da instituição de parcerias com o Governo.

Com a intenção de se evitar escândalos de corrupção e também de dar maior transparência, aumentando o grau de *accountability* desse novo processo, é instituído ainda na década de 1990 a chamada “Lei do Terceiro Setor” que, dentre outras propostas, cria o modelo OSCIP – Organização da Sociedade Civil de Interesse Público.

A partir desse amplo processo de reforma do Estado iniciado ainda no Governo Collor de Melo, tendo continuidade no Governo Itamar e se fortalecendo no Governo Fernando Henrique, várias iniciativas que articulam o Terceiro Setor, o Estado e o empresariado vêm a tona.

É necessário ressaltar mais uma vez o papel desempenhado pelo “conjunto” Terceiro Setor & Estado e empresariado, uma vez que as ONG’s ao se tornarem OSCIPS têm a possibilidade de atuarem em vários níveis administrativos e políticos na busca de soluções para os complexos problemas sociais. Dessa forma, a proposta de enxugamento e reforma do Estado não deve significar necessariamente uma desobrigação por parte deste no que diz respeito ao seu envolvimento direto com a solução de problemas sociais, uma vez que essa solução também está longe de ser exclusiva do público não estatal.

Tal ênfase nas soluções locais apresenta-se como de extrema importância nos dias atuais, conforme demonstrei nesse trabalho, articulando um novo formato na elaboração de

políticas públicas mais democráticas e participativas onde a solução de problemas envolvendo sociedade, empresariado e governo não ocorre de maneira unilateral, sendo necessário também a participação das três esferas do governo, além do mercado e do Terceiro Setor.

Finalmente, procurei demonstrar como uma iniciativa empreendedora desenvolvida no setor de Tecnologia de Informação de Minas Gerais, a Fundação Mineira de Software – FUMSOFT –, conseguiu cooptar forças e, mesmo que em momentos díspares nos seus objetivos, chegar a um consenso com os demais membros da chamada CEINFOR, a “agenda” do setor de tecnologia belo horizontino.

A FUMSOFT, objeto empírico dessa dissertação, é um exemplo claro de como iniciativas de parcerias entre Estado, mercado e sociedade podem, de maneira conjunta com o Terceiro Setor, compor um formato de parceria onde os temas são levados a debate e chega-se em um acordo comum utilizando de maneira racional os recursos e aportes oferecidos pelo Governo, não agindo de maneira unicamente insulada nem dando voz exclusivamente aos tecnocratas.

Com o apoio de órgão de fomento, universidades, organismos do Terceiro Setor e do Governo, a FUMSOFT destaca-se por desempenhar um papel na pesquisa e implementação de empreendimentos tecnológicos que muitas vezes cabia exclusivamente ao Estado.

As chamadas ONG’s de quarta geração então, confirmam a minha hipótese inicial de apresentarem-se como um formato mais dinâmico no que diz respeito a agrupar os interesses convergentes em torno de novas políticas públicas ao passo que se esse mecanismo fosse de responsabilidade exclusiva do Estado com seus formatos tradicionais de participação, demandaria muito mais tempo e recursos financeiros para alcançar o resultado esperado.

Podemos também argumentar que diversas políticas públicas emergem com esse novo formato, mas não no tradicional modelo *top down*, ou seja, onde seriam decididas de “cima para baixo”, mas inversamente, como ficou demonstrado na pesquisa de campo, os assuntos

são debatidos até chegarem a um consenso e levados ao Governo num processo onde todos os agentes estão envolvidos.

## REFERÊNCIAS

- ABRÚCIO, Fernando Luiz. O Impacto do modelo gerencial na administração pública. Um breve estudo sobre a experiência internacional recente. 52p. **Cadernos ENAP**; n. 10. abril 1997.
- ALVES, Timo Ana Carolina. As Reformas em Minas Gerais: Choque de Gestão, Avaliação de Desempenho e Alterações no Corpo Docente. Paper apresentado no **VI Seminário da REDESTRADO. Regulação Educacional e Trabalho Docente**. 06 e 07 de novembro de 2006 – UERJ – Rio de Janeiro – RJ.
- ALMOND, G. A Developmental Approach to Political Systems. In: *In* : FINKLE, J. L. & GABLE, R. W. (eds.). **Political Development and Social Change**. Nova York : John Wiley & Sons. 1966.
- ALMOND, G. A. & POWELL JR., G. B. **Comparative Politics** : A Developmental Approach. Boston : Little Brown. 1966.
- ANASTASIA, Antônio Augusto. Antecedentes e Origem do Choque de Gestão. In; **O Choque de Gestão em Minas Gerais. Políticas da Gestão Pública para o Desenvolvimento/** Renata Vilhena, Humberto Falcão Martins, Caio Marini, Tadeu Barreto Guimarães (Organizadores). – Belo Horizonte:Editora UFMG, 2006.
- ANPROTEC Associação Nacional de Entidades Promotoras de Empreendimentos Inovadores. [www.anprotec.org.br/](http://www.anprotec.org.br/).
- ASHOKA – Empreendedores Sociais. [www.ashoka.org.br](http://www.ashoka.org.br)
- AVRITZER, Leonardo. **Sociedade civil e democratização**. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 1994.
- \_\_\_\_\_. **Modelos de sociedade civil**: uma análise da especificidade do caso brasileiro. Manuscrito.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Reforma do Estado para a cidadania**: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional. São Paulo: Enap/Editora 34, 1998.
- \_\_\_\_\_; MARAVALL, José Maria; PZEWORSKI, Adam. **Economic reforms in new democracies**. Cambridge: Cambridge University Press, 1993.
- BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. [www.bndes.gov.br](http://www.bndes.gov.br)
- BOSCHI, Renato. DINIZ, Eli. SANTOS, Fabiano. **Elites Políticas e Econômicas no Brasil Contemporâneo**: a desconstrução da ordem corporativa e o papel do Legislativo no cenário pós-reformas. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer. 2000.

CAMPOS, Marilene Souza de. A Empresa como Vocação: o SEBRAE e o Empreendedorismo na cultura da informalidade como problema público. Tese de Doutorado. IUPERJ. Rio de Janeiro. 2003.

CARE BRASIL. [www.care.org.br](http://www.care.org.br)

CHANG, Há-Joon. **Globalisation. Economic development and the roel of the State.** London. New york, Penang: TWN/Zed Books Ltda. 2003.

COLBARI, Antônia de L. A retórica do empreendedorismo e a formação para o trabalho na sociedade brasileira. In: **SINAIS: Revista Eletrônica - Ciências Sociais.** Vitória: CCHN, UFES, Edição Especial de Lançamento, v. 1,n. 1, abr. 2007. p.75-111.

CONAGHAN, Catherine M.; MALLOY, James M. **Unsetting statecraft, democracy and neoliberalism in Central Andes.** Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1994.

COELHO, Simone de Castro Tavares. **Terceiro Setor: um estudo comparado entre Brasil e Estados Unidos** / Simone de Castro Tavares Coelho. – 2ª. Ed. – São Paulo: Editora SENAC. 2002.

DAGNINO, Renato. Os modelos cognitivos das políticas de interação universidade-empresa. Convergência – **Revista de Ciências socialies.** Año 14, número. 45 / septiembre-diciembre 2007.

DAMASCENO, José Barros Gilberto. **As ONGs como modelo organizacional da sociedade civil:** os novos espaços de ação política. Dissertação de Mestrado. DCP. UFMG. 1997.

DEZALAY, Yves; GARTH, Bryant. **The Internationalization of Palace Wars.** Chicago: The University of Chicago Press, 2002.

DINIZ, Eli. **Globalização, Estado e Desenvolvimento:** dilemas do Brasil no novo milênio. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

DOIMO, Ana Maria. “ONGS no Brasil Pós-70: da eleição da “educação popular” à “ação cidadã”. Artigo apresentado na 46ª Reunião Anual da SBPC, junho de 1994, como parte da Mesa Redonda “Avanços e Limites da Construção Democráticas:1964-1994.

\_\_\_\_\_. **A vez e a voz do popular:** movimentos sociais e participação política no Brasil pós-70. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1995.

DOLABELA, Fernando. **O segredo de Luísa.** 30. ed. São Paulo: Editora da Cultura, 2006.

DRUCKER, P. F. **Inovação e espírito empreendedor:** prática e princípios. 4.ed. São Paulo: Pioneira, 1991.

\_\_\_\_\_. Empreendedorismo: empreendedores e proprietários-gerentes de pequenos negócios. In: **Revista de Administração da USP.** São Paulo, v. 34, n.2, p. 5-28, abr./jun. 1999.

- \_\_\_\_\_. Diferenças entre sistemas gerenciais de empreendedores e operadores de pequenos negócios. In: **Revista de Administração de Empresas**. São Paulo: FGV-SP, v. 39. n. 4, out/dez. 1999b, p. 6-20.
- DULCI, Otávio Soares. **Política e Recuperação Econômica em Minas Gerais**. Belo Horizonte. Editora UFMG. 1999.
- ENDEAVOR. Instituto Empreendedor Endeavor Brasil. [www.endeavor.org.br](http://www.endeavor.org.br)
- EVANS, Peter. Além da "Monocultura Institucional": instituições, capacidades e o desenvolvimento deliberativo. *Sociologias* [online]. 2003, no. 9, pp. 20-63. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo>. Acesso em 19/05/2007.
- \_\_\_\_\_. *Embedded autonomy, states and industrial transformation*. New Jersey: Princeton University Press, 1995.
- FAORO, R. **Os donos do poder: formação do patronato brasileiro**. 15. Ed. São Paulo: Globo, 2000.
- FILION, L. J. O planejamento do seu sistema de aprendizagem empresarial: identifique uma visão e avalie o seu sistema de relações. **Revista de Administração de Empresas**, FGV, São Paulo, jul/set. 1991.
- FOURCADE-GOURINCHAS, M.; BABB, S. The Rebirth of the Liberal Creed: Neoliberal Transitions in England, France, Mexico and Chile. **American Journal of Sociology**, v. 108, n. 3, p. 533-579.
- FREY, Klaus. Políticas Públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. In, *Planejamento e Políticas Públicas*. N, 21 – jun. de 2000.
- FUMSOFT. Fundação Mineira de Software. [www.fumsoft.softex.br/insoft](http://www.fumsoft.softex.br/insoft)
- GEM. Relatório Empreendedorismo no Brasil – Global Entrepreneurship Monitor, 2005.
- GTP-APL – **Grupo de Trabalhos Permanente para Arranjos Produtivos Locais**. Portaria Ministerial nº. 200, de 03/08/2004. Ministério do Desenvolvimento. Disponível. em: <http://www.mdic.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=2&menu=937> (Acesso em 18/07/2008).
- HAAS, Peter M. Introduction: epistemic communities and international policy coordination. **International Organization**, v. 46, n. 1, 1992.
- \_\_\_\_\_. (Ed.). *Knowledge, power and international policy coordination*. Columbia University of South Carolina Press, 1997.
- HASENCLEVER, Lia. & ZISSIMOS, Isleide. A Evolução das Configurações Produtivas Locais no Brasil: Uma Revisão da Literatura. In; **Estudos Econômicos**. São Paulo, v. 36, n.3, p. 407-433, julho setembro, 2006.

- HELD, David y MONTSERRAT Guibernau. Cosmopolitan Democracy. An Interview with David Held. **Consellations**, v. 8, n. 4, p. 427-440.
- HOLANDA, S. B. **Raízes do Brasil**. 17. ed, Rio de Janeiro: José Olympio Editora, 1984.
- HUNTINGTON, Samuel. **A ordem política nas sociedades em mudança**. Rio de Janeiro: Forense Universitária. 1975.
- IASP – International Association of Science Parks. [www.iasp.ws](http://www.iasp.ws)
- LEMOS, Cristina Ribeiro. Micro Pequenas e Micro Empresas no Brasil: Novos Requerimentos de Políticas para a Promoção de Sistemas Produtivos Locais. Tese de Doutorado. COPE-UFRJ 2003.
- LEMOS, Carolina. BARBOSA, Adriana. ROCHA, Felipe. ALCOFORADO, Flávio. Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP. In; **O Choque de Gestão em Minas Gerais. Políticas da Gestão Pública para o Desenvolvimento/** Renata Vilhena, Humberto Falcão Martins, Caio Marini, Tadeu Barreto Guimarães (Organizadores). – Belo Horizonte:Editora UFMG, 2006.
- LÓPEZ-RUIZ, O. J. O ethos dos executivos das transnacionais e o espírito do capitalismo. Tese de Doutorado. Departamento de Sociologia do IFCH-Unicamp, 2004.
- MARE. MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO FEDERALE REFORMA DO ESTADO.
- MARSHALL, Alfred. **Principles of Economics: na Introductory volume**. London: Macmillan, 1996.
- \_\_\_\_\_. **The Economics of Industry**. London: Macmillan, [19--?].
- MCCLELLAND, D. **The achieving society**. New York: Van Nostrand, 1961.
- MDIC – Ministério do Desenvolvimento Indústria e Comércio. [www.mdic.gov.br](http://www.mdic.gov.br)
- METCALFE, J. S. The entrepreneur and the style of modern economics. In: SEMINÁRIO BRAZIL ON DEVELOPMENT. 2003, Rio de Janeiro: UFRJ, 2003.
- MEYER-STAMER, Jorg. Algumas Observações sobre Cluster em Santa Catarina. In: Atualidade Econômica (UFSC, Departamento de Ciências Econômicas), Vol. 12, 2001, nº. 37, pp. 5-9.
- MOURA, M. S. de S. *Cidades empreendedoras, cidades democráticas e redes locais: tendências à renovação da gestão local*. Tese de Doutorado, São Paulo, Administração Pública-FGV, 1997.
- NAVES, Rubens. Terceiro Setor: novas possibilidades para o exercício da cidadania. IN: PINSKY, Jaime;PINSKY, Carla Bassanezi. (orgs). **História da Cidadania**. São Paulo: Contexto, 2003.

- NUNES, E. **A Gramática Política do Brasil: clientelismo e insulamento burocrático.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1997.
- O'DONNELL, Guillermo. *Acerca del Estado, la Democratización y Algunos Problemas Conceptuales.* Uma Perspectiva Latinoamericana com Referência a Países Poscomunistas. *Desarrollo Económico.* 33 (130): 163-184. 1993.
- O'DONNELL. *Hacia un Estado de y para la democracia.* Relatório PRODDAL. Programa de Desenvolvimento para a América Latina. PNUD. 2004.
- \_\_\_\_\_: *Acerca del Estado em América Latina Contemporânea. Diez Teses Para Discusión. La Democracia en América Latina. Contribuciones para el Debate.* Org. PNUD/UNDP. Buenos Aires, PNUD y Aguilar.
- \_\_\_\_\_: *Democracia, Desarrollo Humano y Ciudadanía.* Guillermo O'Donnell, Osvaldo Iazzetta y Jorge Vargas Cullel, Orgs. *Democracia, Desarrollo Humano y Ciudadanía.* Rosário Homo Sapiens.
- OFFE, Claus. "A presente transição histórica e algumas opções básicas de desenhos para as instituições societárias". Institute of Social Sciences. Humboldt University, Berlin. Paper prepared for presentation at the Seminar on "Society and the Reform of the State", São Paulo, March, 26-29, 1998.
- OFFE, Claus. & RANGE, Volker. *Teses Sobre a Fundamentação do Conceito de "Estado Capitalista" e Sobre a Pesquisa Política de Orientação Materialista.* In; **Problemas Estruturais do Estado Capitalista.** Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.
- OSBORNE, David. & GAEBLER, Ted. ***Reinventing Government.*** Addison-Wesley Publ. Co. 1992.
- PAULA, Ana Paula. Paes. **Administração pública gerencial e construção democrática no Brasil: uma abordagem crítica.** Campinas, SP: Mimeo, 2001.
- PUTNAM, Robert. D. **Comunidade e Democracia: a experiência da Itália Moderna.** Rio de Janeiro. Editora FGV. 2007.
- REBELLO, Vargas Leda Maria de. *Políticas Regulatórias no Setor Saúde.* In; **Revista Universidade Rural, Série Ciências Humanas.** Vol. 23.(2): 151-160, jul. dez. 2001.
- REDESIST. Rede de Sistemas Produtivos e Inovativos Locais. [www.ie.ufrj.br/rede](http://www.ie.ufrj.br/rede)
- REIS, Bruno Pinheiro Wanderley. *Capital Social e Confiança: questões de teoria e método.* In; *Revista Sociologia Política.* Curitiba, 21, p. 35-49, Nov. 2003.
- REZENDE. **Por que falham as reformas administrativas?** São Paulo. Editora FGV. 2004.
- SANTOS, Wanderley Guilherme. **Razões da desordem.** Rio de Janeiro: Rocco, 1993.
- \_\_\_\_\_. **Cidadania e justiça.** Rio de Janeiro: Ed. Campos, 1979.

SCHUMPETER, J. **Teoria do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio à Micro e Pequena Empresa. [www.sebrae.com.br](http://www.sebrae.com.br)

SCHWARTZMAN, S. **Bases do autoritarismo brasileiro**. 3. Ed. Rio de Janeiro: Campus, 1988.

SAXENIAN, Anna Lee. *Regional Advantage: culture and competition in Silicon Valley and Route 128*. Cambridge: Harvard University Press, 1994.

TATAGIBA, Luciana. A Democracia Gerencial e suas ambivalências. Participação, modelos de gestão e cultura política. Tese Doutorado. IFCH. Unicamp. 2003.

VEDOVELLO, Conceição. Aspectos Relevantes de Parques Tecnológicos e Incubadoras de Empresas. In; **Revista do BNDES**, RIO DE JANEIRO, V. 7, N. 14, P. 273-300, DEZ. 2000

WEBER, M. A ética protestante e o espírito do capitalismo. São Paulo: Pioneira, 2000.









# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)