

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ

FERNANDA YUMI TSUJIGUCHI

**ESTADO E INSTITUIÇÕES NO DESENVOLVIMENTO DO CAMPO DE FOMENTO
À INOVAÇÃO NO BRASIL**

Maringá
2018

FERNANDA YUMI TSUJIGUCHI

**ESTADO E INSTITUIÇÕES NO DESENVOLVIMENTO DO CAMPO DE FOMENTO
À INOVAÇÃO NO BRASIL**

Tese apresentada ao curso de Doutorado em Administração da Universidade Estadual de Maringá como requisito parcial para a obtenção do título de doutora em Administração, do Programa de Pós-graduação em Administração, da Universidade Estadual de Maringá.

Orientador:
Prof. Dr. Mauricio Reinert do Nascimento

Agência Financiadora: CAPES

Maringá
2018

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)
(Biblioteca Central - UEM, Maringá – PR, Brasil)

T882e Tsujiguchi, Fernanda Yumi
Estado e instituições no desenvolvimento do campo
de fomento à inovação no Brasil / Fernanda Yumi
Tsujiguchi. -- Maringá, PR, 2018.
160 f.

Orientador: Prof. Dr. Mauricio Reinert do
Nascimento.
Tese (doutorado) - Universidade Estadual de
Maringá, Centro de Ciências Sociais Aplicadas,
Departamento de Administração, Programa de Pós-
Graduação em Administração, 2018.

1. Inovação (Administração). 2. Fomento à
inovação. 3. Estado - Capitalismo. 4. Instituições.
I. Nascimento, Mauricio Reinert do, orient. II.
Universidade Estadual de Maringá. Centro de Ciências
Sociais Aplicadas. Departamento de Administração.
Programa de Pós-Graduação Administração. III.
Título.

CDD 23.ed. 658.4063

Márcia Regina Paiva de Brito – CRB-9/1267

FERNANDA YUMI TSUJIGUCHI

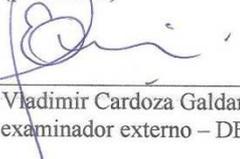
**ESTADO E INSTITUIÇÕES NO DESENVOLVIMENTO DO CAMPO DE
FOMENTO À INOVAÇÃO NO BRASIL**

Tese apresentada como requisito parcial para
obtenção do grau de doutor em Administração,
do Programa de Pós-Graduação em
Administração, da Universidade Estadual de
Maringá, sob apreciação da seguinte banca
examinadora:

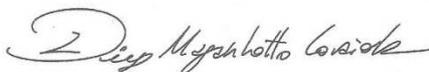
Aprovada em 19 de abril de 2018



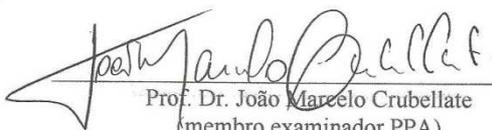
Prof. Dr. Mauricio Reinert do Nascimento
(presidente)



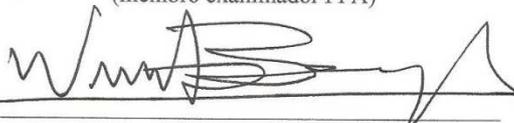
Prof. Dr. Edwin Vladimir Cardoza Galdamez
(suplente do membro examinador externo – DEP/UEM)



Prof. Dr. Diego Manganhotto Coraiola
(membro examinador externo convidado – Univ. Victoria - Canadá)



Prof. Dr. João Marcelo Crubellate
(membro examinador PPA)



Prof. Dr. William Antonio Borges
(membro examinador PPA)

MARINGÁ
2018

Aos meus pais e aos meus irmãos.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço à Deus pelo suporte sempre presente na minha vida e nessa longa jornada de aprendizado, batalhas e crescimento pessoal e profissional.

Ao professor Mauricio, orientador, amigo e grande incentivador, pela oportunidade de desenvolvimento deste trabalho, pela possibilidade de pensar diferente sobre questões importantes que norteiam o nosso país e, ao fazer parte da minha caminhada e de forma enriquecedora, me auxiliar na construção de um capítulo marcante da minha história de vida.

Aos meus queridos pais, Kashico e Morito, pelo apoio nas escolhas da vida e pela compreensão quando estive ausente durante o doutorado. Agradeço aos meus irmãos, Dico e Denis, pela assistência em momentos importantes desse processo.

Aos professores do PPA/UEM pelo suporte e pelas contribuições relevantes para a pesquisa. Ao Bruhmer pelo profissionalismo e pela dedicação. Agradeço aos colegas de doutorado, Fabio da Silva Rodrigues, Claudia Sato, Carolina Gómez Winkler Sudré e Juliana Marangoni Amarante, pela amizade e pelas conversas sobre trabalhos e pesquisas. Aos colegas de mestrado, Rodrigo Robinson, Lair Barroso e outros, pela amizade e parceria.

Aos pesquisadores Diego Coraiola e Roy Suddaby pelo apoio e por trabalhos conjuntos iniciados na Universidade de Victoria no Canadá. À Wendy Mah e Christina Hernandez pelo suporte para minha estada e para o desenvolvimento das atividades de pesquisa durante o doutorado sanduíche. Agradeço à Anirban Kar, He Ye, Leanne e Geoff Stokes, Anne Mais, Teresa Nye e Jill Stokes pela amizade em Victoria.

Agradeço à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) pelo apoio financeiro no desenvolvimento da pesquisa sobre inovação no Brasil e no Canadá. À Universidade Estadual de Maringá (UEM) pelo incentivo à pesquisa. Aos entrevistados, dirigentes e representantes de organizações públicas e privadas do país e entidades brasileiras que atuam nas diferentes frentes do fomento à inovação no Brasil, por colaborarem com a realização da pesquisa.

Agradeço aos meus queridos amigos Emília Yokobori, Ivair Rodrigues, Haroldo Misunaga, Marli Gonzales, Franciani Galvão, Selma Aragão, Mirian Lago, Carol Crepaldi, Cleusa Asanome, Dayane Miyabe, Priscilla Lhewichski, Eleanor Teruya, Arlete Isaac Monteiro (in memoriam), Ricardo Lelis, Hayako Matsumoto e Paulo Maeda, pela amizade em diferentes momentos da minha caminhada.

À todos que, de alguma maneira, colaboraram com a realização deste trabalho.

“Eu acho que essa é uma área que se presta muito a debates ideológicos, filosóficos. Eu sou a favor do mercado, eu sou contra o mercado, eu sou a favor do Estado, eu sou contra o Estado, eu sou nacionalista, você é entreguista, eu sou flamenguista, você é corintiano. Tudo isso é legal, é legítimo, é assim no mundo inteiro, não inventamos, só que não pode ser o único tom de debate. Tem que ter um olhar um pouco mais desarmado para ver o que a gente aprende com os sucessos e com os fracassos. O Brasil não vai encontrar uma solução rapidamente por nossa complexidade, nossa heterogeneidade, nas limitações de recursos. Temos uma ciência jovem, uma indústria jovem, embora boa parte estrangeira. Um país rico em pessoas, mas com uma educação ainda muito precária. Então, vamos devagar, porque não tem outro jeito, nós vamos chegar lá. Vamos conseguir.” (Prof. Mariano Francisco Laplane, 2016).

RESUMO

O objetivo deste estudo foi entender a influência do Estado e das instituições no desenvolvimento do campo de fomento à inovação no Brasil entre os anos de 1999 e 2017. O arcabouço teórico envolveu a teoria dos campos, a relação entre Estado e capitalismo, partindo das características do capitalismo patrimonialista, o papel do empresariado brasileiro e a temática da inovação e do fomento. A proposta teórica do estudo abrange duas proposições: i) o Estado brasileiro é um ator social hábil no campo de fomento à inovação diferente do que propõe a teoria dos campos, seja na regulação das relações, na destinação de recursos públicos ou na criação de significados de fomento à inovação para outros atores; e ii) a Confederação Nacional da Indústria (CNI), como entidade de representação e ator importante, constitui unidade interna de governança com diferentes formas de atuação no campo, seja agindo na supervisão de seu funcionamento em prol do empresariado nacional ou na defesa de interesses corporativistas numa perspectiva híbrida, distintamente do que prevê a teoria. A pesquisa é de natureza qualitativa e descritiva com recorte transversal e com perspectiva longitudinal, abrangendo o período de 1999 a 2017. A coleta de dados consistiu de duas etapas com dados secundários de leis, relatórios, levantamentos e matérias de jornal e dados primários da aplicação de 17 entrevistas semiestruturadas com dirigentes e representantes de órgãos do governo federal, empresas privadas e pesquisadores de universidades públicas brasileiras. Com a análise de conteúdo dos dados, desenvolveu-se uma linha histórica de desenvolvimento do campo de fomento à inovação no Brasil dividido em três períodos: i) os contornos e a emergência do campo de fomento à inovação no Brasil de 1999 a 2005; ii) o discurso da “prioridade da inovação e do protagonismo empresarial” de 2006 a 2012; e iii) a rápida reversão e as disputas ostensivas do campo e de campos imbricados de 2013 a 2017. Em termos de resultados, o campo em questão está em formação, emergindo com a lei de inovação no ano de 2004. Observou-se um posicionamento manifesto da iniciativa privada como protagonista e lócus da inovação por meio da criação da Mobilização Empresarial pela Inovação (MEI) em 2008. E no período mais recente, muitas disputas e diferentes discursos no campo e de campos imbricados (acadêmico), foram identificados, em grande medida, por causa da reversão do ambiente político e econômico nacional com ameaças e ações estatais de retirada do campo. As conclusões compreendem: o Estado é bastante ativo na construção do campo de fomento à inovação no Brasil, não apenas usando regras para estruturá-lo, mas cria novas para manter suas posições e, de certa forma, de outros atores no campo. O Estado ao criar uma legislação específica para inovação facilita a formação desse campo e é hábil socialmente ao criar significados compartilhados e para orientar a ação de outros atores, como o privado. O empresariado, em certo sentido, também incorpora o discurso estatal de priorização da inovação e assume posição de agente protagonista a fim de sustentar suas iniciativas e, em certo sentido, direcionar o fomento para projetos de inovação. Desse modo, as conclusões oferecem subsídios para sustentar a proposta teórica apresentada de que o Estado é ator hábil na construção do campo de fomento à inovação e a CNI, através da MEI, como unidade interna de governança apresenta uma configuração diferente do que a teoria dos campos concebe. Por fim, os arranjos institucionais que sustentam o campo têm na figura e ação do Estado papel bastante ativo e influenciador desse processo de construção do campo de fomento à inovação.

Palavras-chave: Fomento à inovação. Teoria dos campos. Estado. Instituições.

ABSTRACT

The purpose of this study was to understand the influence of the State and the institutions in the development of the field of fostering innovation in Brazil between the years 1999 and 2017. The theoretical framework involved theory of fields, the relationship between State and capitalism, based on the characteristics of patrimonialist capitalism, the role of Brazilian entrepreneurs and the theme of innovation and fostering innovation. The theoretical proposal of the study suggests two propositions: i) the Brazilian State is a skilled social actor in the field of fostering innovation differently from that proposed by the theory of fields, either in the regulation of relations, in the allocation of public resources or in the creation of meanings of fostering innovation for other actors; and ii) the National Confederation of Industry (CNI), as a representative entity and an important actor, constitutes an internal governance unit with different forms of action in the field, whether acting in the supervision of its operation in favor of national companies or in the defense of interests in a hybrid perspective, distinct from what the theory predicts. The methodology involves qualitative and descriptive research with a cross-cut and a longitudinal perspective, covering the period from 1999 to 2017. The empirical data consisted of two stages with secondary data of laws, reports, surveys and newspaper articles and primary data of the application of 17 semi-structured interviews with leaders and representatives of federal government agencies, private companies and researchers from Brazilian public universities. With the content analysis of the data, a historical line of development of the field of fostering innovation in Brazil was developed, divided in three periods: i) the contours and the emergence of the field of fostering innovation in Brazil from 1999 to 2005; ii) the discourse of "priority for innovation and entrepreneurial protagonism" from 2006 to 2012; and (iii) quick reversal and ostensible contentions in the field and in the overlapping fields from 2013 to 2017. In terms of results, the field in question is in formation, emerging with the innovation law in 2004. A clear positioning of the private initiative as the protagonist and locus of innovation was observed through the creation of Entrepreneurial Mobilization for Innovation (MEI) in 2008. And in the more recent period, many contentions and different discourses in the field and overlapping fields (academic) were identified because of the reversal of the national political and economic environment with threats and state actions of withdrawal from the field. The conclusions include: the State is very active in building the field of fostering innovation in Brazil, not only using rules to structure it, but creates new ones to maintain its positions and, to a certain way, other actors in the field. The State by creating specific legislation for innovation facilitates the formation of this field and is socially skilled in creating shared meanings and guiding the action of other actors, such as the private. Business community, in a sense, also incorporates the state discourse of prioritizing innovation and assumes the role of protagonist agent in order to sustain its initiatives and, in a certain way, direct the fostering of innovation projects. Thus, the conclusions provide support to the theoretical proposal presented that the State is a skilled actor in the construction of the field of fostering innovation and the CNI, through MEI, as an internal governance unit presents a different configuration than the theory of fields predicts. Finally, the institutional arrangements that sustain the field have in the figure and action of the State a very active and influential role in this process of building the field of fostering innovation.

Keywords: Fostering innovation. Theory of fields. State. Institutions.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	- Possíveis ações dos empresários em defesa de seus interesses.....	43
Quadro 2	- Relação de entrevistados.....	60
Quadro 3	- Relação entre objetivos, teorias e procedimentos metodológicos.....	63
Quadro 4	- Ações voltadas à inovação realizadas pela MEI, CNI e Sistema S.....	104

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABDI	Associação Brasileira de Desenvolvimento Industrial
ABC	Associação Brasileira de Ciências
ANDES	Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CGEE	Centro de Gestão de Estudos Estratégicos
CIESP	Centro das Indústrias do Estado de São Paulo
CNI	Confederação Nacional da Indústria
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CT	Ciência e Tecnologia
CT&I	Ciência, Tecnologia e Inovação
DOU	Diário Oficial da União
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
EMBRAPII	Empresa Brasileira de Pesquisa e Inovação Industrial
ENAI	Encontro Nacional da Indústria
FAPESP	Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo
FIESP	Federação das Indústrias do Estado de São Paulo
FINEP	Financiadora de Estudos e Projetos
FIOCRUZ	Fundação Oswaldo Cruz
FIRJAN	Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro
FNDCT	Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IEL	Instituto Euvaldo Lodi
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPEN	Instituto de Pesquisas Energéticas e Nucleares
MCT	Ministério de Ciência e Tecnologia
MCTI	Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovação
MCTIC	Ministério de Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações
MDIC	Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços
MEC	Ministério da Educação
MEI	Mobilização Empresarial pela Inovação
MIT	Massachusetts Institute of Technology
MP	Medida Provisória

OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
P&D	Pesquisa e Desenvolvimento
PD&I	Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação
PDP	Política de Desenvolvimento Produtivo
PEC	Proposta de Emenda à Constituição
PINTEC	Pesquisa de Inovação
PITCE	Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior
PL	Projeto de Lei
PLS	Projeto de Lei do Senado
SBPC	Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência
SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SESC	Serviço Social do Comércio
SESI	Serviço Social da Indústria
SNCTI	Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	13
1.1	TEMA DA PESQUISA.....	16
1.2	PROBLEMA DE PESQUISA.....	16
1.3	OBJETIVOS DA PESQUISA.....	16
1.4	JUSTIFICATIVA TEÓRICA E PRÁTICA.....	16
1.4.1	Justificativa teórica.....	16
1.4.2	Justificativa prática.....	17
2	REFERENCIAL TEÓRICO.....	19
2.1	TEORIA DOS CAMPOS.....	19
2.1.1	As instituições e os atores sociais.....	27
2.2	ESTADO E CAPITALISMO.....	29
2.2.1	Estado e Capitalismo no Brasil.....	34
2.2.2	Empresariado brasileiro e Estado.....	40
2.3	INOVAÇÃO E FOMENTO.....	44
2.4	PROPOSTA TEÓRICA.....	48
3	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	51
3.1	DELINEAMENTO DA PESQUISA E MODELO CONCEITUAL.....	51
3.2	DEFINIÇÕES CONSTITUTIVAS E OPERACIONAIS.....	54
3.3	COLETA E ANÁLISE DOS DADOS.....	57
3.4	LIMITAÇÕES DA PESQUISA.....	62
4	ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS.....	64
4.1	EVOLUÇÃO DO CAMPO DE FOMENTO À INOVAÇÃO NO BRASIL.....	68
4.1.1	Os contornos e a emergência do campo de fomento à inovação no Brasil, 1999 a 2005.....	69
4.1.2	O discurso da “inovação como prioridade e do protagonismo empresarial”, 2006 a 2012.....	83
4.1.3	A rápida reversão e as disputas ostensivas do campo e de campos imbricados, 2013 a 2017.....	98
5	CONCLUSÕES.....	126
5.1	SUGESTÕES DE PESQUISA.....	134
5.2	IMPLICAÇÕES TEÓRICAS E PRÁTICAS.....	134
	REFERÊNCIAS.....	136
	APÊNDICES.....	148

APÊNDICE A – DOCUMENTOS COLETADOS E ANALISADOS.....	148
APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA.....	155
APÊNDICE C – EMAIL PARA AGENDAMENTO DE ENTREVISTA.....	157
APÊNDICE D – DOCUMENTO DE APRESENTAÇÃO DA PESQUISA.....	158
APÊNDICE E – ORGANIZAÇÕES CONTATADAS PARA A ENTREVISTA.....	159

1 INTRODUÇÃO

A promoção da inovação vai ao encontro dos anseios das nações em viabilizar o desenvolvimento econômico e o progresso social. Devido a sua importância para o bem estar, a inovação é concebida como questão basilar e condutora chave para muitos países no crescimento de suas economias e na inclusão social (OECD, 2017). O tema tem ocupado de forma permanente as agendas de economias avançadas e emergentes, não se restringindo a alta tecnologia, mas alcançando todos os setores (UNIVERSIDADE CORNELL; INSEAD; WIPO, 2017).

A inovação não acontece de forma isolada, mas se desenvolve em um espaço social constituído de diferentes atores individuais e coletivos, empresas e empresariado, organizações públicas e privadas, pesquisadores e universidades, centros de pesquisa, órgãos de fomento, associações, distribuidores e consumidores, que configuram um campo social complexo, repleto de relações permeadas de interesses distintos, discursos em disputa e entendimentos compartilhados (FLIGSTEIN; McADAM, 2012). A questão comercial é apenas uma das faces (ARBIX, 2010a) desse campo. São atores e componentes importantes que constituem o que denominamos de campo de fomento à inovação no Brasil.

Historicamente, ao ator estatal tem sido relevante na promoção da inovação e do desenvolvimento econômico (CASTILLA et al., 2000; SAXENIAN, 2000). A forte ação dos governos nacionais na criação de ambientes de inovação tem constituído um meio de alcançar crescimento e progresso social (AUDY, 2017). Também o Estado brasileiro tem sido ao longo do tempo um ator social relevante e bastante ativo no campo do fomento à inovação.

No caso brasileiro, desde o final da década de 1990, o Estado tem assumido papel contundente na formação do campo de fomento à inovação. Com o esgotamento das políticas desenvolvimentistas e as dificuldades de financiamento em que os incentivos e apoios eram vinculados a projetos de pesquisa científica, mais recentemente, a partir dos anos 2000, a presença do Estado tem se mantido, mas de forma distinta da do passado (ARBIX, 2010a).

Com a instituição da lei de inovação em 2004 (BRASIL, 2004) que, em certo sentido, trouxe clareza ao campo ao definir atores e papéis, o Estado passa a estimular a inovação dentro das empresas, favorecendo a criação de um ambiente mais propício a parcerias entre institutos tecnológicos, universidades e empresas em projetos de inovação. Assim, o empresariado vem sendo “chamado” a participar de forma mais efetiva com a promoção da inovação no país em anos recentes e a ocupar o papel protagonista no processo.

Entretanto, apesar de um discurso de priorização da inovação pelo Estado e pela necessidade de maior participação empresarial, o que se tem visto, na prática, é que os resultados relativos às medidas legais instituídas no campo e seus efeitos em termos inovativos tem sido limitados (COUTINHO; FOSS; MOUALLEM; 2017). Existem questões ainda não resolvidas no campo, como pouca participação de pesquisadores na iniciativa privada envolvidos com Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação (PD&I) (REVISTA FAPESP, 2017), impasses sobre o regime de dedicação exclusiva de pesquisadores em projetos de inovação tecnológica (TOLEDO, 2015), restrição no uso da lei do bem pelas grandes empresas (RAUEN, 2017; BUAINAIN; LIMA JUNIOR; CORDER, 2017; SALERNO; DAHER, 2006; BUCCI; COUTINHO, 2017), e resistências políticas e institucionais de campos imbricados ao campo de fomento à inovação, como o campo acadêmico (ANDES, 2017). Em adição, dados das últimas três edições da Pesquisa de Inovação (PINTEC) (IBGE, 2008; 2011; 2014) têm corroborado tais resultados ao demonstrar que o comportamento das empresas em relação às taxas de inovação no Brasil tem gerado um crescimento marginal, principalmente no período mais recente (DE NEGRI et al., 2017).

Mas o desenvolvimento do campo de fomento à inovação não se esgota no papel ativo do Estado brasileiro (PITCE; PDP; Plano Brasil Maior; Plano Inova Empresa; Embrapii) ou, de forma menos substancial, das empresas brasileiras no contexto geral da inovação. O que também tem contribuído com a formação do campo é a relação do Estado com a organização de representação dos interesses do empresariado nacional, a Confederação Nacional da Indústria (CNI) e as entidades que compõem o mais comumente conhecido Sistema S.

Especialmente a partir de 2008, com a criação da Mobilização Empresarial pela Inovação (MEI), o campo tem ganhado contornos diferenciados, particularmente por uma atuação organizada e sistematizada da confederação, seja por meio de manifestos pela inovação (MEI, 2009; 2015), sugestão de agendas de inovação (AGENDA MEI, 2011; 2014-16) e agendas legislativas (HIRATA, 2006; CNI, 2012-17), reuniões com líderes empresariais e representantes dos governos, e uma estruturada estratégia de comunicação, entre outros em que MEI/CNI e entidades ligadas à confederação tem se posicionado fortemente em prol de um protagonismo empresarial pela inovação.

Além de assumir o discurso do Estado pela prioridade da inovação e declarado o protagonismo empresarial no tema, a ideia prevalecente parece direcionar para um reforço à necessidade do Estado em criar “as condições de contexto” (DE TONI, 2013) para que, assim, o empresariado possa inovar. Desse modo, a confederação como unidade interna de governança tem desempenhado seu papel em defesa dos interesses do empresariado, mas também tem

conferido, em certo sentido, um caráter ambíguo nessa relação com o ator estatal e na sua atuação ao defender interesses do corporativismo (DINIZ; BOSCHI, 2000; MANCUSO, 2004), em vista das muitas iniciativas e dos projetos de inovação realizados em conjunto com o ator estatal. O que também viria a reproduzir, em certo sentido, características de um estado patrimonialista (FAORO, 2001), vinculando as esferas pública e privada.

Mais recentemente (2013-17), o campo de fomento à inovação no Brasil tem sofrido as consequências de choques exógenos ao campo e os atores têm assumido posicionamentos frente a essas influências externas oriundas, principalmente, de ações, em parte, do Executivo e também do Legislativo, como os ajustes fiscais e os progressivos cortes no orçamento do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC), as ameaças de suspensão do repasse de recursos ao Sistema S, a ocorrência do impeachment em 2016 e a sanção e os vetos ao Marco Legal de Ciência, Tecnologia e Inovação. Sendo que neste último, com intensa participação da comunidade acadêmica o que, por conseguinte, demonstra a forte imbricação e interdependência dos campos. Enfim, são os mais recentes acontecimentos e as ações mais explícitas que, do mesmo modo, estabeleceram e têm estabelecido diferentes episódios de disputa no campo de fomento à inovação do Brasil e tem revelado, em certo sentido, a dependência que ainda continua dos atores em relação ao ativo papel do Estado brasileiro para o desenvolvimento do campo em questão.

Diante do exposto, acredita-se que o campo de fomento à inovação no Brasil é um campo em formação, emergindo especialmente a partir dos anos 2000, e que há atores atuando para desenvolvê-lo. Os campos são constituídos de indivíduos, grupos, organizações, indústrias e estados nação (FLIGSTEIN; McADAM, 2012, p.59). Ademais, o campo em estudo revela o papel preponderante do Estado brasileiro na relação com outros atores no fomento à inovação. O estado moderno compreende um conjunto de campos que podem ser constituídos de domínios políticos que constituem arenas de ação política em que agências burocráticas e representantes de firmas e de trabalhadores se encontram para formular e implementar políticas (FLIGSTEIN, 2001, p. 39). Por fim, são atores, ações, interesses que estão em disputa, conflitos, questões de poder e significados compartilhados que tem configurado uma interface de relações entre Estado, iniciativa privada e outros atores em torno da ação estratégica do fomento à inovação que oferecem subsídios para a análise do campo em construção e para desenvolvimento do presente estudo.

1.1 TEMA DA PESQUISA

Sustentado por este contexto, o tema de pesquisa pode ser assim enunciado: O Estado e as instituições no desenvolvimento do campo de fomento à inovação no Brasil de 1999 a 2017.

1.2 PROBLEMA DE PESQUISA

A questão de pesquisa que se pretende explorar é: Como o Estado e as instituições influenciaram o desenvolvimento do campo de fomento à inovação no Brasil entre os anos de 1999 e 2017.

1.3 OBJETIVOS DA PESQUISA

O propósito da pesquisa é entender a influência do Estado e das instituições no desenvolvimento do campo de fomento à inovação no Brasil entre os anos de 1999 e 2017. Mais especificamente, a pesquisa propõe:

- a) Descrever os principais atores do campo social de fomento à inovação no Brasil;
- b) Descrever uma linha histórica do campo de fomento à inovação no Brasil entre os anos de 1999 a 2017;
- c) Identificar os arranjos institucionais que sustentam o campo de fomento à inovação no Brasil;
- d) Analisar a construção histórica do campo de fomento à inovação no Brasil de 1999 a 2017, mais especificamente a relação entre o Estado e outros atores;
- e) Analisar como a construção do campo influenciou o fomento à inovação no Brasil.

1.4 JUSTIFICATIVA TEÓRICA E PRÁTICA

1.4.1 Justificativa teórica

Nas últimas três décadas, estudos sobre inovação em uma perspectiva econômica têm gerado uma extensa literatura sobre o tema e influenciado muitos trabalhos no Brasil sejam no meio acadêmico ou governamental (IPEA, 2017; COUTINHO; FOSS; MOUALLEM, 2017). Entretanto, tais estudos, apesar de considerar a inovação como um processo não linear,

cumulativo, sistêmico e específico ao contexto, não examinam como a “habilidade social” dos atores modelam os significados, os interesses e as identidades que influenciam a inovação no campo que denominamos de fomento à inovação no Brasil (FLIGSTEIN; McADAM, 2012).

Apesar de o *mainstream* teórico sob a perspectiva de Sistema Nacional de Inovação entender as relações de interação entre empresas e organizações e outros atores e considerar o ambiente externo no qual estão inseridos, a ênfase prevaiente é no desempenho inovativo. Assim, este estudo procura avançar ao explicar como os atores sociais, especialmente o Estado, estruturam o campo de fomento à inovação e o papel que assumem na estabilidade e na mudança sob a ótica dos campos de ação estratégica em uma perspectiva histórica (FLIGSTEIN; McADAM, 2012).

Na Sociologia Econômica, ainda são poucas as discussões acerca do papel do Estado (FLIGSTEIN, 2001; BLOCK; EVANS, 2005). Algo que tem sido negligenciado nas discussões sobre a construção do estado moderno é a construção das economias modernas (FLIGSTEIN, 2001, p.12). Por isso, é importante compreender o que os governos, por meio do Estado, estão realizando em diferentes sociedades e em tempos diferentes (FLIGSTEIN, 2001, p.12). Assim, o estudo pretende contribuir com uma discussão acerca do papel do Estado brasileiro e sua influência no fomento à inovação no país, tendo como referência o período final da década de 1990 e o mais recente. Parte-se do capitalismo patrimonialista em Raymundo Faoro (2001) para discutir o papel do Estado brasileiro. A discussão não se concentra em mais ou menos participação do Estado, mas em quais arranjos institucionais o campo de fomento à inovação no Brasil tem se sustentado.

A pesquisa busca avançar na compreensão do fomento à inovação no Brasil sob uma perspectiva diferente da que vem sendo desenvolvida ao longo dos anos no país, que é a do olhar de um campo de ação estratégica em construção. Ao fazer isso, espera-se contribuir com uma análise mais apurada da qualidade das interações entre os atores do campo, lançando luz, principalmente, à habilidade social do Estado brasileiro, a sua relação com o setor empresarial, a imbricação do campo de fomento à inovação com o campo acadêmico e os significados que têm sido compartilhados pelos atores sobre fomento à inovação e inovação.

1.4.2 Justificativa prática

Estudos tem demonstrado a posição chave da inovação para o crescimento, a geração de empregos e uma via para o enfrentamento dos desafios sociais (EUROPEAN COMMISSION, 2016). Assim, estudar as dinâmicas do fomento à inovação no Brasil permite

colocar em evidência, além dos incentivos, os obstáculos que impedem o desenvolvimento mais frutífero do campo social e sugerir alternativas para superá-los em prol de uma administração mais efetiva para o desenvolvimento da inovação no Brasil.

Somente recentemente, estudos como o de Coutinho, Foss e Mouallem (2017) e Ipea (2017), tem promovido uma reflexão mais crítica sobre os aspectos que tem impedido a inovação de ocorrer de forma efetiva em um país como o Brasil. Assim, essa pesquisa também poderá contribuir para entender melhor os elementos práticos que influem na ação estratégica de fomento à inovação e como essa interpretação depende em grande parte dos significados de fomento e de inovação compartilhados pelos atores e de uma complexa rede de relações que conectam o campo em questão a outros campos sociais (FLIFSTEIN; McADAM, 2012).

No fomento à inovação, os atores sociais, sejam o governo e seus agentes estatais, a academia e o setor privado possuem papel crucial. No Brasil, apesar do discurso sobre a necessidade de maior participação do setor privado no fomento à inovação, o Estado, por meio de seus governos, tem, ao longo de muitos anos, permanecido como ator predominante no campo. Desse modo, estudar o Estado como ator fundamental na construção do campo de fomento à inovação no Brasil e a sua relação com os demais atores procura revelar os interesses envolvidos e as disputas no campo e, conseqüentemente, promover uma reflexão a fim de encontrar possibilidades de mudanças.

Outra questão que tem sido recorrente e debatida em várias esferas da sociedade brasileira, principalmente em momentos de crise como a que o país tem enfrentado nos últimos três anos, são as “instituições” em um sentido amplo. Especificamente, entender os arranjos institucionais que sustentam o campo de fomento à inovação no Brasil pode ajudar a compreender a relação intrincada entre esse campo e o ambiente de campo mais amplo, como o meio acadêmico, por exemplo, e, a partir disso, contribuir com orientações práticas para o fortalecimento das instituições brasileiras, uma vez que elas podem favorecer a inovação no país.

2 REREFENCIAL TEÓRICO

Os fundamentos teóricos do presente capítulo contribuirão para analisar como o Estado brasileiro e as instituições influenciaram o desenvolvimento do campo de fomento à inovação no Brasil de 1999 a 2017. Para construção do referencial teórico, foi desenvolvida a abordagem da teoria dos campos. Posteriormente, discorreu-se sobre a relação entre Estado e capitalismo, particularizando, posteriormente, influências históricas e características do Estado brasileiro. Por fim, discorre-se sobre a temática da inovação como forma de oferecer subsídios conceituais a ação estratégica do campo em estudo.

2.1 TEORIA DOS CAMPOS

Distintas abordagens sobre campos organizacionais têm sido desenvolvidas tanto no sentido de aprimorar seu conceito quanto à própria operacionalização (MACHADO-DASILVA; GUARIDO FILHO; ROSSONI¹, 2006). Para Wooten e Hoffman² (2016), o conceito de campo organizacional está além de uma simples lista de constituintes e a literatura institucional tem procurado entender melhor essa complexidade que evoluiu no passado e continuar a evoluir.

A estrutura de um campo organizacional não pode ser definida *a priori*, mas baseada na investigação empírica (DIMAGGIO; POWELL, 1983). Para Dimaggio e Powell (1983, p.148), a existência dos campos organizacionais se dá na medida em que são institucionalmente definidos ou passam pelo processo de “estruturação”. Quando se considera o estabelecimento de um campo organizacional, “há sempre um conjunto de pressupostos a respeito de sua estruturação” (MACHADO-DASILVA; GUARIDO FILHO; ROSSONI, 2006, p.3). Nesse sentido, conforme Machado-da-Silva, Guarido Filho e Rossoni (2006), duas perspectivas teóricas se sobressaem, sendo uma baseada em Bourdieu com a noção de campos sociais e outra em Giddens. Ambas serviram de referencial analítico para a análise de Fligstein e McAdam (2012) na construção da teoria dos campos, arcabouço teórico que sustenta o presente estudo.

Bourdieu insere a noção de espaço social como estruturas de diferenças e as sociedades podem ser somente compreendidas pela estrutura de distribuição das formas de poder ou dos tipos de capital, cuja variação depende do lugar e do momento (BOURDIEU, 1990). Em Bourdieu, o campo é um espaço estruturado de posições em que diferentes agentes que ocupam

¹ Neste trabalho, os autores realizam uma revisão conceitual de campo, trazendo diferentes perspectivas baseada em uma relação recursiva entre estrutura e agência.

² Em recente estudo, os autores perfazem um extenso desenvolvimento teórico sobre os campos organizacionais seguindo uma trajetória entre passado, presente e perspectivas futuras sobre o tema.

posições diversas lutam com vistas à apropriação do capital do campo em questão e/ou a sua redefinição (RAUD, 2006, p. 211).

Essas posições são definidas objetivamente em sua existência e nas determinações que impõem sobre seus ocupantes, agentes ou instituições, por sua situação presente e potencial na estrutura de distribuição dos tipos de poder (ou capital) cuja posse comanda acesso aos lucros específicos que estão em jogo no campo, bem como pela relação objetiva com outras posições (dominação, subordinação, etc.) (BOURDIEU; WACQUANT, 1992, p. 97 apud MACHADO-DA-SILVA; GUARIDO FILHO; ROSSONI, 2006).

Segundo Machado-da-Silva, Guarido Filho e Rossoni (2006), a perspectiva de campo como arena de poder e conflito baseada em Bourdieu entende que as relações entre os agentes nos campos sociais se dão pelo poder e a sua reprodução. Nessa linha, o poder é a variável central nas lutas de interesses dentro do campo. Entretanto, para os autores, baseados em Everett (2002), os atores estariam condicionados pelas estruturas sociais e teriam pouca margem de ação e mudança, apresentando certo determinismo social.

Diferente da abordagem de Bourdieu, a teoria dos campos enfatiza as dinâmicas dos atores coletivos nos campos. A consideração sobre as conexões entre campos e as dinâmicas resultantes de tal configuração é quase inexistente nos trabalhos de Bourdieu (FLIGSTEIN; McADAM, 2012). Os trabalhos do autor concentram-se essencialmente em campos estáveis e não preveem a possibilidade de emergência e de transformação dos campos pela ação coletiva (FLIGSTEIN; McADAM, 2012).

Também Giddens, em sua teoria da estruturação, ao procurar transpor a dualidade polarizada entre objetivismo e subjetivismo (MACHADO-DA-SILVA; GUARIDO FILHO; ROSSONI, 2006), dá maior atenção à reflexividade dos atores, considerando as estruturas pré-existentes e os sistemas de poder que atuam na reprodução da vida social (FLIGSTEIN; McADAM, 2012). Para Giddens, a situação social é considerada “uma realização contingente de atores sociais e [...] uma hábil produção que se sustenta sob as condições da racionalização reflexiva da ação [...] porquanto todo ato de reprodução é, *ipso facto*, um ato de produção, em que a sociedade se recria num novo conjunto de circunstâncias” (GIDDENS, 2001, p. 152).

A teoria emprega uma noção recursiva em que as ações são constrangidas e possibilitadas pelas estruturas que simultaneamente são produzidas e reproduzidas por essas ações (dualidade da estrutura) (FLIGSTEIN; McADAM, 2012, p. 26). As estruturas sociais correspondem a regras e recursos que estão implicados de modo recursivo na reprodução dos sistemas sociais (GIDDENS; 2003) na qual as relações são estabilizadas ao longo do tempo e no espaço (MOURA; MACIEL; 2012). Essas regras correspondem aos padrões que as pessoas podem seguir na vida social ao passo que os recursos constituem meios de controlar pessoas ou

objetos materiais (FLIGSTEIN; McADAM, 2012). As regras e os recursos estabelecem os parâmetros para a ação e os instrumentos para agir (DOMINGUES, 2008, p.65).

Machado-da-Silva, Guarido Filho e Rossoni (2006) reconheceram a possibilidade de contribuição analítica da teoria da estruturação para o entendimento dos campos. Entretanto, Fligstein e McAdam (2012) argumentam que a teoria carece de alguns aspectos críticos para a compreensão dos campos sociais e elencam alguns desses fatores. Um deles seria a ausência de uma teoria da ação coletiva para compreender a motivação dos atores, as relações entre eles e as razões que levam os atores a participar de ações coletivas. Outro ponto seria a própria inexistência de uma perspectiva de “arena de ação social”, ao invés disso, tem-se uma visão de estrutura social muito genérica e difusa. Por fim, a forma como regra e recurso são abordados como estrutura torna complicada a sua compreensão, tendo em vista a falta de clareza sobre como estão delimitados e circunscritos.

O que tem sido criticado nos estudos sobre a relação entre estrutura e agência é a elaboração limitada e empiricamente não especificada de como o papel dos atores jogam na estabilidade e mudança das estruturas ao longo do tempo (FLIGSTEIN; McADAM, 2012). Ao conceber o fomento à inovação como a construção complexa de um campo envolvendo diferentes atores, relações, regras e posições em períodos históricos distintos, a teoria dos campos traz uma perspectiva teórica integradora que incorpora uma análise mais abrangente que permite entender melhor e de forma sistematizada, ação coletiva, espaço social, organização, Estado e mobilização. Propõe explicar como os atores sociais alcançam a estabilidade e a mudança em arenas sociais e concebe três aspectos principais: os campos de ação estratégica como ordens sociais de nível médio constituindo a estrutura básica da vida política e organizacional moderna na sociedade, na economia e no estado; os campos estão imersos em um ambiente mais amplo e estão imbricados a vários outros campos próximos e distantes e também a estados que constituem sistemas de campos intrincados; e no centro da teoria está em entender como os atores sociais imersos buscam modelar e manter a ordem de um determinado campo.

Nessa perspectiva, o campo social constitui uma esfera institucional de interesses que estão em disputa (MACHADO-DA-SILVA; GUARIDO FILHO; ROSSONI, 2006). Em outros termos, a noção de campo compreende uma arena em que os atores rivalizam para obter vantagens (FLIGSTEIN, 2002). Na teoria dos campos, os campos são “compostos de indivíduos, grupos, divisões, organizações, indústrias, estados-nação e até organizações internacionais” (FLIGSTEIN; McADAM, 2012, p.59). Diferentemente de organizações formais, objetivas e constituídas fisicamente, os campos não possuem limites nem normas legais

definidos claramente. Os campos correspondem ao nível meso das ordens sociais (FLIGSTEIN; McADAM, 2012). São mediadores de um nível cultural mais amplo e dos entendimentos micro, individuais ou organizacionais (MACHADO-DA-SILVA; FONSECA; CRUBELLATE, 2005). Estão imersos em um ambiente maior que contem vários outros campos próximos e distantes, imbricados uns aos outros, não havendo limites fixos entre eles, pois dependem da situação e do que está em jogo. É como se houvesse um entrelaçamento entre os campos que pavimenta o ir e vir dos atores. A filiação advém de uma posição subjetiva e não de um critério objetivo (FLIGSTEIN; McADAM, 2012). Segundo a teoria, os laços entre os campos também expressam a interdependência existente entre eles e constituem fonte de mudança e estabilidade em todos os campos.

São construções de atores individuais e coletivos que interagem uns com os outros tendo em vista os entendimentos compartilhados modelados ao longo do tempo, as relações com outros atores no campo (que tem poder e porque) e as regras que governam as ações no campo (FLIGSTEIN; McADAM, 2012). Distanciada de um olhar consensual sobre a realidade *taken for granted* do campo pela lógica institucional, a teoria dos campos enxerga o campo como em contínua disputa e constante processo de contestação pelos atores que estão se movimentando, outros atores estão interpretando esses movimentos e refletindo sobre as opções e agindo em resposta (FLIGSTEIN; McADAM, 2012). É o caráter contencioso e a constante pressão para mudanças (possibilidade de mudança contínua) que marcam de forma distintiva a teoria dos campos. “A disputa constante e a mudança incremental são a norma nos campos e não a imagem de reprodução de rotina que tende a definir a maioria das versões da teoria institucional.” (FLIGSTEIN; McADAM, 2012, p. 12).

Enquanto a maioria da pesquisa sobre estabilidade e mudança no nível do campo foca nas questões relativas a poder e interesses, a teoria dos campos tem enfatizado a ação estratégica nos campos gravitando em torno de uma complexa imbricação de questões materiais e, principalmente, na função existencial do social (FLIGSTEIN; McADAM, 2012). Está preocupada com a habilidade social, cujos pensamentos e ações modelam, pela ação estratégica, os significados, interesses e identidades visando propósitos coletivos nos campos. Desse modo, Para Fligstein e McAdam (2012, p. 46), o conceito de “habilidade social” é central na perspectiva da teoria dos campos.

A concepção de habilidade social sustenta a teoria dos campos de três modos: ao contrário da ação racional com fins instrumentais, a essência está na construção coletiva de significados – o ator nunca é auto interessado; a participação individual em ação coletiva nunca é dada e a afiliação a coletividades é desejável, isso porque significados e identidades só são

obtidos, preservados e estendidos por meio delas; e a atenção passa das motivações para a ação e é essa habilidade que contribuiu com a “emergência, manutenção e transformação das ordens sociais” (FLIGSTEIN; McADAM, 2012, p.49-50).

Pelas habilidades sociais, os atores demonstram uma “capacidade cognitiva altamente desenvolvida para compreender pessoas e ambientes, conceber linhas de ação e mobilizar pessoas a serviço de amplas concepções de mundo e delas mesmas” (FLIGSTEIN; McADAM, 2012, p. 17). A habilidade social é entendida como a capacidade de induzir a cooperação ao recorrer e ajudar a criar “significados compartilhados e identidades coletivas” (FLIGSTEIN; McADAM, 2012, p. 46). As concepções que promovem a influência das instituições nas ideias (MUNNICH, 2016) ou as concepções de controle significam a injeção de ideias específicas compondo “visões de mundo e de orientações de ação” (MUNNICH 2016, p.287). As concepções constituem o caráter normativo e semiótico das instituições, sendo possível perceber as estruturas sociais nos quais os mercados fundamentam seu funcionamento, de como os atores interpretam o mundo e como agem para controlar as situações (FLIGSTEIN, 2002).

Uma das táticas empregadas pelos atores sociais hábeis é o processo que envolve elaborar histórias que levem a cooperação de pessoas do grupo com base na identidade e nos interesses ao passo que induza a empreender ações contra os adversários (FLIGSTEIN, 2007). É que os atores buscam produzir um mundo estável local onde os atores dominantes produzem significados, permitindo-os reproduzir suas vantagens (FLIGSTEIN, 2001). Isto é, recorrem a identidades e quadros culturais para motivar outros (FLIGSTEIN, 2007).

As concepções que os atores têm de si mesmos são fortemente moldadas pelas suas interações com os outros. Ao interagir, os atores tentam criar um senso positivo de si mesmos ao moldar significados e identidades partilhadas para si e para os outros. Identidades referem-se a conjuntos de significados que os atores têm que definem quem eles são e o que eles querem em uma situação particular (FLIGSTEIN; McADAM, 2012, p.62).

Segundo Fligstein e McAdam (2012), o ator social hábil expõe-se como ator neutro nas situações como forma de demonstrar que está intermediando o interesse de outros e se coloca como mais ativo ao apresentar uma identidade coletiva de grupo e recorrer a outros para conseguir orientar as pessoas a segui-lo. Como mediadores, os atores hábeis precisam convencer os outros que não são auto interessados e que todos ganharão com uma solução negociada. Porém, um dos problemas enfrentados pelos atores sociais hábeis é como conectar atores e coletividades com preferências múltiplas e diferentes entre si e colaborar para organizá-las de forma agregada.

Todas essas arenas de ação contêm atores que procuram construir instituições para orientar suas interações para que possam encaminhar seus interesses existenciais e materiais. Eles querem criar novos espaços sociais onde seus grupos possam dominar

ou prosperar. Em todos esses terrenos empíricos, observamos regras organizacionais formais, leis e práticas informais usadas para orientar a interação (FLIGSTEIN; McADAM, 2012, p.53).

Os atores que compõem os campos³ de ação estratégica compreendem os atores dominantes (*incumbents*), os desafiantes (*challengers*) e as unidades internas de governança (FLIGSTEIN; McADAM, 2012). Os atores mais ou menos poderosos estão constantemente fazendo ajustes as condições do campo, tendo em vista a posição que ocupam e a ação dos outros atores.

Os atores dominantes exercem forte influência e, por isso, a organização predominante e a estrutura do campo tendem a refletir os seus interesses e suas visões. As regras do campo tendem a favorecê-los, e os entendimentos compartilhados a legitimar e suportar suas posições. Em posição menos privilegiada, estão os atores desafiantes que exercem pouca influência, mas podem viabilizar uma visão alternativa do campo, porém, na maioria das vezes, conforma-se com a ordem predominante.

Já com a finalidade de supervisionar o cumprimento das regras, as unidades internas de governança buscam garantir o funcionamento e a reprodução do sistema. Podem ser organizações ou associações que atuam na preservação do *status quo* e, em situações de conflito, na manutenção da ordem. Como unidades conservativas, atuam na reprodução do campo e, por consequência, na manutenção dos interesses dos incumbentes (dominantes). As unidades de governança interna, organizações ou associações instituídas pelos atores estatais para conter o poder de um ou mais atores dominantes ou poderosos, atuam como árbitros neutros e são criados nos períodos de fundação ou em tempos de crise do campo. A presença dessas unidades confere legitimidade ao campo pela aparência de ordem, estabilidade, racionalidade e equidade por meio de atividades administrativas e regulativas (FLIGSTEIN; McADAM, 2012).

Nos campos de ação estratégica, é possível entender em que estado o campo se encontra. Esse estado é modelado ao mesmo tempo pelas dinâmicas internas do campo e pelas relações com outros campos de ação estratégica os quais podem afetar poderosamente o desenvolvimento histórico e a trajetória de um determinado campo. É que os campos estão imersos em um conjunto maior de outros campos de ação estratégica com os quais tem

³ Em Bourdieu, como há desigualdade na distribuição de capital no campo, os agentes existentes são denominados de dominantes e dominados (RAUD, 2006). Bourdieu leva em conta a elaboração de estratégias de ação pelos agentes, mas limitadas a imposição das estruturas do campo sem considerar a possibilidade de interação com um ambiente de campo mais amplo como em Fligstein e McAdam (2012), o que poderia criar oportunidades de mudança do campo.

proximidade ou uma relação de dependência. As diferentes relações de imersão modelam as perspectivas para estabilidade e transformação dos campos. Muitas oportunidades (crises) e desafios do campo para construção de novos campos ou transformação de campos existentes podem originar-se das relações que estabelece com o ambiente de campo mais amplo sejam campos estatais ou não estatais próximos (FLIGSTEIN, McADAM; 2012).

As relações entre os campos de ação estratégica são de três tipos: “*desconectadas*, hierárquicas ou *dependentes* e recíprocas ou *interdependentes*”⁴. Essas relações são modeladas por “dependência de recursos, interações benéficas mútuas, compartilhamento de poder, fluxos de informação e legitimidade” (FLIGSTEIN, McADAM; 2012, p.59). Tendo em vista a possibilidade de muitas relações entre os campos de ação estratégica, Fligstein e McAdam (2012, p.61) salientam a importância de reconhecer a conexão entre dois campos, o que permite identificar a natureza e a proximidade dessa relação. Os autores argumentam que o número e a natureza das relações que ligam os campos é o que possibilita estabilidade ou instabilidade.

O Estado⁵ é concebido como um conjunto “denso e interconectado de campos” de ação estratégica e normalmente apresentará campos em formação, estáveis ou em crise (FLIGSTEIN, McADAM, 2012, p.58). O Estado tem um papel ativo no sentido de agir na fundação, estabilização, reprodução e transformação de muitos campos não estatais. No campo, Fligstein defende fortemente que o Estado modele os mercados ao tentar estabilizá-los e eliminar a competição. Também a mudança é mais propensa quando novas organizações entram em campos estabelecidos ou em formação ou desintegração (FLIGSTEIN, 1991). Uma vez que os campos organizacionais estão estáveis, a mudança pode ocorrer devido a algum abalo ou a choques, que podem originar de ações empreendidas pelo Estado, outras organizações e o cenário macroeconômico (FLIGSTEIN, 1991).

Também o estado moderno compreende um conjunto de campos que podem ser constituídos de domínios políticos que constituem arenas de ação política em que agências burocráticas e representantes de firmas e de trabalhadores se encontram para formular e implementar políticas (FLIGSTEIN, 2001, p. 39). Os atores envolvem-se em ação política orientada com vistas a estabelecer “regras de interação” no espaço social, como procedimentos (por exemplo, leis) “que governam a ação e tornam possível novas formas de ação”

⁴ Nos campos desconectados, praticamente inexistem laços entre os campos. As relações hierárquicas entre campos são facilmente visualizadas em uma grande corporação. Nos campos dependentes ou interdependentes, a conexão depende das relações de poder estabelecidas, ou seja, o primeiro campo exerce poder ou autoridade sobre o outro e no segundo há uma equivalência de influência entre os campos.

⁵ Segundo Bresser-Pereira (1995, p.2), “o conceito de estado é muito confuso na ciência política”. De acordo com o autor, há muita confusão entre estado e governo, estado-nação e país ou regime político.

(FLIGSTEIN; McADAM, 2012, p.70). O que se apresenta como possibilidade para se explorar o papel dos conflitos, políticas e agência na evolução dos campos organizacionais (LAWRENCE, 2008).

Nos campos, podem ocorrer ainda os episódios de disputa - períodos de interações entre os atores e que envolvem controvérsias; e nesses momentos, os atores podem recorrer a novas formas de ação no campo, e há um sentido de incerteza e crise presente nos episódios, tendo em vista as regras e as relações de poder que governam o campo (FLIGSTEIN; McADAM, 2012). Esse sentido de incerteza e a forma como os atores percebem as oportunidades e as ameaças associadas aos episódios de contenção provocam uma mudança de consciência dos atores do campo em relação às regras pré-existentes (McADAM; SCOTT, 2005, p. 18–19). Nesses períodos de lutas e confrontos, os atores podem buscar novos modos de ação e reconfigurar a estrutura do campo, transformando o campo existente e criando um novo.

Para Fligstein e McAdam (2012), uma característica inerente nos estados modernos seria a separação entre governança política dos interesses econômicos e sociais, sendo possível distinguir Estado do restante da sociedade. Na teoria dos campos, o Estado não é um ator uno, mas um conjunto de campos que crescem ou diminuem à medida que há competição por recursos de outros campos estatais e não estatais.

Os campos de ação estratégica dentro do estado dependem de suas ligações com campos de ação estratégica fora do estado. Mas os campos de ação estratégica fora do estado também dependem do estado para legitimidade. Esses processos mútuos de dependência significam que os atores dentro do estado farão reivindicações para conduzir o estado sob as bases da força relativa desses laços e da força dos grupos que suportam o estado (FLIGSTEIN; McADAM, 2012, p. 74).

Na teoria dos campos, entende-se que os Estados-nação constituem-se de uma infinidade de laços entre os campos estatais e não estatais que seriam moldados por alianças forjadas entre os atores dominantes (*incumbents*) não estatais e seus aliados em campos de ação estratégica estatais. Nessa perspectiva, as alianças dependem da habilidade dos dominantes de cumprir com os termos da troca em que as relações se baseiam (FLIGSTEIN; McADAM, 2012, p.75). São os laços entre Estado e atores econômicos que influem enormemente na economia do país baseados em alianças moldadas entre dominantes não estatais e atores aliados de campos de ação estratégica estatais (FLIGSTEIN; McADAM, 2012). Em outros termos, podemos considerar a relação entre Estado brasileiro e empresariado, tendo como base a relação Estado e capitalismo, que será desdobrada em seção posterior como forma de subsidiar teoricamente a análise do desenvolvimento do campo de fomento à inovação no Brasil.

2.1.1 As instituições e os atores sociais

Sweet, Fligstein e Sandholtz (2001) declaram que os sociólogos reconhecem o poder de agência na produção e na reprodução das estruturas com ações de atores sociais reais. Entretanto, afirmam que ainda permanece difícil admitir que tais atores sejam capazes de transformar as estruturas sociais, permanecendo as mesmas acima da capacidade de agência dos atores. Desse modo, explicar a mudança social ainda é uma tarefa difícil, e o que geralmente ocorre é que as análises teóricas combinam oportunidades políticas, como as crises, e a habilidade dos atores para criar novos quadros para viabilizar a ação coletiva (SWEET; FLIGSTEIN; SANDHOLTZ, 2001).

Mas, se por um lado, na sociologia clássica, os agentes que compõem as estruturas têm pouca independência para influenciar o mundo social, em discussões posteriores é possível afirmar a relação entre estrutura e agentes/atores (GIDDENS, 2003). Isso tem favorecido o surgimento de novas reflexões sobre o “importante papel que as pessoas reais exercem na reprodução da vida social” (FLIGSTEIN, 2007, p. 62), o que implica em compreender como atores e estruturas “estão envolvidos nos momentos de construção das instituições” (FLIGSTEIN, 2007, p. 76). Como afirmaram Machado-da-Silva et al. (2003, p.180), “enquanto o conceito de instituição se refere à ideia resultante, isto é, de estado, o de institucionalização remete ao processo e aos mecanismos que resultam nessas regras culturais”. Acrescentam que a institucionalização compreende um processo condicionado pela lógica da conformidade às normas ambientais, que são socialmente aceitas, estando atrelada a perspectiva de manutenção e de mudança de valores e de práticas culturais.

Em adição, na abordagem neoinstitucional, há uma mudança conceitual para uma visão das instituições como cognições coletivas ou pressupostos compartilhados que, ao longo do tempo, adquirem um grau de concretude social (SUDDABY, 2013). Isso porque, segundo Scott (2008), os agentes institucionais surgem de diversas formas e abrangem atores individuais e coletivos que participam da construção de novas formas institucionais e exercem vários tipos de influência sobre os processos existentes.

No *institutional work*, parte-se do pressuposto de que “certos atores em um campo organizacional adquirem um grau de consciência cognitiva de seus ambientes institucionais, bem como um grau de habilidade ou competência na gestão e manipulação do ambiente” (SUDDABY, 2013, p.382). Assim, traz a perspectiva da ação intencional das instituições e das organizações destinadas a criar, manter e interromper instituições dos campos organizacionais, compreendendo o interesse pela agência e pela prática constituindo fundamento de um elo

conceitual consistente (LAWRENCE; SUDDABY, 2006). Do mesmo modo, “os atores interessam porque alguns precisam ajudar os grupos a decidir quais são seus interesses e a se envolver em negociações entre grupo” (FLIGSTEIN, 2007, p.67). Significa que levar à cooperação para formar instituições implica em os atores sociais terem a necessária habilidade e, quando presente, é essa habilidade social que permite que os grupos funcionem, possibilitando o surgimento e a reprodução das instituições. É que os atores sociais hábeis ao produzirem significado para os outros o criam para si mesmos (FLIGSTEIN, 2007, p. 67). Nesse sentido, é o que Fligstein, referenciado por Lawrence e Suddaby (2006), denominou de habilidades sociais. Uma das táticas empregadas pelos atores sociais hábeis é o processo que envolve elaborar histórias que levem a cooperação de pessoas do grupo com base na identidade e nos interesses ao passo que induza a empreender ações contra os adversários (FLIGSTEIN, 2007).

Os atores nas organizações reconhecem os interesses das outras organizações e, por isso, suas ações considerarão o comportamento de outros atores e, portanto, menos propensos a transtornar o *status quo* (FLIGSTEIN, 1991). Como concebeu Weber (2000), no regateio preparatório em que a relação social está contida e antecede a troca racional, os interessados orientam suas ofertas pela ação também de uma multiplicidade de outros atores interessados reais e imaginados, que não apenas aquele da do parceiro da troca. Desse modo, em um ambiente em que há forte regulação do Estado, a estabilidade é mais recorrente. Mas, em contextos de crise ou formação, os chamados empreendedores institucionais podem criar sistemas com significados novos (FLIGSTEIN, 2007). Assim, nos campos ou arenas, os atores sociais estão interagindo buscando construir instituições que gerarão regras e padrões de comportamento. As regras pré-existentes e as formas de distribuição de recursos podem servir de fonte de poder para que os atores façam combinações a fim de construir e reproduzir instituições. E os atores considerados privilegiados podem utilizar-se dessas instituições pré-existentes para reafirmar posições ou fundar novas arenas ou campos.

As instituições oferecem ferramentas poderosas aos atores para inovar e legitimar uma lógica que restrinja a ação de outros atores (FLIGSTEIN; SWEET, 2001). O exame das disputas e políticas dentro do campo se concentra em como os atores recorrem aos argumentos culturais formas de legitimar suas ações (QUINN, 2008, p. 748). Assim, dos atores, que estão em posição de poder em um arranjo institucional específico, é esperado que recorram a um repertório cultural, de ações e de discursos que venham a reproduzir suas posições (FLIGSTEIN; SWEET, 2001). É que as instituições influenciam as ações dos atores por justamente modelar o entendimento que essas pessoas possuem do seu ambiente (QUINN, 2008). Em resumo, a

análise dos atores e das estruturas na construção das instituições constitui subsídio teórico que possibilita o entendimento de como a habilidade social do Estado e de outros atores sustentam e influenciam os arranjos institucionais do campo de fomento à inovação no Brasil.

2.2 ESTADO E CAPITALISMO

A discussão não consiste em defender mais ou menos Estado nas sociedades capitalistas. Muito menos incorrer em um debate estéril entre os advogados do livre mercado e os adeptos da regulação governamental e da provisão pública (BLOCK; EVANS, 2005). Mas revisitar as diferentes formas que o Estado assume em suas relações com outros atores pode ajudar a compreender como possibilitar ou limitar condições para que o fomento à inovação seja empreendido por organizações públicas e privadas no Brasil. Desse modo, entende-se que abordar o Estado implica em compreender seu papel em diferentes perspectivas do capitalismo (BRESSER-PEREIRA, 2011). E apesar das muitas variantes do capitalismo, é a compreensão das relações entre Estado e economia que possibilitará o entendimento das elaborações teóricas em torno do tema.

A perspectiva padrão é a de que existem muito claramente visões de polos opostos posicionando duas perspectivas de Estado e, conseqüentemente, do capitalismo. De um lado, tem-se a vertente que defende o Estado como condutor para a transformação social e que para isso ocorrer deve atuar amplamente na regulação econômica e na promoção do bem estar social e, de outro lado, encontra-se o combate ao intervencionismo do Estado privilegiando a livre iniciativa, estando o mercado em posição de garantir o vigor econômico (GONÇALVES JUNIOR, 2013).

A possibilidade de correção das falhas de mercado pelo Estado é muito criticada por Hayek, Keynes e neoclássicos (GANEM, 2012). Além disso, Smith (2003), defensor do liberalismo econômico, argumentava que progresso e equilíbrio viriam da “mão invisível” e de um mercado autorregulado sem o intervencionismo do Estado. A lógica da mão invisível recai sobre a afirmativa de que a busca pelo autointeresse seria mais eficaz do que a ação de governantes e de políticos na promoção do bem estar (TOBIN, 1992). A proposta smithiana era a solução do mercado para explicar a emergência e a regulação da ordem social capitalista sem recorrer à explicação divina, colocando em relevo o processo de construção do indivíduo e do individualismo (GANEM, 2012).

Mas, diferente de Smith, que sugeria a inteligibilidade natural do mercado, Hayek, em sua teoria de mercado espontâneo, defendia uma forma de capitalismo “humano” com sua

autorregulação realizada pelo próprio mercado, atribuindo ao mesmo a capacidade de se auto-organizar (GANEM, 2012). Ao descrever o capitalismo, Hayek se mostrava contra o planejamento coletivista do Estado (MORAES, 1996). Apesar de não admitir a intervenção do Estado na economia, defendia que o mesmo deveria prover um sistema legal robusto como quadro da ordem social e não apenas para promover e proteger a competição (ALDRIDGE, 2005). Para Hayek, competição e planejamento estatal são incompatíveis a menos que o planejamento fosse utilizado pela economia para competição (ALDRIDGE, 2005). A ação do Estado restringe-se apenas a garantia dos direitos negativos do cidadão (HAYEK, 1973). Hayek argumenta que “a intervenção do Estado na economia pode acabar com a liberdade do indivíduo, já que a liberdade econômica seria o pré-requisito de qualquer outra liberdade” (DE CONTI, 2015, p. 01).

A teoria da autorregulação dos mercados entende que os mesmos devem ficar sozinhos para encontrar seu próprio equilíbrio e toda ação governamental é considerada altamente suspeita (BLOCK, 2002). A teoria afasta o Estado da economia, sendo central nas perspectivas clássicas e neoclássicas na economia, influenciando fortemente os debates políticos (BLOCK, 2002). Nessa perspectiva do capitalismo como um sistema natural, as sociedades são caracterizadas como algo unitário, a totalidade das instituições sociais se organiza para a busca do lucro e os indivíduos são autointeressados economicamente (BLOCK, 2002). Fortemente contestada é a dependência da economia sobre o Estado, pois teóricos do livre mercado, como Hayek, argumentam que o mercado funciona melhor com a mínima interferência estatal (BLOCK; EVANS, 2005).

Fourcade (2015) argumenta que o neoliberalismo está associado a mecanismos de mercados impulsionados pelos Estados por meio de políticas de privatização, desregulamentação, entre outras, que demandam ação institucional. Block e Evans (2005) acrescentam que mesmo as economias mais orientadas para o mercado dependem do Estado e de suas estruturas legais e políticas. Fourcade (FOURCADE; STREECK, 2015, p. 12) completa: “(Adam Smith já sabia disso)”, e “os mercados não são livres e competitivos por natureza”.

Em uma visão mais realística a despeito das teorias do capitalismo, North também mostra explicitamente que mercados não podem ser desenraizados da sociedade, enfatizando o Estado na definição de normas e das leis de propriedade e a importância das normas sociais informais na promoção ou no impedimento do desenvolvimento (BLOCK; EVANS, 2005). Ele (North) evidenciou as instituições e as regras muito próximas da ideia do misto de interesses e relações sociais (SWEDBERG, 2005).

Colocado de outra forma, se antes as leis que orientavam a economia de mercado eram os preços e as regras da concorrência em um sistema autorregulável e sem interferência, por exemplo, do Estado, Polanyi (2000) sugere abandonar essa inclinação natural autointeressada das trocas racionais para entender a economia como imersa em relações sociais. Polanyi (2000) posiciona o Estado como nuclear e intervencionista ao desempenhar papel preponderante para o surgimento de um mercado nacional e, conseqüentemente, do capitalismo. Ele parte do pressuposto de que não existe um sistema econômico separado do sistema social (POLANYI, 2000). Era o sistema capitalista, sendo alavancado pelo mercado imerso e moldado pelo Estado desde o primeiro dia (EVANS, 1995). É que “‘o Estado e o capitalismo’ referem-se a relações igualmente multifacetadas entre dois tipos diferentes de poder (político e econômico) [...]” Wolfgang Streeck; e Marion Fourcade acrescenta (FOURCADE; STREECK, 2015, p.10), que a relação entre estado e mercado é um efeito do poder estatal: “Estados largamente definem a extensão e o poder dos mercados [...]”. Na perspectiva de Estado como um conjunto de campos de ações estratégicas, os atores se engajam em ação estratégica política voltada à definição de regras para interação pública em um determinado espaço social (FLIGSTEIN; McADAM, 2012). Mas isso não implica em poder unilateral do Estado, mas que seu poder também está aberto a contestações (FLIGSTEIN; McADAM, 2012).

Mazzucato (2014) argumenta que Polanyi rompe com o mito contrastante entre Estado e mercado. Segundo ela, o autor reconhece que o Estado foi um ator que impôs as condições para uma economia sustentada no mercado. O que se viu foi o surgimento de um mercado nacional, impulsionado pelo Estado (POLANYI, 2000). “O sistema econômico estava submerso em relações sociais gerais; os mercados eram apenas um aspecto acessório de uma estrutura institucional controlada e regulada, mais do que nunca, pela autoridade social” (POLANYI, 2000, p. 71). Assim, a afirmação tradicionalmente compartilhada de que Estado e mercado são realidades autônomas e esferas analíticas separadas é rejeitada por estudiosos contemporâneos (BLOCK; EVANS, 2005), destacando-se a visão do Estado sob a ótica das variedades do capitalismo.

Essa perspectiva origina-se da ruptura com o idealismo do modelo neoliberal, demonstrando as várias trajetórias possíveis para o desenvolvimento capitalista. Assim, contrapondo os ideais neoliberais de um Estado problema e abordando um novo conceito de Estado desenvolvimentista, Evans, Rueschemeyer e Skocpol (1985), iniciaram a agenda de pesquisa “Bringing The State Back In” e trouxeram um conceito central da autonomia inserida do Estado na sociedade e não separado dela, rejeitando também a ideia de Estado capturado por interesses dominantes (LEOPOLDIN; MANCUSO; IGLECIAS, 2010, p. 16). Evans acrescenta

também a noção de *path dependence* as suas análises de um “novo Estado - ativo, com burocracia capacitada e responsável perante a sociedade civil e capaz de ouvir os interesses do mercado [...]” (p. 17)”. A incorporação da noção de *embeddedness* desenvolvido por Granovetter (1985) possibilitou a Evans um resgate do papel do Estado como ator autônomo, reposicionando as perspectivas sobre seu papel e suas relações com atores econômicos em processos de mudança histórica e a compreensão dos diferentes graus de articulação com os interesses econômicos e sociais das sociedades capitalistas (TAPIA; GIESTEIRA, 2010, p.70-1).

Na visão de variedades do capitalismo, há uma reconceitualização do capitalismo como sistema construído, rejeitando o imaginário do capitalismo como sistema natural (BLOCK, 2002). Para Block e Evans (2005), o Estado e a economia são atividades mutuamente constitutivas, estão enraizadas na sociedade e, portanto, têm estruturas institucionais específicas de acordo com o contexto, a cultura e a imersão, e constituem um processo dinâmico, frequentemente remodelado pelas inovações institucionais que também remodelam a forma como economia e Estado intersectam. Dessa forma, das interações políticas entre atores públicos e privados em contextos institucionais específicos, surgem as políticas e práticas governamentais constituindo a ação do Estado (SCHMIDT, 2006). É que o Estado compreende uma forma poderosa de ação coletiva que produz e controla campos de ação estratégica para criar a estrutura do Estado e da sociedade (FLIGSTEIN; McADAM, 2012).

E conceber o capitalismo como sistema construído é entender que há diferenças significantes nos arranjos institucionais e padrões culturais de diferentes sociedades capitalistas (BLOCK, 2002). A própria sociedade civil é constituída de atores econômicos e atores políticos e “compreende um conjunto de relações sociais, entendimentos culturais, formas organizacionais e institucionais que modelam as possibilidades da ação econômica” (BLOCK; EVANS, 2005, p. 520). O argumento de Block e Evans (2005, p.506) é de que as economias de mercado estão imersas na sociedade civil e que são ambas estruturadas por e ajudam a estruturar o Estado. Assim, Evans sugere que o Estado seja caracterizado a partir de Weber ao reconhecê-lo não como reflexo dos interesses de classes dominantes, mas como o Estado sendo um ser necessário seguindo sua natureza institucional (TAPIA; GIESTEIRA, 2010).

Chang também reconhece a natureza institucional do mercado com suas motivações e preferências e da política que também tem, mas de forma semelhante ao mercado, suas regras, normas, ética e convenções pelo menos no que corresponde a um espaço de disputas de interesses particulares (TAPIA; GIESTEIRA, 2010). Nesse sentido, ganham relevo as dimensões políticos-institucionais da ação estatal e as ideias e os discursos dos atores relevantes

(DINIZ, 2010a, p. 46). É que as instituições são constitutivas do comportamento humano (CHANG; EVANS, 2000). “Todas as instituições tem uma dimensão simbólica e, por isso, inculcam certos valores, ou visões de mundo dentro das pessoas que vivem sob elas” (CHANG; EVANS, 2000, p. 4-5). “Em sua dimensão mais profunda, as instituições são ideologias ou modelos mentais” (TAPIA; GISTEIRA, 2010, p. 67).

Por fim, entender as variedades do capitalismo sob a ótica de que os arranjos capitalistas é entender que não são naturalmente dados, mas que estão constantemente sendo construídos e reconstruídos (BLOCK, 2002). Por isso, o “capitalismo não pode residir simplesmente na continuidade ao longo do tempo porque está continuamente gerando novos conflitos e contradições que tem que ser resolvidos ou contidos através de atividade consciente” (BLOCK, 2002, p. 223). Nas relações entre atores públicos e privados, a estabilidade e a instabilidade de qualquer campo de ação estratégica não estatal depende de algum grau mesmo que direta ou indiretamente das relações com o Estado (FLIGSTEIN; McADAM, 2012). Isso não significa que isso é alcançado facilmente e sem conflito. Há potencial para ambos, conflito e simbiose, nos links entre Estado e campos de ação não estatais (FLIGSTEIN; McADAM, 2012, p. 71).

Nesse sentido, de acordo com Fligstein e McAdam (2012), o Estado, como um conjunto denso e inter-relacionado de campos, pode atuar na fundação, estabilidade, reprodução e transformação de campos não estatais. Como o Brasil, cujo processo histórico se desenvolveu a partir de um capitalismo de tradição patrimonialista (FAORO, 2001), que mais recentemente é denominado de capitalismo no modelo liberal-dependente (BRESSER-PEREIRA, 2011) ou em formação de um novo desenvolvimentismo. Autores como Evans (2008), Chang (2008) e, no Brasil, Abramovay (2004) têm buscado demonstrar que o Estado pode melhorar o funcionamento do mercado. Fligstein (1991) reconhece a força do Estado ao alterar profundamente e sistematicamente o ambiente, diferentemente de outras organizações, ou seja, tem grande força de estabilidade e mudança. Além disso, nos estados desenvolvimentistas, as relações imbricadas entre estado, economia e sociedade civil explicam o sucesso dessa inovação institucional (BLOCK; EVANS, 2005). Evans sugere ainda que cultura e norma são elementos que importam nos processos de mudança (CAMPOS, 2012), demonstrando que as instituições são importantes para o desenvolvimento econômico (CHANG; EVANS, 2000). Para Block (2002), há diferenças significantes nos arranjos institucionais e padrões culturais das diferentes sociedades capitalistas (BLOCK, 2002). Desse modo, entende-se que o campo de fomento à inovação no Brasil possui influências e raízes históricas, apresentando traços do capitalismo patrimonialista e que permeiam ainda a vida econômica. Mas também constituiu um campo

social que mostra a como habilidade social do Estado pode ter papel ativo na estabilidade ou na mudança durante o processo de construção do campo de fomento à inovação no Brasil.

2.2.1 Estado e Capitalismo no Brasil

Para entender o processo de construção do capitalismo no Brasil, partimos da perspectiva de Raymundo Faoro (1957/75) sobre o capitalismo patrimonialista que serve de fonte para entender particularidades do Estado brasileiro e que adiciona contribuições teóricas para a análise do presente estudo.

Como este trabalho pretende entender o papel do Estado brasileiro no desenvolvimento do campo de fomento à inovação, é importante considerar as condições históricas e estruturais pelas quais o capitalismo foi sendo construído no Brasil, particularmente aquelas que representam as relações entre público e privado, de certa dependência e de tutela do Estado. O que pode colaborar para entender do por que dessa estrutura se manter, para que serve e que interesses atende os quais sustentam essa dinâmica.

No contexto do Brasil, durante seu período de formação sociocultural, a sociedade brasileira compôs uma ordem social com tradição patrimonialista e de influências autoritárias (MACHADO-DA-SILVA; GONÇALVES, 2001). Faoro (2001) desenvolveu a ideia de um capitalismo patrimonialista de dependência do Estado. Como grupo político dominante, o estamento patrimonial reproduziria no Brasil o sistema montado em Portugal no século XIV, na origem, um estamento aristocrático composto de uma nobreza decadente que, ao perder rendimentos provenientes da terra, vai se tornando cada vez mais burocrático, sem perder de vista seu caráter aristocrático (BRESSER-PEREIRA, 2001). “‘Patrimonialismo’ significa a incapacidade ou a relutância do príncipe em distinguir entre o patrimônio público e seus bens privados” (BRESSER-PEREIRA, 1997, p.28).

Faoro recorreu a afirmações weberianas para defender sua tese sobre o poder político exercido por um grupo social para dominar a máquina política e administrativa do país que derivaria riqueza, poder e prestígio em prol de uma causa própria (SCHWARTZMAN, 2003). O que seria denominado nos termos de Weber de estamento burocrático, posteriormente, Faoro chamaria de o “patronato político brasileiro”, cuja origem reside no que Weber definiu como patrimonialismo:

...uma forma de **dominação política tradicional** típica de sistemas centralizados que, na ausência de um contrapeso de descentralização política, evoluiria para formas modernas de patrimonialismo burocrático-autoritário, em contraposição **às formas de dominação racional-legal** que predominaram nos países capitalistas da Europa Ocidental (SCHWARTZMAN, 2003, grifo nosso).

O papel reinante de um estamento burocrático semelhante ao de Portugal com raízes aristocráticas, estava ligado aqui no Brasil por *laços de família* ao patriciado rural (*família patriarcal*) e exercia, com relativa autonomia, domínio sobre o Estado e a política (BRESSER-PEREIRA, 2001, grifo nosso). Para Weber, essa autoridade pessoal contrapõe a dominação burocrática realizada de modo impessoal, racional e legal (SCHWARTZMAN, 2007). No Brasil, Bresser-Pereira (2001, p.5, grifo nosso) acrescenta que havia uma nova classe média, burocrática em formação que, naquela época, comporia um “estamento de políticos e burocratas patrimonialistas (*elite patrimonialista*)⁶, apropriando-se do excedente econômico no seio do próprio Estado, e não diretamente através da atividade econômica”, marcando até então a tradição portuguesa.

A legitimidade dessa forma de poder institucionalizada em um tipo de domínio - o patrimonialismo se fundamenta no tradicionalismo, “assim é porque sempre foi” (FAORO, 2001, p. 866). Weber (SCHWARTZMAN, 2007) fez distinção entre as formas políticas tradicionais e modernas baseado nos domínios patriarcal e burocrático. No domínio patriarcal, a autoridade se dá pelo poder senhorial sobre a unidade familiar e é uma autoridade pessoal que se contrapõe a dominação burocrática baseada na impessoalidade. No que tange as normas, na dominação burocrática, são definidas de forma racional legal e implica em treinamento técnico dos que lidam com elas, enquanto que no domínio patriarcal, as normas procedem da tradição, em uma convicção profunda na “inviolabilidade daquilo que tem existido desde tempos imemoriais” (WEBER, 1968, p.1007 apud SCHWARTZMAN, 2007).

Também Sérgio Buarque de Holanda foi quem utilizou o conceito de patrimonialismo para caracterizar as elites políticas brasileiras, discernindo o funcionário “patrimonial” do puro burocrata (BRESSER-PEREIRA, 2001). “Este estamento não é mais senhorial, porque não deriva sua renda da terra, mas é patrimonial, porque a deriva do patrimônio do Estado, que em parte se confunde com o patrimônio de cada um de seus membros” (BRESSER-PEREIRA, 2001, p.4). “Para Faoro (2001, p.4) o poder político do Estado está concentrado em um

⁶ Bresser-Pereira (2001, p.6) apoiado em José Murilo de Carvalho (1980) destaca que a elite dirigente patrimonialista era formada, em grande parte, por letrados e juristas que podiam ter relações com as famílias proprietárias de terras, mas eles eram, principalmente, “burocratas patrimonialistas, juristas e letrados sustentados pelo Estado”. Além da formação em direito, militar, médica e religiosa, havia poucos empresários e engenheiros. Segundo o autor, a elite brasileira era composta por juristas, geralmente, magistrados, funcionários do Estado, com formação homogênea e conservadora, legado do conservadorismo arcaico português. Em contrapartida, sustentado em Carvalho, baseados em uma unanimidade constitucionalmente aceita, essa elite era ágil para lidar com conflitos entre grupos dominantes, o que conferia estabilidade ao sistema imperial.

estamento aristocrático-burocrático⁷ de juristas, letrados, e militares, que derivam seu poder e sua renda do próprio Estado”.

Sob o olhar de Faoro, o governo e o sistema político a ele associado constitui o elo central nas redes de trocas e favores econômicos (LAZZARINI, 2011, p.40). Típico do capitalismo politicamente orientado moldando a realidade estatal brasileira com uma comunidade política conduzindo e comandando “[...] os negócios privados seus, na origem, como negócios públicos depois [...]”. Retrato do domínio patrimonial composto pelo estamento, possibilitando a apropriação de ganhos econômicos pelo usufruto de bens, concessões, cargos, confundindo o público e o privado (FAORO, 2001). Na realidade histórica do Brasil, “adotou do capitalismo a técnica, as máquinas, as empresas, sem aceitar-lhe a alma ansiosa de transmigrar” (FAORO, 2001, p. 869). Bresser-Pereira (1997) afirma que a característica definidora das sociedades pré-capitalistas e pré-democráticas é ou a confusão do patrimônio público e privado ou a privatização.

O exercício de poder do estamento reside no controle patrimonialista do Estado, constituído de um Estado centralizador e administrado em favor do grupo político-social que o alimenta (CAMPANTE, 2003). Também são patrimonialistas porque os critérios de escolha não são racional-legais, e constroem um emaranhado “sistema de agregados e clientes em torno de si, sustentado pelo Estado, confundindo o patrimônio privado com o estatal” (BRESSER-PEREIRA, 2001, p.7). Dessa forma, a essência de uma sociedade patrimonialista é fundamentada no personalismo, cujo particularismo e poder pessoal governam as relações. (CAMPANTE, 2003, p.155). “O favoritismo é o meio por excelência de ascensão social, e o sistema jurídico, *lato sensu*, englobando o direito expresso e o direito aplicado, costuma exprimir e veicular o poder particular e o privilégio, em detrimento da universalidade e da igualdade formal-legal”.

Essa conduta de afastamento do poder formal ocorre no que Riggs (1964) denomina de formalismo característico das sociedades prismáticas (em desenvolvimento). O formalismo consiste no “grau de discrepância entre o prescritivo e descritivo, entre o poder formal e o poder efetivo, entre a impressão que nos é dada pela Constituição, pelas leis e regulamentos, organogramas e estatísticas, e os fatos e práticas reais do governo e da sociedade” (RIGGS, 1964, p.123), que teriam um grau mediano de desenvolvimento administrativo (OLIVEIRA JUNIOR et al., 2014).

⁷ Entende-se burocracia como uma instituição administrativa que, para combater o nepotismo e a corrupção – características intrínsecas da administração patrimonialista, emprega princípios de serviço público profissional, formal, impessoal legal, racional (BRESSER-PEREIRA, 1997, p.28).

Nas sociedades prismáticas, existe um alto nível de heterogeneidade e uma mistura do tradicional com novas práticas fazendo coexistir o velho com o novo, o moderno e o antigo, o atrasado com o avançado. Existe também a superposição das funções sociais que, por mais que sejam definidas formalmente, na prática, há interferência de princípios familísticos na administração, a economia sofre influência de aspectos não econômicos e a política é ultrapassada por outros interesses que não apenas políticos (RAMOS, 1966). Conforme Machado et al. (2003, p.188), em um país como o Brasil fortemente influenciado por padrões e modelos estrangeiros, é mais fácil absorver uma estrutura por mecanismo formal do que institucionalizar o comportamento social. Segundo os autores, em outros termos, no Brasil, recorreu-se as soluções formalísticas com reformas precedendo costumes e leis apressando práticas coletivas.

Nas décadas de 1930 e 1960, viu-se a necessidade de reforma do Estado, visando diminuir o tamanho da máquina pública, melhorar a eficiência e atuar de forma mais responsável perante a sociedade (MACHADO-DA-SILVA et al., 2003). Era a busca por uma administração pública gerencial em contraponto a administração pública burocrática e com características patrimonialistas. Segundo Pimenta (1998, p.173), o objetivo era fazer com o Estado assumisse o papel de indutor e regulador do desenvolvimento atuando de forma ágil, inovadora e democrática. A rigidez da administração burocrática não foi capaz de extinguir o patrimonialismo, e a sua ineficiência fez da proposta de uma administração pública gerencial uma resposta. Porém, verificou-se que a gestão mais moderna não anulou automaticamente o patrimonialismo e o formalismo que o precedeu (BRESSER-PEREIRA, 1997).

Conforme Machado-da-Silva et al. (2003), no anseio de se posicionar no âmbito global de reforma de Estado, o Brasil se espelhou em modelos externos do contexto internacional e como afirma Carvalho (1996), orientado por padrões aceitos universalmente, desconsiderando os contextos históricos e culturais. “Busca-se a articulação com o mundo a partir de formas preconcebidas, consagradas em outros países, que tentam mudar o comportamento arcaico e tradicional brasileiro para um comportamento mais moderno e característico da atualidade” (CARVALHO, 1996, p.197).

Em adição, com o nacional-desenvolvimentismo, Bresser-Pereira (2012, p.1) afirma que o Brasil começava a superar o “Estado cartorial” que caracterizava a política brasileira até os anos 1930, sendo instrumento desse processo, um Estado desenvolvimentista⁸. Foi a

⁸ Em 1985, mesmo com o estabelecimento de um "governo democrático e desenvolvimentista", a crise econômica não foi superada, o que levou o país a adoção de políticas neoliberais dos anos 1990. “o Brasil, depois de sessenta anos de razoável independência, se submete ao Norte e volta ao liberalismo econômico, agora denominado de

estratégia dominante entre os anos 1930 e 1980 que promoveu a industrialização, ou como definiu Bresser-Pereira, a revolução capitalista brasileira (SAWAYA, 2016). Porém, Bresser-Pereira (2011, p.11) alerta que a classificação de países em modelos de capitalismo é “naturalmente instável” e sugere um modelo de sociedade capitalista para o Brasil denominado de liberal-dependente.

[...] caracteriza-se pelo caráter dependente em diversos graus de suas elites e pela falta de uma estratégia nacional de desenvolvimento. Do ponto de vista da estrutura social, este modelo se caracteriza pela aliança política entre uma burguesia industrial nascente e uma burocracia pública e privada também nascente. Em uma primeira fase, o Estado além de indutor do desenvolvimento econômico, é produtor, porque se encarrega da poupança forçada e dos investimentos que exigem grandes capitais e proporcionam retorno lento. Nessa fase, o caráter profissional ou tecnoburocrático do capitalismo é muito claro. Em uma segunda, depois de se formar um sistema empresarial poderoso, o Estado reduz seus investimentos, mas continua a ter um papel indutor importante. E, em alguns casos, como o do Brasil, caracterizado por elevado grau de desigualdade, desenvolve compensatoriamente um sistema de proteção social amplo (BRESSER-PEREIRA, 2011, p.10-1).

Durante e pós-Getúlio, Faoro percebeu a centralidade do governo e viu, no Brasil, o surgimento da “combinação de estatismo com privatismo”, estando este sujeito às definições do primeiro com vistas a compensações e proteção (LAZZARINI, 2011), porém, continuando uma relação de dependência. Segundo Lazzarini (2011, p.13), Faoro enxergava a formação de grupos sociais a partir de uma conexão íntima no tecido público em um “jogo interno de troca de vantagens”. O que mais recentemente poderia ser denominado de capitalismo de laços⁹ composto de uma mistura de contatos, alianças e estratégias de apoio em torno de interesses políticos e econômicos (LAZZARINI, 2011).

Para Lazzarini (2011), o capitalismo de laços baseia-se no uso de relações a fim de aproveitar oportunidades de mercado ou usar essas mesmas relações para influenciar decisões a favor de determinados interesses, o que incluiria não apenas atores privados, mas também governos e atores da área pública.

[...] o termo ‘laços’ pode denotar relações próximas, íntimas, duradouras. [...] o significado é mais no sentido de relações sociais valiosas; um contato pessoal que é estabelecido para obter algum benefício particular ou, ainda, um gesto de apoio visando algo em troca no futuro. Evidentemente, essas relações recíprocas são favorecidas por laços pessoais fortes (LAZZARINI, 2011, p. 4).

neoliberalismo. Entretanto [...] o liberalismo econômico não leva o país à retomada do desenvolvimento econômico, apenas atendendo aos interesses de uma minoria, a partir de meados dos anos 2000 o Brasil volta a tentar o caminho do desenvolvimentismo, [...] sem real êxito” (BRESSER-PEREIRA, 2014, p.133).

⁹ Laço, para o autor, significa “relação entre atores sociais para fins econômicos” (LAZZARINI, 2011, p. 4). No livro, Lazzarini realiza uma descrição do capitalismo de laços no Brasil ao considerar implicações para a economia brasileira, recorrendo a uma perspectiva relacional e histórica baseada em Roberto Da Matta que faz a distinção entre “a casa” (relações entre conhecidos) e a “rua” (domínio das relações entre estranhos e pessoas de contato indireto), em Sérgio Buarque de Holanda a despeito do “homem cordial” que é o indivíduo orientado por relações que vão além do que é estabelecido formalmente ou por leis no país e, por último, em Raymundo Faoro que, em certo sentido, combina o “estatismo com privatismo”.

A partir de uma análise sobre as mudanças nas relações de propriedade em um período pós-privatização no Brasil, Lazzarini (2011) afirma que houve um reforço do capitalismo de laços ao destacar três questões associadas. A primeira, particularmente, com a crise de 2008, surgia a narrativa de mais intervenção do governo com mais estatais e controle de Estado. Estudos precedentes reforçam que, apesar de o governo ter se desfeito de muitos ativos, o mesmo permanecia exercendo forte influência na economia¹⁰. De um lado, mantinha as estatais de grande porte (Petrobrás, Caixa Econômica, Banco do Brasil, Correios e Furnas) sob seu controle e, de outro lado, “os laços firmados durante as privatizações deixaram sementes para que, de alguma forma, o governo pudesse estender seus braços nas ex-estatais” (LAZZARINI, 2011, p.34). Em segundo, o governo continua a influenciar a economia pela centralidade econômica via fundos de pensão estatais e forte interpenetração entre governo e sindicatos e associações de trabalhadores. E terceiro, alguns grupos econômicos domésticos tem mais centralidade na economia e se sobressaem mais do que outros, principalmente atores privados com ligação pública, incluindo o governo (via BNDES), os maiores fundos de pensão de estatais e também associados a muitos grupos domésticos familiares¹¹ também com histórico de participações em estatais.

No capitalismo de laços, haveria uma recombinação nas relações entre o público e o privado. “[...] os empresários podem enxergar nos laços com o governo uma forma de se capitalizar e se proteger de mudanças imprevistas; da mesma forma, o governo pode visualizar laços com empresariado como uma forma de direcionar a atividade econômica” (LAZZARINI, 2011, p.35). Se, em Faoro, o poder está calcado em conexões intrincadas ou em uma “rede patriarcal” (FAORO, 2001, p.36) e os donos do poder são os que compreendem e alcançam benefícios dessa relação de laços, em Lazzarini (2011, p.13), em uma leitura mais recente, são os atores que buscam inserção e articulação em um “emaranhado de laços corporativos entre atores públicos e privados¹²”. O que conduz a afirmação de que, posto desta forma, a perspectiva de Faoro permanece atual nos dias de hoje.

¹⁰ No Brasil, foram adotadas duas estratégias para viabilizar as privatizações. A primeira delas envolveu a eleição do BNDES como instituição central para articular o processo de privatização. Lazzarini (2011, p. 30) declara: É irônico pensar que um banco público conduziu o processo de venda de estatais para atores privados – e, com isso, manteve sua centralidade na economia. E a segunda estratégia foi a participação dos fundos de pensão com “íntima associação com sindicatos e associações de funcionários”, atuando como ator híbrido – representando os servidores públicos, participando ativamente da “arena capitalista (p.31).

¹¹ Esses grupos tiveram participação importante durante o processo de reestruturação econômica da década de 1990, como Camargo Corrêa, Unibanco, Itaú e Votorantim (LAZZARINI, 2011).

¹² Segundo Lazzarini (2011), esse enredamento de atores públicos e privados não é exclusivo do Brasil. Mencionando o trabalho de David Stark, o autor afirma que a mesma configuração possa ser observada na Hungria,

No tocante a inovação, as tímidas iniciativas em políticas nas décadas de 80 e 90 desencadearam “mudanças para destravar a atuação do Estado e envolver a sociedade”, havendo alguns progressos, “mas a reflexão sobre a remodelagem institucional do Estado e da sociedade, assim como a semeadura de uma nova cultura, de novos valores e de construção de uma economia amigável à inovação e ao empreendedorismo se mostrou incipiente e tímida” (ARBIX, 2010a, p. 190). É que as instituições compõem uma estrutura econômica e social maior, como normas e valores que constituem as três instâncias da sociedade – a econômica – que abrange as formas de propriedade, a política - que compreende o Estado e suas leis e a instância cultural - onde residem as ideologias (BRESSER-PEREIRA, 2014), não sendo possível separar as instituições das estruturas. Também o nacional desenvolvimentismo, mesmo tendo movido o Estado e impulsionado a industrialização, enrijeceu parte do processo produtivo brasileiro e desencadeou uma série de crises nos últimos trinta anos, em particular com a perda de flexibilidade institucional de ação do Estado, impedindo mudanças com foco na inovação (ARBIX, 2010b).

Em resumo, o contexto histórico e institucional do capitalismo brasileiro destaca as circunstâncias e as influências, principalmente, de atores importantes, como o Estado brasileiro, que podem levar a manutenção ou mudança do campo de fomento à inovação no Brasil, principalmente no que diz respeito às relações que estabelece com os atores privados.

2.2.2 Empresariado brasileiro e Estado

Esta seção tem por finalidade oferecer subsídios teóricos sobre a relação entre atores públicos e privados, dando ênfase ao papel do empresariado brasileiro a fim de suportar a análise da presente pesquisa sobre a influência do Estado e das instituições na construção do campo de fomento inovação no Brasil.

No período de 1930 a 1980, conduzida pela coalização política de empresários industriais e burocracia pública, a industrialização brasileira avançou bastante, marcada por uma estratégia nacional-desenvolvimentista de substituição de importações e de forte presença do Estado na economia (BRESSER-PEREIRA; DINIZ, 2009). Durante o desenvolvimento do capitalismo industrial no Brasil, o empresariado teve expressividade política ao exercer influência e criar vias diferenciadas de acesso ao Estado, porém, com atuação pouco vigorosa na elaboração de propostas de maior amplitude (DINIZ, 1996). Em outros termos:

de uma ligação societária entre empresariado e governo em um fenômeno denominado como “propriedade recombinante”.

[...] ao penetrarem no aparelho estatal, sob a influência de contatos informais ou através de pressão de organizações empresariais, os interesses particulares passariam à esfera pública, insinuando-se nas instâncias governamentais e dando origem à privatização de segmentos expressivos do Estado (DINIZ, 1997, p.05).

O resultado era um Estado caracterizado por um modo “departamentalizado de negociações” e de elevada porosidade aos interesses privados, sobretudo nas agências setoriais, levando a alta interpenetração do aparelho estatal (DINIZ, 1996).

Desde o período de substituição de importações (1930-1945), o empresariado industrial brasileiro, com agenda própria, foi se ajustando “a estrutura corporativa tutelada pelo Estado e passaram a ocupar espaços dentro do aparelho estatal” (DINIZ, 1996, p. 58). Esse tipo de ajustamento implicava em perdas e ganhos. Na ótica dos ganhos, além de acesso a certas arenas, havia a preservação de certos interesses, como a fomento à industrialização e as políticas de incentivo. Quanto às perdas, via-se a ausência de um sistema de representações de interesses mais sólido visto a tutela do Estado nesse modelo. Para Boschi (2011), o campo estatal como arena de conflito está pautado em atores coletivos, como grupos de interesse do capital e do trabalho, que estão no seu interior e em torno do aparelho estatal.

No fim dos anos 80, com o declínio do modelo de desenvolvimento induzido e conduzido pelo Estado, houve a necessidade de uma redefinição dos rumos do país, ressurgindo a importância do mercado e do liberalismo (DINIZ, 1997). Houve uma mudança de foco do Estado para o mercado, colocando em destaque atores importantes no processo, como o empresariado. Entretanto, mesmo caminhando rumo à modernização capitalista, não houve uma ruptura com o padrão histórico de atuação (DINIZ; BOSCHI, 2000). Permaneceria a demanda por menos regulamentação econômica visando reservas de mercado coexistindo com a pressão por proteção estatal via incentivos, isenções e subsídios para sustentar o crescimento industrial (DINIZ, 1997).

Para Diniz e Boschi (2000), a estrutura de representação de interesses do empresariado desde sua constituição até o início dos anos 2000 tornou-se marcadamente fragmentada e setorializada. Para a autora, isso se deveu em grande parte aos privilégios concedidos as organizações representativas de seus interesses e do acesso direto ao aparelho de estado, independente do regime político vigente.

Em Gaitán e Boschi (2015, p.10), os estudos sobre as elites as entendem como grupo social que “ocupa posições privilegiadas” em campos distintos (econômico, político, intelectual, trabalho) de formas diferenciadas. Seja ocupando posição-chave na formulação de políticas públicas, na modelagem e remodelagem das instituições políticas e do governo ou

ainda favorecendo o setor produtivo pelo investimento direto (via elites econômicas ou o Estado) via definição de regras “do permitido e do proibido”.

Segundo Lazzarini (2011, p.41), por mais distintas que estas estratégias possam parecer, todas refletem uma lógica coletiva em que as empresas procuram ações que favoreçam o grupo ao que ele denomina de *lobby* organizado. Em seu trabalho, Mancuso (2004), mostra evidências de como o empresariado industrial buscou articular agenda legislativa tendo como tema o *custo Brasil* visando favorecer o crescimento econômico e o fortalecimento das indústrias brasileiras, em particular. De outro modo, Lazzarini (2011, p.41) afirma que os empresários, em paralelo, podem criar canais próprios, como viabilizar contatos com um político a fim “defender interesse específico”. Em troca de mais investimentos públicos, créditos e apoio diplomático a interesses internacionais, o político pode atender a empresa via projeto de lei, propostas de emenda constitucional, entre outros.

É como se fosse um serviço prestado: a empresa dará algum tipo de apoio ao político que então atuará em prol do seu ‘cliente’. [...] cientistas sociais denominam de clientelismo a essa relações recíprocas que se criam entre políticos, governo e empresários. (LAZZARINI, 2011, p.42).

Na prática, segundo Lazzarini (2011), a empresa pode recorrer aos dois canais seja pela pressão em grupo (associações e sindicatos patronais) ou clientelista, sendo a segunda via evidentemente mais vantajosa se baseado em um cálculo literalmente privado. O “ciclo de interações relacionais” sustentado na relação empresa-Estado que envolve desde o diálogo procurado pelas associações empresariais com o setor público até, mais importantemente, por “laços clientelistas particulares” baseados em contribuições para políticos compõe o que o autor denomina do capitalismo de laços (LAZZARINI, 2011, p.56).

Mancuso (2007, p.142) afirma que “o estudo das técnicas, táticas e estratégias empresariais de ação política é mais um campo aberto para os pesquisadores” e oferece alguns exemplos possíveis de ações de empresários em defesa de seus interesses no quadro 1.

Quadro 1 – Possíveis ações dos empresários em defesa de seus interesses.

- Contato direto com os tomadores de decisões ou seus assessores. Esses contatos podem ocorrer em situações formais ou informais (almoços, jantares, festas etc.).
- Contato direto com os tomadores de decisões por meio de cartas, abaixo-assinados, mensagens eletrônicas etc.
- Presença oficial em organismos diretamente envolvidos no processo decisório (comissões, grupos de trabalho, conselhos consultivos, conselhos deliberativos etc.).
- Elaboração e publicação de documentos que apresentam e justificam as reivindicações do empresariado.
- Redação e apresentação de projetos.
- Participação em audiências públicas.
- Campanhas de telefonemas e envio de correspondência aos tomadores de decisões.

- Divulgação das demandas empresariais por meio da mídia.
- Divulgação pública da posição assumida pelos tomadores de decisões diante das demandas empresariais.
- Formação de coalizões.
- Contratação temporária de indivíduos ou firmas especializadas em defesa de interesses.
- Promoção de protestos e manifestações.

Fonte: Mancuso (2007).

A literatura sobre o empresariado brasileiro tem se desenvolvido em outras frentes, como por exemplo, sob a perspectiva do empresariado em posição de ator político no Brasil. Nessa linha, Nunes (2016), sustentado em outros autores, apresenta duas perspectivas que se contrapõe. Uma baseada na fragilidade política do empresariado brasileiro composta de uma deficiência crônica de sua incapacidade de ação coletiva, estando a origem dessa debilidade no “sistema corporativo de representação de interesses” (MANCUSO, 2007¹³, p.134-135). E outra que justamente questiona essas afirmações, ou seja, demonstra que houve, além de organização e patente mobilização do empresariado brasileiro nos anos 1990, e que isso aconteceu principalmente sob a égide de um sistema corporativo de representação de interesses, tendo na Confederação Nacional da Indústria (CNI)¹⁴, órgão máximo de representação desse corporativismo (NUNES, 2016).

Com papel ativo desde o início do século XX, esses grupos de pressão organizados ou associações corporativas foram se fortalecendo desde a época de Getúlio Vargas com sua estratégia industrial baseada em proteção tarifária voltada a determinados setores e negociação coletiva tendo, de um lado, sindicatos de trabalhadores e, de outro, grupos empresariais, cujas estruturas se mantêm até hoje (LAZZARINI, 2011). Desde a época pós 1985, Diniz e Boschi (2000) já destacava a necessidade de maior investigação sobre os tipos de vínculos e os modos de articulação de grupos empresariais com o Estado.

Assim sendo, a análise pela teoria dos campos oferece condições de abordar a relação entre o Estado com o empresariado brasileiro e fornece subsídios para analisar a construção do

¹³ Nesse trabalho, Mancuso (2007) realiza um estudo sobre a produção acadêmica relativa ao empresariado como ator político no Brasil. Segundo o autor, os estudos estão, desde os anos 1950, estruturados ao redor um questionamento: o empresariado brasileiro é ator político “fraco” ou “forte”? O estudo identifica cinco “ondas” de estudos, posicionando, durante 1990 até 2007 (ano de publicação do trabalho no referido periódico), o empresariado em um esforço de “organização e mobilização” ao decorrer da década.

¹⁴ A CNI juntamente com o SENAI e SESI e outras entidades compõem o chamado Sistema Indústria. Juridicamente, esse Sistema agrega as entidades criadas por lei e que trabalham ao lado do Estado (paraestatais) e realizam atividades consideradas de interesse público ou social (TCU, 2012). Essas entidades recebem autorização legal para arrecadar recursos de parte da sociedade para a manutenção de suas atividades. Em outros termos, são pessoas jurídicas de direito privado, “destinatários de dinheiro público, arrecadado mediante as respectivas contribuições sociais de interesse corporativo, para financiamento da prestação de serviços públicos que lhes são delegados” (TCU, 2012).

campo de fomento à inovação no Brasil. Isso porque os interesses, as identidades e as missões institucionais dos atores estatais influenciam a configuração dos campos, mas também podem funcionar de maneira diferente, ou seja, grupos importantes em campos estabelecidos e emergentes podem levar suas queixas ao Estado na tentativa de controlar a agenda que regulará as relações no campo (FLIGSTEIN, McADAM, 2012). Isso demonstra que o Estado, ao responder às demandas, organizando o campo pode, ao mesmo tempo, definir agendas subsequentes de ação, tendo consequências intencionais e não intencionais nos limites e na natureza dos campos estratégicos dentro e fora dos governos.

2.3 INOVAÇÃO E FOMENTO

A temática da inovação tem sido pauta corrente nas discussões sobre desenvolvimento de muitos países (OECD, 2013). A assertiva de que a inovação é uma força central para a mudança econômica e fonte de concorrência dinâmica já foi anunciada por Schumpeter (1982, 1984).

Schumpeter foi um radical que rejeitou o caráter excludente da teoria neoclássica econômica, por negligenciar desequilíbrios persistentes, incertezas e instabilidade do sistema econômico e tratar a tecnologia como variável exógena ao desenvolvimento da realidade capitalista (ROSENGERG, 1994). Para Schumpeter (BECKERT, 1997), a inovação é a “real semente do capitalismo”, sendo o empresário o ator criativo e inovador responsável pela introdução de inovações e que combinaria recursos disponíveis pelo processo de destruição criativa (SCHUMPETER, 1982; 1984).

A inovação opõe-se a ideia de ator racional seja pela incerteza dos resultados da inovação, ou seja, investimentos sem garantia de retorno e pelo resultado positivo da inovação atrelado à cooperação (BECKERT, 1997). O processo de inovação é altamente incerto, o que significa que as probabilidades de sucesso não podem ser inferidas antecipadamente e as técnicas de gerenciamento de risco são pouco úteis aos inovadores (LAZONICK, 2011). “[...] o desenvolvimento (**da inovação**) consiste primariamente em empregar recursos diferentes de uma maneira diferente, em fazer coisas novas com eles, independentemente de que aqueles recursos cresçam ou não” (SCHUMPETER, 1982, p. 78, grifo nosso).

Conceitualmente, para Buainain, Lima Junior e Corder (2017, p.100)¹⁵, os significados das inovações podem abranger produtos e serviços radicalmente¹⁶ novos ou produtos e serviços que tragam alguma diferenciação do que já existe, trazendo mais sofisticação ou mais simplicidade, que atendem às necessidades dos consumidores e/ou às exigências regulatórias e as demandas da sociedade. Podem significar processos produtivos novos, gerando mais eficiência no emprego de recursos escassos, estando mais ajustado às exigências ambientais e sociais. Significam também, novos modelos organizacionais, novas estratégias de marketing ou novos canais de distribuição e comercialização. Ademais, a inovação pode consistir não apenas em abertura de novos mercados, mas também significar atender mercados já estabelecidos e maduros (TIDD; BESSANT; PAVITT, 2015).

O processo de inovação é cumulativo que envolve aprendizado coletivo, incorporação e uso de conhecimento pelo setor produtivo (CASSIOLATO; LASTRES, 2017). Também é um empreendimento coletivo, compreendendo diferentes atores que compartilham do risco da inovação, como cientistas, trabalhadores, gestores, financistas, consumidores e formuladores de políticas públicas (LAZONICK, 2011). A inovação se desenvolve por meio de uma rede extensa de colaboradores (ARBIX, 2010a). É um espaço social composto por empresas, organizações do setor público e privado, pesquisadores e instituições de ensino e pesquisa, órgãos de fomento, distribuidores e consumidores que configura um campo social complexo que envolve relações de disputas, interesses, poder e conflito (FLIGSTEIN; McADAM, 2012).

Diferentes perspectivas têm sido utilizadas para entender melhor a relação desses atores na promoção da inovação. No Brasil, a discussão sobre as relações entre atores e o contexto institucional encontra forte influência nos trabalhos dos Sistemas Nacionais de Inovação (CASSIOLATO; LASTRES, 2017). Nessa perspectiva, os sistemas de inovação correspondem a um conjunto de instituições e suas relações, cuja interação influi na capacidade de aprendizado e na geração, no uso e na difusão de conhecimentos e competências de uma determinada localidade. Essa visão está sustentada na perspectiva de um processo sistêmico, específico ao contexto e cumulativo, mas focada em desempenho inovativo. Também o modelo

¹⁵ Segundo Buainain, Lima Junior e Corder (2017), internacionalmente aceito, o conceito de inovação pode ser acessado no Manual de Oslo. No Manual de Oslo, os tipos de inovação compreendem: “[...] a implementação de um produto (bem ou serviço) novo ou significativamente melhorado, ou um processo, ou um novo método de marketing, ou um novo método organizacional nas práticas de negócios, na organização do local de trabalho ou nas relações externas” (OECD, p.55). Estruturado com base em conceitos padronizados, o Manual de Oslo tem servido de orientação na coleta de dados e na aferição da inovação tecnológica para diversos países (OECD, 2004). O manual foi desenvolvido para pesquisa no âmbito da empresa e não no nível de mudanças amplas na indústria e na economia (OECD, 3. ed.).

¹⁶ As inovações são comumente classificadas em inovação incremental e radical (TIDD, BESSANT, PAVITT; 2015).

da Hélice Tríplice, desenvolvido por Etzkowitz e Leydesdorff, nos anos de 1990 tem sido uma dessas abordagens que examinam a relação entre universidade-indústria-governo (LEYDESDORFF; ETZKOWITZ, 1998). Apesar de o estudo relativo à Hélice Tríplice ter sido iniciado para analisar a relação universidade¹⁷-empresa nos Estados Unidos, posteriormente, o conceito foi ampliado, passando a incorporar o governo, visto a sua importância na promoção da inovação em outros países (VALENTE, 2010).

Nessa linha de participação governamental, uma abordagem mais recente considera o papel preponderante do Estado ao articular-se com o setor privado e toda uma rede de atores na promoção da inovação (MAZZUCATO, 2014). Na visão de Mazzucato (2014), o Estado seria um agente de mudanças atuando na redução de riscos para atores privados¹⁸ avessos aos riscos e assumindo uma posição de liderança de forma arrojada contrária a imagem de Estado que se costuma vender. Segundo a autora, em contextos de recuperação pós-crise, por exemplo, costuma-se disseminar uma narrativa de que ao limitar o papel do Estado para um plano secundário, a força empreendedora e inovadora da iniciativa privada será liberada.

Mazzucato (2014, p.21) defende a ideia de um Estado empreendedor, assumindo o papel de “principal investidor e formador de mercado”. A autora argumenta que existem suposições ou mitos da origem do empreendedorismo e da inovação, como: o Estado deve impulsionar o setor privado na direção correta com incentivos fiscais para os ansiosos empresários que querem investir em inovação; a eliminação de bloqueios e a regulação são necessárias para o setor privado inovar; e as pequenas empresas, por serem mais flexíveis, precisariam receber apoio direto e indireto. No Brasil, essa visão reverbera em estudo de Salerno e Kubota (2008, p.55), “a participação do Estado no apoio à inovação não é apenas desejável, é condição *sine qua non* para o desenvolvimento rumo à sociedade do conhecimento”. Não que isso signifique o estado intervencionista das décadas de 1950, 1960 e 1970 para superar as falhas de mercado (ARBIX, 2010a), mas um Estado com uma perspectiva do novo desenvolvimentismo. Porém, para Bresser-Pereira (2011), o novo desenvolvimentismo teve avanços relevantes nos últimos dez anos, mas ainda não alçou hegemonia junto à sociedade civil.

¹⁷ Na abordagem da Hélice Tríplice, a Universidade é a indutora das relações com as empresas (setor produtivo em produtos e serviços) e o governo (regulação e fomento da atividade econômica) (TRIPLE HELIX RESEARCH GROUP – THERG-BRAZIL, 2017). Acessível em: <http://www.triple-helix.uff.br/sobre.html>.

¹⁸ A afirmação da autora faz referência ao alto desempenho do BNDES, banco estatal de investimento, quando da condução por dirigentes e uma equipe com conhecimento em economia da inovação que tomaram decisões arriscadas e consideradas corajosas em setores fundamentalmente inovadores (MAZZUCATO, 2014).

No Brasil, em decorrência da maior abertura econômica anterior, mesmo com a participação do Estado, o empresariado vem sendo estimulado a participar de forma mais efetiva com a promoção da inovação no país em anos recentes. Com a lei de inovação tecnológica (lei federal no 10.973/2004) (BRASIL, 2004), o Brasil passa a ter um novo instrumento legal para promover o fomento à inovação. Aprovada em dezembro de 2004 e regulamentada em outubro de 2005, a lei expõe em seu artigo 1º o estabelecimento de “medidas de incentivo à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo, com vistas à capacitação tecnológica ao alcance da autonomia tecnológica e ao desenvolvimento do sistema produtivo nacional e regional do País”. A lei de inovação criou regras para que pesquisadores de instituições públicas possam participar em projetos de pesquisa em parceria com empresas e comercializar a propriedade intelectual (DE NEGRI, 2017). Procurar estimular a criação de um ambiente mais favorável à participação de empresas em projetos de inovação, promover maior participação de instituições de ciência e tecnologia nos processos inovadores, e viabilizar incentivos à inovação pelas empresas, elevando as parcerias entre empresas, universidades e institutos científicos e tecnológicos (PEREIRA; KRUGLIANSKAS, 2005).

Em adição a lei de inovação, mais conhecida como a Lei do Bem, surgia como mecanismo legal para a concessão de incentivos fiscais às empresas que realizam pesquisa e desenvolvimento de inovação tecnológica (BRASIL, 2005). A lei é um instrumento que visa aproximar a relação entre universidades e institutos de pesquisa e o setor privado, potencializando os resultados em P&D. Ademais, é uma forma de estimular e incentivar investimentos privados em inovação. Os principais benefícios da lei do bem compreendem (ANPEI, 2016a): i) dedução de 20,4% até 34% no IRPJ (Imposto de Renda de Pessoa Jurídica) e CSLL (Contribuição Social sobre o Lucro Líquido) dos dispêndios com P&D; ii) dedução de 50% no IPI na compra de máquinas e equipamentos destinados à P&D; iii) depreciação e amortização acelerada desses bens; iv) melhoria contínua dos produtos, serviços e processos; e v) possibilidade de reinvestir os valores deduzidos na área de pesquisa e desenvolvimento; entre outros. Para Calzolaio e Dathein (2012), a lei do bem é um mecanismo tributário que diminui custos para a empresa ao realizar atividades inovativas, ou seja, ajuda a incrementar e intensificar a inovação, podendo abranger uma série de atividades.

Enfim, a combinação entre dispositivos legais e normativos com questões institucionais e tributárias contribuiu para a construção de um ambiente mais favorável à inovação no Brasil (ARBIX, 2010a). Porém, passados pouco mais de dez anos dessas implementações, os resultados ainda são bastante modestos (DE NEGRI, 2017), principalmente quanto à relação entre atores públicos e privados no que temos denominado de campo de

fomento à inovação no Brasil. Arbix (2010b) reconhece que a relação entre a instituição pública e a organização privada e vice-versa ganhou novos contornos e que, apesar de um debate ainda polêmico, sugere que ambos caminhem para estabelecer um novo compromisso de país, como visões menos polarizadas e mais integradoras. Mazzucato (2014, p. 19-20) alerta: “A falta de entendimento do papel desempenhado pelos vários atores faz com que o governo se torne ‘presa’ fácil de interesses especiais que desempenham seu papel de uma forma retórica e ideológica que carece de evidências ou razão”.

2.4 PROPOSTA TEÓRICA

Com base na revisão teórica, ao colocar diversos autores para conversar sobre o campo de fomento à inovação no Brasil de 1999 a 2017, abarcando a teoria dos campos, a relação entre Estado e capitalismo e o capitalismo no Brasil e a inovação, entendemos que o fomento à inovação no Brasil pode ser compreendido como um campo social com diversos atores com seus interesses individuais e coletivos e que atuam em diferentes situações de batalhas e interação entre si na criação de entendimentos, identidades e significados compartilhados a partir de uma série mecanismos para construção desse campo.

Entendemos que esse processo de construção do campo de fomento à inovação no Brasil se dá pela interpretação que os atores fazem e desenvolvem em relação principalmente à ação do Estado, ou seja, compartilham e criam significados a partir disso e atuam no campo na relação com outros atores em ações estratégicas de fomento à inovação. Ademais, recorrem ao diálogo e ao debate sobre as leis, expõem-se e posicionam-se por meio de manifestos, agendas e declarações frente à atuação e medidas adotadas, principalmente, pelo Estado e que são traduzidos por meio de discursos carregados de entendimentos que estruturam o campo, tentando estabilizá-lo ou mudá-lo, tendo a inovação como mote e o seu norte.

A definição de uma proposta do framework teórico desta pesquisa consiste em reconhecer diferenças do que se acredita existir no campo de fomento à inovação no Brasil. A proposta é a de que, diferente da teoria dos campos, tem-se um Estado mais forte, no caso brasileiro, assumindo a posição de um ator social hábil, facilitando e sustentando vigorosamente a construção do campo, apresentando e reproduzindo, em muitas situações, características de um capitalismo patrimonialista. O capitalismo patrimonialista do caso brasileiro se traduz por aquilo que se acredita existir nesse campo de fomento à inovação, cujas relações de dependência do Estado são reforçadas à medida que o ator empresarial se vê condicionado a ações do primeiro. Atesta-se que parte da iniciativa privada incorpora o discurso e os significados de

fomento à inovação como seu que são, em grande medida, modelados pelo Estado a fim de fundamentar suas ações.

Assim, como contribuição teórica, a pesquisa pretende demonstrar que a teoria dos campos não prevê e não pode explicar um papel ativo do Estado, no caso brasileiro, como um ator social hábil na construção do campo de fomento à inovação. Ao contrário do que se esperaria na teoria, o Estado é muito proativo na realização de atividades voltadas ao fomento à inovação, o que o posiciona como ator social hábil na configuração do campo.

Em adição, a proposta de framework teórico é de que as unidades internas de governança, também distintamente na teoria dos campos, como no caso da CNI, no Brasil, em alguns momentos, assumem uma posição neutra baseadas em um discurso geral em defesa do desenvolvimento da indústria nacional, mas que, em outros momentos, apoiam-se em um discurso, sob a ótica particular, corporativista, o que reflete em grande medida, a defesa dos interesses não apenas do empresariado, mas em grande parte, dos interesses de alguns grandes grupos privados. Dessa forma, espera-se encontrar com a CNI uma situação de semicorporativismo e uma relação híbrida com o Estado, cujos interesses de alguns grupos empresariais buscam estar atrelados aos interesses do Estado se sustentando em um discurso em defesa da inovação. Ressalta-se que, no caso brasileiro, a CNI e seus órgãos vinculados atuam no setor privado e recebem recursos públicos, ou seja, operam com suporte público. Portanto, entendemos a existência de uma mistura de privado e público e vice-versa. Características que tornam o campo um pouco diferente do que a Teoria dos Campos propõe. Assim, o que sustenta nosso entendimento reside no reconhecimento de traços de uma tradição patrimonialista vinculando Estado e iniciativa privada.

O empresariado brasileiro possui características moldadas pela sua formação histórica e também, em partes, pela maneira como foi se organizando no país. Se durante os anos 1980 e 1990, houve um reforço de “um sistema híbrido de representação de interesses” e, posteriormente, enfrentou um período de deficiência política com a incapacidade de sustentar ações coletivas para projetos de grande monta, o argumento, nessa pesquisa, é a de que o ator empresarial, no Brasil, tem conseguido, mais recentemente, com uma mobilização estruturada pela inovação iniciada nos anos 2000, articular e influenciar o poder público na construção e manutenção de agendas de inovação e, conseqüentemente, em defesa dos interesses do empresariado brasileiro. Além de que, apesar dos sérios e fortes impactos da crise financeira internacional e de política nacional que ainda prevalecem na sociedade de modo geral, acredita-se que o empresariado brasileiro tem conseguido alcançar êxito em muitas de suas ações e em

seus projetos de inovação empreendidos, em grande medida, pela entidade de cúpula de representação que é a CNI.

Em resumo, como proposta teórica do campo de fomento à inovação é a de um campo constituído de atores com seus interesses, cujos conflitos se dão também nos chamados episódios de disputa, com um Estado bastante ativo na configuração do campo seja pela regulação das relações, pela substancial destinação de recursos ou pela criação de significados para outros atores do campo. As interações que se estabelecem entre o ator estatal e o empresariado brasileiro parecem reforçar relações de tutela e dependência do Estado, principalmente com grande participação pública em projetos da iniciativa privada. As interpretações e os entendimentos compartilhados entre os atores no campo são de que há uma pré-condição para ações voltadas ao fomento da inovação, de participação do Estado. Assim, reconhecendo que as mudanças no campo se dão, em certo sentido, por uma ação estatal.

Por fim, entendemos como uma análise adicional que a imbricação do campo de fomento à inovação no Brasil com o campo de fomento acadêmico se dá não apenas por discursos baseados na disputa por recursos públicos, mas também por questões como a defesa de uma ciência “pura” não afetada pela “contaminação” dos interesses econômicos. Uma imbricação que vem acompanhada de argumentos de cunho ideológico, como os sustentados na proteção da pesquisa “pública” contra aqueles que seguem a via do discurso neoliberal e de privatização das instituições de ensino brasileiras.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Nesta seção, são apresentados os procedimentos metodológicos adotados para entender como o Estado brasileiro e as instituições influenciam o desenvolvimento do campo de fomento à inovação no Brasil tendo em vista os entendimentos e os significados compartilhados entre os atores do campo, as relações existentes e as questões sociais e históricas que contribuíram com a constituição do campo entre as décadas de 1999 a 2018.

3.1 DELINEAMENTO DA PESQUISA E MODELO CONCEITUAL

As indagações e as orientações previamente definidas servem de guia para o desenvolvimento da pesquisa. “A escolha das práticas de pesquisa depende das questões que são feitas, e as questões dependem do contexto” (NELSON et al., 1992, p.2). Como o propósito do estudo é entender como o Estado e as instituições influenciam o desenvolvimento do campo de fomento à inovação no Brasil, a escolha pela **pesquisa qualitativa** é a que responde metodologicamente a esse tipo de trabalho. As concepções de pesquisa qualitativa se desenvolvem dentro de um campo histórico complexo, cuja atividade “localiza o observador no mundo” (DENZIN; LINCOLN, 2005, p.3).

A pesquisa é caracterizada como **descritiva**, pois busca aprofundar a descrição das características de um fenômeno de determinada realidade, que aqui definimos como campo de fomento à inovação (TRIVIÑOS, 1987; GIL, 1989) e também a “existência de associação entre variáveis” (GIL, 1989, p.45), como as ações, as relações e os entendimentos e os significados compartilhados entre os atores do campo. Para Richardson (1999), os estudos descritivos são empregados quando se busca um melhor entendimento do comportamento de diversos fatores e elementos que influem sobre determinado fenômeno.

A análise documental é um tipo de estudo descritivo (TRIVIÑOS, 1987s, 1987). Para descrever e analisar a linha história (periodização) do campo de fomento à inovação no Brasil, a partir de 1999, também será realizado um resgate histórico pela **pesquisa documental** que tem como fontes “[...] documentos históricos, como leis, declarações estatutárias e também os relatos de pessoas sobre incidentes ou períodos, nos quais elas estiveram envolvidas de fato” (MAY, 2004, p. 208).

Quanto aos meios, o trabalho é considerado como **pesquisa de campo**. Para Vergara (2003) a pesquisa de campo compreende “investigação empírica realizada no local onde ocorre ou ocorreu um fenômeno ou que dispõe de elementos para explicá-lo”. A pesquisa foi realizada

com as organizações públicas e privadas do Brasil que fomentam inovação que estão localizadas nas cidades de Brasília, São Paulo, Rio de Janeiro, Campinas, Maringá, Londrina e Curitiba. A identificação e a definição das organizações a serem entrevistadas e, conseqüentemente, das cidades brasileiras, foi baseada na análise documental. Também na pesquisa de campo, pode haver a realização de entrevistas, aplicação de questionários, testes e observação participante ou não. Nesta pesquisa, foram realizadas **entrevistas semiestruturadas**, cujo instrumento e coleta serão explicitados no item coleta e análise dos dados.

No que se refere ao tempo, o presente estudo é considerado como **transversal**, visto que os dados são coletados em um ponto no tempo (COOPER; SCHINDLER, 2003). As entrevistas semiestruturadas foram realizadas no período de setembro de 2015 a abril de 2017. Já a análise documental do campo de fomento à inovação particulariza o período entre as décadas 1999 a 2017, um tipo de estudo com recorte transversal com perspectiva **longitudinal** concentrado em um período do tempo com a noção de mudança presente ao longo do período (RICHARDSON, 1999). No ano de 1999, tem-se a criação dos fundos setoriais pelo governo federal, que pode ser considerada um indicativo de formação do campo de fomento à inovação do Brasil, como será abordado na análise dos dados.

A afirmação sobre a existência de um campo de fomento à inovação no Brasil implica alguns desafios empíricos à pesquisa, como: definir operacionalmente e verificar a existência desse campo; diferenciar entre campo emergente, estável ou em transformação; avaliar as relações críticas entre um dado campo e atores “externos”, especialmente aqueles imersos em vários campos de estado; e explicar, de forma plausível, o papel da habilidade social e da ação empreendedora dentro do campo (FLIGSTEIN; McADAM, 2012).

“Os campos são ordens sociais construídas que constituem uma arena dentro do qual um conjunto de atores definidos consensualmente e sintonizados mutuamente rivalizam por vantagem” (FLIGSTEIN; McADAM 2012, p. 64). Significa que os campos de ação estratégica estão em um nível mais subjetivo de análise sem, necessariamente, serem definidos por regras formais estabelecidas para sua constituição.

Geralmente, “as organizações formais são os atores principais dos campos de ação estratégica, tidas como entidades objetivas contendo claros limites e designações legais” (FLIGSTEIN; McADAM, 2012, p. 64). O Estado brasileiro foi definido como principal organização formal e o fomento à inovação como a ação estratégica do campo, o que permitirá entender o papel dos atores, a relação entre eles e o desenvolvimento do campo. A decisão pelo Estado brasileiro como a organização formal do campo está sustentada no argumento de que

ele é um ator muito importante do campo de fomento à inovação no Brasil, tendo em vista o seu papel na definição do quadro regulatório, na participação ainda majoritária em forma de incentivos financeiros à inovação e na forte influência na sustentação do campo.

Outro desafio para o pesquisador é identificar o estágio em que se encontra o campo (FLIGSTEIN; McADAM, 2012). Para tanto, é necessária a identificação dos principais atores coletivos, seus recursos e as regras que orientam suas ações (FLIGSTEIN, 2007). Dessa forma, uma exploração inicial do campo foi realizada pela análise documental, o que possibilitou identificar que o campo em questão é um campo em condições de surgimento ou emergente (FLIGSTEIN; McADAM, 2012).

A teoria dos campos sugere ferramentas metodológicas para a realização do trabalho empírico. O roteiro é uma delas e permite compreender as dinâmicas dos campos de ação estratégica em três diferentes estados: emergência, reprodução e crise/ruptura. As questões de pesquisa relativas a um campo em formação consideram:

- Quem são os atores que disputavam por controle do campo emergente?
- Quais concepções alternativas de campo de ação estratégica esses atores chave representam?
- Quais recursos materiais, políticos e ideológicos cada um dos principais atores do campo empregam para fundamentar suas disputas?
- Quais unidades de governança interna foram estabelecidas para ajudar a rotinizar e salvaguardar o estabelecimento do campo?
- Quem prevaleceu nessa disputa e por quê?
- Qual o papel que os atores externos (especialmente de Estado) tiveram na construção do campo?
- Quais foram os termos principais do estabelecimento no final da construção do campo?

Com base nas questões de pesquisa, foram então definidas as categorias analíticas. As categorias analíticas podem ser definidas *a priori* baseadas na teoria ou *a posteriori* após a coleta de dados (BARDIN, 2011). Assim, com base no referencial teórico e nos documentos e nas entrevistas preliminares, foram consideradas oito variáveis ou categorias analíticas iniciais: i) campo de ação estratégica; ii) atores do campo; iii) ambiente de campo mais amplo; iv) episódios de disputa; v) habilidades sociais; vi) concepções de controle; vii) choques exógenos,

mobilização e início de contenção; e viii) estabelecimento do campo. A definição operacional e constitutiva das categorias analíticas é realizada a seguir:

3.2 DEFINIÇÕES CONSTITUTIVAS E OPERACIONAIS

Campos de ação estratégica

- D.C. - Ordem social de nível meso em que atores podem ser individuais ou coletivos que estão em sintonia e interagem uns com os outros com base em entendimentos compartilhados sobre os propósitos do campo, relacionamentos com outros e regras que regem a ação legítima no campo (FLIGSTEIN; McADAM, 2012).
- D.O. – A operacionalização foi realizada pela análise de conteúdo dos documentos referentes ao fomento à inovação, identificando os principais atores coletivos (públicos e privados) do campo e que estão em disputa nas questões relativas ao fomento à inova. Nas entrevistas, também foi identificado o tipo de interação entre os atores pelos relacionamentos existentes.

Atores do campo

- D.C. – Os campos são compostos por incumbentes, desafiantes e unidades internas de governança (FLIGSTEIN; McADAM, 2012).
 - D.C. (incumbentes) - exercem grande influência dentro do campo e a organização dominante reflete fortemente seus interesses e suas visões. Os seus interesses estão refletidos no propósito e na estrutura do campo. “As regras do campo tendem a favorecê-los, e os significados compartilhados tendem a legitimar e apoiar sua posição privilegiada” (p.13).
 - D.C. (desafiantes) - estão em posição menos privilegiada, possuem menos influência e podem viabilizar uma visão alternativa do campo.
 - D.C. (unidades internas de governança) – procuram zelar pela manutenção e pelo monitoramento das regras do campo. Conferem legitimidade as disposições estabelecidas.
- D.O. – A operacionalização ocorreu pela identificação da posição dos atores coletivos do campo via pesquisa documental e análise de conteúdo das entrevistas realizadas com as organizações chave do campo de fomento à inovação do Brasil. Durante as entrevistas, buscou-se:

- D.O. (incumbentes) - os atores com maior participação na construção do campo, contribuindo com sugestão de agendas, criação de programas, políticas, articulação política e representatividade.
- D.O. (desafiantes) – os atores com menos influência e participação na discussão e delineamento das questões anteriores dos incumbentes e que tentam, de alguma forma, articular uma visão diferente do campo de fomento à inovação.
- D.O. (unidades internas de governança) – os atores que assumem uma posição de supervisão e reforço a predominância dos que tem maior influência no campo. Servem de informantes oficiais sobre ações do campo para incumbentes e desafiantes e como elo entre o campo em questão e outros campos externos importantes.

Habilidade social

- D.C. – A habilidade social é a capacidade de induzir a cooperação de outros ao recorrer e ao ajudar a criar significados compartilhados e identidades coletivas (FLIGSTEIN; McADAM, 2012). A ação estratégica dos atores reflete a habilidade social e está associada às possibilidades de mudança em diferentes estágios de evolução dos campos (p. 17).
- D.O. – A operacionalização da habilidade social foi realizada pela análise de conteúdo dos documentos e das entrevistas, buscando identificar as ações e as contribuições que os atores coletivos tiveram ou tem ao promover a cooperação de outros atores para fomentar a inovação. Essas ações podem ser expressas por meio de medidas legais, políticas e ações voltadas ao fomento da inovação, criação de instituições, ações coletivas de grupos em prol do campo de fomento à inovação, etc.

Ambiente de campo mais amplo

- D.C. – Qualquer dado campo estratégico está imerso em um ambiente mais amplo ou em uma complexa rede de outros campos próximos e distantes. Os campos próximos possuem laços recorrentes com o campo em questão e os campos distantes exercem pouca influência. Também existem os campos dependentes e interdependentes, sendo os do primeiro tipo bastante susceptíveis a influência do outro campo, e o segundo quando dois campos exercem mais ou menos a mesma influência um sobre o outro.

- D.O. – A operacionalização ocorreu pela análise de conteúdo dos documentos e das entrevistas semiestruturadas, identificando outros campos nos quais o campo de fomento à inovação do Brasil está imerso e/ou possui algum tipo de relação. Foram considerados os campos com uma relação mais próxima com o campo de fomento à inovação, em particular, aqueles que ficaram mais evidentes na fala dos entrevistados, como por exemplo, o campo da ciência (ou de fomento acadêmico ou de formação acadêmica).

Episódios de disputa

- D.C. – compreendem períodos de disputas entre atores do campo que recorrem a ações novas mediante um sentido de incerteza e de crise relativo às regras e as relações de poder que regem o campo (FLIGSTEIN; McADAM, 2012).
- D.O. – A operacionalizado se deu pela identificação das batalhas entre os atores do campo em torno da temática do fomento, como as que surgiram em decorrência da crise política nacional (corrupção) e econômica (cortes de orçamento) referentes ao período pesquisado. Foram também analisados os movimentos dos atores nesses períodos, levando em consideração a percepção dos mesmos em relação às oportunidades e as ameaças de suas posições e do próprio campo.

Concepções de controle

- D.C. – As concepções de controle são entendimentos que estruturam a percepção dos atores de como um determinado campo funciona, permitindo interpretar as ações de outros atores e de como agem para controlar as situações (FLIGSTEIN, 2001).
- D.O. – A concepção de controle foi operacionalizada por meio da fala dos entrevistados sobre os entendimentos e significados de fomento à inovação no Brasil e da forma como percebem os papéis das organizações públicas e privadas no processo de desenvolvimento do campo em questão.

Choques exógenos, mobilização e início de contenção

- D.C. – Os choques constituem fonte de estabilidade ou de turbulência e a forma como são interpretados pelos atores, em determinado campo, pode iniciar uma mobilização ou o início de uma disputa. Isso significa que o choque pode se propagar e desestabilizar

outros campos, o que depende do tipo de ocorrência e da mobilização resultante dos atores frente a essas mudanças (FLIGSTEIN; McADAM, 2012).

- D.O. – No entrelaçamento dos campos, os choques exógenos provenientes de um ambiente de campo maior ocorrem e constituem perturbação externa. Os choques exógenos, a mobilização e os episódios de contenção foram operacionalizados por meio da análise documental e das entrevistas de como as crises política e econômica e outros choques identificados na coleta de dados foram e estão sendo interpretados e enfrentados pelos entrevistados (atores).

Estabelecimento do campo

- D.C. – Com uma mobilização sustentada dos desafiantes ou a reafirmação da posição dos incumbentes ou seus aliados estatais, o campo começa a ser envolvido por uma nova ou renovada estrutura institucional tendo em vista um entendimento das regras do campo e das normas culturais (FLIGSTEIN; McADAM, 2012).
- D.O. – A operacionalização ocorreu buscando verificar a existência de um sentido de ordem e estabilidade no campo, ou seja, um entendimento compartilhado sobre as posições dos atores, principalmente, do papel restaurador dos atores estatais do campo em questão.

Definidas as categorias analíticas iniciais, a seção seguinte traz o detalhamento do processo de coleta de dados e de análise dos dados da pesquisa.

3.3 COLETA E ANÁLISE DOS DADOS

A coleta de dados da pesquisa foi realizada em duas etapas combinando pesquisa documental com entrevista semiestruturada. A primeira etapa documental e exploratória compreendeu o mapeamento inicial do campo social com os principais atores do campo, as relações existentes e as suas posições no campo. Também foi possível elaborar uma linha histórica com fases de desenvolvimento do campo de fomento à inovação no Brasil, em particular a partir do ano de 1999.

A pesquisa documental inclui “documentos oficiais, reportagens de jornal...” que são os de primeira mão e que ainda não receberam tratamento analítico e há os de segunda mão que já foram analisados como os “relatórios de pesquisa, relatórios de empresas, tabelas estatísticas, etc.” (GIL, 1989, p. 73). Nessa primeira etapa da pesquisa, foram analisados documentos, como

leis, relatórios e documentos oficiais (Referências e Apêndice A) das principais organizações públicas e privadas brasileiras voltadas à inovação e matérias jornalísticas relativas ao tema da pesquisa disponíveis em meio eletrônico e impresso. Quando era necessário, documentos eram solicitados, via email ou por contato telefônico, para as organizações identificadas no campo.

A segunda etapa da coleta de dados da pesquisa foi realizada com entrevistas semiestruturadas. A adoção da entrevista qualitativa para compreender e mapear o mundo social dos respondentes é meio pelo qual o cientista social recorre a esquemas interpretativos para entender as narrativas dos atores em um nível mais conceitual e abstrato (GASKELL, 2013). As entrevistas semiestruturadas são conduzidas com um roteiro, mas ao entrevistador é dada a liberdade de acrescentar novas questões (MARTINS; THEÓPHILO, 2009), o que foi realizado no transcorrer das entrevistas. O roteiro base de entrevista encontra-se no Apêndice B e segue as questões de Fligstein e McAdam (2012) para um campo em formação, mas com adaptações.

Foram realizadas dezessete entrevistas semiestruturadas pessoalmente e via Skype com os atores definidos no quadro 2, sendo todas gravadas via aparelho de áudio ou gravação eletrônica pelo software Amolto Call Recorder. A definição do número de entrevistas considerou a saturação das informações e o não surgimento de novos dados ou de novas categorias analíticas.

A amostra em pesquisas qualitativas é constituída pelos sujeitos de investigação. Como o campo de fomento à inovação é complexo e composto de atores atuando em várias regiões do Brasil, os atores considerados relevantes comporão uma amostra intencional (HAIR; MONEY; SAMOUEL, 2005). Na amostra intencional, o pesquisador seleciona elementos que comporão a mesma por conveniência (HAIR; MONEY; SAMOUEL, 2005). Assim, a decisão pela amostra foi definida tendo em vista características comuns aos atores relevantes que podem ser individuais e coletivos (FLIGSTEIN; McADAM, 2012). A unidade de análise considerada no estudo foram os atores coletivos, ou seja, as organizações públicas e privadas brasileiras levantadas na análise documental, sendo o campo o nível de análise. As características comuns das organizações consideradas foram: possuem influência política, acadêmica ou econômica relevante no campo; são colaboradores na formulação de políticas públicas voltadas à inovação; e são ou foram definidores de estratégias e de iniciativas públicas e privadas de inovação no Brasil no período considerado da análise.

Após essa definição inicial, contatos telefônicos, por Skype e por e-mail foram realizados para agendamento das entrevistas. O conteúdo dos emails, o documento oficial de apresentação da pesquisa e a relação de organizações contatadas durante o período do estudo

encontram-se nos Apêndices C, D e E respectivamente. Durante os contatos com atores chaves, foi feita a confirmação do nome do entrevistado e da data da entrevista (sendo muitas vezes remarcada devido à mudança de agenda dos respondentes). Quando havia a indicação de outra pessoa para participar da entrevista, era verificada a disponibilidade do indicado pelos mesmos meios de comunicação relatados anteriormente e, em seguida, era feito um novo agendamento. Em paralelo a este procedimento, uma visita a campo foi realizada em maio de 2015 na cidade de São Paulo em evento específico sobre inovação denominado “Challenge Innovation” promovido pela Confederação Nacional da Indústria (CNI) a fim de fazer contatos para a realização das entrevistas. Cartões de visita foram trocados e conversas iniciais realizadas a fim de levantar possíveis nomes de representantes para posterior agendamento, sendo que muitos deles se dispuseram a realizar a entrevista no mesmo ano mediante contato por telefone ou e-mail.

Com o intuito de manter a identidade dos respondentes em sigilo e a pedido de alguns entrevistados, os participantes foram identificados por meio de códigos e pela indicação do tipo de instituição da qual pertencem ou pertenceram. Também antes da realização das entrevistas em si, a maioria realizada via Skype, foi solicitada, verbalmente, ao respondente, a autorização de gravação.

Durante os contatos para o agendamento das entrevistas, alguns registros não sistematizados das ligações foram feitos em arquivo eletrônico do Microsoft Office Word 2007 acerca das impressões sobre as organizações, buscando estabelecer uma exploração inicial referente à posição desses atores no campo de fomento à inovação. Em adição, dificuldades para a realização de algumas entrevistas foram sendo identificadas, particularmente, no período próximo ao início do processo de Impeachment, a partir do mês de setembro de 2015 e durante o ano de 2016. Dentre as dificuldades encontradas foram: o cancelamento daquelas entrevistas sinalizadas anteriormente como confirmadas tanto com representantes do empresariado brasileiro quanto com dirigentes de instituições de ensino e de pesquisa estrangeiros; e o não atendimento dos contatos para entrevistas, como o não retorno de emails e de contatos telefônicos, como por exemplo, com associações. Isso fez com que decisões sobre os rumos da pesquisa fossem tomadas no ano de 2017 e ajustes fossem realizados no projeto, impactando diretamente na condução da pesquisa, direcionando o estudo com ênfase ao papel do Estado brasileiro no fomento à inovação e não mais em torno de uma iniciativa de uma organização privada brasileira que recebera suporte público para projetos de inovação.

Quadro 2 – Relação de entrevistados

R	Respondente	Organização	Tempo	Páginas	Caracteres
---	-------------	-------------	-------	---------	------------

E1	Professor, pesquisador	Universidade pública	42'49"	28	43.886
E2	Professor, pesquisador	Universidade pública	47'33"	17	27.038
E3	Professor, pesquisador e empresário	Universidade pública	55'30"	27	46.720
E4	Professor	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial	1h9'13"	31	54.324
E5	Professor, pesquisador e empresário	Empresa privada	1h14'45"	32	50.254
E6	Diretor	Órgão público federal	47'11"	22	37.873
E7	Secretário	Órgão público federal	1h1'29"	28	43.607
E8	Diretor	Agência de Inovação	22'32"	14	19.859
E9	Diretor	Fundação de Amparo à Pesquisa	43'02"	16	23.500
E10	Diretor	Organização Social	54'09"	24	39.290
E11	Coordenador	Órgão público federal	57'38"	28	40.174
E12	Presidente	Órgão público federal	1h36'09"	42	68.390
E13	Empresário	Empresa privada	1h1'45"	28	45.561
E14	Presidente	Serviço Social Autônomo	39'27"	20	33.285
E15	Gerente	Federação das Indústrias	40'05"	21	24.260
E16	Diretor	Órgão público federal	48'42"	17	23.857
E17	Diretor	Empresa privada	50'29"	18	30.937
		TOTAL	905'28"	413	652.815

Fonte: Elaborado pela autora

A transcrição das entrevistas foi realizada por uma empresa de Curitiba - PR especializada neste tipo de serviço. O envio das entrevistas para a empresa realizar o serviço de transcrição ficava na dependência das datas de realização das entrevistas. A média de envio para a empresa era a cada quatro a cinco entrevistas. À medida que as entrevistas transcritas iam sendo entregues, eram importadas para o software Atlas Ti a fim de organizar o processo de codificação e de análise dos dados. As transcrições resultaram em 413 páginas, 905 minutos e 28 segundos com um total de 652.815 caracteres.

Como técnica de tratamento desses dados, adotou-se a análise de conteúdo que compreende “um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando a obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens” (BARDIN, 2011, p.47). As fases do processo de análise de conteúdo compreendem: i) pré-análise; ii) exploração do material; e iii) tratamento dos resultados com inferência e interpretação (BARDIN, 2011).

Na primeira fase denominada de pré-análise, ocorreu um contato inicial com os documentos e a seleção daqueles que seriam submetidos à análise; auxiliando a formulação de hipóteses e objetivos; e a elaboração de indicadores que auxiliarão na interpretação final. Essas

etapas não ocorrem de forma sequencial e nem em ordem cronológica, mas são intrinsecamente conectadas. Servem para organizar os documentos, mas de forma aberta e não estruturada (BARDIN, 2011, p. 96). Assim, documentos foram selecionados ao longo do estudo e entrevistas transcritas, compondo o corpus da pesquisa, sendo posteriormente transferidos para o Atlas Ti e preparados para a etapa subsequente.

A segunda fase consiste da exploração do material, iniciando com o processo de codificação, classificação e categorização (CÂMARA, 2013). A codificação envolveu a escolha da unidade de registro, ou seja, os parágrafos que foram enumerados seguindo a ordem do roteiro de entrevista e agregados de acordo com características comuns. A classificação dos códigos foi em nível semântico de acordo com os subtemas de cada questão do roteiro, seguida da categorização de acontecimentos correlacionados (CÂMARA, 2013).

Esse processo de codificação dos documentos e das demais entrevistas teve o suporte do software Atlas Ti, o que possibilitou a criação de códigos (*codes*) referentes à unidade de codificação (*quotations*), os parágrafos, juntamente com a construção inicial da análise dos dados (*memos*). Esse processo não impediu que novas categorias pudessem emergir, outras fossem suprimidas ou renomeadas a partir das categorias iniciais. Nessa segunda fase de codificação, o objetivo era identificar outros elementos de interesse para o estudo, resultando em 204 códigos. Em seguida, esses códigos passaram por uma revisão visando o agrupamento em blocos maiores e a remoção de sobreposições, duplicações ou redundâncias. Durante esse processo, os códigos e os fragmentos foram analisados, passando de 204 para 21 categorias mais amplas e, posteriormente, para 08 categorias finais. Todo o processo de categorização seguiu um movimento contínuo de ida e vinda, da teoria para os dados e dos dados para a teoria, visando a clareza na definição das categorias adequadas ao propósito da pesquisa (CÂMARA, 2013).

Por fim, na terceira fase do processo de análise de conteúdo, tem-se o tratamento dos dados abrangendo a inferência e a interpretação. Nesse momento, amparado nos dados brutos, o pesquisador busca torná-los significativos e válidos na análise (BARDIN, 2011). Assim, o papel do pesquisador serve a um duplo propósito, o de “entender o sentido da comunicação, como se fosse um receptor normal, e, principalmente, desviar o olhar, buscando outra significação, outra mensagem, passível de se enxergar por meio ou ao lado da primeira” (CÂMARA, 2013, p.182). Nesse sentido, com a apresentação dos procedimentos metodológicos adotados na pesquisa, após as limitações de pesquisa, na subsequente seção são desenvolvidas a análise e a discussão dos dados sobre o campo de fomento à inovação do Brasil.

3.4 LIMITAÇÕES DA PESQUISA

Uma das limitações enfrentadas durante a realização da pesquisa foi em relação à coleta de dados, como o acesso limitado a documentos mais antigos em instituições públicas de fomento à inovação no Brasil. Algumas solicitações de documentos foram realizadas via email e contato telefônico, mas sem retorno, o que pode ter influenciado na análise dos acontecimentos históricos relativos à construção do campo de fomento à inovação. Em adição, as entrevistas não conseguiram alcançar uma “fala” referente a períodos mais antigos do fomento à inovação tendo em vista que, grande parte dos entrevistados, tinha iniciado no cargo ou órgão público em gestões de governos mais recentes.

Ainda na coleta de dados, para entrevistar atores privados, foram realizadas tentativas de contato com empresários e investidores, algumas via telefone, outras via email e redes sociais profissionais, mas o retorno foi pequeno se comparado as entrevistas com entes públicos, o que pode ter influenciado na análise dos dados.

Outro aspecto que pode compreender uma limitação da pesquisa é a heterogeneidade que existe nas diferentes regiões do país evidenciada pelos entrevistados. Nas entrevistas com universidades e instituições públicas estaduais, foram mencionadas diferenças de incentivos e obstáculos à inovação de um estado da federação para outro e mesmo dentro de um mesmo estado, o que também pode ter impactado nas análises sobre o campo de fomento à inovação.

Outras leis que contemplam a inovação, de forma indireta, não foram abordadas na análise dos dados por uma questão de recorte, ou seja, foram escolhidas apenas as leis diretamente relacionadas ao tema do estudo, e que tiveram mais proximidade temporal ao período considerado da análise e que não pertencessem a um setor específico, o que pode ser considerada uma limitação da pesquisa.

Quadro 3 – Relação entre objetivos, teorias e procedimentos metodológicos

OBJETIVOS	TEORIAS	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS
-----------	---------	--------------------------------

<p>Geral: Entender a influência do Estado e das instituições no desenvolvimento do campo de fomento à inovação no Brasil entre os anos de 1999 e 2017.</p>	<p>Teoria dos Campos (FLIGSTEIN; McADAM, 2012) Capitalismo Patrimonialista (FAORO, 2013)</p>	<p>Análise documental e coleta de dados primários por entrevista semiestruturada. Análise de Conteúdo.</p>
<p>Específico (a): Descrever os principais atores do campo social de fomento à inovação no Brasil</p>	<p>Teoria dos Campos (FLIGSTEIN; McADAM, 2012)</p>	<p>Análise documental e coleta de dados primários por entrevista semiestruturada. Análise de Conteúdo.</p>
<p>Específico (b): Descrever uma linha histórica do campo de fomento à inovação no Brasil entre os anos de 1999 a 2017.</p>	<p>Teoria dos Campos (FLIGSTEIN; McADAM, 2012) Lei de inovação; lei do bem; marco legal de CT&I (BRASIL, 2004; IPEA 2017; COUTINHO; FOSS; MOUALLEM, 2017). Empresariado brasileiro (MEI/CNI, 2008-2017).</p>	<p>Análise documental e coleta de dados primários por entrevista semiestruturada. Análise de Conteúdo.</p>
<p>Específico (c): Identificar os arranjos institucionais que sustentam o campo de fomento à inovação no Brasil.</p>	<p>Teoria dos Campos (FLIGSTEIN; McADAM, 2012)</p>	<p>Análise documental e coleta de dados primários por entrevista semiestruturada. Análise de Conteúdo.</p>
<p>Específico (d): Analisar a construção histórica do campo de fomento à inovação no Brasil de 1999 a 2017, mais especificamente a relação entre o Estado e outros atores.</p>	<p>Teoria dos Campos (FLIGSTEIN; McADAM, 2012) Capitalismo Patrimonialista (FAORO, 2013) Relação do Estado e empresariado brasileiro (DINIZ, 1992; 1996; 1997; 2010) (DINIZ; BOSCHI, 2000; 2003). Empresariado brasileiro e inovação (MANCUSO, 2004; 2007; HIRATA, 2006; DE TONI, 2013).</p>	<p>Análise documental e coleta de dados primários por entrevista semiestruturada. Análise de Conteúdo.</p>
<p>Específico (d): Analisar como a construção do campo influenciou o fomento à inovação no Brasil.</p>	<p>Teoria dos Campos (FLIGSTEIN; McADAM, 2012)</p>	<p>Análise documental e coleta de dados primários por entrevista semiestruturada. Análise de Conteúdo.</p>

Fonte: Elaborado pela autora

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS

O propósito desta seção é contar a história de como o Estado e as instituições influenciaram o desenvolvimento do campo de fomento à inovação no Brasil de 1999 a 2017. Antes de iniciarmos a descrição do campo, assumimos que o campo em estudo é um **campo em formação** (*mobilizado por uma mudança externa*, como os fundos setoriais e, mais decisivamente, a lei de inovação) com períodos de estabilidade e de ruptura ao longo do tempo, tendo na figura do *Estado* um *ator social hábil*, muito ativo e condutor desse processo de construção.

Além de constituir o papel de *facilitador*, pode-se afirmar que o Estado brasileiro tem destinado *suporte substancial* à formação do campo em questão. Ademais, argumentamos que o campo de fomento à inovação no Brasil é um campo emergente por entender que as principais regras de funcionamento do campo ainda não estão claras, o que significa que ainda permanecem os esforços dos *atores públicos e privados* no sentido de *modelar os acordos estabilizadores* (FLIGSTEIN; McADAM, 2012, grifo nosso).

Reflexo disso é que passados mais de dez anos de implementação dos principais dispositivos legais relativos à inovação no Brasil, como a lei de inovação (2004), a lei do bem (2005) e o marco legal de ciência, tecnologia e inovação (2014), ainda prevalecem insegurança jurídica, instabilidade, incertezas e resultados pouco expressivos em termos inovativos (COUTINHO; FOSS; MOUALLEM, 2017; IPEA, 2017). Além do mais, diferentes discursos em disputa, como por exemplo, os do Estado, da iniciativa privada e das universidades públicas brasileiras, têm influenciado e sustentado a construção do campo de fomento à inovação no Brasil. Assim, lançaremos luz ao que entendemos como os principais elementos que influenciam no desenvolvimento do campo de fomento à inovação no Brasil e que são importantes para a análise da presente pesquisa.

O ponto de partida começa com a descrição da estrutura do campo de fomento a partir dos seus principais atores. Historicamente, no âmbito da inovação, o Estado, representado pelo Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC)¹⁹ e Ministério da Indústria e Comércio Exterior (MDIC), tem se posicionado como ator dominante do campo em formação não apenas na regulação, mas também na forte destinação de recursos públicos sejam principalmente pela Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP) e pelo Conselho Nacional de

¹⁹ Em 12 de maio de 2016, com a Medida Provisória nº 726, convertida na Lei nº 13.341, de 29 de setembro de 2016, Ministério das Comunicações foi extinto, sendo o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação transformado em Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC). A primeira mudança já havia ocorrido em 03 de agosto de 2011, sendo publicada no Diário Oficial com alteração de Ministério da Ciência e Tecnologia para Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação.

Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

Outro ator importante no campo de fomento à inovação no Brasil é a Confederação Nacional da Indústria (CNI) e suas entidades vinculadas e que compõem o chamado Sistema Indústria, mais conhecido como Sistema S. A CNI, como órgão máximo do sistema sindical patronal da indústria, representa 27 federações de indústrias e 1.250 sindicatos patronais, estando quase 700 mil indústrias filiadas à entidade (PORTAL INDÚSTRIA, 2018^a). A CNI e demais organizações atuam como unidades internas de governança, ou seja, na manutenção, na supervisão e no controle do funcionamento do campo, mas de forma distinta do que prevê a teoria dos campos, também agem em prol de interesses de parte do empresariado. Conforme Costa (1998), ao longo da história da indústria nacional, o empresariado brasileiro desenvolveu uma relação dependente e corporativista em relação ao Estado.

Assim, a partir dessas considerações iniciais, consideramos que os principais atores da análise envolvem: Estado brasileiro composto de seus órgãos estatais, associações, empresas, universidades públicas, fundações estaduais de amparo à pesquisa, entidades paraestatais, agências de inovação e institutos de pesquisa entre outros relacionados no Apêndice E e que serão abordados em maior ou menor grau a medida que a análise em perspectiva histórica for sendo desenvolvida na próxima seção. Por ora, começamos a delinear o campo de fomento à inovação no Brasil a partir da descrição mais detalhada dos principais atores do campo atingindo o objetivo (a) da pesquisa.

- *Atores do campo*

São três conjuntos de atores estatais atuantes mais diretos no desenvolvimento do campo de fomento à inovação, sendo constituídos pelo Ministério da Ciência, a Tecnologia, Inovações e Comunicações (**MCTIC**), Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (**MDIC**) e Ministério da Educação (**MEC**). Os ministérios e seus órgãos vinculados constituem a estrutura de governança das políticas de inovação do governo brasileiro (ABDI, 2013).

O MCTIC atua em duas frentes, uma delas pela Financiadora de Estudos e Projetos (**FINEP**) – principal agência no financiamento público em toda a cadeia de inovação (FINEP, 2018a). A partir do documento Condições Operacionais de 2017, são quatro as principais modalidades de apoio da FINEP: financiamento reembolsável (empréstimo), financiamento não reembolsável a instituições científicas e tecnológicas (com recursos do Fundo Nacional de

Desenvolvimento Científico e Tecnológico – FNDCT), subvenção econômica (viabilizada pela lei de inovação) e operações de investimento, que podem ser ofertadas diretamente pela FINEP, por parceiros estaduais ou agentes financeiros. No mesmo documento, por meio de ações descentralizadas, consta que a FINEP priorizará micro e pequenas empresas.

O Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (**CNPq**) atua no fomento à pesquisa científica e tecnológica concedendo bolsas para estudos e pesquisadores. Em termos de orçamento federal à inovação, o MCTIC em conjunto com a FINEP e o CNPq constituem os órgãos mais importantes (ABDI, 2013). São também os atores estatais considerados mais relevantes para a presente pesquisa, especificamente o MCTIC e a FINEP. Ressaltamos que, apesar da importância da FINEP como ator estatal de maior relevância para assuntos associados ao financiamento da inovação, o objetivo da pesquisa não é um aprofundamento de questões relativas a desempenho inovativo, a medição ou a quantificação do volume de recursos públicos destinados às organizações que promovem a inovação no país. Um esforço considerável tem sido feito nesse sentido, ao longo das últimas duas décadas, através de inúmeros estudos, levantamentos e relatórios produzidos pelas principais entidades públicas que discutem o fomento brasileiro, tais como IPEA, ABDI, CGEE, dentre outras. A pesquisa pretende discutir as relações permeadas de distintos interesses sobre o fomento à inovação e as disputas existentes entre os atores do campo. A ideia é mostrar como os diferentes atores vão construir esse campo que chamamos de fomento à inovação com base nas interpretações e nos entendimentos que os mesmos compartilham em relação à ação de outros atores, inclusive do Estado.

Ao MDIC estaria vinculado o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Estaria, pois em 2016, o BNDES passou da tutela do MDIC para o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Atualmente, estão ligadas ao ministério, a Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI) e o Instituto Nacional de Propriedade Industrial (INPI), que estão mais diretamente associadas à inovação. Por fim, o MEC e a Comissão de Aperfeiçoamento do Pessoal de Ensino Superior (CAPES) atuam no financiamento e na avaliação do Ensino Superior do Brasil (ABDI, 2013). Visto a relevância do MDIC na condução da Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE), o ministério e o BNDES são também considerados atores relevantes na formação do campo de fomento à inovação, mas em período específico da análise.

No setor privado, como anteriormente mencionado, a principal organização representativa da indústria brasileira é a Confederação Nacional da Indústria (CNI). A CNI

constitui órgão máximo²⁰ do sistema sindical patronal. O sistema corporativista foi instituído pela legislação sindical na década de 1930 sob o governo de Getúlio Vargas (MANCUSO, 2004) com formas distintas de organização, segundo a diferença de classes, como o sindicato para os trabalhadores e as corporações para os patrões (COSTA, 1998).

Como interlocutora da indústria nacional, atua na articulação com os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e com entidades e organismos no Brasil e no exterior (PORTAL INDÚSTRIA, 2018a). Ligadas a CNI estão o Serviço Social da Indústria (SESI), o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e outras entidades compondo o denominado Sistema Indústria²¹. Essas entidades conhecidas como paraestatais, são oficializadas pelo Poder Público, prestam serviços públicos que são delegados pelo Estado e estão autorizadas a arrecadar compulsoriamente recursos para sua manutenção na forma de “contribuições paraestatais” (TCU, 2012). Em outras palavras, recebem repasses de recursos públicos para o funcionamento de suas atividades.

Segundo Costa (1998), ao contrário da relação tutelada dos sindicatos, as associações patronais com *status* de corporação (organização de interesses) mantiveram sua autonomia em relação ao Estado. Isso significou que as “elites patronais ocuparam os espaços institucionais de negociação com o governo participando de decisões em relação à política social e também em relação à política econômica” (COSTA, 1998, p.121). A esses grupos da elite foi possível tomar decisões possibilitando posições de mercado mais vantajosas, o que poderá, de certa forma, ser observado mais a frente.

Feita essa introdução preliminar do estágio do campo e dos principais atores, partimos para uma análise mais apurada do campo de fomento à inovação no Brasil, agora, em perspectiva histórica, atingindo o objetivo (b) de descrever uma linha histórica do desenvolvimento do campo de fomento à inovação no Brasil de 1999 a 2017; e o objetivo (c) de identificar os arranjos institucionais que sustentam o campo de fomento à inovação.

A descrição do campo contendo o posicionamento dos atores e as relações existentes entre eles, os entendimentos compartilhados sobre os propósitos e as regras do campo são abordados a partir de discursos, movimentos e marcos considerados importantes do campo em formação associados, principalmente, aos fundos setoriais, a lei de inovação e a lei do bem (1°

²⁰ No Estatuto da CNI, em seu artigo 1º, “A Confederação Nacional da Indústria, associação sindical de grau superior, fundada em 12 de agosto de 1938, reconhecida por Carta Ministerial de 17 de setembro de 1938, com investidura ratificada pelo Decreto Federal nº 12.321, de 30 de abril de 1943, é constituída com prazo de duração indeterminado, para fins de representação, estudos e coordenação dos interesses das categorias econômicas da indústria. Na época, reconhecida no governo de Getúlio Vargas.

²¹ O sistema também abrange as federações estaduais e os sindicatos patronais.

período – 4.1.1); a criação de organizações vinculadas a iniciativa privada, como a Mobilização Empresarial pela Inovação (MEI) e seus desdobramentos no campo (2º período – 4.1.2); e da Empresa Brasileira de Pesquisa e Inovação Industrial (Embrapii); e as ações governamentais de financiamento de projetos de inovação (Plano Inova Empresa) e o marco legal de ciência, tecnologia e inovação. Sem contar as disputas mais acirradas (cortes no orçamento) e os discursos mais ostensivos entre atores públicos e privados, decorrentes principalmente da crise política e econômica do país em anos recentes com impactos em CT&I (3º período – 4.1.3).

4.1 EVOLUÇÃO DO CAMPO DE FOMENTO À INOVAÇÃO NO BRASIL

Entendemos que a história do campo de fomento à inovação no Brasil abrange três períodos distintos. A justificativa dessa periodização reside principalmente na identificação de marcos considerados relevantes tanto da política e da economia nacional quanto da legislação brasileira que passam a evidenciar a importância da inovação, fazendo emergir discursos e movimentos mais explícitos dos atores públicos e privados no campo. Dessa forma, o enfoque analítico do estudo inicia-se a partir dos anos de 1999, tendo em vista a instituição dos fundos setoriais e a emergência de um discurso político pró-inovação com a lei de inovação e a posterior relação mais visível entre o ator estatal e os atores privados no desenvolvimento do campo de fomento à inovação no Brasil. Em adição, até início do século XXI, na legislação brasileira sobre C&T, não havia abordagem sistemática e mais evidente voltada à inovação (MOURÃO; ALMEIDA, 2017).

A periodização está subdividida nos seguintes períodos: um período que denominamos de “os contornos e a emergência do campo de fomento à inovação no Brasil, de 1999 a 2005” que, além dos fundos setoriais, contemplam a lei de inovação e a lei do bem – dispositivos legais fundamentais no processo de formação do campo; um segundo período definido pelo posicionamento mais claro da iniciativa privada brasileira em relação à inovação quando adota o discurso da “inovação como prioridade e do protagonismo empresarial”, de 2006 a 2012; e o terceiro e último período considerado conturbado, que classificamos como “a rápida reversão e as disputas ostensivas do campo e de campos imbricados, 2013 a 2017, caracterizado por um movimento de prevalência do Estado ao dar novo impulso a projetos de inovação pelo Inova Empresa e a criação da Embrapii e por, rapidamente, apresentar um contexto reverso de crise política e econômica nacional, impactando nas disputas do campo de fomento à inovação.

4.1.1 Os contornos e a emergência do campo de fomento à inovação no Brasil, 1999 a 2005

Neste período que denominamos de “Os contornos e a emergência do campo de fomento à inovação no Brasil – 1999 a 2005” é desenvolvido um percurso histórico que abrange de forma geral as políticas públicas de C&T existentes no país no período. Até final da década de 1990, não havia uma legislação voltada à inovação, o que passou a ocorrer com a criação dos fundos setoriais, a PITCE e de forma mais determinante com a instituição da lei de inovação em 2004, fazendo emergir o campo.

Também um discurso político pró-inovação passava a surgir, trazendo a tona o papel da empresa no fomento à inovação. Na lei de inovação, são discutidas questões como a participação do pesquisador em projetos da iniciativa privada, demonstrando, de certa forma, como a lei e os atores têm estruturado o campo e indicado a imbricação dos campos (acadêmico e de fomento à inovação). Do mesmo modo, a lei do bem é abordada como mecanismo legal viabilizado pelo Estado a fim de estimular investimentos privados em inovação, sendo destacados seus principais efeitos no desenvolvimento do campo. À medida que a análise se desenvolve, resultados de estudos mais recentes são trazidos para a análise para serem confrontados a fim de demonstrar como os atores, as relações e as disputas tem se estabelecido e buscado estabilizar os acordos do campo.

Em uma perspectiva histórica, muitos acontecimentos que antecedem ou perpassam a década de 1990 podem ser considerados indicativos de formação de um campo de fomento à inovação no Brasil. Entretanto, entendemos que os limites temporais da constituição desse campo se dão pelas disputas entre os atores em torno da ação estratégica do fomento à inovação, cujos contornos começam a ser delineadas com a instituição dos fundos setoriais em 1999. Também com a instituição da lei de inovação no ano de 2004, ampliou-se esse espaço social, possibilitando a participação de mais atores no campo. Assim, a partir da primeira década do século XXI, a empresa se posicionaria de forma mais efetiva no contexto da CT&I (PORTAL INDÚSTRIA, 2018b).

No âmbito da Ciência e Tecnologia (C&T), até o começo dos anos 1990, as políticas estavam concentradas na construção e no estabelecimento da infraestrutura básica de pesquisa (HIRATA, 2006). Focado em políticas de desenvolvimento com a presença de empresas estatais e a orientação para pesquisa básica e acadêmica, até então, o Estado brasileiro foi ator dominante, dirigindo, segundo a ABDI (2013), a produção de conhecimento nas universidades públicas e institutos de pesquisa.

No início da década, a relação com o setor empresarial passou a ser orientada por instrumentos de política horizontais, e havia a compreensão de que qualidade e abertura

comercial compusessem soluções para as dificuldades de competir (ARBIX; MENDONÇA, 2005). No estudo de Hirata (2006, p.71), foi nos anos 1990, que a política de C&T se aproxima da política industrial e das empresas por meio de programas de capacitação tecnológica e de incentivo fiscal a P&D empresarial. Assim, com a abertura de mercado com uma política industrial horizontal²² focada na inserção externa, o governo passa a dedicar mais atenção às empresas brasileiras e à sua capacitação por meio da criação de linhas de financiamento operacionalizadas pela FINEP (FINEP, 2012). Em contrapartida, ao setor empresarial brasileiro caberia o desafio de se tornar mais eficiente e produtivo (ABDI, 2013). Como afirma Arbix (2010a), desde os anos 1980 e com o esgotamento do ciclo desenvolvimentista, o setor empresarial tem sido forçado a buscar linhas de ação mais inovadoras para competir.

Ressalta-se que a FINEP iniciava a década de 1990 sob a ameaça de extinção com recursos escassos e descapitalizada (FINEP, 2012). Sustentado na narrativa do caráter estratégico de capacitação e pesquisa, desenvolvimento e inovação no país, o novo governo, tomaria a decisão pela preservação da entidade (FINEP, 2012). Em certo sentido, pode-se dizer que foi uma forma que o Estado teve de manter, como ator social hábil, o “compromisso de promover a pesquisa e o desenvolvimento”, o que “significava fomentar e apoiar iniciativas inovadoras na área de C&T” (p.49). É que nas suas interações diárias e na busca por manter ordens sociais, o Estado produz ação coletiva e ao criar significados compartilhados (FLIGSTEIN; McADAM, 2012).

A lógica do modelo linear de inovação instalada no país até o final da década de 1990 marcada por assimetria entre bons indicadores de pesquisa e índices de P&D privados pouco representativos mostrava sinais de esgotamento (GOMES et al., 2015). No modelo linear de inovação, as empresas são percebidas como atores externos ao Sistema de Ciência e Tecnologia, ou seja, usuárias ou consumidoras de conhecimento produzido nas universidades e centros de pesquisa²³ (ABDI, 2013). Muitas distorções foram geradas pelo modelo linear na relação universidade empresa em economias avançadas (ARBIX, 2010c). Acrescenta que, no Brasil, com uma indústria incipiente, baixo estímulo ao empreendedorismo e pouca inovação e baixo investimento, a versão *tropicalizada* do modelo linear acarretou o afastamento da comunidade acadêmica e o fortalecimento do preconceito no meio empresarial (ARBIX, 2010c, p. 17).

²² Como o propósito de elevar os patamares de produtividade e competitividade das empresas, a orientação da política Científica e Tecnológica dos anos de 1990 consistia em absorver, adaptar e difundir as tecnologias importadas (ABDI, 2013). Os entendimentos compartilhados eram de que as políticas indústrias deveriam ser horizontais atendendo a diversos setores da economia sem preferência para demandas específicas.

²³ Com exceção as empresas estatais Petrobrás, Eletrobrás e Embrapa com fortes centros de pesquisa voltados à inovação (ABDI, 2013).

Porém, Gomes et al. (2015) argumentam que, para vencer esse quadro de desarticulação entre academia e indústria, mecanismos de financiamento foram criados em uma perspectiva de sistema nacional de inovação e de trabalho em rede.

Assim, o campo de fomento à inovação no Brasil começa a ganhar contornos mais claros com a adoção de um **discurso político pró-inovação** (ABDI, 2013) impulsionando maior avanço em política de C&T e com a **criação dos fundos setoriais**²⁴ entre os anos de 1999 a 2004 apontando para a transformação que ocorreria no ambiente dos instrumentos de fomento e crédito (MEI, 2015), constituindo fonte estável de recursos para ciência e tecnologia. Segundo Arbix e Mendonça (2005), os fundos setoriais significaram a retomada das políticas de inovação. Com o objetivo de financiar projetos de PD&I, procurou-se aproximar universidade e empresa e fomentar a cooperação entre o setor empresarial e os centros de pesquisa (ARBIX; MENDONÇA, 2005). A criação dos fundos setoriais consistiu na “mudança de maior impacto no fomento a PD&I”, aumentando o volume de recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT) e contribuindo “para reduzir a instabilidade que marcou por muitos anos o financiamento da estrutura científica e tecnológica em escala nacional” (BUAINAIN; LIMA JUNIOR; CORDER, 2017, p.114; PACHECO, 2007).

A criação dos fundos setoriais por meio de leis federais de iniciativa do Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT) deu-se pela instabilidade de fontes de recursos (MORAIS, 2008). Como ressalta Arbix (2010c, p.11), os fundos setoriais foi uma reação positiva do governo ao “*déficit* institucional” e ao formato incongruente dos mecanismos de financiamento anteriores. A origem dos fundos advém do setor correspondente. As receitas dos fundos são destinadas ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT) e aplicadas pela FINEP (Secretária Executiva) e pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) (MORAIS, 2008). Como ação resultante da habilidade social do governo brasileiro, teve o objetivo de servir como instrumento de financiamento a projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação no país (FINEP, 2017) para setores específicos (AGENDA MEI, 2015), integrando universidades, centros de pesquisa e iniciativa privada (GOMES et al., 2015). Os contornos do campo com a instituição dos fundos refletiria a visão do ator estatal que, a partir de agora, procuraria “incentivar as empresas a inovar” (BUAINAIN; LIMA JUNIOR; CORDER, 2017, p.119). Entende-se, assim, o ator estatal procurando articular via fundos

²⁴ Em 1998, o primeiro fundo setorial criado foi o CT-Petro (Decreto 2851, de 30/11/98, que regulamenta a Lei 9478, de 06/08/97) e envolveu projetos em parceria entre empresas e universidades e capacitação de recursos humanos. O objetivo era estimular a inovação em toda cadeia produtiva do petróleo e gás natural.

setoriais relações cooperativas de pesquisa envolvendo atores e, principalmente, o setor privado na inovação.

Acompanhando as tendências internacionais de um ambiente de campo mais amplo com uma perspectiva de sistemas nacionais de inovação, esse movimento do governo de deslocar, em parte, a responsabilidade pela inovação para a empresa marca a transição de um modelo linear para um modelo sistêmico da inovação, colocando em relevo a empresa que, até então, ocupava uma posição pouco influente no financiamento e na execução da pesquisa científica e tecnológica brasileira (BAGATOLLI, 2008; GOMES et al., 2015). Porém, conforme Gomes et al. (2015), embora a instituição dos fundos setoriais tenha dado ênfase a inserção do setor empresarial na promoção da CT&I no Brasil, sua participação ainda está restrita ao comitês gestores dos fundos. Além disso, Arbix (2010c) afirma que esse sistema não foi capaz de romper com a tradição baseada em ciência e tecnologia, sendo a ruptura parcial. Segundo ele, mesmo com instrumentos mais modernos, a orientação do financiamento à inovação permaneceu nas universidades públicas e nos institutos de pesquisa. Aquele “[...] modelo linear — que pressupunha a concentração dos investimentos na pesquisa básica como condição para a inovação — mostrava-se exuberante no interior das instituições brasileiras responsáveis pela CT&I” (ARBIX, 2010c, p.22-3).

As regras dos fundos setoriais baseiam-se em uma visão de integração e em comitês gestores específicos para cada fundo (GOMES et al., 2015). Além da FINEP e do CNPq, a perspectiva dos comitês compostos por representantes do MCT e de outros ministérios afins, agências reguladoras e segmentos do meio acadêmico e empresarial relativos ao setor/área/tema que nomeia o fundo, permitiria assim a participação de diversos setores da sociedade na gestão compartilhada das ações de CT&I e na tomada de decisões referente à aplicação dos recursos dos fundos (FINEP, 2018b; MORAIS, 2008). Segundo Buainain, Lima Junior e Corder (2017), isso permitiria maior aproximação principalmente entre as empresas e as instituições de pesquisa. Em tese, esses comitês gestores comporiam um espaço de discussão contemplando a participação de todos os atores importantes na definição de prioridades e formulação de políticas de CT&I, aproximação entre universidade-empresa via parcerias, entre outros, porém, na prática, não foi o que ocorreu (BUAINAIN; LIMA JUNIOR; CORDER, 2017).

Em 2004, com o objetivo de integrar as ações dos fundos em consonância com as intenções do governo, foi criado o comitê de coordenação geral (MELO, 2009). O comitê, presidido pelo Ministro de Ciência e Tecnologia, formado por presidentes de cada comitê gestor dos fundos setoriais, mais presidente da FINEP e do CNPq, todos integrantes do governo

comporiam um novo modelo de gestão integrada dos fundos setoriais, o que contrapunha a ideia de gestão compartilhada (BUAINAIN; LIMA JUNIOR; CORDER, 2017).

[...] na prática, o que ocorreu foi a ampliação do papel do governo no processo decisório, em detrimento da capacidade dos comitês gestores de definir a alocação dos recursos. As operações tornaram-se menos transparentes e a dispersão na aplicação dos recursos foi ampliada (BUAINAIN; LIMA JUNIOR; CORDER, 2017, p.106).

A instituição dos fundos setoriais fez parte do reconhecimento pelo governo federal da importância da parceria entre as universidades e instituições de pesquisa e o setor produtivo para estimular o processo de inovação. Especialmente, no Brasil em que, tradicionalmente e por questões histórico-estruturais, grande parte da pesquisa era realizada em universidades e institutos de pesquisas públicos (CGEE, 2007). Também a partir do final dos anos 1990 e em anos posteriores, instituições foram criadas a fim de dar suporte na orientação de políticas e sua correspondente avaliação, como o Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE) em 2001 e a Associação Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI) em 2004. A criação da agência governamental ABDI pelo governo brasileiro a posicionaria como agente coordenador e executor da Política Indústria, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE) (ABDI, 2013).

O discurso que passava a ser construído na época era da empresa como lócus da inovação. “Uma coisa muito importante foi que a FINEP passou a adotar como eixo do seu trabalho a questão da inovação, partindo fortemente das empresas”, no que se refere aos fundos setoriais, afirma Mauro Marcondes Rodrigues (presidente da FINEP de 1999 a 2003), (FINEP, 2012). Significava uma tentativa de fazer com que o ator privado assumisse também a responsabilidade de financiar a pesquisa científica e tecnológica. Anteriormente, em uma perspectiva linear de inovação, o governo direciona a produção de conhecimento nas universidades e nos centros de pesquisa com posterior aplicação no setor produtivo (ABDI, 2013).

Desde o final da década de 1990 e com o lançamento da **Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE)** em 2003, a inovação torna-se o foco dos planos governamentais (ARBIX, 2010c). Para Salerno e Daher (2006), a PITCE associaria o desenvolvimento da indústria via aumento da eficiência, a inovação tecnológica com transformação estrutural e a inserção no cenário de competição internacional. As ações estavam voltadas a aumentar o grau de inovação, principalmente via aumento de atividades relativas à P&D, que vieram traduzidas em leis de incentivos fiscais, ações para melhorar a relação público-privado, em especial (por exemplo, subvenção econômica para empresas), crédito facilitado, bolsas de pesquisa dentre outras condições mais favoráveis a atividade inovadora (SALERNO; DAHER, 2003). Entretanto, conforme atentam Salerno e Daher (2006; p.05;

2003), a PITCE é uma política orientada a inovação e não para distribuir “benesse”, havendo a necessidade de contrapartidas das empresas beneficiadas por meio de metas²⁵ estabelecidas. Segundo os autores, os investimentos realizados pelas empresas não constituem contrapartida por serem meios para atingir as metas que são as exportações, o aumento da produtividade, a geração de emprego e renda e as melhorias no desenvolvimento regional.

A PITCE buscou orientar a economia com a capacitação de empresas associada a processos de inovação baseados em áreas intensivas em conhecimento e tecnologia (ARBIX, 2010c). Pode-se dizer que reconheceu e reforçou a posição da empresa como o lócus da inovação (ABDI, 2013). Em paralelo, mesmo que de forma tímida, a visão empresarial, representada pela CNI, vinha defendendo a importância da inovação para agenda das políticas de desenvolvimento industrial do país, particularmente pelo estímulo à inovação pelo poder de compra do Estado (HIRATA, 2006). Do mesmo modo, Hirata (2006), demonstra que, assim como a CNI, Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) e a Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN), desde meados dos anos 1990, vinham igualmente trazendo para a pauta de discussões a inovação acompanhada de sugestões e recomendações feitas pelas lideranças empresariais para aprimoramento e reflexão da PITCE.

Sob a ótica do governo, a PITCE promoveu avanços importantes para o desenvolvimento da CT&I no país, trazendo consigo um arcabouço legal favorável à inovação (ABDI, 2013). Mas, o ápice de um discurso pró-inovação foi traduzido, principalmente, com a aprovação da **lei n. 10.973**, a chamada **lei de inovação tecnológica**, em 02 de dezembro de 2004 e regulamentada pelo decreto nº 5.563 em 11 de outubro de 2005. “A inovação é a palavra-chave dos nossos tempos”, afirmou o presidente da república Luiz Inácio Lula da Silva na época.

A lei lançou luz ao campo ao definir conceitualmente elementos essenciais como agência de fomento, criação, criador, inovação, Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação (ICT), Núcleo de Inovação Tecnológica (NIT), fundações de apoio, pesquisador público, pesquisador independente, etc. Sem contar, as empresas nacionais, as organizações de direito privado sem fins lucrativos com atividades relacionadas à P&D e o próprio governo em suas três esferas compondo o escopo da lei.

²⁵ O estudo de Grassi (2008) traz uma discussão sobre as contrapartidas verticais (metas de custos, produtividade, exportações etc.) que os governantes deveriam exigir, visando zelar o uso do recurso público, das empresas beneficiadas pelas políticas industriais.

A lei²⁶ de inovação surgia como mecanismo normativo que dispõe em seu artigo 1º “medidas de incentivo à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo” (BRASIL, 2004). “Dispõe sobre a institucionalidade do Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I), com ênfase na articulação de entes públicos e privados” (BUAINAIN; LIMA JUNIOR; CORDER, 2017, p.214). Na teoria dos campos, Fligstein e McAdam (2012) afirmam que a formação do campo está fortemente associada a capacidade dos atores sociais hábeis em estabelecer uma ordem rotinizada para o caos que particularmente caracteriza os campos de ação estratégica em seus estágios iniciais.

Para a ABDI (2013), a lei de inovação trouxe avanços em relação a ordenação jurídica anterior sobre a relação universidade-empresa, fornecendo aparato institucional para parcerias entre instituições de pesquisa e empresas e regras para compartilhamento de infraestrutura e benefícios econômicos decorrentes das inovações. Em outras palavras, a lei expressamente permitiu o uso de bens públicos, como laboratórios, por exemplo, para a realização de projetos de inovação (BUCCI; COUTINHO, 2017). Ocasinou mudanças na estrutura do campo, possibilitando aos docentes e pesquisadores uma posição de maior relação com projetos da iniciativa privada (BUAINAIN; LIMA JUNIOR; CORDER, 2017). Em outras palavras, promoveu a transferência de tecnologia e a mobilidade do pesquisador entre academia e setor empresarial, além de permitir ao mesmo participar dos ganhos econômicos advindos da pesquisa (ABDI, 2013).

Aquela segunda fase que eu falei [...] de 99 até 2004, 2005, onde eu fui buscar essa parceria, onde esses parceiros (*centro de pesquisa*) pudessem me auxiliar em projetos, **era um caos total**. [...]. O que eu conseguia ainda tinha que **entrar pela porta dos fundos; mentir para o centro que eu era o primo do pesquisador**. As reuniões eram na sala do cafezinho porque não podia fazer reuniões muitas expostas, para ninguém ver. Então, era muito complicado. **Parece que o pesquisador está fazendo algo errado e a gente era o bandido que estava roubando da universidade alguma coisa**. [...]. **Depois da lei da inovação**, isso ficou muito claro, tem até algo muito marcante [...] a gente conseguiu recursos do [...] (*centro*) inclusive para trabalhar junto com a gente. Então, **eu entrava pela porta da frente e fazia reunião na sala de diretoria**. Então, quer dizer, aquele bandido que há um ano entrava pela porta do fundo, agora entrava pela porta da frente. Então foi **bem icônica essa mudança**. [...]. (E13, 2016, grifo nosso).

Fligstein e McAdam (2012) afirmam que uma *mobilização emergente* é fundamental no processo de formação de um campo. Os atores estabelecem novas linhas de ação baseados em entendimentos alterados, uma mudança exógena (*lei de inovação*) que é percebida por pelo menos dois atores, sobre as oportunidades e as ameaças aos interesses do grupo. O resultado é

²⁶ A proposta original da lei de inovação foi apresentada em forma de projeto de lei pelo senador Roberto Freire em 2001 e tem como referência a Lei sobre a Inovação e a Pesquisa francesa nº 99-587, de 12 de julho de 1999, *Loi sur l'innovation et la recherche* (TOLEDO, 2015). Em seu estudo, Toledo (2015) observa que, assim como no Brasil, na França também há um distanciamento entre academia e setor produtivo, cuja aproximação poderia ser promovida por um arcabouço legal.

uma interação sustentada entre dois ou mais atores que anteriormente ocupavam um espaço social desorganizado (FLIGSTEIN; McADAM, 2012, p.91, grifo nosso). “Agora, o que a gente comenta: uma lei, ela não muda uma cultura. Não é porque veio a lei que tudo mudou” (E13, 2016). Conforme Bucci e Coutinho (2017, p.333), a lei de inovação precisa tratar de questões não resolvidas, como por exemplo, a participação de pesquisadores em projetos de P&D financiados com recursos empresariais.

A lei de inovação define regras para que o pesquisador público, geralmente professor das universidades, desenvolva pesquisa aplicada e constitua empresa de base tecnológica via licença não remunerada (PEREIRA; KRUGLIANSKAS, 2005). Segundo Pereira e Kruglianskas (2005), o pesquisador pode participar das receitas auferidas pela instituição de origem por meio da propriedade intelectual, pode receber bolsa de estímulo à inovação, via mecanismos da lei, e pagamento adicional variável não atrelada à remuneração permanente obtido pela própria atividade de pesquisador. Segundo esses autores, com a Lei de Inovação, o governo federal, ao estimular a inovação no setor produtivo pretende mudar o cenário nacional e alcançar emancipação tecnológica. Entretanto, até o alcance final de tal objetivo, não apenas obstáculos legais, mas discursos permanecem no campo configurando diferentes disputas entre os atores em anos mais recentes.

Vinculado ainda a lei de inovação, pesquisadores desconhecem as reais implicações legais ao iniciar uma empresa inovadora que está intimamente relacionado ao **regime de dedicação exclusiva** dentro das universidades públicas brasileiras, assunto considerado ainda polêmico e gerador de disputas. O regime de dedicação exclusiva trata da acumulação de cargos públicos por servidores²⁷. No Brasil, a exigência para o professor das universidades públicas é que se dediquem em tempo integral ou com dedicação exclusiva (SENADO, 2012).

Segundo Toledo (2015), é proibido ao docente pesquisador criar empresa ou ser membro de empresa cuja atividade principal seja PD&I e manter a atividade acadêmica em paralelo. Isso porque também não há regulamentação ou gestão de conflito de interesses²⁸ nas universidades, o que constitui uma fragilidade. De acordo com Toledo (2015), em muitos países existe a possibilidade do servidor de alinhar carreira acadêmica e empreendedora, desde que

²⁷ A Constituição Federal (CF/88) trata do acúmulo de cargos públicos por servidores.

²⁸ O conflito de interesses consiste de casos em que “o julgamento de um profissional em relação a um interesse primário (como a validade de uma pesquisa) pode ser influenciado por um interesse secundário (como ganho financeiro)” (THOMPSON, 1993, p.573 in TOLEDO, 2015). Toledo (2015) ainda acrescenta que a questão do conflito de interesses geralmente está associada a aspectos econômicos e que, na verdade, envolve dimensões, como as científicas relativas ao prestígio acadêmico, financiamento de pesquisa, apresentação de trabalhos em congressos; as baseadas em poder e reconhecimento institucional e aquelas associadas a relacionamentos interpessoais.

atenda a política de conflito de interesses da universidade. “Porque você é professor com dedicação exclusiva, você não pode ter rendimento, não pode ser investidor em uma empresa? Tem gente no jurídico que acha que não. [...] Então, você não pode por na poupança também? É bem controverso isso” (E5, 2016).

Sem contar o próprio ambiente das universidades públicas brasileiras, cujas disputas se fundamentam em aspectos legais e, inclusive, em um discurso contrário a ideia de maior participação do pesquisador docente em atividade empresarial ligada à inovação, o que pode ser considerado um discurso alternativo de atores desafiantes do campo. O Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (ANDES, 2017, grifo nosso), por exemplo, tem assumido um discurso visando à construção do que denominam como “Movimento pela Ciência e Tecnologia Pública”, *sem Inovação*. Segundo o Andes (2017), o Marco Legal de Ciência, Tecnologia e Inovação, que será abordado em período posterior, seria uma tentativa de flexibilizar o regime de dedicação exclusiva, transferir recursos públicos para a iniciativa privada e privatizar o registro de patentes relativas às pesquisas realizadas no âmbito das instituições públicas brasileiras. O que pode ser considerado um discurso político baseado em argumentos ideológicos, de certa forma, corporativista e contra uma perspectiva de inovação e que ainda perfaz diferentes esferas do campo acadêmico brasileiro. O que é corroborado por um pesquisador empreendedor (E5, 2016) de universidade pública e que é confrontado com essa realidade “[...] mas se você está aqui e quiser prestar concurso para professor, eu vou exigir que você feche essa empresa”.

Segundo Arbix (2010c, p.32), um dos maiores obstáculos ao processo inovativo está nos recursos humanos, por isso, a importância das universidades brasileiras. Para o autor, “não se trata de incorporar uma agenda de Estado, ou de assumir a pauta das empresas” (ARBIX, 2010c, p.32). Sugere que a comunidade acadêmica faça uma reavaliação da sua agenda de pesquisa a fim buscar um entendimento alinhado aos interesses do país.

Estabelecida também pela lei de inovação e institucionalizada nas universidades e institutos de pesquisa públicos, a criação dos núcleos de inovação tecnológica (NIT) tem produzido resultados pouco significativos (CASSIOLATO; LASTRES, 2017). Essas organizações voltadas à promoção da inovação, assim como incubadoras, redes de inovação, plataformas tecnológicas que, apesar de contribuírem com capacitação tecnológica, “praticamente todas elas dependem de apoio público para sobreviver” (CASSIOLATO; LASTRES, 2017, p.34). Além disso, muitos artigos da lei de inovação nunca foram utilizados ou o foram de forma pouco efetiva para o país, como, por exemplo, o artigo 20 possibilitando a aquisição de P&D pelo setor público (DE NEGRI, 2017). Além de que, não tem alcançado os

resultados esperados e tem funcionado aquém do que poderia tendo em vista obstáculos normativos impedindo maior agilidade e diminuição da burocracia em relação às ações de ciência, tecnologia e inovação (SANTOS; TONETTI; MONTEIRO, 2017).

Em matéria publicada pela Fundação de Amparo a Pesquisa do Estado de São Paulo (REVISTA FAPESP, 2017) sobre comparação entre número de pesquisadores do estado de São Paulo, Brasil e países da OCED (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico) e respectivos PIB's medidos pelo PPC (Paridade do Poder de Compra), verifica-se que praticamente 70% dos pesquisadores brasileiros estão lotados dentro das universidades e institutos de pesquisa, ao passo que apenas 30% encontram-se dentro das empresas.

[...] no Brasil, a quantidade de pesquisador na universidade cai bem na linha da tendência mundial. E a quantidade de pesquisadores na empresa cai a um quinto [...], mostrando que a **grande deficiência é como aumentar o número de pesquisadores nas empresas** (E9, 2017, grifo nosso).

Assim, o pesquisador docente, que seria um dos elos entre o meio acadêmico e o empresarial para produzir inovações, encontra-se, em grande medida, distante dessa realidade. O que reforça a afirmativa de Hirata (2006, p.78), cuja interação entre empresa e universidade permanece baixa no Brasil, estando ambos em “universos paralelos”.

Segundo defendeu o ministro de ciência e tecnologia, o objetivo da lei era estimular a inovação no setor privado e viabilizar o incremento dos investimentos nas empresas em CT&I. No que tange ao estímulo às empresas, a lei trouxe a possibilidade de **subvenção econômica** direta à P&D empresarial com recursos não reembolsáveis (ABDI, 2013; POLI USP, 2017). É que na lei de inovação, é autorizado à administração pública fazer concessão financeira direta e subsidiar a inovação na empresa, ou seja, há disputa por recursos de órgãos de fomento pelas empresas para seus projetos de inovação e o Estado aplica parcela de recursos não reembolsáveis (subsídio) (SALERNO; KUBOTA, 2008). Em outras palavras, são recursos destinados a empresas sem muita experiência em inovação e que queiram desenvolver inovação radical, modalidade que implica em maior risco. Do mesmo modo, como prevê a lei, a concessão de subvenção econômica pressupõe contrapartida da empresa beneficiada (BRASIL, 2005). O suporte é dado a projetos, e tanto empresas quanto instituições de pesquisa participam das chamadas públicas, sendo um conselho composto de membros da academia, governo e do setor empresarial os atores que decidem os projetos a serem aprovados (ARAUJO, 2012, p.20).

Com sustentação jurídica apoiada na lei de inovação e nos fundos setoriais, a FINEP²⁹ passou a lançar diversos programas³⁰ de apoio às empresas, como modalidades de financiamento não reembolsável (subvenção econômica), crédito com juros subsidiados e participação acionária através dos fundos de *venture capital* e capital semente (IPEA, 2017, p.169). Nesses campos em formação, a ordem pode ser imposta pela combinação de patrocínio do estado, maior alocação de recursos e imposição de poder (FLIGSTEIN; McADAM, 2012). Os mecanismos internos aos campos em formação podem contribuir com a definição dos acordos estabilizadores, porém, a dinâmica prevalecente tem correspondido ao papel facilitador do Estado (FLIGSTEIN; McADAM, 2012).

No campo de fomento à inovação brasileiro, além da lei de inovação, outra linha de ação do Estado tem sido pela via indireta dos incentivos fiscais, como a lei do bem³¹ (Lei n. 11.196/2005). **A lei do bem** possibilita que o investimento que a empresa realiza em atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação (PD&I) seja deduzido dos impostos. Apesar de elevar o investimento privado em inovação, a lei do bem tem ficado restrita aquelas empresas que se enquadram no regime de lucro real (TOLEDO, 2015). De outro modo, exclui as empresas que se enquadram no regime de lucro presumido e simples (RAUEN³², 2017). Segundo dados da FIESP (2015), pela Receita Federal, apenas 3% das empresas brasileiras estão enquadradas no regime de lucro real. Ademais, o número de empresas beneficiárias da lei não passou de 800 em 2013, considerando que muitas empresas de um mesmo grupo usam o incentivo, ou seja, o número pode ser ainda menor (BUAINAIN; LIMA JUNIOR; CORDER, 2017).

Apesar de o Estado criar a lei do bem visando a redução do custo e do risco da inovação tecnológica, o seu alcance e benefício ficam restritos as grandes empresas (SALERNO; DAHER, 2006). Com a lei do bem, as micro, pequenas e médias empresas brasileiras ficam praticamente fora do páreo (BUCCI; COUTINHO, 2017), algo que já vinha sendo criticado (SALERNO; DAHER, 2006). Em outras palavras, são condições restritivas de associação ao campo que parecem constituir um entrave ao seu desenvolvimento. Nos campos em formação, os atores coletivos se esforçam para alcançar estabilidade por meio de acordos sobre as regras de conduta e os critérios de associação que rotinizam a interação na busca de objetivos comuns

²⁹ O extenso volume de recursos destinado a FINEP, secretária executiva dos fundos setoriais, e o largo alcance de seus programas tornaram a entidade pedra angular no apoio a CT&I no Brasil (DE NEGRI; MORAIS, 2017).

³⁰ Maior detalhamento e avaliação a respeito de cada programa criado pela FINEP na década de 2000 e entre 2011 a 2014 pode ser obtido no estudo de De Negri e Moraes (2017).

³¹ A lei do bem é resultado da revitalização realizada da lei de incentivos fiscais para pesquisa, desenvolvimento e inovação (PD&I) criada na década de 1970 (BUAINAIN; LIMA JUNIOR; CORDER, 2017).

³² ³² Por ter um caráter horizontal, ou seja, capaz de alcançar todo o composto da indústria brasileira, a lei do bem ainda tem produzido baixo volume de renúncia fiscal. O estudo de Rauen (2017) apresenta resultados positivos, mas principalmente em setores de baixa e média tecnologia.

(FLIGSTEIN; McADAM, 2012, p.92). Porém, na teoria dos campos, o estabelecimento desses acordos estabilizadores é sempre um trabalho em progresso, o que poderá ser melhor observado em 2015, quando a lei do bem começa a ser ameaçada de extinção em um contexto de ajuste fiscal estabelecendo outras disputas entre os atores do campo.

Segundo Fernandes (2006), a lei do bem trouxe inovação não na forma, mas na sua fruição. Salerno e Daher (2006) afirmam que a lei introduziu uma ruptura importante, tornando mais fácil e direto o uso dos incentivos passando mais empresas a utilizá-la (ABDI, 2013). Os incentivos fiscais podem ser usufruídos de forma automática sem autorização governamental prévia do MCT (TOLEDO, 2015), reduzindo a burocracia (RAUEN, 2017; IPEA, 2017), cabendo à pessoa jurídica, além de apurar o IRPJ e CSLL com base no lucro real, prover informações dos projetos de PD&I no site do MCTIC, contabilizar os dispêndios separadamente e comprovar a regularidade fiscal (ZITTEI et al., 2016). Os principais destaques da lei do bem estão na redução de 50% do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) incidente sobre equipamentos, máquinas, aparelhos, instrumentos destinados as atividades de P&D, dedução do Imposto de Renda referente aos dispêndios relativos as atividades de P&D e subvenção da União para remuneração de mestres e doutores nas empresas (BRASIL, 2004). Com relação a este último destaque, Salerno e Daher (2006), ressaltam que o direito público difere do privado. Se ao ente privado lhe é permitido tudo fazer, ao ente público só o que lhe é autorizado expressamente pela lei. Assim, a subvenção direta em empresas que realizam P&D só é permitida em função da existência de uma lei que autorize o Estado fazê-la. Para os autores, muitas críticas surgem pela falta de claro entendimento sobre esse aspecto da legislação brasileira no que tange a ausência dos entes públicos.

O processo que envolveu a aprovação da lei do bem foi complexo porque implicava em redução da carga fiscal e, conseqüentemente, da arrecadação do governo, além de que, dava maior autonomia para as empresas no uso do incentivo fiscal (BUAINAIN; LIMA JUNIOR; CORDER, 2017). Apesar dessa autonomia, “[...] a lei do bem é super pouco explorada ainda, tanto por insegurança jurídica, quanto por algumas dificuldades, porque tem uma limitação de só se prestar as empresas de lucro real e que tenham tido lucro no exercício” (E8, 2017).

Tem muitas empresas, [...] que eu trabalhei, e que investem bastante em inovação, para construir essa competência [...], mas ainda não teve lucro, então essa empresa, por exemplo, que fez um investimento gigante, em construir uma instalação inovadora, contratar pesquisadores, laboratórios de pesquisa, não pode usufruir desse benefício, porque ela não teve lucro ainda no exercício [...] (E8, 2017).

Segundo o Grupo de Trabalho em Inovação da FIESP, em 2009, a baixa adesão a lei do bem é atribuída a restrição das empresas declarantes no regime do lucro real e pela falta de

“critérios legais específicos” para comprovar os dispêndios. A insegurança jurídica faz com que “as empresas receiam serem multadas por terem dúvidas do que pode ou não ser entendido como inovação. É preciso reunir forte documentação para sustentar despesas” (FIESP, 2011). Sustentado no argumento da necessidade de aumentar o número de empresas incentivadas pela lei do bem, o discurso dos atores privados reivindicava, assim, a ampliação dos benefícios da lei do bem e maior segurança jurídica. Em anos mais recentes, a suspensão mesmo que provisória da lei do bem permaneceria como impasse ao desenvolvimento do campo de fomento à inovação, o que poderá ser observado no terceiro período.

- *Conclusões do 1º período*

Neste período, a criação dos fundos setoriais, como contornos do campo de fomento à inovação, foi uma ação governamental de financiamento estável a PD&I nas empresas e colaborou para um discurso pró-inovação do campo que viria a surgir mais claramente com a lei de inovação.

Com a lei de inovação, o Estado criou uma legislação específica para inovação e, com isso, fazendo emergir o campo, definindo atores e papéis, aproximando academia e empresariado e regulando as relações entre público e privado em atividades de inovação. Notou-se o Estado produzindo e compartilhando significados no campo para outros atores, posicionando-os e promovendo condições às suas ações por meio de um ambiente mais favorável à inovação, e uma forma de inserir o empresariado no campo. O Estado não se retirou do campo com a lei e produziu significados ao indicar a necessidade da inovação partindo das empresas (inovação empresarial), em certo sentido, procurando mudar as estruturas do campo prevendo maior interação com outros atores.

A lei do bem também constituiu apoio indireto do Estado via incentivos fiscais, porém, ainda restrito às grandes empresas. Apesar de constituir apoio governamental às atividades inovativas, a não participação das micro e pequenas empresas representa condição limitativa à associação de mais atores ao campo.

Assim, a partir da descrição histórica inicial do campo de fomento à inovação no Brasil, é possível chegar a conclusões preliminares referentes à identificação de arranjos institucionais que tem sustentado o campo, como a criação de regras, principalmente, de uma legislação para inovação, que colaborou para a emergência do campo e ampliou esse campo social prevendo a participação da empresa.

Todavia, esses arranjos têm sido marcados pela busca de acordos estabilizadores pelos atores estatais e não estatais e por questões conflitantes e restritivas ao desenvolvimento do campo, como os impasses sobre a participação de pesquisador em projetos da iniciativa privada e por disputas dentro do próprio ambiente acadêmico associadas aos aspectos econômicos e comerciais no que se refere à inovação. Ademais, existem outras questões não resolvidas no campo, restringindo o acesso de mais empresas aos incentivos para inovação, como critérios para usufruto da lei do bem.

- *Resumo do 1º período*

Neste 1º período, o Estado assume papel importante no processo de formação do campo. Os episódios que podem ser considerados mais importantes foram a constituição da lei de inovação e a indicação pelo Estado para a relevância do papel da empresa na inovação.

A criação dos fundos setoriais e mais decisivamente a lei de inovação possibilitam reconhecer a emergência do campo de fomento à inovação no Brasil. Esse período foi caracterizado pela busca do Estado em criar condições para a atuação do ator empresarial e do pesquisador na inovação, e apesar de um ambiente mais propício, a posição do ator estatal permaneceu como dominante no campo.

Em resumo, entendemos que assim como o campo, o discurso e os significados do fomento à inovação encontram-se em construção. Por isso, é preciso um olhar histórico cuidadoso, pois muitas das ações iniciadas no passado para fomentar a inovação no Brasil ainda estão se desenrolando no presente e seus efeitos permanecem em discussão, como será observado no decorrer da análise histórica do campo.

No período seguinte, a ação empresarial orientada à inovação no Brasil torna-se mais evidente a partir de 2008 (MEI, 2008) em que é possível identificar um posicionamento mais claro em relação ao tema, sendo também o período em que os resultados sobre a participação das empresas brasileiras na inovação tornam-se mais visíveis (PINTEC, 2008; 2011; 2014).

4.1.2 O discurso da “inovação como prioridade e do protagonismo empresarial”, de 2006 a 2012

Este período da descrição do campo de fomento à inovação no Brasil apresenta a iniciativa privada, mais especificamente, pela atuação da CNI e de suas entidades em uma posição mais visível no campo, principalmente pelo discurso que vem assumindo em relação

ao seu papel “protagonista”. Demonstra-se neste período como as agendas legislativas (PORTAL INDÚSTRIA, 2016; 2017) têm sido utilizadas para que a CNI articule medidas governamentais em prol da iniciativa privada em relação à matéria. Do mesmo modo, a criação do movimento “Mobilização Empresarial pela Inovação (MEI)”, os manifestos pró-inovação e a construção de agendas de inovação propostas pelo movimento marcam este período.

A seção também aborda as políticas públicas do período e o reflexo, em certo sentido, no comportamento das empresas brasileiras em termos inovativos nas pesquisas de inovação - PINTEC de 2006 a 2011. Por fim, é demonstrada a imbricação do campo de fomento à inovação ao campo acadêmico no Brasil no referido período, e a sinalização de novas ações estatais refletindo a habilidade social do Estado brasileiro com a criação da Embrapii.

Ao longo do processo de formação do capitalismo brasileiro, a iniciativa privada tem assumido diferentes posicionamentos na relação com o Estado, particularmente aqueles conduzidos pela CNI. Segundo De Toni (2013), desde 1996, a CNI coordena um processo denominado de “Agenda Legislativa” com emissão de relatórios nos quais a indústria se posiciona em relação à matéria legislativa de interesse. A CNI aponta os principais assuntos de interesse do empresariado, como Projetos de Lei e Medidas Provisórias, indicando o estágio em que se encontram e os parlamentares envolvidos (HIRATA, 2006).

Também desde a década de 1990, não apenas a CNI, mas FIESP e a FIRJAN e outras entidades empresariais têm debatido temas relativos à CT&I no país (HIRATA, 2006). Entretanto, no que se refere à inovação, no Brasil, essa postura mais dedicada ao tema tem sido exibida mais recentemente. O estudo de Hirata (2006) aborda a participação do setor empresarial em discussões relativas especificamente à inovação em anos anteriores a 2006, envolvendo sugestões de agendas para tratar de temas de interesse da indústria. Segundo o autor, o objetivo dessas agendas é criar um canal de interlocução com o poder legislativo a fim demonstrar coesão e unidade do empresariado e reivindicar melhorias para incrementar a competitividade industrial. Diniz e Boschi (2000, p.22) afirmariam que, no caso brasileiro, o uso da medida provisória constituiria recurso habitual do governo e a estrutura de representação de interesses fragmentária e híbrida, de certo modo, favoreceria um “padrão de atuação dos grupos que se transmigram à esfera do Legislativo”. Para De Toni (2013) baseado em Mancuso (2004), esta constituiria ação basilar no sentido de legitimar o papel de representação da CNI mediante os problemas de ação coletiva do empresariado industrial.

Ao acompanhar, analisar, tomar posição, orientar e pressionar os congressistas sobre dezenas de matéria de interesse da indústria, a Confederação estaria tendo relativo sucesso e criando um poderoso incentivo para manter a lealdade de seus constituintes (DE TONI, 2013, p.205).

No que se refere à formulação das políticas industriais, a CNI, do mesmo modo, desde o início do Governo Lula em 2003, tem destinado forte ênfase nas demandas de setores estratégicos e atuado na promoção de “campanhas e eventos de mobilização de formadores de opinião” e da sociedade em geral (DE TONI, 2013, p. 206). Entretanto, Hirata (2006) afirma que, na “Agenda Legislativa” da CNI de 2005 e 2006, apesar de incluída na pauta, o tema da inovação ainda não era tratado diretamente como prioridade. O que viria a ocorrer a partir dos anos de 2008 e 2009, mas na forma de um movimento e o assunto inovação tratado mais diretamente nas agendas legislativas, a partir do ano de 2012.

Com um discurso pautado em uma mudança do foco empresarial para inovação, em outubro de 2008 (ano que culminou com a crise global), a CNI lançou a **Mobilização Empresarial pela Inovação (MEI)** no Encontro Nacional da Indústria (ENAI) (PORTAL DA INDÚSTRIA, 2018c). A criação da MEI, que não é uma instituição formal e sinalizou um posicionamento mais explícito e enfático do empresariado brasileiro em defesa da inovação. Em um esforço conjunto de líderes empresariais e das principais associações industriais e federações estaduais da indústria, defenderam, então, que “é possível unir forças em uma *ação jamais vista*, que tem o objetivo de *mover a agenda de inovação*, para que ela seja *adequada à realidade empresarial*” (PORTAL DA INDÚSTRIA, 2018c, grifo nosso).

Segundo a CNI, os objetivos da MEI são estimular a inovação pelas empresas e fazer com que seja incorporada como estratégia, além de tornar as políticas públicas de apoio à inovação mais efetivas por intermédio do diálogo construtivo e *duradouro* entre a iniciativa privada e o setor público (grifo nosso). E acrescentam “As indústrias brasileiras precisam de políticas públicas que atendam exatamente suas necessidades”. Para Fligstein e McAdam (2012, p.51), a definição da agenda é, geralmente, alcançada por ações subjacentes (bastidores) no sentido de tentar convencer muitos atores e grupos de que uma agenda específica é de seu interesse. Assim, quando o encontro dos grupos acontece, a agenda e os termos da discussão são definidos e há um alinhamento da identidade e dos interesses dos atores, no caso públicos e privados, pois são enquadrados.

Em certo sentido, ancorados em um discurso de iniciativa inovadora, a MEI representaria um esforço, capitaneado pela CNI, do empresariado brasileiro, de certa forma, em tentar moldar a agenda governamental utilizando a inovação como argumento de sustentação. Parte-se do pressuposto da existência de uma estrutura de funcionamento do campo e que existam meios para tentar reproduzi-lo. De certo modo, como havia previsto Leopoldi (2000 apud DE TONI, 2013, p. 204), que uma “estrutura híbrida ou dual, semicorporativa” persistiria como um “lócus privilegiado para encaminhar demandas ao Estado do setor industrial”.

Segundo a autora, estrutura essa que foi sendo formada no processo de construção da identidade e da história da indústria brasileira.

Também em 2008, com o lançamento da **Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP)** (2008/2010), elaborada por determinação do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (ABDI, 2010), a política deu continuidade a PITCE trazendo alguns aperfeiçoamentos (DE TONI, 2013) e ampliando o escopo de atuação para mais setores (GUERRIEIRO, 2012). Em termos gerais, de acordo com o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio (BRASIL, 2010a), o objetivo da PDP foi promover o crescimento econômico do país, resultando em geração de empregos e aumento da competitividade. Orientada por quatro macrometas, a PDP tinha como objetivos ampliar o investimento fixo, estimular a inovação, ampliar a inserção internacional do Brasil e aumentar o número de micro e pequenas empresas exportadoras (ABDI, 2018).

No final de um contexto econômico muito favorável para a economia brasileira, mas próximo à crise financeira mundial, a intenção pela PDP³³ era a manutenção e sustentabilidade do crescimento econômico iniciado no começo da década (DE TONI, 2013) baseado na inovação (ABDI, 2010). Entretanto, o objetivo de inovação de elevar os gastos privados em P&D a 0,65% do PIB e duplicar o número de depósitos de patente por empresas no Brasil e triplicar no exterior, ambos em 2010, não foi realizado (ABDI, 2013, grifo nosso), *em partes também pelos efeitos da crise de 2008*. Acredita-se que, de certo modo, a crise financeira internacional teve impactos significativos no crescimento das empresas em 2008. Conforme De Toni (2013), no último trimestre do ano, o PIB caiu 3,6% em relação ao período anterior, havendo queda expressiva das exportações e inversão das expectativas. Como fonte de turbulência, pode-se afirmar que o choque exógeno de 2008 (FLIGSTEIN; McADAM, 2012) provocou instabilidades no contexto geral e também no campo do fomento à inovação.

De acordo com De Toni (2013, p.173), de modo distinto da PITCE (2004/2008), a PDP foi lançada em maio de 2008 com a explícita atenção para “articulação entre os atores” e, como princípio norteador, o diálogo com o setor privado, que é traduzida pela abordagem que se deu a questão em documento relativo à PDP:

O êxito desta Política de Desenvolvimento produtivo depende da sua capacidade de mobilizar o setor produtivo nas direções propostas. Por isso, um primeiro traço fundamental da Política é seu pragmatismo, que deve se traduzir em medidas concretas de implementação imediata, articuladas em cooperação com o setor privado e direcionadas para enfrentar os principais entraves que afetam seu desempenho [...]

³³ Para a ADBI (2013), a PDP promoveu avanços em relação a PITCE ao estimular a formulação de políticas de C&T locais nos estados, sinalizando uma descentralização do desenvolvimento tecnológico no país. No escopo do programa PAPPE subvenção com foco nas micro e pequenas empresas de base tecnológica, a exigência pelas Leis Estaduais de Inovação possibilitaria a parceria entre FINEP e FAP's dos estados (ABDI, 2013).

foram realizadas reuniões e consultas iniciais ao setor privado para identificar e elaborar as ações necessárias à viabilização dos objetivos da Política. Esse esforço cujos resultados estão concretizados em programas de ação, não se encerra, porém com a implementação deste primeiro conjunto de medidas, e exige continuidade, com uso dos espaços de interlocução público-privada já existentes ou da criação de novos mecanismos (ABDI, 2008).

De Toni ainda destaca que consta em documentos oficiais que o governo não definiria setores estratégicos, como as políticas industriais heterodoxas sugeriam. Adotou-se, segundo ele, pelo menos no discurso que, “programas estruturantes” envolvendo muitos setores e com objetivos comuns viessem a substituir a política de “escolha de campeões”.

Há um grande elemento de retórica política e dissimulação neste argumento, fica evidente a dificuldade essencialmente política em declarar prioridades e, sobretudo, as “não prioridades” diante **da multiplicidade de grupos de pressão** – com força no Congresso Nacional, inclusive - e os diversos interesses envolvidos (DE TONI, 2013, p.174).

Teoricamente, todas as demandas estariam incluídas pela política até como forma de se proteger das pressões corporativas, ou seja, de setores não atingidos pelas prioridades, mas na prática, a PDP funcionava com “prioridades não escritas” centrada em setores com maior possibilidade de *spillover* tecnológico, importância econômica ou habilidade de organização e pressão institucional (DE TONI, 2013, p.175).

Baseados em literatura³⁴ sobre política industrial, Coronel, Azevedo e Campos (2014) afirmam que os benefícios dessas políticas ficam restritos a alguns setores da economia, ou seja, ao escolher alguns deles, em grande parte, com base em critérios sustentados em pressões políticas e institucionais, os governos deixam de apoiar áreas para o desenvolvimento econômico e social do país. No Brasil, um exemplo contrário à ideia prevista na PDP é que em 2008, dentre os dez maiores empréstimos feitos do BNDES, oito foram realizados para setores de *baixa intensidade tecnológica*, incluídos aqui o de alimentos (JBS/Friboi e Brasil Foods), *reforçando* a estrutura produtiva *já existente* no país (DE TONI, 2013, grifo nosso).

Infelizmente, esta relação entre Estado e capital no Brasil não é muito clara, **prossequindo-se na tradição histórica de privilegiar o acesso direto individual de grupos empresariais ao Estado**, ao invés de fomentarem-se fóruns públicos de discussão (ALMEIDA, 2009, p. 45).

A adoção, mesmo que não explícita (no caso da PDP), de políticas nos moldes das políticas industriais é condenada, particularmente no Brasil, em função da cultura patrimonialista em que, em certos casos, não há clara divisão entre o público e o privado. Ademais, em determinadas situações, “essas políticas colaboram para o aumento da corrupção,

³⁴ A “escolha de campeões” ou de “setores” na literatura sobre políticas industriais assunto é considerada polêmica (DE TONI, 2013).

dos vícios públicos, da socialização dos prejuízos e dos benefícios privados” (CORONEL; AZEVEDO; CAMPOS, 2014, p.106, grifo nosso).

Baseado em um discurso de que o ator privado assumiria em grande parte os créditos pela efetividade da PDP e que caberia ao Estado tão somente possibilitar as “condições de contexto” (DE TONI, 2013, grifo nosso, p.176), os formuladores da PDP creditavam assim a efetividade da política ao papel protagonista do setor industrial. Entretanto, o que se observava era a existência de um *amplo leque* de instrumentos *provenientes do próprio Estado* visando a “efetivação de decisões privadas que concorram para que os objetivos da política sejam alcançados” (ABDI, 2010, grifo nosso).

O discurso do setor empresarial pareceu estar alinhado às políticas do governo. A declaração formal da iniciativa privada a favor do tema inovação viria a se concretizar mais claramente em 19 de agosto de 2009, durante as atividades do 3º Congresso³⁵ de Inovação na Indústria. Com um discurso assumindo o “compromisso pela inovação”, os industriais brasileiros passariam a declarar a inovação como agenda empresarial por meio do que ficou conhecido como **Manifesto pela Inovação**, traduzido pelo documento intitulado "**Inovação: A construção do futuro**" (PORTAL DA INDÚSTRIA, 2018d, grifo nosso). Posteriormente, em 23 de outubro de 2009, o ex Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, receberia o manifesto entregue por uma comitiva de lideranças empresariais e representantes parceiros da MEI (PORTAL DA INDÚSTRIA, 2018b).

No manifesto, haveria um claro discurso de assunção da “inovação é prioridade para a indústria” e como “[...] atividade coletiva, em que a empresa é o ator principal, mas que depende de boa infraestrutura, sólidas instituições de pesquisa e boas universidades”. Em outras palavras, partem do princípio de que inovação implica em forte entrosamento entre o governo e o setor privado. E que, “em toda parte, os governos dão forte apoio para que as empresas inovem”. Em 2009, baseado em um discurso de compromisso com a mudança, a MEI também se proporia a meta de dobrar o número de empresas inovadoras, mas, ao que tudo indica, não foi o que aconteceu.

No mesmo manifesto, a narrativa é a de que o governo brasileiro avançou significativamente ao incorporar a inovação nas políticas públicas (fundos setoriais, lei de inovação e lei do bem, Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP) e Plano de Ação em Ciência e Tecnologia (PACT), mas que essas ações não alteraram a realidade, sugerindo que há muito que fazer para que a inovação seja uma prioridade. A interpretação do setor privado sobre

³⁵ O primeiro e o segundo congressos foram realizados em 2006 e 2007 respectivamente, sendo que a partir do segundo, os eventos passaram a ocorrer a cada dois anos, tendo a sua sétima edição realizada em 2017.

o papel que o governo tem desempenhado na inovação parece refletir uma lógica de constante insuficiência de apoio e, ao mesmo tempo, de dependência do setor público. Atribuindo ao ator estatal, por trás de um discurso em defesa do coletivo e de impacto social de que a inovação interessa “a todos, aos trabalhadores, à academia e ao governo”, mais responsabilidade no funcionamento do campo de fomento à inovação.

De certa forma, tem havido um esforço da CNI seja pela MEI e outras entidades de tentar controlar a situação buscando favorecer o setor privado e defender uma posição de “ator protagonista” no campo de fomento à inovação. Em nova declaração na **Agenda de Inovação da MEI de 2011** houve a reafirmação do compromisso pela inovação, a CNI defende que “cabe ao setor privado exercer um *protagonismo inédito* na agenda da inovação”. “[...] Nosso protagonismo é o reconhecimento de que a inovação é nossa responsabilidade”. Apesar de um discurso em que se colocam como protagonistas da inovação, os resultados em termos de participação privada de investimentos em inovação no Brasil ainda tem sido modestos. O estudo de Mazzucato (AGÊNCIA CTI, 2016) sobre o Sistema Brasileiro de Inovação retrata que uma das dificuldades do campo de fomento à inovação é a lentidão do setor privado, cujo investimento ainda é pequeno. “Os empresários pedem muita renúncia fiscal”, ministro Celso Pansera de CTI na época (AGÊNCIA CTI, 2016).

Também em agosto de 2011, no governo da então Presidente Dilma Rousseff, é lançada uma nova política industrial, que dá continuidade a PDP, denominada de “**Plano Brasil Maior**”³⁶ (ABDI, 2011/2014) com o slogan “Inovar para competir. Competir para crescer”. De acordo com Araujo (2012 apud MENEZES FILHO et al., 2014), em comparação com as políticas precedentes, a PBM ampliaria a cobertura setorial, estimulando a exportação e alcançando comércio e serviços, expandiria a atuação das ICT’s e regulamentaria contratos envolvendo risco tecnológico. Entretanto, conforme entrevista concedida ao *Brasilianas.org* (JORNAL GGN, 2011) por Carlos Américo Pacheco, professor do Instituto de Economia da Unicamp, ex-secretário do MCT e criador dos fundos setoriais, a política precisaria contemplar aperfeiçoamentos do marco legal relativos aos incentivos a P&D (abordado no período

³⁶ Não deixa de ser sintomático da baixa institucionalização identitária da política industrial como política de Estado, considerando que os nomes que simbolizam a política industrial e alguns de seus principais instrumentos – “Câmaras”, “Fóruns” ou “Conselhos” - e as políticas – “PITCE”, “PDP” ou “Brasil Maior”, mudem com tamanha frequência, mesmo entre governos de continuidade política. As demandas transitórias do marketing político, neste caso, acabam prevalecendo sobre a necessidade de construir uma imagem pública mais permanente e previsível, típica de uma política de Estado, que, no entanto, é inexoravelmente apropriada pela lógica política dominante, como patrimônio político pelos *governos de ocasião* (DE TONI, 2013, p.234, grifo nosso). Em rápido levantamento realizado na Internet no início de 2018, desde 2003, nove ministros, ocuparam o cargo no atual MCTIC.

posterior), investimentos no sistema de Propriedade Intelectual³⁷ e elevar a quantidade de recursos humanos, em particular, nas engenharias³⁸. Segundo o acadêmico, o Plano Brasil Maior seria bem recebido, mas não iria impactar no aumento da inovação no setor empresarial brasileiro.

A forma como as políticas brasileiras de apoio à inovação tem influenciado o campo de fomento à inovação também podem ser avaliados a partir da ação das empresas em relação às taxas de inovação. Pela **PINTEC**, tem-se uma visão mais clara sobre o cenário da inovação na economia brasileira. Assim como outros relatórios elaborados com base em padrões internacionais, a pesquisa segue as diretrizes do Manual de Oslo (OECD, 2005) e, além de apresentar estatísticas sobre os indicadores de inovação no Brasil, oferece uma compreensão do comportamento das empresas brasileiras no que se refere à inovação (IBGE, 2011).

Inicialmente, neste período da análise do campo, consideramos as edições da PINTEC de 2008 e 2011. Em perspectiva comparada das edições 2008 (2006/2008) e 2011 (2009/2011), os resultados da Pesquisa trazem estatísticas nacionais sobre inovação nas empresas e sobre investimento do PIB em P&D (DE NEGRI; CAVALCANTE; 2013). No período abrangido pela Pintec 2008, pode-se afirmar que havia condições macroeconômicas relativamente favoráveis à inovação. Em contrapartida, em período posterior (2008-2011), o contexto encontrava-se mais adverso, estando as empresas brasileiras vulneráveis e susceptíveis aos efeitos da crise de 2008 (IBGE, 2011). O que, segundo a pesquisa, pode ter influenciado as expectativas dos investidores e seu comportamento em relação ao risco para inovação.

Esses relatórios também apresentam dados sobre o uso da lei do bem ligada diretamente aos incentivos fiscais, os investimentos em P&D bem como a taxa de inovação pelas empresas. A taxa de inovação é considerada uma *medida de resultado* em relação ao empenho das empresas para inovar (DE NEGRI; CAVALCANTE, 2013, grifo nosso). Segundo os autores, ao considerar apenas o setor industrial, a taxa de inovação teve uma queda de 38,11% no período relativo a 2006/2008 para 35,56% referente a 2009/2011. Quando comparado ao PIB, os investimentos em P&D representaram 0,59% em relação ao 0,58% do período anterior

³⁷ Segundo reportagem da Folha de São Paulo de 31 de dezembro de 2017, o Brasil encontra-se em último lugar no ranking entre 62 países no tempo de análise de pedidos de patentes, cerca de 95,4 meses de exame, ou seja, quase oito anos. Na mesma matéria, consta que 22 mil pedidos de patente estavam em processo no país no ano de 2016, cerca de 15 mil – 68% - foram retirados ou abandonados pelos requerentes segundo dados do WIPO (World Intellectual Property Organization), em português, Organização Mundial da Propriedade Intelectual. Nos Estados Unidos, o percentual chegou apenas a 15% enquanto que, no Japão, tido como exemplo, o total não atingiu 2%. A Folha ainda traz dados atualizados pelo INPI no ano de 2017, quase 80% dos pedidos processados foram arquivados, principalmente devido a falta de pagamento das taxas quando há desistência do requerente.

³⁸ Desde 2011, as agendas de inovação da MEI tem trazido mais visivelmente o estímulo a formação nas engenharias, no que chamam de “ciências duras”.

(2006/2008) coberto pela PINTEC (IBGE, 2011³⁹). De acordo com De Negri e Cavalcante (2013), o valor resultante da relação investimento empresarial em P&D e PIB compõe o indicador mais comumente utilizado para comparações em nível internacional. No caso do Brasil, o pequeno aumento de 0,01% é considerado muito modesto, apontando que a crise do período de 2008-2009⁴⁰ pode ter afetado tanto a taxa de inovação quanto o investimento em P&D (DE NEGRI; CAVALCANTE, 2013).

Outra maneira de se examinar a evolução dos gastos em P&D é na relação com o indicador de receita líquida de vendas (RLV) associado diretamente a intensidade tecnológica (inclusive aqui indústria extrativa e de transformação) (IBGE, 2011; DE NEGRI; CAVALCANTE, 2013). Em termos totais, nos períodos de 2008 a 2011, a indústria brasileira apresentou aumento nos investimentos em P&D, passando de 0,75% para 0,83%. Embora tenha havido uma diminuição da taxa de inovação, observou-se um aumento nas atividades de pesquisa e desenvolvimento em empresas (REVISTA FAPESP, 2013).

Esses resultados podem parecer paradoxais, mas De Negri e Cavalcante (2013), analisando a evolução das Pesquisas de Inovação no Brasil, alegam que uma combinação de fatores contribui com esse quadro de estagnação. Um deles seria o impacto da crise de 2008, além da *especialização produtiva em setores de baixa tecnologia*, baixa produtividade e *poucas empresas atuando em áreas intensivas em conhecimento*. Durante os anos 2000, mesmo com a oferta diversificada do governo em forma de incentivos fiscais, bolsas, crédito subsidiado entre outros, as políticas não conseguiram reverter o cenário naquela década. Apesar de apontarem na direção correta, houve falta de foco, priorização e recursos suficientes (DE NEGRI; CAVALCANTE, 2013).

Vale ressaltar que, ao considerar o apoio do governo à inovação (financiamentos, incentivos fiscais, subvenções, participação em programas públicos, etc.), a Pintec (IBGE, 2011) possibilita avaliar os instrumentos adotados pelo país. Permite ver o perfil (tamanho e setor) das empresas que se beneficiaram do apoio governamental às atividades de inovação. Comparando as duas últimas edições, houve um aumento nas empresas do setor industrial que utilizaram pelo menos um instrumento de apoio do governo, de 22,8% para 34,6%, alcançando cerca de 14,3 mil empresas industriais, em torno de 64,4% maior que o período anterior. Vale

³⁹ Segundo De Negri e Cavalcante (2013), a edição da PINTEC 2011 engloba somente empresas tidas “juridicamente como entidade empresarial, tal como definido pela Tabela de Natureza Jurídica”, retirando da amostra aquelas empresas ligadas à administração pública, a Embrapa e/ou Fiocruz, antes consideradas na análise, o que pode explicar a queda do percentual de investimentos em P&D.

⁴⁰ Em 2009, segundo dados da Pintec, houve a desaceleração da economia com a queda de 0,3% no Produto Interno Bruto - PIB (IBGE, 2011).

lembrar, que a proporção de utilização do instrumento cresce com o tamanho⁴¹ das empresas: 33,4% em empresas com 10 a 99 pessoas; 40,4% entre 100 e 499; e 54,8% em empresas com 500 pessoas ocupadas ou mais. De acordo com a edição de 2008, as grandes empresas foram as que, relativamente, se beneficiaram mais dos programas governamentais (IBGE, 2011).

Como mencionado anteriormente, o indicador resultante da relação P&D e PIB é comumente utilizado como comparativo internacional. Em matéria publicada no ano de 2012 na Revista Em Discussão do Senado Federal sobre o investimento do setor privado em pesquisa e desenvolvimento, constava que, em outros países, enquanto 75% das empresas arcavam com os investimentos, no Brasil, o Estado pagava a metade. A diferença residiria na participação do setor privado brasileiro com 0,55% distante dos 2,68% da Coreia do Sul e dos 1,22% da China, países que tiveram um salto em desenvolvimento tecnológico. Já a aplicação do PIB em P&D pelo Estado brasileiro (0,61%) encontrava-se na média das nações mais desenvolvidas no conjunto de países da OCDE (0,69%).

Mas esses dados não encerram a compreensão do comportamento do Estado brasileiro e do setor empresarial, em relação à inovação. Acredita-se que existam outros elementos que tenham influenciado e continuam a influenciar e sustentar o processo de construção do campo de fomento à inovação no Brasil, como o posicionamento e os discursos adotados pelos atores empresariais nas agendas de inovação. De certa maneira, o empresariado parece ter assumido um discurso de alinhamento ao discurso governamental ao defender o “protagonismo pela inovação” e “a responsabilidade” pela sua realização, mas, na realidade, tem se colocado em uma posição diferente de um ator condicionado, dependente da ação governamental.

No ano de 2011, por exemplo, a CNI (PORTAL INDÚSTRIA, 2018e, grifo nosso) lançou a chamada **Agenda dos 10 pontos** com o título “*O estado da inovação no Brasil: uma agenda para estimular a inovação*”, contemplando os seguintes dez pontos: 1) infraestrutura e cultura de propriedade intelectual; 2) formação de recursos humanos qualificados; 3) melhoria do marco legal de apoio à inovação; 4) atração de centros de pesquisa e desenvolvimento (P&D) de empresas estrangeiras; 5) inovação e internacionalização das empresas brasileiras; 6) política de inovação e política de comércio exterior; 7) inovação nas PMEs; 8) projetos estruturantes de P&D; 9) programas setoriais de inovação; e 10) projetos de P&D pré-competitivo (AGENDA MEI, 2011). Segundo Fligstein e McAdam (2012), grupos importantes em campos emergentes podem levar suas queixas ao Estado para tentar controlar as agendas que regulam as relações

⁴¹ Segundo a classificação do Sebrae (2013) para a indústria, as micro empresas englobam até 19 empregados; as pequenas de 20 a 99 empregados; as médias de 100 a 499 pessoas ocupadas; e as grandes empresas mais de 500 empregados.

do campo. Ao responder a demandas visando organizar o campo, o Estado pode produzir agendas subsequentes e gerar consequências intencionais e não intencionais dentro e fora dos governos.

Essas agendas têm-se, de certa forma, constituído meio de formalizar propostas junto aos governos e assumido uma atitude reivindicatória em questões de interesse da indústria. E pareceu sugerir e propor, uma relação mais estreita entre governo e empresariado, sem a menção expressa à participação da academia, nas discussões e na construção dessas agendas, particularmente, se observar, em grande parte, os documentos eletrônicos relativos à MEI. “Precisamos mudar o modelo mental brasileiro de que a inovação está na universidade. Não é verdade. A inovação ocorre dentro das empresas”, Rafael Luchesi, Direto Geral do SENAI (FIENT, 2013).

Essa constatação também revela algo importante: ao lançar luz sobre um tipo de relacionamento (iniciativa privada e governo), acaba-se por ofuscar outro e os elementos que dele fazem parte, como a relação com a academia. Entendemos que o processo de formação do campo de fomento à inovação no Brasil tem demonstrado a sua **imbricação e interdependência com outros campos próximos**, como o acadêmico, o que tem feito com que a academia seja até mesmo colocada, em determinadas situações, a uma posição secundária na definição dessas agendas. Isso pode ser evidenciado não apenas em discursos configurando as disputas por recursos governamentais, que será melhor discutido em período posterior, mas também por entendimentos conflitantes sobre o papel dos atores no que diz respeito à inovação. A questão que se coloca é se há uma clara compreensão sobre o papel da academia na inovação, pois o que se observa é o reforço de relativa desconexão entre esse ator e a empresa na geração de inovações, como destacado pelo presidente de um órgão federal com formação e histórico profissional no setor empresarial.

Então, o governo tem esse problema de falta de entendimento e articulação. Eu acho que a academia tem outro problema. **Ela pega o dinheiro da inovação e só usa para pesquisa.** Essa é uma crítica que eu faço abertamente. **Tem muitos pesquisadores que usam o dinheiro da inovação para não produzir nada, e aí só vira paper [...]** (E14, 2016).

Se por um lado, há referências na literatura que destacam o papel das universidades na geração de inovação nos Estados Unidos (SAXENIAN, 2000; CASTILLA et al., 2000), em países como China, Índia e Coreia do Sul (AUDY, 2017) e mesmo no Brasil, que, no caso, vem se concretizando também por agências de inovação que estabelecem, em certo sentido, essa relação bem sucedida com o setor privado. O outro lado, porém, é que, apesar de esforços governamentais em C&T desde 2003, tem-se vivido em anos mais recentes, no Brasil, o

chamado “boom científico”, que apesar de interessante, não tem sido, segundo Araújo (2012), capaz de transformá-lo em inovação. Esses esforços são traduzidos por gastos em P&D experimental e atividades científicas e técnicas relacionadas e apresentaram como resultado um desempenho satisfatório do Brasil em nível científico, que é medido pela quantidade de publicações (MENEZES FILHO et al., 2014). Entretanto, é um resultado que vem acompanhado de críticas sobre o uso do recurso público para inovação, o que pode ser evidenciado na fala de outro representante de órgão público.

É colocar tanto os pesquisadores na academia para resolver problema específico e **não ficar fazendo *paper* só para engavetar**. É colocar o dinheiro da FINEP, do BNDES, mais focado à inovação. [...] Eu acho que essas instituições, sendo bem franco, elas produzem muito pouco, sabe? A gente **precisa de menos *paper* e trabalho analítico e mais ajudar a detectar lá fora o que tá acontecendo** (E6, 2016).

Essa posição governamental mais pragmática parece encontrar eco no âmbito da MEI. Em uma reunião realizada pela Mobilização em outubro de 2016, a questão sobre a necessidade de melhor distribuição do orçamento público para inovação também foi debatida, com o argumento de que maior parte do recurso custeia bolsas de estudo no país (MEI, 2016).

Acredita-se que, além de uma questão relacionada à compreensão sobre os significados de construção do conhecimento e da pesquisa científica, há o componente ideológico e institucional dessas posições e também interesses econômicos envolvidos nessas relações de disputa. Sem contar o evidente conflito que é revelado nos discursos que configuram o campo e permeiam os significados que esses diferentes atores possuem sobre conhecimento, ciência, tecnologia, pesquisa, inovação entre outros. “Ciência e tecnologia acabam não fornecendo seus dados para o setor privado, talvez por um antagonismo. O setor de produção também não demanda do setor científico os resultados”, Caetano Penna, co-autor do estudo sobre o Sistema Brasileiro de Inovação (FUNPAR, 2016a).

É uma **tradição acadêmica**, você ainda encontra nas universidades muitos pesquisadores que consideram **a ciência como algo muito puro** de se relacionar com o setor produtivo, que **se relacionar com o setor privado é uma coisa que não deve ser feita porque vai contaminar esse ambiente puro**. Isso já mudou bastante. A gente, hoje, já tem muito pesquisador que, de fato, está se relacionando com a empresa, mas, na prática isso é ainda muito forte (E11, 2016).

Se de um lado, parte da comunidade científica parece atuar em defesa da “ciência pura”, de outro lado, a academia sugere uma reflexão sobre a questão da inovação, vinculando a relação entre formação acadêmica e mercado de trabalho. Há, mesmo no âmbito das universidades, diferentes discursos, de um lado, pautados no estímulo ao empreendedorismo e na inovação em uma perspectiva “mais” capitalista do uso do conhecimento defendendo a geração de emprego e renda pela via empreendedora. Discursos que revelam não apenas os

embates existentes entre os atores do campo de fomento à inovação e do campo acadêmico, mas a complexidade dessas relações e a influência de um campo sobre o outro, destacando a interdependência entre eles.

[...] será que nós estamos formando mestres e doutores preparados para ir direto para o mercado de trabalho lá trabalhar a inovação? Ou nós estamos formando dentro das universidades **clones** para serem pesquisadores? [...] Porque o mercado não quer cientista, **será que nós não estamos formando muitos clones?** [...] Então se a universidade não começar a ver isso, os doutores e mestres, quer dizer, **não tem mais onde trabalhar, na universidade não tem como mais absorver**, quer dizer, formar clones para trabalhar onde? [...] nós estamos **formando clones dos nossos cientistas**, então se a gente realmente quer mudar toda essa situação, nós vamos ter que também mexer. [...] então nós **temos que formar pessoas com outro espírito, um espírito de empreendedor** [...] (E7, 2016).

Mas as discussões sobre a imbricação do campo de fomento à inovação ao campo acadêmico não se limitam nesses conflitos, como poderá ser observado com maior destaque nas disputas mais recentes em torno do marco legal de CT&I, que tem mobilizado, em maior grau, a comunidade científica e, de forma menos expressiva, o Executivo e o Legislativo e o setor empresarial.

Essas discussões concretizam-se no ano de 2011 com dois movimentos iniciados a partir de projetos de lei que começaram a tramitar nas duas casas do Congresso Nacional, um denominado de Projeto de Lei do Senado (PLS) 619 de autoria do Senador Eduardo Braga (PMDB/AM) e o outro Projeto de Lei (PL) 2.177 de Bruno Araújo (PSDB/PE) na Câmara dos Deputados. A discussão bifurcada em duas propunha maior eficiência das instituições públicas brasileiras e maior interação entre setor público e privado para geração de inovações (SENADO, 2012).

A proposta de criação de um código (marco legal) partiu da iniciativa da comunidade científica, por meio do Fórum de Secretários de Ciência e Tecnologia, de fóruns de fundações de apoio à pesquisa, com o apoio da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC) e da Academia Brasileira de Ciências (ABC). Segundo matéria da Revista Em Discussão (SENADO, 2012), as duas frentes são o resultado de um esforço da comunidade acadêmica a fim de facilitar a vida do pesquisador no país e estender o campo de atuação das entidades públicas brasileiras. Os projetos alteram regras e procedimentos reunidos em um conjunto de leis relacionadas à compra de produtos, importação de equipamentos, contratação de serviços, desburocratização dentre outros (SENADO, 2012). Essas discussões, por meio do Marco Legal de Ciência, Tecnologia e Inovação, continuam e são abordadas com maior ênfase no período seguinte.

- *A criação da Embrapii – versão mais atual da habilidade social do Estado*

Com o título da matéria, o “MCT lança empresa de pesquisa industrial inspirada na Embrapa” (IPT, 2011), o ministério em questão assinaria, em 03 de agosto de 2011, durante o 4º Congresso de Inovação, o memorando de intenções com a CNI para a criação da Empresa Brasileira de Pesquisa e Inovação Industrial (Embrapii). A Embrapii (2018) atua no desenvolvimento da inovação na indústria brasileira por meio de colaboração com as instituições de pesquisa e universidades públicas e privadas. É resultado da articulação entre iniciativa privada e governo federal (PORTAL INDÚSTRIA, 2013).

Citada como inspiração para a Embrapii, a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) é uma empresa pública de pesquisa dependente de recursos do Tesouro Nacional, e é mencionada em outras reportagens como inspiração a constituição da Embrapii. O seu modelo, propagado nos 90⁴² centros de pesquisa de agricultura distribuídos pelo Brasil, serviu de referência para a Embrapii. “Nós precisamos criar uma instituição semelhante para a indústria brasileira”, afirmou o então ministro do MCT, Aloizio Mercadante, em entrevista após a assinatura do memorando (IPT, 2011).

Também em dezembro de 2011, a Embrapii já havia iniciado atividades em forma de projeto-piloto pela parceria entre CNI, FINEP e MCTI (PORTAL INDÚSTRIA, 2013). Segundo informações do governo federal, durante três anos, três laboratórios nacionais receberiam recursos da Embrapii para realizar pesquisas segundo interesses da indústria (AGÊNCIA BRASIL, 2011). Para tanto, a CNI (PORTAL INDÚSTRIA, 2013), recebeu recursos do FNDCT e firmou parcerias com três instituições de pesquisa: Instituto de Pesquisas Tecnológicas (IPT), de São Paulo; o Instituto Nacional de Tecnologia (INT), do Rio de Janeiro; e o Centro Integrado de Manufatura e Tecnologia (Cimatec), da Bahia. O aporte do governo federal via FNDCT corresponderia a 90 milhões de reais até fim de 2012, constituindo um terço do orçamento da empresa (VALOR ECONÔMICO, 2011).

Durante o mesmo evento, firmado em um discurso em defesa do apoio para a inovação na indústria, o presidente da CNI, Robson Braga de Andrade afirmaria, de forma contundente: “Não há outro caminho para a indústria senão inovar”. Destacou ainda elementos que, na sua visão, obstam a atividade inovadora e a competitividade das empresas no Brasil, advindos, principalmente, da ação estatal, como “infraestrutura precária, impostos demasiados e cumulativos, créditos tributários não recebidos, uma burocracia exasperante, taxas de juros altíssimas e, agora, o câmbio demasiadamente valorizado” (SISTEMA FIBRA, 2011).

⁴² A quantidade consta na matéria pública no site do IPT. Conforme dados do site da Embrapa, são 42 unidades descentralizadas no Brasil.

A questão da Embrapii e da infraestrutura mencionada, particularmente de pesquisa, será abordada no próximo período. Esses discursos começam a delinear o período posterior da análise e a demonstrar, em certo sentido, a forma como o Estado tem se mantido como ator social hábil e sustentador do campo de fomento à inovação.

- *Conclusões do 2º período*

Com a descrição do segundo período, conclui-se que a CNI pela MEI, como empresariado brasileiro, assumiu seu papel no campo de fomento à inovação no Brasil. Apesar de ser considerada unidade interna de governança, como supervisor das regras e da conservação do campo, a MEI/CNI apresentou papel diferente do que propõe a teoria. Neste período, percebeu-se ações em defesa dos interesses do empresariado, como a criação de uma organização (MEI) e as agendas e projetos de inovação, e também um discurso empresarial em favor da inovação, mas condicionado à ação estatal. É que o Estado pareceu, em muitas situações, sendo demandado para criar condições de contexto para as empresas inovarem.

O Estado criou significados para a iniciativa privada quando assumiu a inovação como prioridade nas políticas públicas e estratégia de desenvolvimento para o país. Do mesmo modo, o discurso empresarial conformou-se ao discurso governamental ao tornar a inovação como sua prioridade, defendendo a inovação como estratégia empresarial e também a empresa como sendo o lugar da inovação. Ao fazer isso, conclui-se que o ator empresarial procurou, em certo sentido, direcionar o fomento brasileiro.

Construiu-se um discurso empresarial alinhado ao posicionamento que o Estado assumiu em relação ao tema. O discurso amparou-se no papel ativo do Estado na configuração de um contexto para que as empresas possam inovar. Mesmo assumindo uma posição protagonista, o empresariado pareceu compartilhar uma compreensão sobre a necessidade de mais presença do Estado no campo, tentando moldar as agendas de inovação.

Notou-se um esforço da MEI/CNI em criar uma identidade para o empresariado nacional pela propagação da ideia da inovação como estratégia de competitividade para todas as empresas. Contudo, na prática, permaneceu um baixo investimento do setor privado em inovação e as taxas de inovação pelas empresas continuaram modestas.

Por fim, constatou-se que há a imbricação e interdependência com o campo acadêmico visto a existência de disputas entre atores por recursos financeiros, posições no campo e os interesses (econômicos, institucionais) que estão em jogo quando se trata de inovação, pesquisa pública, empreendedorismo, ciência, etc., refletindo essa influência recíproca dos campos.

- *Resumo do 2º período*

Se no período anterior, houve a instituição de uma legislação para inovação e a modelagem dos contornos e a emergência do campo de fomento à inovação, no período que denominamos de O discurso da “inovação como prioridade e protagonismo empresarial” de 2006 a 2012, verificou-se a manifestação do discurso empresarial acompanhada do início de uma articulação política em prol da inovação com capilaridade nas esferas de governo, principalmente com a criação da MEI.

Amparado pelas políticas públicas de inovação e com discurso em defesa do tema para elevar a competitividade da economia brasileira e o bem estar social, o empresariado brasileiro, capitaneado pela sua entidade de representação através da MEI, sustentaria, do mesmo modo, uma ação pela inovação das empresas brasileiras, mas baseada em suporte governamental para suas ações.

Por fim, o princípio de proposição de agendas de inovação pela MEI e a defesa pela preservação do protagonismo empresarial no campo de fomento à inovação, também fez transparecer, na prática, a importância que há na relação do campo de fomento à inovação ao campo acadêmico, haja vista as menções feitas à destinação de recursos públicos para a produção científica. Além de que, os embates políticos e por recursos entre a chamada ciência pura e os interesses econômicos, parecem continuar, em certo sentido, o preconceito e o distanciamento que há entre ambos, do setor empresarial e da academia no que tange à inovação.

4.1.3 A rápida reversão e as disputas ostensivas do campo e de campos imbricados, 2013 a 2017

Em um contexto mais recente, a crise política que se estendeu nos últimos anos provocou alterações e, ao mesmo tempo, suspendeu ações, no contexto nacional para a ciência, tecnologia e inovação. Além das denúncias de corrupção que colocaram em xeque o papel do Estado brasileiro, do impeachment e os cortes no orçamento para CT&I, a sociedade de modo geral, a iniciativa privada e as universidades brasileiras têm se defrontado com um cenário de incertezas e instabilidades. Narrativas dos atores revelam essas inseguranças, diferenças de posicionamento, disputas e também contradições nos discursos dos atores. Neste período, de certo modo, as áreas de CT&I parecem se fundir nos discursos dos atores.

Ressalta-se que ações do governo da então Presidente Dilma Rousseff que ocorreram no campo neste período e que pudessem ser indicativos de eminente mudança de estado, foram, na verdade, aquelas vinculadas a leis que estavam e continuam em processo de estabelecimento, como por exemplo, refletidas nos vetos ao marco legal de Ciência, Tecnologia e Inovação que também abrange a lei de inovação e a lei do bem. Dessa forma, alguns eventos são considerados importantes neste período porque configuram um quadro de rápida reversão nas expectativas dos atores do campo de fomento à inovação no Brasil e geraram disputas ostensivas que ainda produzem efeitos no momento mais recente do país.

- *Plano Inova Empresa e Embrapii*

No dia 14 de março de 2013, anunciado como o “mais ambicioso plano de inovação já lançado no Brasil” (FINEP, 2018c), o Plano Inova Empresa voltado para todos os portes e setores agrícola, industrial e serviços previa recursos da ordem de pelo menos R\$ 32,9 bilhões, subdivididos em: crédito para empresas (R\$ 20,9 bi), subvenção econômica (R\$ 1,2 bi), participação acionária em empresas de base tecnológica (R\$ 2,2 bi) e fomento para projetos entre instituições de pesquisa e empresas (R\$ 4,2 bi) (BRASIL, 2013).

Segundo o governo federal (BRASIL, 2013), o Inova Empresa é caracterizado como um “plano de investimento em inovação do governo federal”. Foi concebido como “novo modelo de fomento à inovação” articulando programas de muitas organizações públicas, uso coordenado de instrumentos (crédito, subvenção, renda variável e não reembolsável), gestão integrada, agilidade e facilidade administrativa (PEREIRA E SOUZA et al., 2017, p.169). Contempla o relacionamento e a articulação de diferentes ministérios, agências e outras instituições e é destinado a empresas de todos os portes que apresentem projetos inovadores, tendo como foco setores considerados prioritários pelo governo federal. A execução foi efetuada, em grande medida, pela parceria entre FINEP, BNDES, ministérios e agências do governo (ARBIX; MIRANDA, 2017).

De acordo com a FINEP (2018b), o plano está baseado em seis pilares: i) elevação de P&D nas empresas; ii) incentivo a projetos de maior risco tecnológico; iii) integração dos instrumentos de financiamento como crédito, subvenção econômica, projetos cooperativos empresa-universidade, recursos não reembolsáveis para centros de pesquisa e universidades e investimento em participação (start-ups, venture capital); iv) intensificação do uso do poder de compra do estado; v) descentralização do crédito e da subvenção econômica mediante repasses

para bancos, agências e fundações regionais e estaduais de fomento à pesquisa para melhor alcançar micro e pequenas empresas; e vi) redução de prazos e simplificação administrativa.

Segundo o Senado Federal (SENADO NOTÍCIAS, 2013), alguns dias após o lançamento do Plano, o senador Álvaro Dias (PSDB/PR) questionou os investimentos federais em inovação tecnológica. O Senador indicou, com base em opinião de especialistas sobre o crescimento empresarial sustentável, que, anteriormente, muitos programas similares não conseguiram atingir o objetivo e não chegaram a aplicar o montante de recursos previamente planejados, o que geraria uma “falsa expectativa” e, conseqüente, frustração. Para o político, apesar do caráter meritório dos objetivos do Inova Empresa, o governo eleva os recursos, “sem nenhuma mudança efetiva, porque são mantidas as mesmas estruturas das ações”.

Apesar de ser considerada uma inovação institucional e ter ampliado o financiamento à inovação para áreas estratégicas do país (PEREIRA E SOUZA et al., 2017) e tida como uma política forte e direcionada, Salerno (2017) afirma que não há garantias de que será dada continuidade ao Plano Inova Empresa da FINEP. Ressalta o caráter assistemático do Plano visto a inexistência de perenidade dos fundos da financiadora que dependem de deliberações e orçamento, ao contrário do BNDES.

A data de lançamento do Inova Empresa também marcou o anúncio da criação da Embrapii (PORTAL DA INDÚSTRIA, 2013). No mesmo dia de divulgação do Inova Empresa no Palácio do Planalto, na abertura da reunião do grupo da MEI (VALOR ECONÔMICO, 2013), a então presidente destacaria, em seu discurso, a parceria do governo federal na criação da Embrapii. Como mediadores, os atores sociais hábeis procuram convencer outros que não são auto interessados e que todos ganharão de forma negociada (FLIGSTEIN; McADAM, 2012).

Vamos, **entre nós**, estabelecer uma parceria, **praticamente um casamento**. Eu até disse outro dia para o Robson que eu queria saber **qual era o dote**⁴³ **dele**. Porque **eu entrava com o meu dote e tenho certeza que a Academia entra com o dele**. O meu dote é integrar esse projeto. **Esse é o meu dote. É o dote, é a responsabilidade do Brasil, estar integrado todos os projetos**. [...] Eu acho **que a Embrapii é um dos locais do casamento**, viu Robson, é um dos locais do casamento **entre o setor público e o setor privado**. [...] **Ela precisa de uma relação muito mais, eu diria, híbrida do que foi a Embrapa** (DILMA ROUSSEFF, PLANALTO, 2013).

Pode-se entender como afirmaria Schwartzman (2007) apoiado em Weber que essas relações se definiram sob a ótica de diferentes domínios: o patriarcal e o burocrático. No

⁴³ Juridicamente, o termo dote é definido como “bens, que, no casamento, a mulher ou seus ascendentes transferem ao marido, para que estes, com os frutos rentáveis que propiciarem, ajudem na manutenção do lar que está sendo formado, sob a cláusula de restituição se houver dissolução da sociedade conjugal” (ENCICLOPEDIA JURÍDICA, 2017).

primeiro, a autoridade é baseada no poder senhorial sobre a família e é uma autoridade pessoal que se contrapõe a dominação burocrática baseada na impessoalidade. Ademais, como antecipara Leopoldi (2000 apud DE TONI, 2013, grifo nosso), uma das razões pelas quais uma “estrutura híbrida” perduraria, se daria, em grande parte, também pelo volume de recursos movimentado pelo Sistema “S”⁴⁴ (SENAI, SESC, SEBRAE, SESI etc) presente nos estados brasileiros e organizado pela CNI.

A criação formal da Embrapii ocorreu em maio de 2013 (MEI, 2013; 2014). A publicação em Diário Oficial em 03 de setembro via decreto presidencial⁴⁵ qualificou a Embrapii como organização social. Em 02 de dezembro do mesmo ano, um contrato de gestão foi assinado com o Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI), sendo o Ministério da Educação (MEC) interveniente, e os dois órgãos federais *repartindo igualmente a responsabilidade pelo seu financiamento* (EMBRAPII, 2018, grifo nosso), sendo *o governo* responsável por 1/3 dos projetos (MEI, 2013; 2014; EMBRAPII, 2016). De certa forma, com uma perspectiva de solução negociada, o Estado, como ator social hábil apresenta-se como neutro nas situações a fim de manifestar papel intermediador dos interesses de outros atores e se colocar como mais ativo criando uma identidade coletiva de grupo.

Para a CNI (PORTAL INDÚSTRIA, 2013), a Embrapii é *resultado de uma demanda do setor industrial articulada pela MEI* inspirando-se na Embrapa, cuja diferença, está no modelo. Para a CNI, enquanto a Embrapa possui funcionários, laboratórios e estrutura pública, a Embrapii vai utilizar a rede de laboratórios já existente no país, que será credenciada e trabalhará com P&D para indústria. Conforme destaca a Confederação, a criação da Embrapii “marca o início de políticas de investimentos públicos na fase pré-competitiva do processo de inovação”, que é considerada de alto risco e com incertezas em relação a resultados. De acordo com o presidente da CNI, Robson Braga de Andrade, a Embrapii estimulará investimentos em inovação nessa fase que as empresas mais precisam de apoio (AGÊNCIA BRASIL, 2011).

Com o objetivo de apoiar projetos empresariais de PD&I em cooperação com institutos de pesquisa e universidades, o modelo da Embrapii prevê compartilhamento de riscos técnicos e econômicos. Desse modo, um terço do investimento advém da empresa interessada em desenvolver o projeto de inovação, um terço origina-se da Embrapii e o outro das instituições de pesquisa com estrutura, recursos humanos, máquinas e equipamentos (Unidade Embrapii

⁴⁴ De acordo com Toni (2013), com base na Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), cuja vigência iniciou-se em 16 de maio de 2012, regulamenta o acesso a informações públicas por qualquer pessoa física ou jurídica. Segundo informações do Portal do Tribunal de Contas da União em 07 de abril de 2016, “os recursos públicos para fiscais” arrecadados pelo Sistema S foi de R\$ 17 bilhões em 2015.

⁴⁵ Acessível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/dsn/Dsn13662.htm

credenciada) (PORTAL INDÚSTRIA, 2013). Entretanto, na prática, o que se verifica é um pouco diferente. Apesar de um discurso da CNI/MEI sobre a importância da inovação como estratégia empresarial e de que o lugar da inovação é na empresa, os empresários parecem não compartilhar dos mesmos entendimentos a respeito da inovação como estratégia de negócio e competitividade.

O pessoal do ministério [...], lembro o dia que nos convidou para uma reunião em Brasília para apresentar a EMBRAPPII. [...]. E convidaram 20 empresários. E foi, acho que o [...] que começou a explicar e falou que a empresa **teria que dar os 30%. Eles ficaram loucos, os empresários.** “Mas a gente vai ter que dar 30% em um projeto que pode dar errado”. “[...], mas é o seguinte, vocês vão receber 66, e vocês vão ter que entrar com 33%”. Então, assim, não tem nem o que dizer. É tão irritante ouvir isso. Quer dizer, o governo coordenou o projeto; deu centro de desenvolvimento; está disponibilizando, você vai entrar com 33 e aí [...] fala assim “**vou pôr dinheiro bom em um projeto podre**”? Mas, então você considera que o seu projeto não é bom? **É seu projeto, não é do governo.** Então, é difícil eles entenderem ainda na inovação; acreditar. Porque eles sentiram que foram atraídos para lá para depois ele terem que por o dinheiro. Eles não perceberam que eles foram atraídos para ganhar 66 e tem que pagar 33. **Ele não está preocupado com a inovação. Ele estava preocupado em ganhar dinheiro** (E13, 2016, grifo nosso).

Apesar do aparente discurso sobre a prioridade da inovação e do protagonismo empresarial, alguns entendimentos sobre o papel do empresariado no processo parecem revelar inconsistências ou mesmo a falta de clareza de parte do empresariado brasileiro sobre a sua real participação e a participação pública nos projetos de inovação. O que parece prevalecer, em alguns casos, é um entendimento de total dependência do recurso governamental para atividades empresariais de inovação. O que, de certo modo, também contrapunha a visão do movimento da MEI de mobilizar empresários para a importância do tema e da incorporação da estratégia na agenda de negócios (SEBRAE; CNI, 2010). Os significados de fomento à inovação parecem díspares se observar com mais profundidade.

Em compasso com o Plano Inova Empresa e a Embrapii, a CNI fechou um acordo de cooperação técnica com o BNDES para promoção da inovação por meio dos Núcleos⁴⁶ de Inovação das Federações e dos Institutos⁴⁷ SENAI de Inovação e de Tecnologia (BERTON; FERRACIN; CASSAPO, 2014). O objetivo do acordo é buscar demandas empresariais de inovação e que possam receber recursos do BNDES. Com um discurso alinhado ao discurso governamental e com um elemento adicional de instaurar a cultura de inovação nas empresas

⁴⁶ As ações dessa Rede de Núcleos de Inovação (RNI) compreenderiam divulgação, estímulo e capacitação empresarial para inovação (SEBRAE; CNI, 2010). A criação da RNI é considerada uma estratégia da MEI para estimular micro e pequenas empresas a inovar (SISTEMA INDÚSTRIA, 2010). De acordo com a mesma publicação, a CNI e o Sebrae investiriam R\$ 48,7 milhões para a constituição desses núcleos.

⁴⁷ Em matéria publicada em 17 de outubro de 2011, no Jornal Valor Econômico (versão digital), o presidente da CNI havia afirmado que o SENAI investiria R\$ 1,5 bilhão para construção de 34 laboratórios com previsão para até 2014, tendo uma expectativa de que 30 participassem da Embrapii.

brasileiras, Berton, Ferracin e Cassapo (2014) afirmam que esse acordo significou *o reconhecimento da CNI do caráter essencial da inovação* na agregação de valor, no aumento da produtividade e competitividade e na geração de mais empregos e mais qualificados. Além dessas iniciativas estabelecidas pelo acordo, os autores destacam ainda, a parceria com o SEBRAE para preparação e capacitação de micro e pequenas empresas na gestão da inovação, além do montante de U\$ 1.5 bilhão para a criação de 25 Institutos SENAI de Inovação e 61 Institutos SENAI de Tecnologia. Visando garantia de qualidade na implementação desses Institutos, o SENAI também buscou auxílio de parceiros internacionais, como o Massachusetts Institute of Technology (MIT) (EUA) e do Fraunhofer Society da Alemanha, para preparar planos de ação de Pesquisa e Desenvolvimento (BERTON; FERRACIN; CASSAPO, 2014). Segundo informações do jornal Valor Econômico de 01 de julho de 2013, estavam previstos R\$ 3 bilhões de investimentos até 2015, sendo R\$ 1,5 bilhão aplicado pelo BNDES para construção e ampliação das unidades do SENAI visando acolher a nova estrutura. Consta ainda que o restante dos recursos viria do próprio SENAI e de indústrias associadas. Dessa forma, o que se observa, na prática, é que a CNI tem, de certa forma, atuado de maneira eficaz na defesa dos interesses de seus associados ao estabelecer mecanismos para promover um ambiente favorável às atividades inovativas. Isso se verifica, em grande medida, pela forte influência que tem demonstrado no campo do fomento à inovação no Brasil e pelos recursos governamentais que tem obtido, principalmente neste período da análise histórica.

- *Atuação MEI/CNI*

O início deste período da análise não foi marcado apenas pelo anúncio do Inova Empresa, pela formalização da Embrapii e por outras ações da CNI ou pela MEI. O ano de 2013 antecedeu as eleições para Presidente do Brasil realizadas no ano de 2014. E como entidade de representação, antes das eleições presidenciais, a CNI vem apresentando sugestões a candidatos e a chamada *agenda da competitividade* visando o crescimento econômico e social do país.

Acompanhado das diretrizes gerais dessa agenda, a Confederação apresentou propostas para sua execução para as novas eleições que foram traduzidas pelo documento intitulado **Mapa Estratégico da Indústria 2013-2022**⁴⁸ (CNI, 2013). No ano de 2014, o

⁴⁸ O documento elaborado com base no Mapa reúne as 42 propostas e contém estudos e sugestões sobre os principais temas da agenda da indústria para os próximos anos. Segundo informações do Portal Indústria, a CNI entrega o documento para candidatos à Presidência desde as eleições de 1994.

encontro com os candidatos ocorreu em 30 de julho. O mapa definiria dez fatores-chave com um respectivo indicador central que vem encadeado a uma macrometa desejável da indústria para 2022. O item 10 do Mapa inclui o fator “inovação e competitividade”, contemplando sugestões de melhorias do ambiente institucional e de incentivo à inovação e acesso a financiamento, aumento da oferta de serviços tecnológicos e melhorias na qualidade (sofisticação de negócios) da gestão empresarial, sendo algumas das propostas do mapa entregues *em forma de projeto de lei ou atos normativos*. Em certo sentido, representaria ação propositiva, que facilitaria o trabalho do Executivo ou do Legislativo visto que projetos de lei e atos normativos tramitariam nos seus respectivos domínios segundo a sua ordem. Esse movimento em direção aos candidatos do Executivo aproximaria ao que Diniz (2010b, p.133) havia considerado sobre o empresariado retomar “um padrão histórico de atuação junto às arenas burocráticas do Executivo” e de uma participação mais ativa no aparelho estatal, iniciado com o primeiro mandato do presidente Lula.

Não com a mesma periodicidade, mas com regularidade, o Comitê de Líderes Empresariais⁴⁹ da MEI, do mesmo modo, tem se reunido anualmente com representantes do governo federal para definir diretrizes visando promover a inovação no setor industrial brasileiro (MEI, 2014). Nessas ocasiões, são apresentados diagnósticos e propostas pelo comitê com o objetivo de modernizar as políticas de inovação (MEI, 2014). Dentro do escopo do planejamento estratégico da MEI, foi gerado um plano de ação para 2012/2014, segundo a qual, aderente ao Plano Brasil Maior e a Estratégia Nacional de Ciência e Tecnologia (MEI, 2013). O planejamento, conforme constou nos relatórios de 2013 e 2014, organizava-se em uma arquitetura baseada em três estratégias: i) mobilizar e capacitar empresas a inovar; ii) contribuir para o aprimoramento das políticas públicas; e iii) organizar, consolidar e difundir o conhecimento em inovação. A partir de 2015, com um formato um pouco diferente, os relatórios de atividades da MEI (2016; 2017) envolveriam quatro perspectivas, não mais na forma de estratégias e passou a incluir novas ações de fomento à inovação com base em parcerias com o governo federal, como por exemplo: o acordo de cooperação entre CNI, IEL e MDIC no plano do InovAtiva no desenvolvimento de projetos e capacitação de empresas *startups* (MEI, 2015), dentre outros. No quadro 4, a seguir, é possível ter uma amplitude das ações voltadas à inovação que têm sido desenvolvidas pela CNI, pela MEI e pelo Sistema S em conjunto e, muitas delas, com o apoio do governo federal.

Quadro 4 – Ações voltadas à inovação realizadas pela MEI, CNI e Sistema S

⁴⁹ Conforme o relatório da MEI de 2016, são mais de 150 líderes empresariais envolvidos com a MEI.

Anos	Ações	Objetivo
2013, 2014, 2015, 2016	Sistema de Núcleos Estaduais de Inovação Parceria com CNPq e Convênio CNI/SEBRAE	Mobilizar e capacitar empresas para inovação no país. Ampliar gestão da inovação nas MPE's com consultoria para elaborar e executar planos de inovação
2013, 2014, 2015, 2016	Inova Talentos Parceria IEL e CNPq	Ampliar a quantidade de recursos humanos qualificados em atividade de inovação empresas brasileiras.
2013, 2014, 2015, 2016	Institutos SENAI de Tecnologia	Unidades operacionais do SENAI que visam oferecer serviços de alto valor agregado (serviços laboratoriais). No relatório, consta a informação de que estão sendo implantados 60 em todo país. Em 2014, aparecem 61.
2013, 2014, 2015, 2016	Institutos SENAI de Inovação	Unidade operacional do SENAI que visam atender as demandas industriais sobre: transferência de tecnologia; s Serviços tecnológicos de alta complexidade e alto valor agregado; suporte laboratorial para desenvolvimento de protótipos; e pesquisa aplicada e desenvolvimento de novos produtos, processos e tecnologias.
2013, 2014, 2015, 2016	Edital SESI/SENAI de Inovação	Funcionando desde 2004, o edital tem por objetivo estimular o desenvolvimento de produtos, processos e serviços inovadores para a indústria. Oferece apoio tecnológico e consultoria para MPME's.
2013, 2014, 2015, 2016	Embrapii	Apoiar a promover projetos empresariais de PD&I voltados as demandas da indústria.

Fonte: elaborado pela autora com base no relatório de Ações e Resultados da MEI 2013 a 2016.

Continua...

...continuação

Quadro 4 – Ações voltadas à inovação realizadas pela MEI, CNI e Sistema S

Anos	Ações	Objetivo
2013, 2014, 2015, 2016	Estratégias de Políticas Públicas para Inovação	Desenvolver e propor políticas públicas de inovação visando aperfeiçoamento do ambiente institucional e apoio as empresas. Para cada tema, há um líder empresarial responsável.
2013, 2014, 2015, 2016	Prêmio Nacional de Inovação CNI-SEBRAE	Visa reconhecer empresas brasileiras que contribuem para elevar a competitividade da indústria por meio da inovação.
2014, 2015, 2016	Diálogos da MEI	O objetivo é reunir dirigentes de empresas envolvidos com a mobilização para tratar, de forma técnica, de temas relativos a Agenda da MEI.
2013, 2014, 2015, 2016	<i>Grand Prix</i> SENAI de Inovação	Promover concurso de inovação realizado em parceria com o SESI.
2013, 2014	Núcleos de Apoio a Gestão da Inovação (NAGI) Parceria entre CNI, MCTI e FINEP (AGENDA MEI, 2014)	Estimular, capacitar e apoiar as empresas na gestão da inovação
2013, 2014	Inovação em Cadeias Produtivas de Grandes Empresas	Mapear inovação em 22 grandes empresas ao longo de toda cadeia produtiva.
2015, 2016	Laboratórios Abertos de Inovação e Criatividade (LA's)	São ambientes de inovação nos quais os profissionais de perfis variados podem desenvolver suas ideias e

		projetos de forma colaborativa. Utilizam a estrutura tecnológica do SENAI.
2016	Programa de Imersões em Ecossistemas de Inovação	No âmbito do tema Inserção Global via Inovação da Agenda MEI, o programa tem por objetivo incentivar a cooperação entre empresas brasileiras e centros de PD&I nacionais e internacionais de ponta.
2016	Projeto MEI <i>Tools</i>	Promover inovação nas empresas por intermédio de um conjunto de ferramentas de auxílio.

Fonte: elaborado pela autora com base no relatório de Ações e Resultados da MEI 2013 a 2016.

Também em 2014, constam ações da MEI como o lançamento do InforMei (Informativo da MEI); “A Nova Agenda da MEI para Ampliar a Inovação Empresarial” (atualizada durante os anos de 2013 e 2014), documento que foi entregue à candidata e Presidente Dilma Rousseff em 25 de junho no Palácio do Planalto em reunião do Comitê de Líderes da MEI; e “Agenda MEI 2015 – O estado da inovação no Brasil” entregue também na reunião do comitê em 28 de novembro.

Em relação às agendas anteriores, as Agendas de 2014 e 2015 (AGENDA MEI, 2014; 2015) apresentam 10 pontos atualizados: i) modernização do marco legal; ii) melhoria do sistema de financiamento à inovação; iii) projetos estruturantes de PD&I; iv) projetos de P&D pré-competitivos; v) internacionalização de empresas; vi) atração, desenvolvimento e retenção de centros de PD&I; vii) fortalecimento das engenharias; viii) propriedade intelectual; ix) desenvolvimento da bioeconomia; x) PD&I para PME e estímulo a startups. As agendas apresentam propostas para discussão e aprimoramento com o governo federal visando o aumento da inovação e da competitividade do país.

Com um discurso de reforço sobre a essencialidade da inovação e de incorporação da inovação como estratégia no meio empresarial, as cartas introdutórias do Presidente da CNI, Robson Braga de Andrade, das agendas da MEI em 2015⁵⁰, trazem um discurso de integração, contemplando a participação da academia e baseado no argumento de prosperidade oriunda da inovação. Todavia, apesar da busca pela manutenção do discurso pela inovação, os anos de 2015 e 2016 foram marcados pelo início do processo de impeachment, pela saída da ex-presidente do cargo e pela ameaça a boa fase de investimentos públicos no setor ao longo dos últimos anos.

Assim, em 2016, chamando a atenção para o momento decisivo do país, em particular, do empresariado brasileiro, a Agenda MEI 2016 (MEI, 2016, p. 4) com o título “A Hora da Inovação no Brasil” discorreria sobre os desenvolvimentos e também pontos críticos de

⁵⁰Novo planejamento estratégico da MEI para 2015-2017 foi apresentado tendo em vista já um cenário de arrefecimento da economia e participação menor da indústria no PIB.

“*inflexão*” da inovação no país. Ao contextualizar a situação econômica, como a “*vertente*” do ajuste fiscal e a ausência de perspectivas políticas de superação do quadro instalado, e a gravidade do campo político, a MEI indicaria que a atual situação (2016, p.4, grifo nosso) “tem minado a confiança do empresariado e congelado a energia empreendedora da sociedade”, sugerindo em sentido de urgência uma Agenda de Inovação no país. De certo modo, reivindicaria o aprimoramento na alocação de recursos para inovação nas empresas e nas políticas de CT&I, o que significaria conferir à inovação a sua institucionalidade no campo.

Diferentemente do cenário em 2016 e após o impeachment, a Nova Agenda da MEI para Ampliar a Inovação Empresarial 2017 traz atualizações referentes às agendas de 2013 e 2014, mas agora sem referências expressas e intensas em relação ao contexto nacional para inovação no Brasil. Assim, pode-se considerar que, neste período mais recente, a CNI tem revelado, principalmente pela atuação da MEI, uma movimentação bastante organizada e estruturada por meio de agendas propositivas para o Executivo e o Legislativo e uma forte articulação no sentido de articular medidas e ações em prol da inovação no meio empresarial, com substancial, antes do impeachment, apoio governamental.

- *Ajuste fiscal, cortes no orçamento para CT&I e participação privada*

Já com posse tomada, no início do ano de 2015, o ministro da fazenda, Joaquim Levy do governo da ex-presidente Dilma Rousseff, no dia 19 de janeiro, anunciaria medidas de ajuste fiscal traduzido por um pacote de aumento de impostos para elevar a arrecadação do governo e com discurso de equilíbrio das contas públicas. Fligstein e McAdam (2012) afirmam que todo campo estratégico está imerso em um ambiente mais amplo ou está imbricado a uma complexa rede de outros campos próximos e distantes. Campos dependentes são bastante susceptíveis a influência de outros campos, como no caso do campo de fomento no Brasil ligado e fortemente dependente do campo político e econômico brasileiro.

Na área de CT&I, em maio de 2015, o MCTI sofreria o primeiro corte no orçamento na ordem de R\$ 1,82 bilhão (FUNPARb, 2016). Em julho, dois meses depois, o ministério passaria por outro corte no valor de R\$ 350 milhões, ou seja, com o novo contingenciamento, a pasta perderia 30% do previsto para aquele ano (IPEN, 2015). Posteriormente, em 2016⁵¹, o MCTI sofreria novos cortes, um em fevereiro na ordem de R\$ 82 milhões e outro em abril de

⁵¹ Em maio de 2016, houve a fusão do MCTI com o Ministério das Comunicações, ambos mantendo orçamento independente, e resultando no Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC).

R\$ 1 bilhão. Assim, o orçamento que era de R\$ 4,66 bilhões, passaria a R\$ 3,578 bilhões (FUNPAR, 2016b). Em agosto de 2016, o ministro Gilberto Kassab anunciaria um cenário não muito otimista para 2017, com a fusão dos dois ministérios, o orçamento seria unificado com o total de R\$ 4,1 bilhões para as duas pastas (ESTADÃO, 2016).

Frente à nova ameaça, atores do campo reagiriam contra as medidas anunciadas pelo governo. “Esse discurso de que não tem dinheiro para ciência e tecnologia é ridículo”, afirmaria na mesma matéria o presidente da Academia Brasileira de Ciências, Luiz Davidovich. “É um absurdo; estamos andando para trás”, Helena Nader, presidente da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (ESTADÃO, 2016). Para o presidente da FINEP, Marcos Cintra, os cortes representam uma tragédia para a *ciência inovadora*, “estamos assistindo a um verdadeiro desmonte de nossa estrutura de ciência e tecnologia”. (ESTADÃO, 2017, grifo nosso). Neste período da análise histórica, na questão dos cortes do orçamento do MCTIC, é possível perceber, nos discursos dos diferentes atores, de forma mais próxima, da academia e das agências de governo, um entendimento compartilhado sobre os riscos dos cortes e os impactos negativos no desenvolvimento do campo de fomento à inovação.

Também na mesma linha de reação aos cortes no orçamento, em 11 de julho de 2016, na sede da CNI em Brasília, o Comitê de Líderes da MEI apresentou para o presidente em exercício Michel Temer e o ministro Gilberto Kassab “A Nova Agenda MEI para ampliar a inovação empresarial – 2016”. Junto a um conjunto de propostas para alavancar a inovação industrial e criar um ambiente mais propício, retirando os entraves à inovação, fez-se um pedido público de bloqueio do contingenciamento do orçamento da pasta do MCTIC (MCTIC, 2016). Na mesma ocasião, o discurso governamental apresentado pelo ministro foi em defesa de 2% do PIB em investimentos em inovação.

O ano de 2016 não foi caracterizado apenas pela continuidade nos cortes do orçamento em CT&I⁵², mas foi um ano difícil marcado também pelo segundo impeachment do país e a saída da então presidente Dilma Rousseff do governo. Nesse contexto, com um cenário caótico em termos políticos e econômicos com a tramitação do processo de impeachment, o congresso proporia votar a chamada PEC do teto dos gastos públicos para os próximos 20 anos que fora apresentada pelo Executivo Federal ao Legislativo com o discurso de equilibrar as contas públicas. A PEC 241/16 (aprovada em 25 de outubro na Câmara) ou PEC 55/16 (aprovada em 13 de dezembro no Senado), promulgada pelo Congresso Nacional em 15 de dezembro e

⁵² Em 2016, por exemplo, com valores corrigidos pela inflação, o orçamento do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI) era 50% menor do que em 2010 (ESTADÃO, 2016).

publicada em diário oficial no dia seguinte começaria a vigorar⁵³, a partir de 2017, com base na despesa primária do ano de 2016 com correção da inflação (SENADO NOTÍCIAS, 2016a).

Os embates entre governistas e oposicionistas em torno da PEC ocorreram dentro e fora do Congresso Nacional por todo o país. Enquanto governistas defendiam a aprovação da PEC com a justificativa de reequilíbrio das contas, os oposicionistas alegavam que a proposta prejudicaria os mais pobres ao reduzir recursos para educação e saúde (SENADO NOTÍCIAS, 2016a). Segundo Helena Nader (SBPC, 2017a, grifo nosso), com a PEC 55, o orçamento para CT&I de 2016 ficaria próximo ao de 13 anos atrás e afirmou: “Significa submeter o Brasil a uma situação de atraso em termo de desenvolvimento científico e tecnológico e de *paralisação no financiamento público à inovação*”. Em 16 de novembro, anterior a aprovação da PEC, um conjunto de 19 instituições encaminharia uma carta⁵⁴ sobre as implicações da emenda constitucional a senadora Gleise Hoffmann (PT/PR) a fim de reverter a proposta. Entretanto, a ação não conseguiria atingir o objetivo. Fligstein e McAdam (2012), afirmam que frente à incerteza e crise associadas às regras e as relações de poder que regem o campo, os atores recorrem a novas linhas de ação, visto que há uma percepção em relação às oportunidades e as ameaças de suas posições no campo.

[...] a reação de apreensão, porque digamos que houve já reduções no orçamento do Ministério de Ciência e Tecnologia ao longo de 2015. Então, você vai reduzir a partir de uma coisa que já foi reduzida. Então, isso provoca um **sério risco para a continuidade de alguns programas**. Não estou falando somente de fomento e inovação, mas também de atividades de pesquisa no país em ciência e tecnologia bastante grandes. [...] Todos esses processos e projetos e a possibilidade que sejam interrompidos preocupa muito. Eu diria que mais preocupa [...] é que nós podemos até ameaçar a continuidade desses projetos que envolvem **parcerias entre o Estado e o setor privado** (E12, 2016).

Além disso, sob o fulcro da Emenda Constitucional 95/2016 promulgada no mesmo dia, 15 de dezembro, o Congresso Nacional, de forma “*rápida e simbólica*” aprovaria a Lei Orçamentária Anual (LOA)⁵⁵ 2017 (PLN 18/2016) no valor de R\$ 3,5 trilhões (SENADO NOTÍCIAS, 2016b grifo nosso). No âmbito da LOA 2017, o Congresso havia substituído a fonte de recursos do programa de bolsas do CNPq de Recursos Ordinários do Tesouro Nacional (Fonte 100), recursos garantidos para Recursos Condicionados (conforme à arrecadação) (Fonte 900) sem a garantia de receita, ou seja, sem previsão de orçamento (ABC, 2017a). Essa atitude do Congresso Nacional foi considerada uma “construção de alto nível” para o senador Romero

⁵³ Podendo ser revisada a partir do décimo ano de vigência.

⁵⁴ A carta pode ser acessada em: http://www.sbpcnet.org.br/site/arquivos/arquivo_627.pdf.

⁵⁵ A LOA teve como relator geral o senador Eduardo Braga (PMDB/AM) e como relator da receita o deputado federal Daniel Vilela (PMDB/GO). Na época, o líder do governo no congresso, era o senador Romero Jucá também do PMDB (RR) (SENADO NOTÍCIAS, 2016b).

Jucá (PMDB/RR), na época líder do governo no Congresso, pois contou com a colaboração de relatores, de lideranças, da Comissão Mista de Orçamento (CMO) e também da oposição (SENADO NOTÍCIAS, 2016b). Por outro lado, tal construção foi vista como *manobra parlamentar* pelo Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior por “cortar disfarçadamente quase 90% do orçamento do MCTI” (ANDES, 2017a, grifo nosso). Segundo consta na nota de repúdio⁵⁶ apresentada pelas comunidades acadêmicas, científicas, tecnológicas e de inovação, no âmbito do MCTIC, somente a esfera da pesquisa científica seria afetada pela transferência de recursos de fontes.

O desvio das verbas para a Fonte 900 reforça uma política que não é nova e vem desde o governo Fernando Henrique (1995-2002), que é a de que **o Brasil não precisa fazer pesquisa**, porque seria **mais fácil e barato comprar patentes estrangeiras**. [...] a manobra parlamentar evidencia a grave situação pela qual passa o Brasil, na qual **priorizam as privatizações** e a destruição do patrimônio público (OLGAÍSES MAUÉS, ANDES, 2017a, grifo nosso).

A “*ação capitaneada*” pela comunidade científica, ABC e SBPC, em uma atitude de “*pressão qualificada*” foi considerada essencial no processo de recomposição integral do orçamento para CT&I para 2017 e, principalmente, pela articulação do então ministro de CTI, Gilberto Kassab com outros atores de governo (ABC, 2017b, grifo nosso). Movimento que, em certo sentido, revela os conflitos e as contradições existentes dentro do próprio aparelho estatal, como as disputas entre o MCTIC e o Ministério da Fazenda e do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão e, implicitamente e os diferentes níveis de importância conferidos e os distintos significados que são compartilhados pelos atores estatais em torno da CT&I.

Assim, com a portaria n.3 de 12 de janeiro de 2017, da Secretaria do Orçamento Federal, publicada em Diário Oficial da União (DOU) do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, em 16 de janeiro de 2017, haveria a reversão da decisão do Congresso Nacional (CNPQ, 2017; ABC, 2017b). Os cerca de R\$ 1,7 bilhão, abrangendo R\$ 1,1 bilhão do CNPq, R\$ 296,00 milhões para administração do ministério e R\$ 317 milhões para as Organizações Sociais (OS), passariam a compor a Fonte 188 com recursos garantidos (CNPq, 2017; MCTIC, 2017). Resultado da articulação da comunidade científica e de uma atitude de protesto⁵⁷ para recompor o orçamento e assegurar investimentos na área (CNPq, 2017; ABC, 2017b). Com um discurso em tom conciliador, o ministro afirmaria que a agilidade no atendimento a recomposição do orçamento foi uma “*homenagem à comunidade científica*”,

⁵⁶ A nota de repúdio pode ser acessada em: http://www.abc.org.br/article.php3?id_article=8295&recalcul=oui.

⁵⁷ O documento de protesto intitulado “Entidades denunciam operação do Congresso Nacional que retira verbas das áreas de educação e CT&I” pode ser acessado em: <http://portal.andes.org.br/imprensa/noticias/imp-ult-465226658.pdf>.

e que o governo teria consciência sobre o tratamento inadequado a pasta nos últimos anos (MCTIC, 2017, grifo nosso).

Essa mobilização em torno da ameaça de novos cortes para CT&I revela algo importante. Durante grande parte do tempo, viu-se a disseminação de um discurso alicerçado na priorização da inovação e como estratégia para alavancar a economia nacional, mas, que, mediante um quadro de grave crise política e fiscal, foram dadas outras prioridades com diferentes discursos emergindo, dissolvendo o discurso vigente e trazendo à tona o que, na prática, parece prevalecer no país.

É triste ver o país continuar encarando educação, ciência, tecnologia e inovação como **gastos e não como investimentos** [...], a comunidade científica, tecnológica, e de inovação está perplexa com a sequência de ações tomadas pelo governo federal em parceria com o Congresso Nacional, que claramente colocam em risco o futuro do Brasil (LUIZ DAVIDOVICH – PRESIDENTE DA ABC, 2017a, grifo nosso).

As perspectivas para os próximos anos para CT&I parecem não muito animadoras. Com a política de teto de gastos públicos (EC 95), os cortes no orçamento devem se manter, paralisando o orçamento para a área (SBPC, 2017b). Mais recentemente, em 06 de fevereiro de 2018, foi anunciado novo corte de 10% do orçamento do MCTIC na ordem de R\$ 477 milhões. O orçamento para investimentos em bolsas e pesquisas passaria de R\$ 4,5 bilhões para R\$ 4 bilhões (ESTADÃO, 2018). Assim, pode-se inferir que, esses choques exógenos mais recentes, como os cortes do orçamento federal para CT&I têm impedido a geração de respostas na forma de acordos estabilizadores do campo, o que demonstra a corrente formação do campo de fomento à inovação no Brasil.

Mas as discussões em torno de recursos para fomento à inovação não se encerram nos cortes do orçamento ou nos impactos negativos que possam ter no campo e na área de CTI de modo geral. Há alguns anos, tem-se defendido o aumento de investimentos do PIB em pesquisa e também reivindicado maior participação privada em P&D, havendo a recorrência ao argumento de que o país investe pouco na área ficando atrás de muitos países desenvolvidos.

Os Estados Unidos investem 2,8% de seu produto interno bruto (PIB) em pesquisa. A Suécia investe 3% e a Coreia do Sul, 4%. Hoje, nosso investimento gira em torno de 1%, o que é muito pouco até para países emergentes, se levarmos em conta que a China já investe 2% e pretende, até 2020, investir 2,8% de seu PIB na área de C&T. (HELENA NADER, PRESIDENTE DE HONRA DA SBPC, UFMG, 2016).

O que foi rebatido pelo presidente da FINEP, Marcos Cintra. Segundo ele, a parcela do PIB brasileiro para ciência não é pouco, o que falta seria foco e planejamento na forma como o país fomenta o campo. “Falta-nos uma visão de futuro” (UFMG, 2016). Senador Lasier Martins (PSD/RS) credita ao poder público o papel de criar políticas sistemáticas e duradoras que possibilitem reverter investimentos privados em ciência (SENADO NOTÍCIAS, 2016c).

Em reunião da MEI sobre atividades do ano de 2015 do movimento, o debate concentrou-se no fato de que os investimentos públicos em inovação devem constituir estratégia de alavancagem dos investimentos privados (MEI, 2015).

Na prática, o comportamento mais recente das empresas brasileiras em relação à inovação, pode ser observado nos resultados da última PINTEC. Divulgada em 09 de dezembro de 2016, a PINTEC 2014⁵⁸ (IBGE, 2014) apresenta um crescimento marginal (DE NEGRI et al., 2016) referente ao período de 2012 a 2014. Se comparado à edição anterior de 2009 a 2011, a taxa de inovação passou de 35,7% a 36%⁵⁹ considerado estável (DE NEGRI et al., 2016), ou seja, pouco mais de um terço das empresas brasileiras que participaram da pesquisa (REVISTA INOVAÇÃO, 2017). Comparado ainda ao período de 2006 a 2008, a queda foi maior de 38,1% a 36,4%. Em termos gerais, houve também um crescimento brando em relação à P&D (interno e externo) e o PIB, de 2008 a 2014, passou de 0,58% a 0,61%. Apesar de baixo, no caso da indústria, desde 2008, a intensidade tecnológica, cuja medida se dá pela relação entre P&D e receita líquida de vendas tem apresentado relativo crescimento. Isso significa que a *indústria* tem investido mais em P&D, passou de 0,73% em 2008 para 0,84% em 2014, mas quando se examina a relação P&D/PIB, a participação da indústria tem diminuído na economia nacional. Significa que, apesar de elevar os esforços tecnológicos, a indústria tem ficado cada vez menor, algo que já tinha sido verificado na pesquisa de 2008 (DE NEGRI et al., 2016).

Apesar de um discurso em defesa de maior participação privada em investimentos de P&D, os resultados da PINTEC 2014 revelaram que o apoio governamental vem crescendo ao longo do tempo. Conforme demonstram De Negri et al. (2016), no começo da década, 19 % declararam ter recebido algum apoio governamental, em 2011 esse apoio passou a 34% e mais recentemente a 40% na última pesquisa. Segundo os autores, um movimento interessante em relação aos investimentos em P&D é que tem havido relativo aumento na aquisição externa em institutos de pesquisa e outras empresas e uma diminuição em relação à realização de P&D interna.

[...] apesar de importantes iniciativas privadas e públicas vigentes antes de 2015, como a Mobilização Empresarial pela Inovação, o Sistema Indústria, o financiamento do BNDES para a implantação da estrutura dos Institutos SENAI de Inovação e a criação da Embrapii, **os resultados são insuficientes e preocupam: a indústria precisa**

⁵⁸ A nota técnica elaborada pelo IPEA traz os principais destaques relativos aos resultados da PINTEC 2014 vinculados principalmente pelo comportamento do setor de serviços, alavancados pelo setor de telecomunicações. O investimento em P&D pelo setor foi o que promoveu a estabilidade dos investimentos em P&D em relação ao PIB. Se não fossem os investimentos em 2014 (R\$ 1,1 bilhão em 2011 e R\$ 4,2 bilhões em 2014), o PIB cairia de 0,59% (2011) a 0,54% em 2014. O investimento em P&D do setor se deu principalmente pela aquisição externa de P&D, ou seja, aquisição de conhecimento e pesquisa de outras empresas, instituições de ensino e pesquisa (DE NEGRI et al., 2016).

⁵⁹ O total de empresas pesquisadas foi de 132.529 na PINTEC 2014 (IBGE, 2014).

realizar mais esforços inovadores e produzir mais impacto com as inovações que desenvolve (PEDRO WONGTSCHOWSKI - EMBRAPPII, REVISTA INOVAÇÃO, 2017).

Segundo consta na Agenda MEI (2016), “após anos de suposta prioridade à inovação”, a participação do PIB em P&D atingiu a marca de 1,24%, percentual considerado muito inferior em comparação a outros países. De acordo com a agenda, somente 0,52% do dispêndio é realizado por empresas e 0,71% advém dos atores públicos. Defendem ainda que os incentivos existentes não tem sido capazes de aumentar de forma efetiva a participação do setor empresarial em P&D. Tem sido “pouco efetivos em alterar a lógica do gasto público” (MEI, 2016, p.5).

No Brasil, “cada R\$ 1,00 despendido em P&D pelo setor público não alavanca sequer o mesmo montante em termos de dispêndios empresariais” (MEI, 2016, p.6). Para Mazzucato⁶⁰ (AGÊNCIA BRASIL, 2016), um dos problemas do Brasil é que há falta de investimento privado em inovação, o que leva o Estado a realizar o papel de maior fomentador por meio de atores como o BNDES, mas isso também tem piorado devido às denúncias de corrupção no país e aos desdobramentos que isso tem acarretado. Para a MEI (2016), “se a prioridade é inovar e se o foco da inovação é a empresa”, está claro que “o modelo de incentivo brasileiro é disfuncional”, ou seja, a ação pública (gasto) tem tido pouca influência nas decisões privadas (MEI, 2016, p.6).

[...] eles são **muito dependente, ainda, do governo, do Estado, pra que ele comece a trabalhar com inovação**. Trabalhar com produtos inovadores. [...] Na minha percepção, ainda há uma **dependência muito grande**, e eles esperam que o governo auxilie mais. Então, eu acredito que se algumas medidas governamentais, que **o grande problema é o seguinte, é que o custo pras empresas, o custo do Estado pras empresas**. E talvez uma **reforma política** nesse sentido, de **redução de impostos**, ou que utilize melhor essa situação, pode ser que a empresa, esse recurso que ela não precisa pagar pro Estado, ela consiga reinvestir (E4, 2015).

De acordo com a MEI (2016, p.6), esses dados compõem “faces distintas da mesma moeda”. De um lado, é preciso que haja estímulo para que as empresas elevem a sua participação nos investimentos privados em P&D; e de outro, “as políticas públicas, apesar do enunciado de prioridade à inovação, têm-se mostrado insuficientes para induzir um salto no patamar de investimentos privados em inovação”. O que demonstra, em certo sentido e de forma

⁶⁰ Em abril de 2016, foi lançado um estudo intitulado “The Brazilian Innovation System: A Mission_Oriented Policy Proposal” encomendado pelo MCTI e realizado em parceria entre o CGEE e a Universidade de Sussex. Dentre os resultados, os pesquisadores apontaram a falta de sinergia entre atores do sistema, deficiências de investimentos em inovação e a ausência de uma agenda de longo prazo (MAZZUCATO; PENNA, 2016). Para Mazzucato (AGÊNCIA BRASIL, 2016), uma forma de o país recuperar o crescimento e definir uma agenda de longo prazo seria pela escolha de políticas denominadas de “mission-oriented”, isto é, orientada por missões. Em seu estudo, essa perspectiva se baseia em políticas públicas sistêmicas definidas na fronteira do conhecimento visando alcançar metas específicas de longo prazo para resolução dos problemas sociais.

bastante representativa, o papel influente do Estado no desenvolvimento do campo de fomento à inovação e a dependência que outros atores possuem em relação às ações do ator estatal nos investimentos em inovação no país.

- *Ameaça a suspensão da lei do bem*

Em 30 de setembro de 2015, uma medida provisória (MP694/2015) foi divulgada, suspendendo os benefícios dos artigos 19, 19-A e 26 da lei do bem (lei nº 11.196/2005). Os benefícios permitem empresas e instituições de ciência e tecnologia privadas, sem fins lucrativos, excluírem do lucro líquido, na determinação do lucro real e da base de cálculo da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), os percentuais gastos com pesquisa e inovação. Segundo a ANPEI (2016b), a MP 694 integraria o pacote de medidas anunciado pelo governo federal visando minimizar o déficit do orçamento. Ao mesmo tempo em que a lei do bem surgia como um revigorante do marco regulatório da inovação no Brasil sofreria em 2015/2016 a ameaça de seu possível término.

Dois dias depois da publicação da suspensão, o assunto foi debatido na reunião do Comitê de Líderes da MEI em 2015. Para a MEI, a suspensão dos benefícios impactaria diretamente a redução do investimento privado em inovação (MEI, 2015). Além disso, em novembro de 2015, algumas reações no campo puderam ser identificadas, como a da FIESP divulgando um estudo realizado com empresas (durante o mês de outubro e que usufruíram da lei) para mensurar os impactos para o ano de 2016, caso houvesse, de fato, a suspensão da lei do bem (art.3º da MPV 694/2015) (FIESP, 2015).

Apresentado pelo Departamento de Competitividade e Tecnologia (DECOMTEC) da federação, a pesquisa trouxe alguns destaques: se houvesse a suspensão, a previsão era de que 74% reduziriam ou cancelariam o investimento em P&D no ano de 2016, ou seja, haveria uma redução de 27% do investimento, o que equivaleria a R\$ 2,8 bilhões a menos além da demissão de 9.188 pesquisadores e 3.439 funcionários envolvidos com atividades de P&D. Ademais, outras entidades representativas do setor privado também se manifestariam contrários à suspensão da lei. Segundo elas, esses dados revelam, em grande medida, o impacto da suspensão ou mesmo da incerteza sobre a sua manutenção, o que leva a insegurança jurídica para a tomada de decisões relativas a investimento em P&D no país (FOLHA, 2015g). E mais: o país ficaria muito distante da possibilidade de competir por investimentos internacionais e centros de pesquisa de empresas multinacionais.

Na pesquisa realizada pela FIESP com 75 empresas, 17% delas reconheceram a possibilidade de transferir as atividades de pesquisa para o exterior. A ANPEI, que congrega empresas inovadoras no país, também reagiu negativamente junto a Presidente Dilma, na época, em relação à ameaça de suspensão da lei do bem, sugerindo que a MP fosse votada até março de 2016 (FOLHA, 2015g). Na mesma matéria, consta que a ANPEI, representando 58 associações empresariais apresentou uma carta aberta a então ex-presidente demonstrando recusa à suspensão do mecanismo.

De acordo com Glauco Arbix (FOLHA, 2016), a lei foi inspirada em leis semelhantes de países avançados e, desde a sua regulamentação, gerou a diminuição de custos de pesquisa para as empresas brasileiras. Segundo o acadêmico, a lei colaborou com o ambiente de inovação brasileiro tornando-se mais diversificado e amigável à atividade das empresas. Mas, a sua recente suspensão, mesmo que ainda temporária, via medida provisória 694 (30/09/2015), “reafirma a volatilidade que marca o sistema de inovação brasileiro e a fragilidade das políticas públicas”. Para as empresas, a suspensão pode significar um aumento nos custos e um reflexo negativo nos investimentos (FOLHA, 2016).

A suspensão faria parte das ações de ajuste fiscal do governo federal para equilibrar as contas públicas com a arrecadação do ano (RAUEN, 2017). Entretanto, o Congresso não aprovou a MP e os incentivos fiscais previstos pela lei do bem puderam ser utilizados no ano de 2016, tendo a medida vigorado entre 30 de setembro a 08 de março de 2016 (RAUEN, 2017). Arbix declarou na época: “em vez de avaliar, manter e melhorar leis e programas que deram certo, de enriquecer ainda mais o marco regulatório da inovação, nosso país corre o risco de empobrecer as experiências positivas” (FOLHA, 2016). Ademais, a promulgação do marco legal de ciência, tecnologia e inovação na época testemunhou a postura do governo em relação à descontinuidade da lei do bem, sendo “ainda mais paradoxal” (FOLHA, 2016).

Apesar de o governo criar mecanismos para estimular investimentos em inovação pelos atores privados, de algum modo e muito rapidamente reverteria expectativas do ator não estatal. Mediante um grave quadro de crise, assume posições controversas, dificultando e impedindo ações empresariais e, conseqüentemente, resultados mais expressivos em prol do tema. O que refletiria a inconstância e a volatilidade dos governos quando tem que lidar com situações difíceis do país.

- *Ameaça de cortes do Sistema S*

O ano de 2015 não foi marcado apenas por medidas de ajuste com cortes no orçamento do MCTIC. A redução do repasse de recursos chegou também ao Sistema S. Segundo matéria do Estadão de 15 de setembro, as nove entidades que compõe o sistema, perderiam receitas com o ajuste fiscal apresentado pela então ex-presidente Dilma Rousseff. De acordo com informações da Receita Federal constantes na reportagem, duas medidas do pacote reduzindo a contribuição ao Sistema S seriam transitórias e com prazo de quatro anos, e totalizariam a redução de R\$ 8 bilhões (2016 a 2019). O equivalente a 40% de perda dos recursos do Sistema S e, de acordo com os cálculos da Receita Federal, os recursos para funcionamento das entidades cairiam de R\$ 20 bilhões para R\$ 12 bilhões por ano (ESTADÃO, 2015a).

A primeira medida implicaria na maior arrecadação das contribuições (patronal) previdenciárias, ou seja, as empresas passariam a pagar 0,9% a mais ao INSS e deixariam de repassar 30% ao Sistema S (em termos líquidos, os valores se equivalem), o que implicaria a perda para a Previdência de R\$ 6 bilhões para as entidades que compõem o sistema (EPSJV/FIOCRUZ, 2015). A segunda medida estaria relacionada à isenção dada as empresas que realizam *investimentos em inovação tecnológica*, ou seja, ao invés de descontar do Imposto de Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ) e da Contribuição Social sobre Lucro Líquido (CSLL), cuja desoneração varia entre 60 e 80%, as empresas abateriam o benefício fiscal do valor devido ao Sistema (ESTADÃO, 2015b, grifo nosso). Em outras palavras, o governo deixaria de perder R\$ 2 bilhões ao ano em arrecadação do IR, sendo transferidos, de certo modo, ao Sistema (EPSJV/FIOCRUZ, 2015). Fernando Mombelli, coordenador-geral de Tributação da Receita (FOLHA, 2015a), ressaltou que haveria impacto para as entidades que fazem parte do Sistema S, mas não o aumento da carga tributária, sendo os recursos repassados a Previdência. “Faremos parceria com Sistema ‘S’ para cobrir déficit previdenciário”, disse o ministro Levy (EPSJV/FIOCRUZ, 2015). Mas mais do que uma proposta de parceria, o governo expressaria dúvidas sobre a transparência na aplicação dos recursos do Sistema S (ESTADÃO, 2015b1).

A repercussão sobre a possível redução de repasses ao Sistema S foi negativa junto às confederações (ESTADÃO, 2015c). O presidente da CNI, Robson Braga de Andrade, reagiu à época, alegando que o corte de 20% da contribuição das empresas ao Sistema geraria “grandes sacrifícios” “para o SENAI e o SESI provavelmente com o fechamento de escolas nas regiões Nordeste, Norte e Centro-Oeste” (FOLHA, 2015b). Paulo Skaf, presidente da FIESP, após visita ao presidente do Senado, Renan Calheiros (PMDB/AL), afirmou que o governo federal não pode “atrapalhar” o sistema S, “Não se deve tirar dinheiro de onde funciona bem para pôr a mão e tapar buraco do governo” (ESTADÃO, 2015d). O presidente da FIRJAN, Eduardo Eugênio Gouvêa Vieira também expressou sua opinião em relação aos cursos do SESI e do

SENAI, “Não podemos tirar a única possibilidade de esperança dessa gente” [...] “Uma coisa é um Estado organizado com suas contas, outra coisa é mexer com organizações que fazem sentido” (EXAME, 2015a). Segundo Mombelli da Receita Federal (FOLHA, 2015a), “o dinheiro está sendo realocado para uma atividade, uma rubrica mais essencial”. Para o diretor do SESC São Paulo, o corte geraria uma “catástrofe”, citando a privação de muitas pessoas do emprego (FOLHA, 2015c).

Dados do TCU de 2015 demonstram que o conjunto das entidades do Sistema S mantinha R\$ 17,594 bilhões no ano de 2014, sendo que R\$ 2,32 bilhões pertenciam ao SEBRAE (FOLHA, 2015d). Segundo o Senador Ataídes Oliveira⁶¹ (PSDB/TO), que solicitou informações sobre arrecadação e o uso dos recursos do Sistema S ao TCU e Controladoria Geral da União (CGU), “são recursos aplicados no mercado financeiro que não estão sendo usados em prol do trabalhador. Essas entidades começaram a ser criadas na década de 40, no governo Vargas [...]” (FOLHA, 2015d). Na mesma época, a FIRJAN lançou um abaixo-assinado contra o corte de recursos do Sistema S (ESTADÃO, 2015e).

No que se refere aos aumentos de impostos propostos pelo ministro Joaquim Levy, o presidente da FIESP, Paulo Skaf adotaria um discurso de menos participação do Estado. “O Brasil não precisa de ministro para aumentar imposto, mas, sim, para combater a corrupção, *reduzir o tamanho do Estado. O gastão da história é o governo, não são as famílias*” (FOLHA, 2015e). Segundo o ministro do MDIC, Armando Monteiro, o governo na época teria adotado um caminho diferente, de “caráter impositivo” o que geraria conflitos (EXAME, 2015b). Destacou que a via impositiva poderia ter sido substituída por uma negociação, visto a capacidade de líderes do sistema em estabelecer um diálogo construído.

Por meio de uma mobilização de seus dirigentes, a reação da CNI frente à redução de recursos do Sistema S foi iniciada por Robson Braga de Andrade em contatos com parlamentares para tentar barrar a Medida Provisória (MP) (que ainda não tinha seguido ao Congresso) com as mudanças que afetariam diretamente as entidades do Sistema (ESTADÃO, 2015f). Segundo o presidente, “não existe caixa preta”, sobre SESI e SENAI e apresentou alguns dados para refutar a afirmativa, como 4 milhões de alunos atendidos pelo SENAI em cursos profissionalizantes, destacando o custo benefício dos gastos bem como a lisura do processo.

⁶¹ Segundo consta em matéria de 09 de setembro de 2015 do jornal Estadão, o Senador em questão sugeriu a criação da chamada Desvinculação de Receitas da União (DRU), o que permitiria ao governo a retenção dos valores que são destinados ao Sistema S. O deputado Paulo Pimenta (PT/RS) também defendeu a medida como forma de cobrir o déficit do orçamento.

Essa mobilização de dirigentes reverberou positivamente no Planalto que, após dois dias de anúncio do pacote, pressionado, passou a negociar o recuo de três medidas, conforme matéria do jornal O Estado de São Paulo em 17 de setembro de 2015. Dentre as medidas, o *Executivo cedeu ao Congresso sobre a redução de recursos do Sistema S*, sinalizando a retirada menor de recursos, ou seja, ao invés de 30%, a oferta seria de usar apenas 20%, o que não foi aceito, de antemão, pela CNI e pelas federações (ESTADÃO, 2015g, grifo nosso), que apresentaram contraproposta a Casa Civil de não redução dos recursos, sugerindo uma proposta de convênios para usar recursos do Sistema para Educação e Saúde (EXAME, 2015c). A negociação de proposta alternativa com a Casa Civil, na figura do ministro Aloizio Mercadante, na época, e com o Ministério do Desenvolvimento, ministro Armando Monteiro prosseguiu, (ESTADÃO, 2015h), havendo ainda o apelo de Andrade junto ao Presidente do Senado, Renan Calheiros (PMDB/AL), para que as medidas não fossem aprovadas pelo congresso (ESTADÃO, 2015h). Tanto Andrade quanto Skaf defenderam que o governo não deveria reduzir recursos nos locais que *funcionam* (ESTADÃO, 2015d; 2015f, grifo nosso).

A ameaça de redução de recursos mobilizou atores das federações estaduais, do SENAI, SESI, entre outros, que culminou com a deflagração de campanhas país afora em defesa do Sistema S, particularmente, em outubro, período que se aproximava ao início do processo de impedimento da ex Presidente Dilma. Lançada em São Paulo, no dia 21 de setembro, a FIESP encabeçaria a campanha contra a CPMF “Não vou pagar o pato”, simbolizada por um pato gigante.

O governo tem um **tamanho maior que deveria ter**, gasta mais e mal, não tem eficiência, cheio de burocracia, engessamentos, **não presta um bom serviço público e mesmo arrecadando, falta dinheiro**. Agora, a questão da CPMF vai caminhar, a sociedade já disse não em 2007, e o governo insiste (PAULO SKAF, FIESP, GAZETA DO POVO, 2015).

Em 14 de dezembro, após reunião realizada com conselho de representantes, diretoria da federação e da CIESP, a FIESP declararia apoio formal ao pedido de impeachment da ex-presidente (VALOR ECONÔMICO, 2015; ESTADÃO, 2015i; FOLHA, 2015f). Segundo Skaf (PMDB), presidente de ambas as entidades patronais FIESP e CIESP, a decisão considerada *inédita* teve como motivação, as medidas do ajuste fiscal "que foi anunciado ao longo do ano, mas não foi feito", a "perspectiva de estouro de orçamento no próximo ano", e a "total falta de credibilidade do governo". Além disso, justificou a decisão com base em uma pesquisa realizada com empresas da federação, segundo a qual 91% dos empresários defenderiam o impedimento e 91,9% que a FIESP se posicionasse sobre a matéria (ESTADÃO, 2015i). A FIRJAN, não de forma tão explícita, viria a apoiar o impeachment posteriormente no ano de

2016 (O GLOBO, 2016). Consta na mesma reportagem um esforço das federações (SP, RJ, PA, PR, ES) em articular junto a parlamentares a defesa pela saída da presidente. Entretanto, em carta à nação publicada em 15 de agosto de 2015 pela Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), CNI, Confederação Nacional dos Transportes (CNT) e Confederação Nacional da Saúde (CNS), as entidades manifestariam preocupação com o agravamento da situação política e econômica do país, sem, todavia, fazer menção expressa ao impedimento da então presidente.

A descrição sobre a ameaça de suspensão do repasse de verbas ao Sistema S, incluindo investimentos em inovação tecnológica, pelo governo brasileiro serviu para demonstrar a capacidade de reação do empresariado traduzida pela mobilização política nacional de seus representantes e pela estratégia de comunicação com cobertura de jornais de grande circulação nacional. A quebra de braço, entre governo (Executivo e Legislativo) e a CNI (Sistema S) revelou, de certa maneira, como essas entidades de representação e seus líderes, tem conseguido manter suas posições de influência no campo e sustentar a defesa de seus interesses.

- *EC 85/2015 e Vetos ao Marco Legal de CT&I*

No ano de 2013, no âmbito do legislativo, a Proposta de Emenda à Constituição (PEC 290) de autoria da deputada federal Margarida Salomão (PT/MG) propunha alterar e adicionar dispositivos constitucionais para dar tratamento atualizado das atividades de CT&I. A proposta de emenda constitucional foi também elaborada para dar base legal a projetos de lei voltados ao aprimoramento do marco regulatório relativo a P&D, como a PL 2.177/11⁶² de autoria do deputado federal Bruno Araújo (PSDB/PE) (BRASIL, 2014).

A PEC 290⁶³ foi transformada em Emenda Constitucional 85 em 2015 e um dos seus destaques é que ampliou o escopo de entidades para receber recursos públicos para inovação. Anteriormente, apenas atividades de pesquisa e extensão universitárias podiam receber apoio financeiro, agora se estende para instituições de educação tecnológica e profissional. Entre

⁶² A íntegra da proposta do PL 2.177/11 pode ser acessada em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=518068>. No Senado Federal, informações sobre o Projeto de Lei n. 77 de 2015 podem ser obtidas em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/122406>.

⁶³ Informações sobre a PEC 290 podem ser acessadas em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=586251>. Na página em questão, constam informações da tramitação na Casa Legislativa. A tramitação da PEC 290 na Câmara passou a PEC 12/2014 no Senado e as informações podem ser acessadas em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/117126>. A aprovação da PEC 12 compreendeu a inclusão da pesquisa aplicada, tecnológica e a inovação na Constituição e alterou dispositivos constitucionais para garantir que a pesquisa e a inovação tecnológicas sejam tratadas como temas prioritários de Estado (SENADO NOTÍCIAS, 2014).

outras inclusões e alterações, também propôs uma nova função ao Estado de promover a articular entre setor público e privado atividades de pesquisa, capacitação e inovação.

Já o Projeto de Lei 2.177-A/2011 (na Casa de origem) e, posteriormente, Projeto de Lei da Câmara n. 77 de 2015 no Senado Federal propunha a instituição do Código Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação. Antes de ir a plenário, a proposta foi encaminhada e aprovada pela Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) e Comissão de Ciência e Tecnologia (CCT) do Senado (MCTI, 2015). O relator da proposição na CAE, o Senador Cristóvam Buarque (PDT-DF), ressaltou a importância do texto, segundo o qual promoveria maior fluidez, desfazendo amarras ao desenvolvimento da CT&I no Brasil (MCTI, 2015). O projeto também regulamenta a Emenda Constitucional 85/2015 e faz parte da Agenda Brasil (SENADO FEDERAL, 2015).

Aprovado em 09 de dezembro de 2015, o Projeto de Lei traz, dentre outras ações, a possibilidade de dispensa de licitação, alteração das regras para compras públicas do setor, envolvendo contratações de serviços ou produtos inovadores de MPME's, permissão para que pesquisadores em regime de dedicação exclusiva nas instituições públicas possam exercer trabalho remunerado de CT&I em empresas, aumenta o tempo dos professores das universidades federais para se dedicar a pesquisa, isenção da contribuição social para previdência relativa a bolsas concedidas a projetos de pesquisa realizados por ICT's privadas, tratamento aduaneiro prioritário e simplificado a equipamentos, produtos e insumos usados em pesquisa, dentre outros (SENADO FEDERAL, 2015). No âmbito da iniciativa privada, nas Agendas Legislativas da Indústria de 2012/13/14/15, consta uma posição convergente ao PL, porém, com ressalvas, apresentando sugestões de aprimoramento, como a simplificação de processos operacionais cobertos pela nova lei.

O PL 2.177/11 foi transformado na lei ordinária 13.243⁶⁴ em 11 de janeiro de 2016 e publicado em diário oficial no dia 12 de janeiro, sancionando o Marco Legal de Ciência, Tecnologia e Inovação, porém, com oito vetos presidenciais sob a justificativa⁶⁵ de falta de previsão orçamentária, baseados no argumento de contrariedade ao interesse público. Dentro dos oito dispositivos rejeitados, cinco foram referentes à proposta de aperfeiçoamento e

⁶⁴ A Lei dispõe sobre estímulos ao desenvolvimento científico, à pesquisa, à capacitação científica e tecnológica e à inovação e altera a Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, a Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, a Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993, a Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994, a Lei nº 8.010, de 29 de março de 1990, a Lei nº 8.032, de 12 de abril de 1990, e a Lei nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012, nos termos da Emenda Constitucional no 85, de 26 de fevereiro de 2015. Acessível em: (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13243.htm).

⁶⁵ Os vetos parciais ou totais devem ser justificados com base na contrariedade ao interesse público ou por inconstitucionalidade do projeto de lei proposto. Assim, o projeto retorna para o Congresso Nacional que precisará avaliar se é a favor ou contra os vetos. Se aceitos os vetos, o projeto é rejeitado, caso contrário, o projeto é promulgado. Lembrando que cada veto deverá ser avaliado em separado pelo Congresso.

ampliação dos benefícios da lei de inovação que foi criada para regular as atividades de P&D (FAPESP, 2016).

O marco legal traria mudanças significativas em relação ao quadro regulatório da inovação, porém, os vetos comprometeram pontos importantes, impedindo um avanço mais significativo ao tema (BUAINAIN; LIMA JUNIOR; CORDER, 2017). Conforme mensagem n.8 presidencial de 11 de janeiro de 2016 destinada ao Senado Federal, consta que “ouveu-se o Ministério da Fazenda para manifestação dos vetos” (PLANALTO, 2016). Desde então, a comunidade científica tem se engajado para derrubar os vetos.

Em 24 de maio, a decisão sobre a manutenção ou rejeição dos vetos foi dividida no Congresso Nacional. O Senado Federal optou pela manutenção dos vetos da presidente afastada Dilma Rousseff (ADUNB, 2016), ou seja, os 41 votos não foram alcançados para a derrubada. Já na Câmara dos Deputados, a derrubada teve ampla maioria, 276 votos contra 2 (UFPR, 2016). Os vetos impedem que alguns obstáculos sejam retirados para que a pesquisa seja realizada pelas empresas (FAPESP, 2016). Originada de uma intensa mobilização da comunidade científica, a articulação de atores do SNCTI junto aos parlamentares não foi suficiente na época para a rejeição dos vetos presidenciais.

Posteriormente, no dia 02 de agosto de 2016, foi realizado pelas comissões de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática do Senado Federal, de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática da Câmara dos Deputados e da Frente Parlamentar de Ciência, Tecnologia, Pesquisa e Inovação, o seminário “O Marco Legal da Ciência, Tecnologia e Inovação: Instrumentação de ambiente menos propenso a crises”. No evento, o ministro do MCTIC assumiu compromisso em recuperar o texto original visando à regulamentação do marco legal, sugerindo duas alternativas, uma via MP pelo Executivo e a outra via PLS 226/2016⁶⁶, do senador Jorge Viana (PT/AC), que, segundo o ministro, poderia tramitar em regime de urgência (MCTI, 2016b). No final dos trabalhos do seminário, foi realizada a entrega da Carta de Brasília por 19 instituições científicas e empresariais que formam a Aliança em Defesa do Marco Legal da CT&I, simbolizando o manifesto conjunto de todas as entidades presentes.

No decorrer do segundo semestre de 2016, a discussão em torno dos impactos dos vetos ao marco legal permaneceu em pauta em eventos da comunidade científica nacional.

⁶⁶ O PLS “altera a Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, a Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994, e a Lei nº 8.032, de 12 de abril de 1990, para aprimorar a atuação das ICT’s nas atividades de ciência, tecnologia e inovação, e dá outras providências”. A PLS constaria na Agenda Legislativa da CNI em 2017 como matéria de interesse.

Conforme destacou a ANPEI (2016b) em dezembro, a MP que havia sido prometida no meio do ano pelo governo do presidente Michel Temer estava encontrando oposição na Receita Federal com a justificativa de inconstitucionalidade. O que tornaria o PLS 226/16 uma alternativa para tentar reaver o texto original.

Em paralelo às tramitações do PLS 226/16, em 05 de abril de 2017, foi apresentada ao Senado Federal a PEC 15 de 2017 que “Dispõe que a lei estabelecerá o Plano Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação, de duração decenal, com o objetivo de definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação das atividades para o desenvolvimento científico e estabelecerá *meta de aplicação de recursos públicos em ciência, tecnologia e inovação como proporção do produto interno bruto*” (SENADO FEDERAL, 2017, grifo nosso).

Em julho de 2017, viu-se a continuidade da mobilização dos atores do SNCTI, principalmente do meio acadêmico com críticas ao atraso no decreto para regulamentar o marco legal e a Emenda 85. “Lamento muito que há um ano e meio da sanção do Marco Legal, com todo o trabalho do MCTIC e das entidades, ainda esteja havendo divergência de algumas instâncias de governo para que esse regulamento seja publicado”, Ângela Maria Cruz, presidente da Associação Nacional dos Dirigentes de Instituições Federais de Ensino Superior no Brasil (Andifes) (SBPC, 2017). A referida divergência das “pastas econômicas do governo insistem em vetar o capítulo que regulamenta a Emenda Constitucional 85, que permite à área de CT&I fazer a transposição, remanejamento e transferência de verbas entre rubricas orçamentárias” (SBPC, 2017).

Ainda em 2017, mais especificamente no dia 27 de novembro, um projeto substitutivo do PLS 226/16 foi aprovado pela Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática (SENADO NOTÍCIAS, 2017). Além de reinserir os itens do marco legal da CT&I, o projeto substitutivo de autoria do Senador Cristovam Buarque prevê, dentre outras propostas, a inserção das entidades do Sistema S no “conceito de agência de fomento” para o desenvolvimento de ações de CT&I. Conforme consta no site do Senado Federal, o projeto encontra-se na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania aguardando a designação de relatoria e para ser analisado (28/02/2018), ou seja, ainda em tramitação.

Mais recentemente, em 08 de fevereiro de 2018, a ação mais conclusiva do Executivo e, por conseguinte, do governo federal foi a publicação em DOU do decreto (Decreto 9.283/2018) que regulamenta o Marco Legal de CT&I. A regulamentação da lei federal beneficiará a interação e o trabalho colaborativo entre centros de pesquisa, empresas e governo em prol da CT&I no Brasil. Com forte mobilização do setor acadêmico, a regulamentação

concretiza-se depois de dois anos após a sanção do marco e mais de dez anos de discussões, atividades e negociações envolvendo a participação dos atores do SNCTI (SBPC, 2018). “Termina uma batalha e começa outra, porque o PLS 226/2016 continua no Congresso e é muito importante recompor os vetos”, afirma Helena Nader, presidente de honra da SBPC.

Os recentes episódios de disputa em torno dos vetos ao marco legal de CT&I evidenciam muito claramente como arenas complexas tem configurado o campo de fomento à inovação no Brasil, muito conectado e imerso em outros campos. Têm-se ações do Executivo e de alguns ministérios (MPDG e Fazenda) em um governo vetando o marco legal com repercussão negativa na comunidade acadêmica, que busca apoio no próprio Executivo e em outro ministério (MCTIC) de outro governo e nas duas Casas legislativas na tentativa de reverter a situação. Ademais, neste episódio de disputa pela sanção integral do marco legal, o que significaria um grande avanço ao SNCTI no Brasil, viu-se, de forma menos incisiva, a participação da iniciativa privada. Como parece não envolver diretamente interesses econômicos, a tramitação de projetos de lei em prol da CT&I parece demandar mais tempo e esforços sistemáticos, principalmente da comunidade acadêmica, para que sua execução final seja alcançada.

- *Conclusões do 3º período*

A descrição histórica deste terceiro período possibilitou conclusões referentes a outros arranjos que tem sustentado o campo de fomento à inovação no Brasil, seja em relação às ações estatais que refletem um ator social hábil e ou ações que têm estremecido as estruturas do campo de fomento imbricado aos campos acadêmico, político e econômico nacional.

Com o Plano Inova Empresa e a Embrapii, deu-se continuidade ao discurso de priorização da inovação e de presença ativa do Estado no funcionamento do campo. Com a Embrapii, sendo uma resposta a demanda do setor privado, permaneceu o apoio do Estado, demonstrando, de certa maneira, papel empreendedor e financiador de um modelo de fomento à inovação considerado novo. Essa parceria com a iniciativa privada foi percebida, em certo sentido, como uma forma de manter a posições dos atores no campo, visto que o Estado possuindo papel ativo nas iniciativas.

Com a Embrapii, nota-se que o Estado criou novas regras de funcionamento do campo, oferecendo recursos, intermediando as relações e legitimando um espaço de compartilhamento de riscos, e tem buscado constituir uma identidade comum com empresas e ICT's sobre os propósitos do campo, ou seja, de fomentar a inovação. Por outro lado, o que se percebeu, na

prática, é que os empresários não compartilham da mesma ideia sobre a importância do tema e de suas posições no campo.

No período, conclui-se que a MEI/CNI, por meio de agendas e reuniões com representantes de governo, possui capilaridade nas esferas do Estado, indicando, em certo sentido, a permeabilidade do ator estatal aos interesses privados em relação à inovação. Notou-se que a articulação política de líderes individuais do Sistema S junto ao Legislativo conseguiu manter os apoios governamentais. Ao reivindicar melhorias na alocação de recursos de inovação e aprimoramento das políticas de CT&I para as empresas, a iniciativa privada, de alguma maneira, tentou conferir à inovação uma institucionalidade no campo, residindo a estrutura nesse direcionamento do fomento.

A partir de ações estatais (ajuste fiscal e cortes no orçamento), conclui-se que o Estado, quando quer (também com a lei do bem) pode tirar seu apoio no fomento da inovação e, de certo modo, retirar-se do campo. O que, de outro modo, também revelou a dependência do campo em relação às ações estatais, como observado nas linhas de ação tomadas (manifestos, protestos e declarações) pelos atores (academia, agências do governo e empresariado) no que tange aos impactos dessa retirada. Em alguns momentos, as ações do Estado pareceram colocar em risco o funcionamento do campo de fomento à inovação no Brasil, paralisando-o. Constatou-se a capacidade de reação dos atores do campo e de campos imbricados na tentativa de conservar regras e os recursos para a área de CT&I. As interações mostraram que a influência das entidades acadêmicas, em maior grau, e das empresariais, em menor grau, na manutenção dos recursos reverberaram em reversões no campo.

Os conflitos existentes no próprio aparelho estatal, com disputas entre ministérios e a retirada de apoio à inovação, atestaram a existência de um entendimento paradoxal sobre a prioridade da inovação e a inconstância do ator estatal. Ao mesmo tempo em que o Estado assumiu uma prioridade à inovação, com as crises política e fiscal, o discurso praticamente mudou, colocando, em relevo, a fragilidade das políticas de inovação e a vulnerabilidade do campo em relação ao ambiente de campo mais amplo.

Conclui-se que a produção de significados de fomento à inovação circulou em torno de diferentes discursos que sinalizam para continuidade do Estado como estratégia de desenvolvimento para o país e que estão refletidos na defesa de maior PIB em P&D, na ideia de políticas públicas com investimento público impulsionando o privado e na narrativa de que “todos” os países avançados dependem de forte participação dos governos para inovar.

Mediante a ameaça de redução de recursos do Sistema S, incluindo de inovação tecnológica, percebeu-se que a atuação qualificada da CNI/MEI resultou na reversão e

manutenção do quadro anterior. Baseados em argumentos de cunho social (fechamento de escolas) e, ao mesmo tempo, em um discurso de redução do tamanho do Estado, líderes empresariais do Sistema S conseguiram suspender a ação governamental. Conclui-se que a influência política de líderes individuais e a pressão da Confederação junto ao Legislativo conseguiu com que o apoio do Estado continuasse e, de certo modo, tem reproduzido uma relação de dependência e de permeabilidade de interesses dos atores do campo e de campos imbricados.

Os vetos ao marco legal de CT&I assim como os cortes de verbas do campo de fomento à inovação no Brasil e de campos imbricados mostraram que a influência do Estado brasileiro continua no campo. Notou-se que, ao mesmo tempo, em que criou condições (instituindo o marco legal), também restringiu o desenvolvimento do campo (vetos), revelando, em certo sentido, que a orientação do fomento no Brasil está muito pautada na relação que os atores estabelecem com o ator estatal e do que interpretam de suas ações. O que pode ser observado nas ações e interações dos atores frente a intempéries nos campos.

- *Resumo do 3º período*

Este período da análise histórica retrata um cenário de rápida reversão das expectativas dos atores do campo de fomento à inovação que aparece bastante implicado e influenciado por outros campos, como o político e econômico nacional em anos mais recentes. Talvez pela proximidade temporal, os acontecimentos do campo de fomento à inovação e do país fiquem mais evidentes.

Se o cenário nacional com bons investimentos públicos em projetos de inovação (Plano Inova Empresa, Embrapii e ações da CNI/MEI com apoio governamental) configura o campo de fomento à inovação até o ano de 2014, a partir de 2015, descortina-se um novo quadro de disputas ostensivas entre atores do campo do fomento e de campos imbricados, gerado, especialmente, com as medidas de origem fiscal do novo, porém, do mesmo governo, como cortes na área de CT&I, ameaças de suspensão de recursos ao Sistema S, ameaças à lei do bem e vetos ao marco legal. Disputas que demonstram, de certa forma, a dependência das ações estatais, conferindo ao Estado peso substancial não apenas na determinação de medidas legais e destinação de recursos públicos, mas na construção dos entendimentos que os atores compartilham a respeito do fomento à inovação no Brasil. Concepções e ações sustentadas no pressuposto de participação do Estado em projetos de inovação, como no setor empresarial.

5 CONCLUSÕES

As conclusões resultam do alinhamento entre o framework teórico, a análise dos dados e a contribuição proposta pela pesquisa. Assim, questões referentes ao papel do Estado e da sua relação com a iniciativa privada, mais especificamente com a CNI e considerações sobre a imbricação do campo de fomento à inovação com outros campos são discutidos e abordados nas conclusões e nas implicações teóricas e práticas do estudo. Assim, para atingir o objetivo (d) analisar a construção histórica do campo de fomento à inovação no Brasil de 1999 a 2017, mais especificamente a relação entre o Estado e outros atores; e o objetivo (e) analisar como a construção do campo influenciou o fomento à inovação no Brasil, as conclusões são apresentadas a seguir.

O papel que o Estado brasileiro assumiu nas relações com os atores privados na configuração do campo que chamamos de fomento à inovação tem um caráter nuclear muito próximo do que Fligstein (2007) considera como o do ator social hábil e do que Mario Amato (DINIZ, 1992) chamou de Estado-empresário. Em outros termos, um ator estatal, de certo modo, permeável aos interesses privados (DINIZ, 1997) e um Estado intervencionista ao exercer um papel dominante no campo. Um ator estatal estabelecendo normas para regular as relações entre os atores e um governo participando ativamente na construção do campo por meio de apoios e incentivos. Ademais, o Estado é um ator social hábil muito pró-ativo no fomento à inovação, não apenas formatando um quadro legal estruturado e oferecendo um conjunto de apoios à inovação, mas retirando esse apoio quando quer e intenciona. Fligstein (2007) afirma que os atores sociais hábeis têm a capacidade de usar habilmente regras e recursos para manter ou mudar o campo. Entende-se que o Estado não apenas usa regras para se beneficiar, mas também cria regras e recursos no campo para sustentar distintos interesses. Ademais, outros atores sociais, considerados agentes muito poderosos no campo também se apropriaram do discurso do Estado ao assumir para si o entendimento de que o próprio ator

estatal tem a respeito do seu papel no campo de fomento à inovação e usam-no para sustentar e alcançar seus objetivos.

Ao analisarmos, na prática, o quadro legal brasileiro da inovação, verificamos um relativo distanciamento entre as leis e a os efeitos de sua efetiva aplicação. A lei de inovação é um exemplo. Apesar de promover uma maior inserção de pesquisadores no setor privado, poucos ainda trabalham nas empresas. Talvez como consequência do formalismo ainda presente na sociedade brasileira, do descompasso entre o que é legalmente prescrito e a prática concreta na realidade (MACHADO DA SILVA et al., 2003). No entanto, acredita-se que seja uma tentativa do Estado de mudar o campo, permitindo a participação mais efetiva de pesquisadores e empresas na geração de inovações, o que poderia ser considerada uma condição facilitadora desse processo. Além disso, entendemos que traços do capitalismo patrimonialista continue haja vista que mudanças envolvendo maior intensidade na relação da academia com setor privado na inovação ainda permanecem aquém do que deveria se esperar de um campo de fomento à inovação. Parte-se do pressuposto de que o campo de fomento à inovação possa desenvolver-se mais à medida que contemple a interação desses outros atores. Ao estabelecer uma lei, como a de inovação, com as definições sobre o papel dos atores, o Estado colabora e facilita a constituição do campo e o seu desenvolvimento, trazendo clareza nas posições dos atores. Para a sociedade brasileira, fortemente influenciada por padrões estrangeiros, a adoção de uma estrutura formal, como a lei de inovação brasileira inspirada nas leis francesa e a americana, possa ser menos exigente (MACHADO DA SILVA et al., 2003) e ajudar a reverter uma situação em prol da inovação no país, mas, ao mesmo tempo, difícil por envolver questões diferentes de formação e contexto histórico e institucional.

Outro fenômeno abordado durante a trajetória histórica e que chamou a atenção é que o Estado brasileiro, através do BNDES (2014), um banco público, assume papel de investidor da inovação ao participar do financiamento de projetos de inovação. Por meio de suas políticas públicas, o Estado se posiciona como sustentador e defensor da inovação a partir de diversos mecanismos e recursos públicos para fomentar a inovação no setor privado, ou seja, um Estado que usa e cria regras no campo de fomento à a inovação. Esses fenômenos podem conduzir à ideia do que denominamos um Estado forte com características patrimoniais. Como afirmou Faoro (2001), no domínio patrimonial há uma apropriação econômica através do usufruto de bens, concessões, posições, confundindo o público com o privado. É que, por um lado, ao aportar bastante volume de recursos, o Estado pareceu assumir o posto de investidor de negócios privados relativos à inovação.

Verificou-se um empresariado que parte do pressuposto da atribuída prioridade à inovação pelo Estado, pelo menos no discurso, para também assumir um posicionamento no campo, o de protagonista da inovação. É que no governo da então presidente Dilma Rousseff declarou-se primazia à inovação e a MEI/CNI, recorrendo ao mesmo discurso, posicionaria, do mesmo modo, a inovação como prioridade do empresariado e defenderia para si o protagonismo na inovação. Entendeu-se a empresa como sendo o lócus da inovação e, de certa forma, da destinação de recursos públicos para inovação. Entretanto, mesmo assumindo e compartilhando desses significados e dessas posições no campo, mais recentemente, em 2016, a CNI mudaria o discurso alegando que o Estado, na verdade, conferiria uma suposta prioridade à inovação. Em outras palavras, atribuiu-se certa responsabilidade ao Estado por não executar as ações alinhadas ao posicionamento de prioridade à inovação, com base, por exemplo, nos baixos investimentos do PIB em P&D e nas melhorias necessárias e não concretizadas na concepção e implementação de políticas públicas de CT&I (AGENDA MEI, 2016), o que, conseqüentemente, tem impedido o empresariado de ser protagonista do processo ao não facilitar maior investimento privado em P&D no Brasil. Como se as ações do empresário ou investidor estivessem condicionadas pela expectativa imaginada de que o Estado participe do processo. Como afirmaria Weber (2000), os interessados orientam suas ofertas pela ação de uma multiplicidade de outros atores interessados reais e imaginários, não apenas pelo do parceiro de troca. Entende-se que os empresários consideram a ideia da participação real ou imaginária do Estado para iniciar os projetos de inovação. Fligstein (2007) alega que, nessas arenas, é possível demonstrar como atores estratégicos hábeis atuarão em condições de incerteza e poder.

Outro aspecto interessante quando se analisou a atuação dos atores está no trabalho realizado pela CNI que, em grande parte do processo de formação do campo de fomento à inovação, não apenas atuou como organização representativa dos interesses empresariais, mas também corporativistas atrelados a projetos específicos de inovação e com substancial influência política na configuração do campo. A Confederação e suas entidades vinculadas são organizações paraestatais que trabalham ao lado do Estado em atividades designadas pelo governo, que operam sob a sua tutela e, como têm autorização legal, fazem uso de recursos públicos para interesses corporativos. Assim, no caso brasileiro, a CNI como unidade interna de governança (UIG) possui um papel diferente do que está previsto na teoria dos campos (FLIGSTEIN; McADAM, 2012). A diferença em relação às UIG's previstas na teoria dos campos reside nas distintas formas de atuação no campo de fomento à inovação. Entende-se que, em alguns momentos, a CNI age em prol dos interesses do empresariado, como entidade

de manutenção da ordem e de legitimidade do campo em defesa dos atores dominantes, como prevê a teoria. Mas, em outros, suas ações refletem, todavia, uma atuação ambígua no sentido de atender aos interesses de alguns desses atores poderosos, como, por exemplo, quando realiza projetos em setores específicos envolvendo apoio governamental à inovação. A iniciativa da Embrapii, em certo sentido, pode ser considerada um desses casos tendo em vista que, ao ser uma proposta da MEI, concretiza-se com a presença estatal por meio do MCTIC e MEC com responsabilidades pelo financiamento da entidade, e a participação dos laboratórios de pesquisa e de empresas. Além de que, ao convidar cerca de vinte empresários brasileiros para participar de uma reunião sobre o projeto, definiria, em princípio, um conjunto de atores dentro na totalidade dos atores dominantes do campo. Também o Comitê de Líderes da MEI composto por cerca de 200 empresários brasileiros, que pode indicar que nem todos os associados estão diretamente envolvidos com projetos de inovação de iniciativa da entidade.

Esses atores empresariais possuem papel importante no campo. Adotam discursos articulados em prol do fomento à inovação, mas, alicerçado, de certa maneira, pelo papel que o Estado deve assumir no campo. Assim, desde a década de 1990, em que a empresa alçou o posto de “protagonista” do processo de inovação, o Estado vem sendo progressivamente demandado para definir um quadro regulatório e de investimentos mais favorável à inovação. Narrativas que parecem tentar direcionar o fomento no campo brasileiro. Os atores em posições de poder em um arranjo institucional específico tendem a recorrer a um repertório cultural de ações e discursos, em busca de reproduzir suas próprias posições (FLIGSTEIN; SWEET, 2001). Mas, o que pode, no entanto, funcionar como uma tática para atores sociais hábeis que, ao elaborar suas histórias, podem alcançar a cooperação entre os atores do grupo, através da identidade e interesses e induzir ações contra adversários (FLIGSTEIN, 2007). Uma maneira pela qual os atores produzem significados tanto para os outros como para si (FLIGSTEIN, 2007).

Essa conclusão baseia-se no discurso do empresariado alicerçado em uma possível ação do Estado, ou seja, de criar as condições de contexto, como redução de impostos e juros e da burocracia, melhoria da infraestrutura e com câmbio adequado a realidade brasileira para que o empresário possa inovar. Em adição, os atores, para sustentar suas posições, recorrem a um repertório de histórias de que o país, para alcançar êxito no desempenho inovativo, necessitaria seguir modelos de países mais desenvolvidos (Estados Unidos ou da Europa) com maior investimento do PIB em P&D ou, como nos países asiáticos, com histórico de forte atuação dos governos nacionais no desenvolvimento da inovação. Ademais, a CNI/MEI tem buscado criar e fortalecer o discurso da inovação seja em eventos do setor, agendas e

manifestos, disseminando a ideia de que a inovação é uma estratégia empresarial que, em tese, deve ser incorporada por todas as empresas brasileiras como meio para alcançar altos níveis de competitividade e produtividade. Porém, ressalta-se que, apesar de tentar fazer com a que a inovação seja uma estratégia importante dentro das empresas brasileiras, não são todos os empresários que a reconhecem como tal, além do mais, as taxas de inovação no Brasil parecem mais concentradas nas grandes empresas e significar a compra/aquisição de máquinas e equipamentos.

Destaca-se que, com o objetivo de obter apoios para seus projetos de inovação, foi possível atestar a mobilização e a influencia política da CNI conduzindo um processo organizado e sistematizado via eventos, reuniões e encontros com atores estatais para questões relativas à inovação. O que foi concretizado pela criação da MEI, principal movimento em prol da inovação empresarial, e pelas ações e posicionamentos que essa organização foi assumindo ao longo do percurso histórico do campo de fomento à inovação no Brasil. Ademais, através de seus dirigentes e suas equipes, a CNI/MEI atuaram não apenas na constituição de um movimento de mobilização, mas têm contribuído fortemente com a construção e a sugestão de agendas de inovação para a indústria de caráter propositivo junto aos governos.

Distintivo também foi a prevalência do ator CNI/MEI no campo de fomento à inovação em momentos recentes da política e economia nacional. Com uma extensa cobertura e presença jornais de grande circulação do país, viu-se o espaço proporcionado aos porta-vozes com discursos em defesa da entidade, de seus interesses e de um Estado menor. Em adição, a realização de reuniões de líderes empresariais da MEI com o Executivo e ministérios fez com que a CNI e suas entidades também constituíssem movimento bastante articulado e que conseguiram alcançar seus propósitos por meio da continuação dos apoios governamentais, sustentando seus projetos e posições no campo de fomento à inovação.

Nossa afirmação é que existe uma lógica brasileira de promover a inovação, orientada pela perspectiva de um Estado "forte" com características do capitalismo patrimonialista e que parte da mudança institucional do campo se deve, principalmente, às relações entre o Estado e outros "poderosos" atores. Nossa afirmação reside no reconhecimento de traços de uma tradição patrimonialista, vinculando fortemente o Estado à iniciativa privada. Como Faoro indicaria (2001, p. 866), a legitimidade do patrimonialismo é baseada no tradicionalismo, que é "é como sempre foi", aparentemente justificando a cultura de manter o ator privado dependente do ator estatal. Assim, mantendo um relacionamento de tutela. Um exame mais aprofundado das disputas e políticas dentro do campo destaca como os atores recorreram a argumentos culturais como formas de legitimar suas ações (QUINN, 2008). No entanto, além de ser um indutor, no

sentido de regular os relacionamentos através de marcos legais que definem as regras para promover a inovação, o Estado participa ativamente da construção deste campo, seja na estabilidade ou na mudança em relação a outros atores que, neste trabalho, são chamados de "poderosos ou dominantes". Finalmente, também entendemos um tipo de capitalismo próximo ao que Bresser-Pereira (2011) denomina o modelo dependente liberal. Segundo ele, "dependente" é definido pelos vários diferentes níveis de sua elite e pela ausência de uma estratégia nacional de desenvolvimento.

A partir do que foi encontrado no campo de fomento à inovação no Brasil, tendo como referência abordagens contemporâneas, é possível admitir o trânsito entre as variedades do capitalismo, aceitar diferentes perspectivas sob a mesma luz e reconhecer uma forma de capitalismo no Brasil nas relações entre atores estatais e privados. Mesmo considerando que traços do capitalismo patrimonialista continuem influenciando no caso brasileiro do fomento à inovação, revelando traços da relação híbrida entre público e privado no tocante à inovação, tem-se a atuação intervencionista do Estado como agente normativo e regulador da atividade econômica ao criar leis e incentivos (lei de inovação, lei do bem, políticas, etc.) das relações do campo de fomento à inovação; verifica-se também uma posição de empreendedor e investidor do campo ao aportar recursos públicos substanciais, criar empresas e assumir riscos elevados em projetos de inovação em conjunto com a iniciativa privada; e em momentos críticos, particularmente, mais recentes de contexto de pré e pós-impeachment, tem-se mais uma tentativa de retirada do Estado do campo de fomento à inovação com cortes expressivos no orçamento geral e, em particular, no contexto da CT&I. Assim, entendemos que, de acordo com Block e Evans (2001), o Estado e a economia são atividades mutuamente constitutivas e estão enraizados na sociedade e, portanto, possuem estruturas institucionais específicas de acordo com o contexto, a cultura e a imersão e constituem um processo dinâmico, permitindo uma reformulação institucional na forma como a economia e o Estado se intersectam.

Pode-se discernir essa remodelagem institucional no mais recente cenário político-econômico no Brasil? É possível uma mudança na forma como esses atores se relacionam entre si e com as estruturas em seus diferentes níveis? Há aqueles que dizem que o "Capitalismo Lava Jato" (ABRAMOVAY, 2016) "está dizimando a coalização que domina o capitalismo brasileiro contemporâneo". E Abramovay acrescenta: "Por mais traumáticas que sejam estas revelações, elas podem abrir caminho a um contrato social diferente daquele que caracteriza hoje a relação entre economia, sociedade e política no Brasil".

Ao longo das últimas décadas, as condições institucionais foram configurando contextos distintos e posicionando diferentes atores na construção do campo de fomento à

inovação. Narrativas foram sendo construídas a partir das interações e das disputas entre os atores, como aquelas sustentadas na justificativa cultural que parece surgir como alternativa para sustentar um discurso na tentativa de imprimir coerência ao processo. Ademais, no capitalismo brasileiro, ao mesmo tempo em que há um discurso da necessidade do capitalismo livre, de mercado, ainda sim se busca recursos do Estado. É a lógica do capitalismo brasileiro incorporada nas narrativas dos atores, inclusive do Estado, que criam significados, muitas vezes contraditórios, na tentativa de justificar um processo em andamento.

A afirmativa é a de uma lógica brasileira de fomento à inovação baseada em uma perspectiva de um Estado muito ativo e com características de um capitalismo patrimonialista e que parte da mudança institucional no campo se dá, também pelas relações entre o Estado e os atores “poderosos” do campo. Essa afirmativa reside no reconhecimento de traços de um tradicionalismo do capitalismo patrimonialista vinculando Estado e iniciativa privada e que, em certo sentido, parecendo justificar uma cultura de manutenção do ator privado dependente do ator estatal, mantendo relações de tutela.

Sendo assim, sugerimos duas proposições complementares à teoria dos campos: (1) o Estado tem papel ativo na construção do campo de fomento à inovação atuando como ator hábil socialmente, diferentemente do que propõe a teoria. Em outros termos, o Estado, no caso brasileiro, cria e mantém as condições para o fomento à inovação, seja por meio de leis e incentivos, mas também cria significados e uma identidade coletiva no campo ao conferir prioridade à inovação e alcançar cooperação de outros atores, como o papel protagonista da empresa na construção do campo; e (2) as entidades paraestatais, no caso da CNI e entidades vinculadas, assumem posições diferentes na construção do campo de fomento à inovação, seja na ordem ou manutenção do funcionamento do campo, ou tendo em vista seus interesses particulares, como o de alguns atores poderosos, estabelecendo relações híbridas em que coexistem público e privado em projetos de inovação. Dessa forma, acreditamos que as proposições contemplam aspectos relevantes da teoria e que podem basear as contribuições teóricas do presente estudo.

A proposta do estudo foi entender como as relações entre o Estado e outros atores contribuem para a construção do campo de fomento à inovação no Brasil. A partir de um percurso histórico do campo e de como as entidades paraestatais e os outros atores veem essas mudanças e as pressões que fazem sobre o Estado, entendemos que, mesmo contraditórias, as narrativas tentam imprimir coerência a um discurso predominante.

As nossas interpretações entendem que esses atores recorrem ao discurso de participação do Estado para iniciar ações voltadas à inovação. Para chegar a essa conclusão,

recorremos à discussão de como as condições institucionais do contexto brasileiro podem estar influenciando a ação dos atores. O quanto o papel do Estado brasileiro e como suas ações, cuja intenção é a mudança, trazem em si o bojo da manutenção de um Estado patrimonialista.

As teorias sobre inovação, em grande medida, sustentam que o empresário precisa inovar, o empreendedor precisa investir em inovação. Contudo, o que se vê na prática, ainda no Brasil, é a dependência do Estado como regulador do campo e do financiamento público para projetos de inovação. Reforço disso é a CNI, por meio da MEI, articulando, junto aos órgãos do governo, políticas de inovação alinhadas aos interesses de seus associados. Ações que supõem a construção de arranjos institucionais que atribuem à figura do Estado maior responsabilidade pelos destinos da inovação.

Reafirmamos isso, com base no que orienta a ação do empreendedor brasileiro ao iniciar ou investir na inovação. O empreendedor recorre à narrativa e assume que haverá a participação imaginária do Estado no processo de tomada de decisão e, posteriormente, no investimento em projetos de inovação. É como se houvesse uma lógica, e a noção de que o financiamento do Estado faça parte de uma ordem social estabelecida. Entretanto, a expectativa de participação do Estado no fomento à inovação não exclui a possibilidade de o próprio empresário também cooperar com o processo. As linhas de atuação dos atores, seja Estado ou ator privado, no campo, são complementares à medida que compartilham do mesmo entendimento e significados sobre a ação estratégica do fomento à inovação.

Essas argumentações oferecem subsídios para entendermos que o campo de fomento à inovação no Brasil, apresente traços e influências da formação histórica de um país, cujos atores dependem de forma substancial do Estado. E apesar de ser tratado como características do caso brasileiro, é possível propor que isso não se restrinja apenas a um país. Em uma *public lecture* no Max Planck Institute for the Studies of Societies, em Colônia, na Alemanha, professor Klaus Weber (2015) apresenta resultados de pesquisa realizada no Quênia, no qual ele demonstra como os participantes constroem representações típico-ideal de empreendedorismo que são codificadas como globais semelhantes aos discursos sobre empreendedorismo disseminados mundialmente, representando o modo de ação local. Assim, é possível fazer um paralelo com o caso brasileiro no qual as narrativas e ações são para construir um campo de fomento à inovação alinhado com as demandas globais, porém, compreendem mudanças que, muitas vezes, reforçam lógicas institucionais já existentes.

Em resumo, as contribuições teóricas baseiam-se na discussão de como o Estado e as instituições influenciaram a construção campo de fomento à inovação no Brasil. Em outros termos, um Estado atuando ativamente na configuração do quadro legal e de investimentos na

relação com entidades empresariais, ambos influenciando na conformação do campo, diferente da proposta da teoria dos campos. Entendemos que a participação do Estado brasileiro nas mudanças é importante, mas em alguns casos mantêm atores em determinadas posições que, em vez de proporcionar mudanças significativas para a economia e a sociedade como um todo, reproduz instituições. Compreendemos que permanecemos dentro de uma lógica de fomento à inovação com traços de um capitalismo patrimonialista, cujos atores lutam por posições para obter vantagens e sustentar posições, tendo na dependência do Estado um aspecto importante nesse processo.

5.1 SUGESTÕES DE PESQUISA

Como sugestão de pesquisa futura, estão estudos com aprofundamento sobre a imbricação do campo de fomento à inovação e o campo acadêmico/de fomento acadêmico, cujas disputas são evidentes e contínuas. Nessa questão, além de envolverem recursos públicos e participação privada, os embates entre os atores do campo, particularmente do meio acadêmico, são permeados de influências institucionais do ambiente e da posição que pesquisadores possuem no campo, e de discursos em torno de questões ideológicas sobre a chamada “ciência pura”.

Em paralelo, uma segunda sugestão é um estudo sobre o campo acadêmico e o movimento de *startups* no Brasil, que parecem não interagir de forma mais evidente neste momento para produzir inovação, mas que, em certo sentido, poderão necessitar um do outro para sobreviver em um futuro próximo na geração de inovações. Por fim, outra sugestão seria o desenvolvimento de uma pesquisa que considerasse o fomento à inovação como um mercado, recorrendo à discussão na Sociologia Econômica, fazendo referência a Pierre Bourdieu, em contraponto a uma visão econômica.

5.2 IMPLICAÇÕES TEÓRICAS E PRÁTICAS

Como implicação teórica, entende-se a contribuição da pesquisa para a teoria dos campos ao considerar o papel do Estado como ator social hábil no campo e com capacidade de criar, manter e mudar os campos. Em termos práticos, espera-se que o estudo possa ajudar na orientação do fomento à inovação no país, seja na forma de políticas públicas ou recursos públicos para projetos de inovação de interesse do país. Assim, acredita-se que a pesquisa possa ajudar as comunidades científica e empresarial e os governantes brasileiros na resolução das

causas que fazem o país caminhar a passos pausados na construção de uma sociedade mais inovadora, com menos influência política dos atores e um olhar mais dedicado as questões de interesse da sociedade em geral.

Para a prática de uma administração mais efetiva para o desenvolvimento da inovação no Brasil, acredita-se que os gestores públicos e empresários possam, a partir deste trabalho, repensar e definir novas estratégias de ação contemplando maior participação privada em termos de investimento em inovação e maior envolvimento de professores e pesquisadores e das escolas brasileiras em projetos de inovação em todos os setores. Algo que já é possível observar, ou seja, ações nesse sentido estão acontecendo e podem estar inaugurando um novo período do campo de fomento à inovação no Brasil, como a iniciativa da PEC 15/2017 (05/04), instituindo o Plano Nacional de CTI e ações governamentais mais recentes para fomentar as *start-ups* (Start-Up Brasil, StartOut Brasil, InovAtiva Brasil), estimular o investimento anjo em micro e pequenas empresas (Ler Crescer sem medo), fortalecer parcerias entre academia e iniciativa privada com programas de Doutorado Acadêmico Industrial (CNPq) e estimular o empreendedorismo tecnológico (MCTIC e outros órgãos). Sem mencionar a iniciativa privada, por meio de projetos da CNI/MEI e do Sistema S com projetos para fomentar a inovação no país. Assim, governo e iniciativa privada e, em secundário, a academia parecem sinalizar para uma direção um pouco diferente do que vinha sendo realizada no campo, ou seja, novas linhas de ação, prevendo maior participação privada no campo do fomento à inovação.

Acredita-se que mais ações de fomento à ciência aliada a uma visão de inovação, sejam elas oriundas dos governos e de uma atuação mais abrangente da iniciativa privada e das entidades representativas da sociedade possam ter resultados mais positivos não apenas nos índices, mas também e de forma substantiva, no desenvolvimento mais frutífero do campo de fomento à inovação do Brasil e de seus campos imbricados.

Por fim, acredita-se que os resultados da presente pesquisa podem colaborar com a prática ao oferecer subsídios para uma reflexão mais profunda sobre os desígnios do fomento à inovação no Brasil, que poderá ser traduzida por uma postura mais séria dos governantes, pela condução mais célere dos processos de inovação nacionais e pela devida valorização e posição que a Ciência, Tecnologia e Inovação devem ocupar nas políticas públicas e nas diferentes esferas da sociedade.

REFERÊNCIAS

- ABRAMOVAY, Ricardo. Entre Deus e o diabo: mercado e interações humanas nas ciências sociais. **Tempo Social - Revista de Sociologia da USP**, v. 6, n.2, p. 36-64, 2004.
- ALDRIDGE, A. **The market**. Cambridge: Polity Press, 2005.
- ALMEIDA, Mansueto. **Desafios da real política industrial brasileira do século XXI**. Texto para Discussão n. 1452. Brasília: IPEA, 2009.
- ARAÚJO, Bruno Cesar. **Políticas de Apoio à Inovação no Brasil: Uma análise de sua evolução recente**. Texto para discussão. Brasília: IPEA, 2012.
- ARBIX, Glauco; MENDONÇA, Mauricio. Inovação e competitividade: uma agenda para o futuro. In: CASTRO, Ana Célia; LICHA, Antonio; PINTO JR., Helder Queiroz; SABÓIA, João. (Orgs.). **Brasil em desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.
- _____. Estratégias de inovação para o desenvolvimento. **Tempo Social - Revista de Sociologia da USP**, São Paulo, v. 22, n. 2, p.167-185, 2010a.
- _____. Inovação e Desenvolvimento. In: ABDI - Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial. **Inovação – Estratégias de sete países**. Série Cadernos da Indústria ABDI, v.15, 2010b.
- _____. Caminhos Cruzados. Rumo a uma estratégia de desenvolvimento baseada na inovação. **Novos Estudos**, 87, jul., 2010c.
- _____; MIRANDA, Zil. Inovar para sair da crise. In: COUTINHO, Diego R.; FOSS, Maria Carolina; MOUALLEM, Pedro Salomon B. (Orgs.). **Inovação no Brasil - Avanços e desafios jurídicos e institucionais**. São Paulo: Editora Edgard Blücher Ltda, 2017.
- AUDY, Jorge. A inovação, o desenvolvimento e o papel da Universidade. **Estudos Avançados**, São Paulo, v.31, n.90, p. 75-87, mai./ago. 2017.
- BAGATTOLLI, Carolina. **Política científica e tecnológica e dinâmica inovativa no Brasil**. Dissertação (Mestrado em Política Científica e Tecnológica) – Instituto de Geociências, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2008.
- BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.
- BECKERT, Jens. **Beyond the Market**. Princeton: Princeton University Press, 1997.

BERTON, Marcos Antonio Coelho; FERRACIN, Luiz Carlos; CASSAPO, Filipe Miguel; "Strategies to Promote the Innovation in Brazilian Industry: The creation of SENAI Institute of Innovation". In: **Proceedings of the 1st International Seminar on Industrial Innovation in Electrochemistry** [=Blucher Chemistry Proceedings], p. 9-12. São Paulo: Blucher, 2014. Disponível em: <<http://www.proceedings.blucher.com.br/article-details/strategies-to-promote-the-innovation-in-brazilian-industry-the-creation-of-senai-institute-of-innovation-8530>>. Acesso em: 20 ago. 2015.

BLOCK, Fred. Rethinking Capitalism. In: Biggart, Nicole Woolsey (Ed.). **Readings in Economic Sociology**. Malden, Mass: Blackwell, 2002, p. 219-30.

BLOCK, Fred; EVANS, Peter. The State and the Economy. In: SMELSER, Neil J.; SWEDBERG, Richard. **The Handbook of Economic Sociology**. Princeton: Princeton University Press, 2005.

BOSCHI, Renato. **Variedades do capitalismo, política e desenvolvimento na América Latina**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2011.

BOURDIEU, Pierre. **Coisas ditas**. São Paulo: Brasiliense, 1990.

BRASIL. Lei no. 10.973, de 2 de dezembro de 2004. Site do Planalto. 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.973.htm>. Acesso em: 3 jan. 2015.

BRASIL. Lei nº 11.196, de 21 de novembro de 2005. Site do Planalto. 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111196.htm>. Acesso em: 15 jul. 2015.

BRASIL. Lei nº 13.243, de 11 de janeiro de 2016. Site do Planalto. 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113243.htm>. Acesso em: 09 abr. 2016.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Estratégia e estrutura para um novo Estado. **Revista de Economia Política**, v. 17, n.3, p. 24-38, jul./set.1997.

_____. Do Estado Patrimonial ao Gerencial. In: PINHEIRO, Paulo Sérgio; SACHS, Ignacy; WILHEIM, Jorge. (Orgs.). **Brasil: Um Século de Transformações**. São Paulo: Companhia das Letras, 2001, p. 222-259.

_____; DINIZ, Eli. Empresariado industrial, democracia e poder político. **Novos Estudos-CEBRAP**, n. 84, p. 83-99, 2009.

_____. **Cinco Modelos de Capitalismo. Texto para discussão 280**. Escola de Economia de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas FGV-EESP, 2011. Disponível em: http://www.bresserpereira.org.br/papers/2011/11.32.Modelos_de_capitalismo-TD-280.pdf. Acesso em: 16 jul.2015.

_____. **Estado desenvolvimentista, nacionalismo e liberalismo**. In: Reunião Anual da Sociedade Brasileira de Ciência Política, Gramado, 2012. Disponível em: <

<http://www.bresserpereira.org.br/papers/2012/372-Estado-Desenvolvimentista-Nacionalismo-Liberalismo-exLilian.pdf>>. Acesso em 10 nov. 2017.

_____. **A construção política do Brasil**. São Paulo: Editora 34, 2014.

BUAINAIN, Antonio Márcio; LIMA JUNIOR, Irineu de Souza; CORDER, Solange. Desafios do Financiamento à Inovação. In: COUTINHO, Diego R.; FOSS, Maria Carolina; MOUALLEM, Pedro Salomon B. **Inovação no Brasil - Avanços e desafios jurídicos e institucionais**. São Paulo: Editora Edgard Blücher Ltda, 2017.

BUCHI, Maria Paula Dallari; COUTINHO, Diego R. Arranjos jurídico-institucionais da política de inovação tecnológica: uma análise baseada na abordagem de direito e políticas públicas. In: COUTINHO, Diego R.; FOSS, Maria Carolina; MOUALLEM, Pedro Salomon B. **Inovação no Brasil - Avanços e desafios jurídicos e institucionais**. São Paulo: Editora Edgard Blücher Ltda, 2017.

CALZOLAIO, Aziz Eduardo; DATHEIN, Ricardo. **Políticas fiscais de incentivo à inovação: uma avaliação da Lei do Bem** - Texto para Discussão Nº 15/2012. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/decon/TD15_calzolaio_dathein.pdf>. Acesso em 20 mar. 2016.

CÂMARA, Rosana Hoffman. Análise de conteúdo: da teoria à prática em pesquisas sociais aplicadas às organizações. **Gerais: Revista Interinstitucional de Psicologia**, v. 6, n.2, jul./dez., p. 179-191, 2013.

CAMPANTE, Rubens Goiatá. O Patrimonialismo em Faoro e Weber e a Sociologia Brasileira. **DADOS-Revista de Ciências Sociais**, v. 46, n.1, p. 153-93, 2003.

CARVALHO, Wagner. Reformas de Estado: em busca de um modelo comparativo. **Revista de Administração Pública**, v. 31, n. 1, p.139-44, jan./fev.1996.

CASSIOLATO, José Eduardo; LASTRES, Helena Maria Martins. Políticas de inovação e desenvolvimento. In: COUTINHO, Diego R.; FOSS, Maria Carolina; MOUALLEM, Pedro Salomon B. (Orgs.). **Inovação no Brasil - Avanços e desafios jurídicos e institucionais**. São Paulo: Editora Edgard Blücher Ltda, 2017.

CASTILLA, Emilio J.; HWANG, Hoky; GRANOVETTER, Ellen; GRANOVETTER, Mark. Social Networks in Silicon Valley. In: CHONG-MOON, Lee.; MILLER, William F.; HANCOCK, Marguerite Gong; ROWEN, Henry S. (Eds.). **The Silicon Valley Edge: A Habitat for Innovation and Entrepreneurship**. Standford: Stanford University Press, 2000, p. 218-247.

CHANG, H-Joon; EVANS, Peter. 'The Role of Institutions in Economic Change'. In: S. DE PAULA, Silvana de; DYMSKI, Gary A. (Eds.). **Reimagining Growth. Towards - A renewal of Development Theory**. Chicago: University of Chicago Press, 2005, p. 99-129. CHANG, Ha-Joon. **The East Asian Development Experience: the miracle, the crisis and the future**. Penang: TWN; New York: Zed Books, 2008.

COOPER, Donald R.; SCHINDLER, Pamela S. **Métodos de pesquisa em administração**. Porto Alegre: Bookman, 2003.

CORONEL, Daniel Arruda; AZEVEDO, André Filipe Zago; CAMPOS, Antônio Carvalho. Política industrial e desenvolvimento econômico: a reatualização de um debate histórico. **Revista de Economia Política**, v. 34, n. 1 (134), p. 103-119, jan./mar.2014.

COSTA, Vanda Ribeiro. Ação patronal e corporativismo. **Revista de Sociologia e Política**, p. 119-126, out./nov. 1998.

COUTINHO, Diego R.; FOSS, Maria Carolina; MOUALLEM, Pedro Salomon B. (Orgs.). **Inovação no Brasil: avanços e desafios jurídicos e institucionais**. Disponível em:

<<https://www.blucher.com.br/livro/detalhes/inovacao-no-brasil-avancos-e-desafios-juridicos-e-institucionais-1362/ciencias-humanas-e-comunicacao-114>>. Acesso em: 10 jan. 2018.

DE CONTI, Bruno. **Indivíduo e capitalismo: o confronto de Hayek com Marx e Engels**. VIII Colóquio Internacional Marx Engels. IFCH/Unicamp, jul. 2015.

DE NEGRI, Fernanda; CAVALCANTE, Luiz Ricardo. **Análise dos dados da Pintec 2011**. Brasília: IPEA, 2013.

_____; ZUCOLOTO, Graziela Ferrero; SQUEFF, Flávia de Holanda Schmidt; RAUEN, André Tortato. **Inovação no Brasil: Crescimento marginal no período recente**. Brasília: IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2016.

_____. Por uma nova geração de políticas de inovação no Brasil. In: IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Políticas de Apoio à Inovação Tecnológica no Brasil**. Brasília, 2017.

DE NEGRI, João Alberto; MORAIS, José Mauro de. Análise da evolução das ações e programas da FINEP no apoio à inovação empresarial (2003-2014). In: TURCHI, Lenita; MORAIS, José Mauro de. **Políticas de Apoio à Inovação Tecnológica no Brasil – Avanços Recentes e Propostas de Ação**. Brasília: IPEA 2017.

DE TONI, Jackson. **Novos arranjos institucionais na política industrial do governo LULA: a força das novas ideias e dos empreendedores políticos**. 2013. 390 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade de Brasília, Instituto de Ciência Política, Brasília, 2013.

DENZIN, Norman; LINCOLN, Yvonna S. Introduction: The discipline and practice of qualitative research. In: DENZIN, Norman; LINCOLN, Yvonna S. **The Sage Handbook of Qualitative Research**. Thousand Oaks, CA: Sage, 2005.

DIMAGGIO, Paul J.; POWELL, Walter W. The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. **American Sociological Review**, v. 48, n. 2, p. 147-160, 1983.

DINIZ, Eli. Neoliberalismo e corporativismo: as duas faces do capitalismo industrial no Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v.7, n.20, out.1992.

_____. As elites empresariais e a Nova República: corporativismo, democracia e reformas liberais no Brasil dos anos 90. **Ensaio FEE**, v. 17, n. 2, p. 55-79, 1996.

_____. **Crise, reforma do estado e governabilidade**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1997.

_____; BOSCHI, Renato. Empresários e Poder Legislativo no Brasil Contemporâneo. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 24, 2000, Petrópolis. **Anais...** Petrópolis: ANPOCS, 2000, p.1-33.

_____. Estado, Globalização e Desenvolvimento em Contexto Pós-Neoliberal: Retomando um antigo debate. In: MANCUSO, Wagner Pralon; LEOPOLDI, Maria Antonieta Parahyba; IGLECIAS, Wagner Tadeu (Orgs.). **Estado, Empresariado e Desenvolvimento no Brasil**. Novas Teorias, Novas Trajetórias. São Paulo: Editora de Cultura, 2010a, p. 37-57.

_____. Empresariado industrial, representação de interesses e ação política: trajetória histórica e novas configurações. **Política & Sociedade**, Volume 9, Nº 17 – outubro de 2010b. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/politica/article/view/15675>>. Acesso em 10 fev 2018.

DOMINGUES, José Maurício. **Teorias sociológicas no século XX**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

EUROPEAN COMMISSION. **Better regulations for innovation-driven investment at EU level**. Commission Staff Working Document. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2016.

EVANS, Peter. **Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation**. Princeton: Princeton University Press, 1995.

_____. In Search of The 21st Century Developmental State. **Working Paper n. 4**. The Centre of Political Economy. Brighton: University of Sussex, 2008.

FAORO, Raymundo. **Os Donos do Poder**. Formação do Patronato Político Brasileiro. 3ª ed. Rio de Janeiro: Globo, 2001.

FERNANDES, Edison Carlos. **Alterações tributárias da MP do Bem: Lei 11.196/05 – MP 255**. São Paulo: Editora Quartier Latin, 2006.

FLIGSTEIN, Neil. The Structural Transformation of American Industry: An Institutional Account of the Causes of Diversification in the Largest Firms, 1919-1979. In: POWELL, Walter.W.; DIMAGGIO, Paul. **The New Institutionalism in Organizational Analysis**. Chicago: The University of Chicago Press, 1991.

_____. **The Architecture of Markets – An Economic Sociology of Twenty-First-Century Capitalist Societies**. Princeton: Princeton University Press, 2001.

_____; SWEET, Alec-Stone. Institutionalizing the Treaty of Rome. In: SWEET, Alec-Stone.; FLIGSTEIN, Neil; SANDHOLTZ, Wayne. **The Institutionalization of Europe**. Oxford University Press, 2001.

_____. Markets as Politics: A Political-Cultural Approach to Market Institutions. In: BIGGART, Nicole Woolsey. **Readings in Economic Sociology**. BackWell Publishers, 2002.

_____. Habilidade Social e a Teoria dos Campos. **RAE**. Abr./Jun. 2007.

_____; McADAM, Doug. **Theory of Fields**. Oxford University Press, 2012.

FOURCADE, Marion; STREECK, Wolfgang. States and Markets. In: **Asa Section Newsletter**, v. XY, n.1, 2015.

GAITÁN, Flavio; BOSCHI, Renato. **Estado, atores predominantes e coalizações para o desenvolvimento: Brasil e Argentina em perspectiva comparada**. Brasília: IPEA, jun. 2015.

GANEM, Angela. O mercado como ordem social em Adam Smith, Walras e Hayek. **Economia e Sociedade**, v. 21, n. 1 (44), p. 143-164, 2012.

GASKELL, George. Entrevistas Individuais e Grupais. In: GASKELL, George; BAUER, Martin W. **Pesquisa Qualitativa com Texto, Imagem e Som – Um manual prático**. 11. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2013.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. São Paulo: Editora Atlas, 1989.

GOMES, Vanessa Cabral; OLIVEIRA, Luiz Guilherme de; MACHADO, Samara Haddad Simões; SOUSA, Luciano Cunha. Os fundos setoriais e a redefinição do modelo de promoção de ciência, tecnologia e inovação no Brasil: uma análise à luz do CT-Agro. **Rev. Adm.** (São Paulo) [online], v.50, n.3, p.353-368, 2015.

GONÇALVES JUNIOR, Oswaldo. Construção social de mercados e políticas públicas de desenvolvimento: uma aproximação teórico-empírica. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 37., 2012, Águas de Lindóia. Anais eletrônicos...São Paulo: ANPOCS, 2012, p.1-23.

GIDDENS, Anthony. **Em Defesa da Sociologia**. São Paulo: Unesp, 2001.

GIDDENS, Anthony. **A constituição da sociedade**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

GRASSI, Robson Antonio. Política industrial e compromissos críveis: uma proposta de análise e de ação governamental. **Revista de Economia Política**, v. 28, n.4 (112), p. 678-697, out./dez. 2008.

GUERRIEIRO, Ian Ramalho. A recente política industrial brasileira: Política de Desenvolvimento Produtivo e Plano Brasil Maior. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA POLÍTICA, 18., 2012, Rio de Janeiro. Anais... Rio de Janeiro: Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2012, p. 1-25.

HAIR, Joseph F.; BABIN, Barry.; MONEY, Arthur H.; SAMOUEL, Philipi **Fundamentos de métodos de pesquisa em administração**. Porto Alegre: Bookman, 2005.

HAYEK, Friedric A. **Individualism and economic order**. Chicago: University of Chicago Press, 1973.

HIRATA, Newton. **Demandas empresariais em políticas de ciência, tecnologia e inovação no Brasil a partir dos anos 1990**. 2006. 172 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Universidade de São Paulo, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, São Paulo, 2006.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Políticas de Apoio à Inovação Tecnológica no Brasil**. Brasília, 2017. Disponível em: <http://ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/171103_politicas_de_apoio_a_inovacao.pdf>. Acesso em 05 dez. 2017.

LAWRENCE, Thomas B. Power, institutions and organizations. In GREENWOOD, Royston; OLIVER, Christine; SAHLIN-ANDERSON, Kerstin; SUDDABY, Roy. (Eds.). **Sage handbook of organizational institutionalism**. London: Sage Publishing, 2008, p.170-197.

_____; SUDDABY, Roy. Institutions and institutional work. In: CLEGG, Stewart R., HARDY, Cynthia; LAWRENCE, Thomas B.; NORD, Walter R. (Eds.). **Sage Handbook of Organization Studies**. 2.ed. London: Sage Publishing. 2006, p.215-254.

LAZONICK, William. The Innovative Enterprise and the Developmental State: Toward an Economics of “Organizational Success”. In: Institute for New Economic Thinking Annual 2011 Conference: Crisis and Renewal: International Political Economy at the Crossroads, Bretton Woods, NH, 2011.

LAZZARINI, Sérgio G. **Capitalismo de Laços**. São Paulo: Elsevier, 2011.

LEOPOLDI, Maria Antonieta Parahyba; MANCUSO, Wagner Pralon; IGLECIAS, Wagner Tadeu. Estado, Empresariado e Desenvolvimento no Brasil: Reflexões sobre o período pós-neoliberal. In: MANCUSO, Wagner Pralon; LEOPOLDI, Maria Antonieta P.; IGLECIAS, Wagner Tadeu (Orgs.). **Estado, Empresariado e Desenvolvimento no Brasil. Novas Teorias, Novas Trajetórias**. São Paulo: Editora de Cultura, 2010, p.15-33.

LEYDESDORFF, Loet; ETZKOWITZ, Henry. The triple helix as a model for innovation studies. **Science and public policy**, v. 25, n. 3, p. 195-203, 1998.

MACHADO-DA-SILVA, Clóvis Luiz; GONÇALVES, Sandro Aparecido. Nota Técnica: A Teoria Institucional. In: CLEGG, Stewart R.; HARDY, Cynthia; NORD, Walter R. **Handbook de estudos organizacionais: modelos de análise e novas questões em estudos organizacionais**, v. 1. São Paulo: Atlas, 2001.

_____; GUARIDO FILHO, Edson Ronaldo; NASCIMENTO, Mauricio Reinert; OLIVEIRA, Patricia. Institucionalização da mudança na sociedade brasileira: o papel do formalismo. In: **Organizações, instituições e poder no Brasil**. CARVALHO, Cristina A.; VIEIRA, Marcelo Milano F. (Orgs.). Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.

_____; FONSECA, Valéria S. da; CRUBELLATE, João M. Estrutura, agência e interpretação: Elementos para uma abordagem recursiva do processo de institucionalização. **Revista de Administração Contemporânea**, Edição Especial, p. 09-39, 2005.

_____; GUARIDO FILHO, Edson R.; ROSSONI, Luciano. Campos Organizacionais: Seis diferentes leituras e a perspectiva de estruturação. **Revista de Administração Contemporânea**, Edição Especial, p.159-196, 2006.

MANCUSO, Wagner Pralon. O lobby da indústria no Congresso Nacional: empresariado e política no Brasil contemporâneo. **Dados**, v. 47, n. 3, p. 505-547, 2004.

MANCUSO, Wagner Pralon. O empresariado como ator político no Brasil: balanço da literatura e agenda de pesquisa. **Revista de Sociologia e Política**, v. 28, p.131-262, 2007.

MARTINS, Gilberto de Andrade; THEÓPHILO, Carlos Renato. **Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas**. 2.ed. São Paulo: Atlas, 2009

MAZZUCATO, Mariana. **O Estado Empreendedor**. São Paulo: Editora Schwacz, 2014.

MAZZUCATO, Mariana; PENNA, Caetano. **The Brazilian innovation system: a mission-oriented policy proposal**. Brasília: CGEE, 2016.

MAY, Tim. **Pesquisa social: questões, métodos e processos**. 3. ed. Trad. Carlos A. Silveira. Porto Alegre: Artmed, 2004.

McADAM, Doug; SCOTT, Richard W. Organizations and Movements. In: DAVIS, Gerald F.; McADAM, Doug; SCOTT, Richard; ZALD, Mayer N. (Eds.) **Social Movements and Organization Theory**. Cambridge: Cambridge University Press. 2005, p. 4-40.

MELO, Luiz Martins. Financiamento à Inovação no Brasil: análise da aplicação dos recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT) e da Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP) de 1967 a 2006. **Revista Brasileira de Inovação**, Rio de Janeiro, v.8, n.1, p.87-120, jan./jun.2009.

MENEZES FILHO, Naercio; KOMATSU, Bruno; LUCCHESI, Andrea; FERRARIO, Marcelo. **Políticas de Inovação no Brasil**. Policy Paper, n.11, ago. 2014. São Paulo: Insper – Centro de Políticas Públicas, 2014. Disponível em: <<https://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2012/05/Políticas-Inovacao-Brasil-CPP.pdf>>. Acesso em 12 jan. 2018.

MORAES, Antonio Carlos de. O projeto neoliberal e o mito do “Estado Mínimo”. **Revista Lutas Sociais**, n.1, p. 81-8. 1996.

MORAIS, José Mauro de. Uma avaliação de programas de apoio financeiro à inovação tecnológica com base nos fundos setoriais e na lei de inovação. In: DE NEGRI, João Alberto; KUBOTA, Luis Claudio. (Orgs.) **Políticas de incentivo à inovação tecnológica no Brasil**. Brasília: IPEA, 2008.

MOURA, Jeanne Mariel Brito; MACIEL, Cleiton Ferreira. A construção teórica de Pierre Bourdieu e Anthony Giddens: as articulações entre as ações dos sujeitos e a estrutura social. **Pós - Revista Brasileira de Pós-Graduação em Ciências Sociais**, v.11, n.1, p.317-32, 2012.

MOURÃO, Carolina Mota; ALMEIDA, Fernando Menezes. A inovação como fator de convergência normativa: análise do caso dos fundos de investimentos com participação estatal. In: COUTINHO, Diego R.; FOSS, Maria Carolina; MOUALLEM, Pedro Salomon B.

(Orgs.). **Inovação no Brasil - Avanços e desafios jurídicos e institucionais**. São Paulo: Editora Edgard Blücher Ltda, 2017

MUNNICH, S., 2016: Readjusting imagined markets. Morality and institutional resilience in the German and British bank bailout of 2008. In: *Socio-Economic Review*, v.14, n. 2, p. 283–307, 2016.

NELSON, Cary; TREICHLER, Paula A.; GROSSBERG, Lawrence. Cultural studies: An introduction. In: GROSSBERG, Lawrence; NELSON, Cary. TREICHLER, Paula A. (Eds.). **Cultural Studies**. New York: Routledge, 1992, p. 1-16.

NUNES, Wellington. Uma estratégia nacional de desenvolvimento no Brasil dos anos 1990. **Revista de Sociologia e Política**, v. 24, n. 59, p. 67-89, set. 2016.

OECD, ORGANIZATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Innovation and Inclusive Development**. 2005. Manual de Oslo. Disponível em: <<http://www.oecd.org/sti/inno/oslomanualguidelinesforcollectingandinterpretinginnovationdata3rdedition.htm>>. Acesso em: 20 fev. 2018.

_____. **Innovation and Inclusive Development**. Discussion Report Revised. Paris, 2013.

_____. **Making Innovation Benefit All: Policies for Inclusive Growth**. Paris, 2017.

OLIVEIRA JUNIOR, Paulo Frederico Paganini; OLIVEIRA, Bernardo Carlos Spauloncci Chiachia Matos; LETTRARI, Julia de Aguiar; PACAGNAN, Mario Nei. O Formalismo do Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade do Habitat. In: **ENCONTRO DA ANPAS, 38, 2014, Rio de Janeiro. Anais...** Rio de Janeiro: ENANPAD, 2014, p. 1-11.

PACHECO, Carlos Américo. A Criação dos “Fundos Setoriais” de Ciência e Tecnologia. **Revista Brasileira de Inovação**, Rio de Janeiro, v.6, n.1, p.191-223, jan./jun.2007.

PEREIRA, José Matias; KRUGLIANSKAS, Isak. Gestão de Inovação: A Lei de Inovação Tecnológica como Ferramenta de Apoio às Políticas Industrial e Tecnológica do Brasil. **RAE-eletrônica**, v. 4, n. 2, art. 18, jul./dez. 2005.

PEREIRA E SOUZA, Eduardo Pinho; MARQUES, Felipe Silveira; DE ABREU, Isabela Brod Lemos; CAPANEMA, Luciana Xavier de Lemos; MACHADO E SILVA, Vanessa Pinto Atuação do BNDES no sistema brasileiro de inovação: avanços e Oportunidades. In: COUTINHO, Diego R.; FOSS, Maria Carolina; MOUALLEM, Pedro Salomon B. (Orgs.). **Inovação no Brasil - Avanços e desafios jurídicos e institucionais**. São Paulo: Editora Edgard Blücher Ltda, 2017.

PIMENTA, Carlos César. A reforma gerencial do Estado brasileiro no contexto das grandes tendências mundiais. **Revista de Administração Pública (RAP)**, v. 32, n. 5, p. 173-99, set./out.1998.

POLANYI, Karl. **A Grande Transformação**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.

QUINN, Sarah. The transformation of morals in markets: death, benefits, and the exchange of life insurance policies. **American Journal of Sociology**, v. 114, n. 3, p. 738-780, nov. 2008.

RAMOS, Alberto Guerreiro. O formalismo, no Brasil, como estratégia para mudança social. In: RAMOS, Alberto Guerreiro. **Administração e estratégia do desenvolvimento: elementos de uma sociologia especial da administração**. Rio de Janeiro: FGV, 1966, p. 330-422.

RAUD, Cécile. Bourdieu e a nova sociologia econômica. **Tempo Social - Revista de Sociologia da USP**, v. 22, n. 2, p. 203-32, 2006.

RAUEN, André Tortato. Avaliação de políticas federais de inovação: desconexão e ausência. In: COUTINHO, Diego R.; FOSS, Maria Carolina; MOUALLEM, Pedro Salomon B. **Inovação no Brasil - Avanços e desafios jurídicos e institucionais**. São Paulo: Editora Edgard Blücher Ltda, 2017.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

RIGGS, Fred Warren. **A ecologia da administração pública**. Rio de Janeiro: FGV, 1964.

ROSENBERG, Nathan. Joseph Schumpeter: radical economist, In: SHINOYA, Yuichi; PERLMAN, Mark. (Ed.). **Schumpeter in the History of Ideas**. Michigan: The University of Michigan Press, 1994, p.47-61.

SALERNO, Mario Sérgio; DAHER, Talita. **Diretrizes de Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior**. ABDI: 2003. Disponível em: <http://www.abdi.com.br/Estudo/Diretrizes_PITCE.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2018.

_____; DAHER, Talita. **Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior do Governo Federal (PITCE): Balanço e Perspectivas**. Brasília, 2006.

_____; KUBOTA, Luis Claudio. Estado e inovação. In: DE NEGRI, João Alberto; KUBOTA, Luis Claudio. (Org.). **Políticas de incentivo à inovação tecnológica**. Brasília: IPEA, 2008.

_____. Políticas de inovação no Brasil: desafios de formulação, financiamento e implantação. In: COUTINHO, Diego R.; FOSS, Maria Carolina; MOUALLEM, Pedro Salomon B. (Orgs.). **Inovação no Brasil - Avanços e desafios jurídicos e institucionais**. São Paulo: Editora Edgard Blücher Ltda, 2017.

SANTOS, Fábio Gomes; TONETTI, Rafael Roberto Hage; MONTEIRO, Vitor. Desafios jurídicos para o fomento financeiro da inovação pelas empresas. In: COUTINHO, Diego R.; FOSS, Maria Carolina; MOUALLEM, Pedro Salomon B. (Orgs.). **Inovação no Brasil - Avanços e desafios jurídicos e institucionais**. São Paulo: Editora Edgard Blücher Ltda, 2017.

SAWAYA, Rubens R. Bresser-Pereira e a construção política: o que construímos como nação? **Estudos Avançados**, v. 30, n.86, p.303-10, 2016.

SAXENIAN, AnnaLee. **Regional Advantage Culture and Competition in Silicon Valley and Route 128**. Cambridge: Harvard University Press, 2000.

SCHMIDT, V.A. **Bringing the State Back Into the Varieties of Capitalism and Discourse Back into the Explanation of Change**. In: Annual Meetings of the American Political Science Association. Philadelphia, ago./set. 2006.

SCHUMPETER, Joseph Alois. **A teoria do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Abril Cultural, 1982. (Os economistas).

_____. **Capitalismo, socialismo e democracia**. Rio de Janeiro: Zahar, 1984.

SCOTT, W. Richard. **Institutions and organizations: ideas and interests**. 3.ed. Los Angeles: Sage, 2008.

SCHMIDT, Vivien A. Bringing the State Back Into the Varieties of Capitalism and Discourse Back into the Explanation of Change. **Annual Meetings of the American Political Science Association**. Philadelphia: aug./sep. 2006.

SCHWARTZMAN, Simon Atualidade de Raymundo Faoro. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, v. 46, n. 2, p. 207-213, 2003.

_____. **Bases do autoritarismo brasileiro**. 4. ed. Rio de Janeiro: Publit Soluções Editoriais, 2007.

SINDICATO NACIONAL DOS DOCENTES DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR - ANDES-SN 2017. **Marco legal de Ciência, Tecnologia e Inovação (Lei 13.243/16) - riscos e consequências para as universidades e a produção científica no Brasil**. Brasília, 2017. Disponível em: <<http://portal.andes.org.br/imprensa/documentos/imp-doc-1508946885.pdf>> Acesso em 13 fev. 2018.

SMITH, Adam. **Riqueza das Nações**. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

SUDDABY, R. Institutional Theory. In: Kessler, Eric.H. **Encyclopedia of Management Theory**. Sage Publications, 2013.

SWEDBERG, Richard. Markets in Society. In: SMELSER, Neil J.; SWEDBERG, Richard (Orgs.) **The Handbook of Economic Sociology**. Princeton: Princeton University Press, 2005.

SWEET, Alec Stone; FLIGSTEIN, Neil; SANDHOLTZ, Wayne. The Institutionalization of European Space. In: SWEET, Alec Stone; FLIGSTEIN, Neil; SANDHOLTZ, Wayne. **The Institutionalization of Europe**. Oxford University Press, 2001.

TAPIA, Jorge Ruben Biton; GIESTEIRA, Luís Felipe. Estado e instituições no desenvolvimento econômico de países retardatários: limites e potencialidades de novas abordagens. In: MANCUSO, Wagner Pralon; LEOPOLDI, Maria Antonieta Parahyba; IGLECIAS, Wagner Tadeu (Orgs.). **Estado, Empresariado e Desenvolvimento no Brasil. Novas Teorias, Novas Trajetórias**. São Paulo: Editora de Cultura, 2010, p 59-90.

TID, Joe; BESSANT, John; PAVITT, Keith. **Gestão da Inovação**. São Paulo: Bookman, 2015.

TOBIN, James. The invisible hand in modern macroeconomics. In: FRY, M. (Ed.). **Adam Smith's Legacy: His Place in the Development of Modern Economics**. London: Routledge, 1992, p. 117-129.

TOLEDO, Patricia Tavares Magalhães de. **A gestão da inovação em universidades: evolução, modelos e propostas para instituições brasileiras**. 2015. 441 f. Tese (Doutorado) – Doutorado em Política Científica e Tecnológica, Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), Instituto de Geociências, Campinas, 2015.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

UNIVERSIDADE CORNELL; INSEAD; WIPO: **Índice Global de Inovação de 2017: A Inovação Nutrindo o Mundo**. 10 ed. Ithaca, Fontainebleau e Genebra, 2017.

VALENTE, Luciano. Hélice tríplice: Metáfora dos anos 90 descreve bem o mais sustentável modelo de sistema de inovação. **Conhecimento & Inovação**, v. 6, n.1, p. 6-9, 2010.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 5.ed. São Paulo: Atlas, 2003.

WEBER, Klaus. Translation in Action: Global and Local Templates in Technology Entrepreneurship. Disponível em: <<http://www.mpifg.de/aktuelles/Veranstaltungen/Podcasts/weber.asp>>. Acesso em 12 mai. 2016.

WEBER, Max. **Economia e Sociedade**. V. 1, Brasília: UnB, 2000.

WOOTEN, Melissa; HOFFMAN, Andrew, John. Organizational Fields Past, Present and Future. In: GREENWOOD, R.; OLIVER, C.; SAHLIN, K; SUDDABY, Roy (Eds.). **The SAGE Handbook of Organizational Institutionalism**. London: Sage Publications, 2016, p.130-148.

ZITTEI, Marcus Vinicius Moreira; LUGOBONI, Leonardo Fabris; RODRIGUES, Aline de Lima; CHIARELLO, Tania Cristina. Lei do bem: o incentivo da inovação tecnológica como aumento da competitividade global do Brasil. **Revista Geintec - Gestão, Inovação e Tecnologias**, v. 6, n. 1, 2016.

APÊNDICE A – DOCUMENTOS COLETADOS E ANALISADOS

Imprensa, associações empresariais, órgãos do governo e outras entidades pesquisadas (documentos diversos)

O ESTADO DE SÃO PAULO

Remodelagem no Sistema S pode amenizar aumento de tributos, diz Levy (ESTADÃO, 2015a).

<http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,para-levy--remodelagem-no-sistema-s-pode-amenizar-aumento-de-tributos,1764208>

Medidas do ajuste para o Sistema S valem até dezembro de 2019, diz Receita (ESTADÃO, 2015b).

<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,medidas-para-o-sistema-s-valem-ate-dezembro-de-2019--diz-receita,1762905>

Indústria reage a proposta de corte de repasses ao Sistema S (ESTADÃO, 2015b1).

<https://noticias.r7.com/economia/industria-reage-a-proposta-de-corte-de-repasses-ao-sistema-s-04092015>

Órgãos empresariais se mobilizam contra mudanças no Sistema S (ESTADÃO, 2015c).

<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,orgaos-empresariais-se-mobilizam-contramudanca-no-sistema-s,1762986>

Governo não pode atrapalhar o que funciona, diz Skaf sobre Sistema S (ESTADÃO, 2015d).

https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2015/09/29/interna_politica,693122/governo-nao-pode-atrapalhar-o-que-funciona-diz-skaf-sobre-sistema-s.shtml

Firjan lança abaixo-assinado contra apropriação de recursos do Sistema S (ESTADÃO, 2015e).

<http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,firjan-lanca-abaixo-assinado-contrapropricao-de-recursos-do-sistema-s,1766152>

Dirigentes da CNI iniciam mobilização contra redução de recursos para Sistema S (ESTADÃO, 2015f).

<https://www20.opovo.com.br/app/politica/ae/2015/09/15/noticiaspoliticaae,3504426/dirigentes-da-cni-iniciam-mobilizacao-contrareducao-de-recursos-para.shtml>

Pressionado, Planalto negocia recuo em três medidas do pacote de cortes (ESTADÃO, 2015g)

<http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,pressionado--planalto-negocia-recuo-em-tres-medidas-do-pacote-de-cortes--imp-,1763795>

Presidente da CNI visita Renan e reafirma ser contra mudanças no Sistema S (ESTADÃO, 2015h).

<https://exame.abril.com.br/economia/presidente-da-cni-visita-renan-e-reafirma-ser-contramudancas-no-sistema-s/>

Fiesp declara apoio formal ao impeachment de Dilma (ESTADÃO, 2015i).

<http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,fiesp-declara-apoio-formal-ao-impeachment-de-dilma,10000004821>

Ciência, em crise, teme novo corte de orçamento em 2017 (ESTADÃO, 2016).

<https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2016/08/28/ciencia-em-crise-teme-novo-corte-em-2017.htm>

Medida Provisória muda fundo para dar verba à ciência (ESTADÃO, 2017).

<http://ciencia.estadao.com.br/noticias/geral,medida-provisoria-muda-fundo-para-dar-verba-a-ciencia,70001926488>

Orçamento da ciência tem novo corte, de R\$ 477 milhões (ESTADÃO, 2018).

<https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2018/02/06/orcamento-da-ciencia-tem-novo-corte-de-r-477-milhoes.htm>

FOLHA DE SÃO PAULO

Sistema S perderá 40% de suas receitas, estima Receita (FOLHA, 2015a).

<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2015/09/1682019-sistema-s-perdera-40-de-suas-receitas-estima-receita.shtml>

Para presidente da CNI, cortes no Sistema S causarão fim de escolas (FOLHA, 2015b).

<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2015/09/1684902-para-presidente-da-cni-cortes-no-sistema-s-causarao-ofim-de-escolas.shtml>

Para diretor do Sesc, corte no Sistema S é ‘catástrofe’ (FOLHA, 2015c).

<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2015/09/1683211-para-diretor-do-sesc-corte-no-sistema-s-e-catastrofe.shtml>

Presidente do Sebrae diz que corte no Sistema S afetará atendimento (FOLHA, 2015d).

<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2015/09/1682574-presidente-do-sebrae-diz-que-corte-no-sistema-s-afetara-atendimento.shtml>

Empresários criticam cortes no Sistema S e aumento de tributos (FOLHA, 2015e).

<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2015/09/1681736-empresarios-criticam-cortes-no-sistema-s-e-aumento-de-tributos.shtml>

Fiesp e Ciesp anunciam apoio ao pedido de impeachment de Dilma (FOLHA, 2015f).

<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2015/12/1719086-fiesp-e-ciesp-anunciam-apoio-ao-pedido-de-impeachment-de-dilma.shtml>

Com suspensão da Lei do Bem, empresas perdem fôlego para inovar (FOLHA, 2015g).

<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2015/12/1718317-com-suspensao-da-lei-do-bem-empresas-perdem-folego-para-inovar.shtml>

Opinião – Tendências/Debates - Precisamos salvar a Lei do Bem. (FOLHA, 2016).

<http://www1.folha.uol.com.br/opinioao/2016/03/1745677-precisamos-salvar-a-lei-do-bem.shtml>

VALOR ECONÔMICO

Governo investirá R\$ 90 milhões em inovação até o fim de 2012 (VALOR ECONÔMICO, 2011).

<http://www.valor.com.br/brasil/1055282/governo-investira-r-90-milhoes-em-inovacao-ate-o-fim-de-2012>

Bandeira da inovação é estratégia para o Brasil, diz Dilma (VALOR ECONÔMICO, 2013).

<http://www1.valor.com.br/brasil/3045478/bandeira-da-inovacao-e-estrategica-para-o-brasil-diz-dilma>

Comando da Fiesp apoia impeachment de Dilma (VALOR ECONÔMICO, 2015).

<http://www.valor.com.br/politica/4357266/comando-da-fiesp-apoia-impeachment-de-dilma>

EXAME

Autoridades pedem manutenção de recursos do Sistema S (EXAME, 2015a).

<http://www.abc.com.br/noticias/economia/2015/09/autoridades-e-empresarios-pedem-manutencao-de-recursos-do-sistema-s>

Ministro diz que mudança em Sistema S pode gerar divergência (EXAME, 2015b).

<https://exame.abril.com.br/brasil/ministro-diz-que-mudanca-em-sistema-s-pode-gerar-divergencia/>

Governo pode mudar proposta sobre Sistema S, diz fonte (EXAME, 2015c).

<https://exame.abril.com.br/economia/governo-pode-mudar-proposta-sobre-sistema-s-diz-fonte/>

OUTROS DE ÓRGÃOS DE IMPRENSA

Plano Brasil Maior não contempla inovação (JORNAL GGN, 2011).

<https://jornalggn.com.br/sala-petrobras/materia-artigo/plano-brasil-maior-nao-contempla-inovacao>

Contra a CPMF, Fiesp lança a campanha 'Não vou pagar o Pato' (GAZETA DO POVO, 2015).

<http://www.gazetadopovo.com.br/vida-publica/contra-a-cpmf-fiesp-lanca-a-campanha-nao-vou-pagar-o-pato-eluac905a8r9121wu8e6ddhj0>

Fiesp e Firjan defendem impeachment de Dilma (O GLOBO, 2016).

<https://oglobo.globo.com/economia/fiesp-firjan-defendem-impeachment-de-dilma-18902113>

CNI/MEI

CNI Institucional (PORTAL INDÚSTRIA, 2018a).

<http://www.portaldaindustria.com.br/cni/institucional/conheca-cni/>

Sobre a MEI (PORTAL DA INDÚSTRIA, 2018b).

<http://www.portaldaindustria.com.br/cni/canais/mobilizacao-empresarial-pela-inovacao/sobre-mei/>

Sobre a MEI – 2017 (PORTAL DA INDÚSTRIA, 2018c).

<http://www.portaldaindustria.com.br/cni/canais/mei2/o-que-e-a-mei/>

Inovação: A construção do futuro – 2009 (PORTAL DA INDÚSTRIA, 2018d).

<http://www.portaldaindustria.com.br/cni/canais/mobilizacao-empresarial-pela-inovacao/publicacoes/inovacao-construcao-do-futuro/>

Compromisso pela inovação – 2011 (PORTAL DA INDÚSTRIA, 2018e).

<http://www.portaldaindustria.com.br/cni/canais/mobilizacao-empresarial-pela-inovacao/publicacoes/compromisso-pela-inovacao/>

O estado da inovação no Brasil: uma agenda para estimular a inovação (AGENDA MEI, 2011).

<https://static-cms-si.s3.amazonaws.com/media/uploads/arquivos/20120928190609675301i.pdf>

Decreto presidencial permite funcionamento da Embrapii (PORTAL INDÚSTRIA, 2013).

<http://www.portaldaindustria.com.br/agenciacni/noticias/2013/09/decreto-presidencial-permite-funcionamento-da-embrapii/>

Mapa Estratégico DA INDÚSTRIA 2013-2022 (CNI, 2013).

<http://www.portaldaindustria.com.br/cni/institucional/mapa-estrategico-da-industria-2013-2022/>

O estado da inovação no Brasil: A nova agenda da MEI para ampliar a inovação empresarial (AGENDA MEI, 2014).

<http://www.portaldaindustria.com.br/cni/canais/mobilizacao-empresarial-pela-inovacao/publicacoes/nova-agenda-da-mei-para-renovar-inovacao-empresarial/>

O estado da inovação no Brasil: a Nova Agenda da MEI para ampliar a inovação empresarial (AGENDA MEI, 2015).

https://static-cms-si.s3.amazonaws.com/media/filer_public/18/0c/180c6863-a9b1-48f8-9d06-d7ebf0e622b4/agenda_mei2015_web2.pdf

A nova agenda da MEI para ampliar a inovação empresarial (AGENDA MEI, 2016).

<http://www.portaldaindustria.com.br/publicacoes/2017/5/nova-agenda-da-mei-para-ampliar-inovacao-empresarial-2016/>

Ações e Resultados MEI 2013 (MEI, 2013).

<http://www.portaldaindustria.com.br/cni/canais/mobilizacao-empresarial-pela-inovacao/publicacoes/mei-aco-es-e-resultados-2013/>

Ações e Resultados MEI 2014 (MEI, 2014).

<http://www.portaldaindustria.com.br/cni/canais/mobilizacao-empresarial-pela-inovacao/publicacoes/mei-aco-es-e-resultados-2014/>

Ações e Resultados MEI 2015 (MEI, 2015).

<http://www.portaldaindustria.com.br/publicacoes/2017/5/mei-aco-es-e-resultados-2015/>

Ações e Resultados MEI 2016 (MEI, 2016).

<http://www.portaldaindustria.com.br/publicacoes/2017/5/mei-aco-es-e-resultados-2016/>

Ações e Resultados MEI 2017 (MEI, 2017).

<http://www.portaldaindustria.com.br/publicacoes/2018/3/mei-aco-es-e-resultados-2017/>

Agenda Legislativa da Indústria (2016/2017) (PORTAL DA INDÚSTRIA, 2016; 2017).

<http://www.portaldaindustria.com.br/cni/canais/agenda-legislativa-home/sobre-agenda-legislativa/>

FEDERAÇÕES

Inova Indústria - Mais inovação - novos negócios - Empresas mostram na prática como usar novas ferramentas para manter a competitividade - Publicação trimestral do Sistema Indústria – 16, ano 4, out/nov/dez, 2010. (SISTEMA INDÚSTRIA, 2010).

<http://www.des.senai.br/upload/publicacoes/arg634356981219995155.pdf>

Inovação na indústria será alavancada por empresa pública (SISTEMA FIBRA, 2011).

<https://www.sistemafibra.org.br/fibra/sala-de-imprensa/noticias/475-inovacao-na-industria-devera-ser-alavancada-pro-empresa-publica.html>

Insegurança jurídica dificulta utilização de incentivo, afirmam especialistas (FIESP, 2011).

<http://www.fiesp.com.br/noticias/inseguranca-juridica-dificulta-utilizacao-de-incentivo-afirmam-especialistas/>

Entenda como funciona a parceria entre o SENAI e o instituto alemão Fraunhofer (FIEMT, 2013).

http://www.sesimt.com.br/mostra.php?noticia=10000&secao=casafiemt_geral

Impactos da suspensão da Lei do Bem em 2016 - José Ricardo Roriz Coelho - Departamento de Competitividade e Tecnologia –DECOMTEC - Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP, 2015).
www.fiesp.com.br/arquivo-download/?id=206243

SEBRAE

Confederação Nacional da Indústria - Mobilização Empresarial pela Inovação: cartilha: gestão da inovação – Brasília, 2010 (CNI; SEBRAE, 2010)

http://www.ipdeletron.org.br/wwwroot/pdf-publicacoes/8/cartilha_gestao_inovacao_cni.pdf

Definição de porte de estabelecimentos segundo o número de empregados (SEBRAE, 2013).

https://m.sebrae.com.br/Sebrae/Portal%20Sebrae/UFs/SP/Pesquisas/MPE_conceito_empregados.pdf

ANPEI

Impacto dos vetos no Marco Legal de CT&I preocupa dirigentes e cientistas (ANPEI, 2016a).

<http://anpei.org.br/destaques/impacto-dos-vetos-no-marco-legal-de-cti-preocupa-dirigentes-e-cientistas/>

Associação Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento das Empresas Inovadoras – Anpei. Lei do bem – leis de incentivo (ANPEI, 2016b).

<http://anpei.org.br/leis-de-incentivo/lei-do-bem/>

EMBRAPII

EMBRAPII completa três anos de incentivo à inovação (EMBRAPII, 2016).

<http://embrapii.org.br/embrapii-completa-tres-anos-de-incentivo-a-inovacao/>

Quem Somos (EMBRAPII, 2018).

<http://embrapii.org.br/categoria/institucional/quem-somos/>

MCT/MCTI/MCTIC/FINEP/CNPq

Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP, 2012). Finep Inovação e Pesquisa – Política Operacional.

http://download.finep.gov.br/politicaOperacional/FNP_Politica_2016.pdf

Últimas semanas da exposição “Inovanças”, patrocinada pela Finep, no Museu do Amanhã (FINEP, 2018a).

<http://www.finep.gov.br/noticias/todas-noticias/5602-ultimas-semanas-da-exposicao-inovancas-patrocinada-pela-finep-no-museu-do-amanha>

O que são fundos setoriais (FINEP, 2018b).

<http://www.finep.gov.br/a-finep-externo/fontes-de-recurso/fundos-setoriais/o-que-sao-fundos-setoriais>

O que é o Programa Inova Empresa (FINEP, 2018c).

<http://www.finep.gov.br/apoio-e-financiamento-externa/programas-e-linhas/programas-inova/o-que-e-o-programa-inova>

Em encontro com empresários, ministro defende 2% do PIB para ciência e tecnologia (MCTIC, 2016).

<http://www.nitmantiqueira.org.br/portal/index.php/noticias/1331-em-encontro-com-empresarios-ministro-defende-2-do-pib-para-ciencia-e-tecnologia>

Ministro reafirma compromisso com a recuperação do texto original do Marco Legal (MCTI, 2016b).

<http://www.sbg.org.br/noticia/ministro-reafirma-compromisso-com-recupera%C3%A7%C3%A3o-do-texto-original-do-marco-legal>

Recursos para ciência, tecnologia e inovação são recompostos (CNPQ, 2017).

http://cnpq.br/web/guest/noticiasviews/-/journal_content/56_INSTANCE_a6MO/10157/5606106

Marco legal é aprovado por comissões do senado e vai a plenário (MCTI, 2015).

http://www.mcti.gov.br/noticia/-/asset_publisher/epbV0pr6eIS0/content/marco-legal-e-aprovado-por-comissoes-do-senado-e-vai-a-plenario

MCTIC terá acesso a R\$ 1,7 bilhão que estava vinculado à Fonte 900 do Orçamento em 2017 (MCTIC, 2017).

<http://www.nitmantiqueira.org.br/portal/index.php/noticias/1513-mctic-tera-acesso-a-r-1-7-bilhao-que-estava-vinculado-a-fonte-900-do-orcamento-em-2017>

ABDI

A Política de Desenvolvimento Produtivo brasileira e o Papel da ABDI (ABDI, 2010).

<http://www.tec.abinee.org.br/2010/arquivos/s02.pdf>

Plano Brasil Maior – Inovar para Competir. Competir para Crescer. Balanço Executivo 2011-2014 (ABDI, 2011/2014).

<http://www.abdi.com.br/Estudo/Relatorio%20PBM%202011-2014.pdf>

Indústria e Desenvolvimento: Instrumento de Política Industrial no Brasil - Evolução da legislação brasileira de apoio ao desenvolvimento da produção: problemas e desafios para melhoria (ABDI, 2013).

http://www.abdi.com.br/Estudo/Industria_e_Developimento_PBM.pdf

Política Industrial (ABDI, 2018).

http://www.abdi.com.br/Paginas/politica_industrial.aspx

Política de Desenvolvimento Produtivo – Inovar e Investir para sustentar o crescimento (ABDI, 2008).

<http://www.abdi.com.br/Estudo/Livreto%20lancamento%20PDP.pdf>

OUTROS ÓRGÃOS DO GOVERNO

Seminário Inovação Tecnológica e Segurança Jurídica (2006: São Paulo, SP). 13 de dezembro de 2006. – Brasília: Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, 2007. (CGEE, 2007).

<http://www.cgge.org.br/arquivos/sisj.pdf>

Ministério formaliza criação da Embrapii nesta semana, diz secretário executivo (AGENCIA BRASIL, 2011).

<http://memoria.etc.com.br/agenciabrasil/noticia/2011-10-17/ministerio-formaliza-criacao-da-embrapii-nesta-semana-diz-secretario-executivo>

Tribunal de Contas da União (TCU, 2012). O Tribunal de Contas da União e as Entidades do Sistema “S”.

<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:qJp5zTuMMEoJ:portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/apresentacao-tcu-e-sistema-s.htm+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>

Inova Empresa já disponibilizou R\$ 19 bilhões em editais este ano (BRASIL, 2013)

<http://www.brasil.gov.br/ciencia-e-tecnologia/2013/09/inova-empresa-ja-disponibilizou-r-19-bilhoes-em-editais-este-ano>

Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, no lançamento do Programa Inova Empresa por ocasião da reunião da Mobilização Empresarial pela Inovação (MEI) (PLANALTO, 2013).

<http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/discursos/discursos-da-presidenta/discorso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-no-lancamento-do-programa-inova-empresa-por-ocasio-da-reuniao-da-mobilizacao-empresarial-pela-inovacao-mei>

Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES. O BNDES – A Empresa. (BNDES, 2014).

http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/O_BNDES/A_Empresa/

PEC 290 segue para tramitação no Senado Federal (BRASIL, 2014).

<http://www.brasil.gov.br/ciencia-e-tecnologia/2014/04/pec-290-segue-para-tramitacao-no-senado-federal>

Brasil precisa conectar sistemas de inovação, diz estudo (AGÊNCIA BRASIL, 2016).

<http://agenciabrasil.etc.com.br/geral/noticia/2016-04/brasil-precisa-interconectar-os-sistemas-de-inovacao-que-possui-diz-estudo>

Estudo aponta falta de sinergia e estratégia para inovação brasileira progredir (AGÊNCIA CTI, 2016).

http://www.agenciacti.com.br/index.php?option=com_content&view=article&id=8793:estudo-aponta-falta-de-sinergia-e-estrategia-para-inovacao-brasileira-progredir&catid=3:newsflash

Marco Legal de Ciência, Tecnologia e Inovação Lei Nº 13.243, de 11 de janeiro de 2016 (PLANALTO, 2016).

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113243.htm

MENSAGEM Nº 8, DE 11 DE JANEIRO DE 2016. (PLANALTO, 2016).

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/Msg/VEP-8.htm

IBGE

Pesquisa de inovação tecnológica (PINTEC 2008). (IBGE, 2008).

<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/industria/pintec/2007/default>

Pesquisa de inovação tecnológica (PINTEC 2011). (IBGE, 2011).

ftp://ftp.ibge.gov.br/Industrias_Extraativas_e_de_Transformacao/Pesquisa_de_Inovacao_Tecnologica/2011/pintec2011.pdf

Pesquisa de inovação tecnológica (PINTEC 2014). (IBGE, 2014).

<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv99007.pdf>

SENADO FEDERAL

Em Discussão, Revista de audiências públicas do Senado Federal Ano 3 – n. 12 (SENADO, 2012).

<http://www.senado.gov.br/NOTICIAS/JORNAL/EMDISCUSSAO/inovacao.aspx>

Álvaro Dias questiona investimento federal em inovação tecnológica (SENADO NOTÍCIAS, 2013).

<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2013/03/19/alvaro-dias-questiona-investimento-federal-em-inovacao-tecnologica>

Aprovado projeto que institui Código de Ciência, Tecnologia e Inovação (SENADO FEDERAL, 2015).

<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2015/12/09/aprovado-projeto-que-institui-codigo-de-ciencia-tecnologia-e-inovacao/tablet>

Promulgada Emenda Constitucional do Teto de Gastos Públicos (SENADO NOTÍCIAS, 2016a).

<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/12/15/promulgada-emenda-constitucional-do-teto-de-gastos>

Congresso aprova Orçamento de R\$ 3,5 trilhões para 2017 (SENADO NOTÍCIAS, 2016b).

<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/12/15/congresso-aprova-orcamento-de-r-3-5-trilhoes-para-2017-1>

Brasil deve estimular investimentos privados em ciência e tecnologia, conclui comissão (SENADO NOTÍCIAS, 2016c).

<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/12/06/brasil-deve-estimular-investimentos-privados-em-ciencia-e-tecnologia-conclui-comissao>

Aprovado projeto que restabelece itens do Marco Legal da Ciência e Tecnologia (SENADO NOTÍCIAS, 2017).

<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2017/11/28/aprovado-projeto-que-restabelece-itens-do-marco-legal-da-ciencia-e-tecnologia>

Proposta de Emenda à Constituição nº 15, de 2017 (SENADO FEDERAL, 2017).

<http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/128679>

SBPC e ABC

Comunidade científica exige regulamentação do Marco Legal da CT&I e da Emenda 85 (SBPC, 2017).

<http://portal.sbpcnet.org.br/noticias/comunidade-cientifica-exige-regulamentacao-do-marco-legal-da-cti-e-da-emenda-85/>

Educação, ciência, tecnologia e inovação sob risco (SBPC, 2017a).

<http://portal.sbpcnet.org.br/noticias/educacao-ciencia-tecnologia-e-inovacao-sob-risco/>

Cortes para CT&I devem continuar pelos próximos anos com política de teto dos gastos, alerta presidente da SBPC (SBPC, 2017b).

<http://portal.sbpcnet.org.br/noticias/cortes-para-cti-devem-continuar-pelos-proximos-anos-com-politica-de-teto-dos-gastos-alerta-presidente-da-sbpc-2/>

Publicado Decreto que regulamenta o Marco Legal da CT&I (SBPC, 2018).

<http://portal.sbpcnet.org.br/noticias/publicado-decreto-que-regulamenta-o-marco-legal-da-cti/>

Cortes em ciência, tecnologia e inovação estão inviabilizando o futuro do país (ABC, 2017a).

<http://www.abc.org.br/centenario/?Cortes-em-ciencia-tecnologia-e-inovacao-estao-inviabilizando-o-futuro-do-pais>

Vitória da comunidade científica – verbas de CT&I retornam à Fonte 100 do Tesouro na LOA 2017 (ABC, 2017b).

http://www.abc.org.br/article.php3?id_article=8315

ICT'S

MCT lança empresa de pesquisa industrial inspirada na Embrapa (IPT, 2011).

http://www.ipt.br/noticias_interna.php?id_noticia=383

Indústrias brasileiras inovaram menos (REVISTA FAPESP, 2013).

<http://revistapesquisa.fapesp.br/2013/12/05/empresas-brasileiras-inovaram-menos-mostra-pintec/>

Novo corte por conta do ajuste fiscal retira R\$ 350 milhões do MCTI (IPEN, 2015).

https://www.ipen.br/portal_por/portal/interna.php?secao_id=40&campo=4455

Governo cede a empresariado e segura cortes no Sistema S (EPSJV/FIOCRUZ, 2015).

<http://www.epsjv.fiocruz.br/noticias/reportagem/governo-cede-a-empresariado-e-segura-cortes-no-sistema-s>

Falta de sinergia e estratégia para inovação brasileira progredir (FUNPAR, 2016).

<http://www.funpar.ufpr.br/estudo-aponta-falta-de-sinergia-e-estrategia-para-inovacao-brasileira-progredir/>

Novo corte retira R\$ 1 bilhão do orçamento do MCTI (FUNPAR, 2016b).

<http://www.funpar.ufpr.br/novo-corte-retira-r-1-bilhao-do-orcamento-do-mcti/>

'Educação, ciência e tecnologia não são gastos, são investimentos', afirma presidente da SBPC (UFMG, 2016).

<https://ufmg.br/comunicacao/noticias/educacao-ciencia-e-tecnologia-nao-sao-gastos-sao-investimentos-afirma-presidente-da-sbpc>

Vetos em artigos do novo Marco Legal da CT&I desapontam entidades (FAPESP, 2016).

http://agencia.fapesp.br/vetos_em_artigos_do_novo_marco_legal_da_ct_i_desapontam_entidades/22556/

Vetos ao Marco Legal de CT&I são mantidos pelo Senado Federal (ADUNB, 2016).

<http://adunb.org.br/novo/vetos-ao-marco-legal-de-cti-sao-mantidos-pelo-senado-federal/>

Congresso Nacional mantém vetos ao Marco Legal da CT&I (UFPR, 2016).

<http://www.inovacao.ufpr.br/portal/noticia/congresso-nacional-mantem-vetos-ao-marco-legal-da-cti/>

Número de pesquisadores (REVISTA FAPESP, 2017).

<http://revistapesquisa.fapesp.br/2017/03/17/numero-de-pesquisadores/>

Congresso corta disfarçadamente 89% do orçamento do MCTI (ANDES, 2017a).

<http://www.andes.org.br/andes/print-ultimas-noticias.andes?id=8587>

Os benefícios das Leis de Inovação (POLI USP, 2017).

<http://www.poli.usp.br/pesquisa/pad-poli-empresas/47-os-beneficios-das-leis-de-inovacao.html>

Esforços em inovação nas empresas refletem contexto recessivo e dificuldades estruturais do país (REVISTA INOVAÇÃO, 2017).

<https://www.inovacao.unicamp.br/edicoes/janeiro-2017/esforcos-em-inovacao-nas-empresas-refletem-contexto-recessivo-e-dificuldades-estruturais-do-pais/>

APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA

Perguntas	Subperguntas	Objetivos
Você poderia contar um pouco do seu trabalho frente à organização? Poderia apresentar as atividades da instituição?		Descrever o campo social de fomento à inovação no Brasil.
Como você percebe a participação da sua instituição/empresa no fomento à inovação no Brasil?	Quais os fatos históricos mais marcantes da entidade no fomento?	Descrever uma linha histórica do campo de fomento à inovação no Brasil entre os anos de 1999 a 2017.
Quais os atores envolvidos com a sua instituição/empresa, mais especificamente no fomento à inovação, que foram importantes até o momento?	Descreva um pouco as relações (políticas, legais, institucionais, pessoal – recursos humanos, infraestrutura) que foram estabelecidas entre a instituição e esses atores. Como cada uma dessas organizações tem colaborado no fomento à inovação?	
Como você percebe e avalia a atuação do governo brasileiro no que se refere ao fomento à inovação?	Como você percebe o financiamento e o funcionamento do quadro regulatório brasileiro da inovação (marco legal da CTI, lei de inovação, lei do bem)? Qual a sua visão sobre a relação leis orientadas à inovação e a aplicação nas e pelas instituições públicas e privadas brasileiras?	Analisar a construção histórica do campo de fomento à inovação no Brasil de 1999 a 2017, mais especificamente a relação entre o Estado e outros atores.
Como você percebe a participação das universidades brasileiras no fomento à inovação?	Como você avalia a atuação de pesquisadores brasileiros quando se fala em inovação e fomento à inovação?	
Como você percebe a atuação da iniciativa privada no fomento à inovação?	Quais têm sido suas ações? O que você tem feito ou fez em termos de investimentos em inovação? Ou de que forma tem buscado fomento?	
Como você percebe a relação da sua entidade com a CNI/SENAI no fomento à inovação?	Quais aspectos institucionais (como cultura, burocracia e política) você considera que são importantes ou influenciadores do fomento à inovação no Brasil? Explique.	Identificar os arranjos institucionais que sustentam o campo de fomento à inovação no Brasil.
Como você percebe as relações entre o governo e o meio acadêmico no fomento à inovação?		
Como você percebe as relações entre o governo brasileiro e meio empresarial no fomento à inovação?		

Como você percebe as relações entre o meio acadêmico e o empresarial no fomento à inovação?	Em que condições essas relações funcionam ou deveriam funcionar?	Analisar como a construção do campo influenciou o fomento à inovação no Brasil.
O que você entende como inovação e fomento à inovação?		
Conte um pouco como você enxerga que as entidades estão agindo frente a esse cenário de instabilidades/crise no Brasil no que diz respeito à inovação, em particular, o fomento. Como você avalia as ameaças de cortes e as implicações para a inovação no Brasil?	Como isso tem influenciado o seu negócio, as inovações, etc. O que a sua organização/empresa tem feito mediante este cenário? Você tem percebido mais movimentação, paralisia ou expectativas dos atores no que diz respeito à inovação?	
Algo mais que você gostaria de dizer ou comentar?	Você gostaria de perguntar algo para mim?	

APÊNDICE C – EMAIL PARA AGENDAMENTO DE ENTREVISTA

Prezado Sr.:

Estou fazendo contato com a sua pessoa para apresentar brevemente meu projeto de doutorado e tentar agendar uma entrevista com o sr.

A sua fala será de suma importância para o desenvolvimento da pesquisa e contribuirá de forma enriquecedora com o trabalho.

Meu nome é Fernanda Yumi Tsujiguchi e sou doutoranda em Administração sob supervisão do Dr. Maurício Reinert do Nascimento, ambos membros do Programa de Pós-Graduação em Administração (PPA) da Universidade Estadual de Maringá (UEM). A pesquisa tem como objetivo compreender como atores públicos e privados têm interagido para fomentar a inovação no Brasil.

Tendo em vista a importância de sua entidade para o fomento à inovação no Brasil, gostaria de agendar uma entrevista, conforme sua disponibilidade, podendo ser realizada via Skype ou pessoalmente. Em anexo, consta também carta de solicitação do Programa de Pós-Graduação em Administração da UEM para a realização da pesquisa.

Para adiantar o processo, o sr. pode sugerir um dia e um horário para a realização da entrevista via Skype ou pessoalmente, sendo que para a segunda opção, dependendo da cidade, tentarei agendar outras entrevistas no mesmo local ou proximidades, tendo em vista a disponibilidade de recursos financeiros para realizar o trabalho fora da cidade de Maringá. Se a entrevista for pessoalmente e o sr. puder sugerir uma data a partir do mês de agosto, agradeço, pois assim terei tempo para organizar a viagem.

Agradeço desde já sua atenção e colaboração.

Fernanda Yumi Tsujiguchi.

Breve Currículo dos Pesquisadores:

Fernanda Yumi Tsujiguchi - <http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.do?id=K4776382A7>

Cursando o doutorado em Administração na Universidade Estadual de Maringá (UEM), sendo recentemente aceita para realizar o doutorado sanduíche na Universidade de Victoria no Canadá sob a orientação do professor Roy Suddaby. Possuo graduação em Comunicação Social com habilitação em Relações Públicas (1999) e mestrado em Administração (2007), ambos pela Universidade Estadual de Londrina (UEL). Tenho experiência em docência, lecionando principalmente nas áreas de empreendedorismo e inovação, e em gestão de incubadoras de base tecnológica. Em meu último trabalho, fui gerente da Incubadora Tecnológica de Presidente Prudente (INTEPP), sendo a responsável técnica do Projeto de Melhoria da Nova Infraestrutura Física de Atendimento da INTEPP submetido à Rede Paulista de Incubadoras de Base Tecnológica (RPITEC) da Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia (SDECT) do Governo do Estado de São Paulo.

Dr. Maurício Reinert do Nascimento - Supervisor -

<http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.do?id=K4708586P3>

Fui visiting scholar na University of Michigan - Ann Arbor em 2004 e possuo doutorado em Administração de Empresas pela Fundação Getúlio Vargas - SP (2006), mestrado em Administração pela Universidade Federal do Paraná (2000) e graduação em Administração pela Faculdade Católica de Administração e Economia (1994). Atualmente sou professor Adjunto do Departamento de Administração da Universidade Estadual de Maringá. Tenho experiência na área de Administração, com ênfase em Teoria das Organizações, atuando principalmente nos seguintes temas: inovação, redes sociais e relacionamentos interorganizacionais e teoria institucional.

Contato da Pesquisadora:

Fernanda Yumi Tsujiguchi

fernandayt@abc

Cel.: (43) 9999-9999

Skype: ABC

APÊNDICE D – DOCUMENTO DE APRESENTAÇÃO DA PESQUISA



Maringá, 18 de junho de 2015.

Prezado(a) Senhor(a),

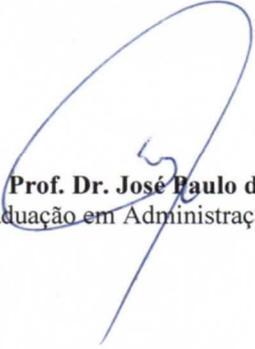
A Universidade Estadual de Maringá (UEM) oferece os cursos de Mestrado e Doutorado em Administração, através do Programa de Pós-Graduação em Administração (PPA), na área de concentração Organizações e Empreendedorismo, que visa o fomento da pesquisa em várias áreas por meio das linhas de pesquisa “Organizações e Estratégia” e “Empreendedorismo e Mercado”.

A doutoranda **Fernanda Yumi Tsujiguchi**, matriculada no terceiro semestre deste programa, sob o Registro Acadêmico (R.A.) 52205, está realizando pesquisa para sua tese na área de Mercado, sob a temática Inovação, tendo como contexto as políticas públicas do Estado e a interação de organizações públicas e privadas no fomento à inovação no Brasil, cuja coleta de dados deverá se realizada entre os meses de julho de 2015 a junho de 2017.

Como elemento necessário à coleta de dados, a pesquisadora solicita a colaboração desta organização no sentido de possibilitar o acesso a dados secundários que tratem de inovação, bem como entrevistar representantes que se dispuserem a participar de entrevistas.

Desde já, agradecemos a sua atenção e esperamos contar com a sua colaboração.

Atenciosamente,


Prof. Dr. José Paulo de Souza
Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Administração UEM

APÊNDICE E – ORGANIZAÇÕES CONTATADAS PARA A ENTREVISTA

No	Organização
01	Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI)
02	Agência de Inovação da Universidade Estadual de Londrina (AINTEC)
03	Angelus Ciência e Tecnologia
04	Anjos do Brasil
05	Associação Brasileira de Privaty Equity & Venture Capital (ABVCAP)
06	Associação Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento das Empresas Inovadoras (ANPEI)
07	Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEBRAP)
08	Centro das Indústrias do Estado de São Paulo (CIESP)
09	Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE)
10	Centro Nacional de Pesquisa em Energia e Materiais (CNPEM)
11	Confederação Nacional da Indústria (CNI) - Brasília
12	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq)
13	Empresa Brasileira de Pesquisa e Inovação Industrial (EMBRAPII)
14	Federação das Indústrias do Paraná (FIEP) – Londrina
15	Federação das Indústrias do Paraná (FIEP) - Maringá
16	Federação das Indústrias do Paraná (FIEPR) – Curitiba
17	Federação das Indústrias de São Paulo (FIESP) – São Paulo
18	Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP)
19	Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP)
20	Fundação Educere – Pesquisa e Desenvolvimento
21	Incubadora Tecnológica de Maringá
22	Inova - Agência de Inovação da Unicamp
23	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)
24	Instituto Eldorado / Centro de Pesquisas e Desenvolvimento em Telecomunicações (CPqD)
25	Instituto Euvaldo Lodi (IEL) - Brasília
26	Instituto Empreender Endeavor
27	Instituto Inovação
28	Inventa – Inovação + Estratégia
29	Microbiome
30	Ministério da Ciência, Tecnológica, Inovações e Comunicações (MCTIC)
31	Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MDIC)
32	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) - Londrina
33	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) – Pres. Prudente
34	Serviço Nacional de Aprendizagem (SENAI) - Curitiba
35	Serviço Nacional de Aprendizagem (SENAI) - Londrina

36	Serviço Nacional de Aprendizagem (SENAI) – Manaus
37	Serviço Nacional de Aprendizagem (SENAI) - Maringá
38	Serviço Nacional de Aprendizagem (SENAI) – Presidente Prudente
39	Serviço Nacional de Aprendizagem (SENAI) – Santa Catarina
40	Serviço Nacional de Aprendizagem (SENAI) – São Leopoldo
41	Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC)
42	Universidade de São Paulo (USP)
43	Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP)
44	Universidade Estadual de Maringá (UEM)
45	Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)