

A decorative graphic on the left side of the page, consisting of a vertical blue line and a vertical orange line, intersected by a horizontal blue line.

COALIZÃO DE VALORES E INTERESSES NAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE C&T&I: O SETOR PRIVADO, A ACADEMIA E A QUESTÃO DA “COMPETITIVIDADE”

Barbara Regina Vieira Lopes¹

¹ TRABALHO PREPARADO PARA APRESENTAÇÃO NO IV SEMINÁRIO DISCENTE DA
PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA DA USP, DE 07 A 11 DE ABRIL DE 2014.



RESUMO

A Política Científica e Tecnológica (PCT) brasileira dos últimos quinze anos, traduz uma crescente aproximação entre a Comunidade Científica e o setor privado, sob o prisma da inovação. Questões que envolviam esta relação, os paradigmas que orientavam nossas políticas de C&T e a atuação do Governo nesta área foram temas amplamente discutidos nos anos 90, e, ao final deste período, uma coalizão havia surgido. A PCT brasileira foi redesenhada. Valores e interesses, advindos do setor privado, foram inseridos na agenda Científica nacional, a qual tem a Comunidade como ator dominante de todas as etapas de seu processo decisório. Neste sentido, objetiva-se identificar as partes envolvidas neste redesenho, as premissas que permeiam nossa atual PCT, e, principalmente, como esta “coalizão prol-inovação” impactou na produção de políticas públicas de C&T&I a partir dos anos 2000. Nossas conclusões parciais sugerem um mutualismo: Enquanto um ator buscou orçamento, insumos e continuidade de pesquisa; o outro clamou por “*know-how*”, inovações tecnológicas na cadeia produtiva e competitividade nos mercados.



INTRODUÇÃO

Conceitos e abordagens: *Advocacy coalitions e o Modo 2*

Desde a década de 1990, as políticas de inovação, sob o prisma da competitividade, foram colocadas no centro do paradigma de políticas que orientam a relação entre sociedade, ciência e universidade: Assistimos á uma crescente interdependência do desenvolvimento tecnológico, um aprofundamento constante de seu papel estratégico e uma volatilidade das novas famílias tecnológicas nunca antes vista.

No Brasil, estas políticas foram reforçadas e aprofundadas a partir dos anos 2000. Desde o apagar de luzes do século XX, tivemos entre outros eventos: A criação e desenvolvimento de pólos, parques tecnológicos e empresas incubadoras em locais dedicados à Pesquisa, como universidades; a adição de “Inovação” ao nome do antigo MCT; o Plano “Brasil Maior” ter como slogan em Política Científica e Tecnológica (PCT) “Inovar para competir e competir para crescer” e o aumento de subsídios do MCTI às empresas. Neste sentido, nosso trabalho busca compreender os processos que estão subsumidos nas mudanças apontadas acima.

Este estudo pretende contribuir para área de Análise de Política. Nosso objetivo é descrever, brevemente, a trajetória da PCT contemporânea, focalizando a relação entre seus principais *stakeholders*, á saber: *Acadêmicos e empresariado*. Estes dois grupos são entendidos como responsáveis pelo *redesenho* do perfil que estas políticas sofreram no final da década de 1990, orientando-as para o caminho da *competitividade*.

Antes de identificarmos nossos atores, seus papéis na PCT nacional e suas respectivas articulações, faz-se necessário apresentar a hipótese que norteia este estudo, de maneira resumida: Argumentamos que a questão da “competitividade”, um estímulos particular do setor privado, composto por valores e métodos próprios – como eficiência, eficácia, controle de qualidade e produtividade – foi absorvida pelo setor acadêmico há quase 15 anos. Esse “novo discurso” por parte dos Pesquisadores é algo fundamental para se entender o *rearranjo* que a produção de políticas de C&T sofreu no final dos anos 90.

Esta reorientação ocorreu por meio de uma *coalizão*² de valores e interesses entre uma parte *nuclear* da Comunidade Científica³ e do empresariado. Defender estes *novos valores* foi a saída encontrada pelo Grupo de tentar recuperar o antigo poder de negociação que a classe possuía desde 1950, e, assim, promover algumas de seu interesses (ampliação do orçamento, modernização de insumos, e continuidade de Pesquisas).

Neste sentido, ainda que a PCT apresente uma importância crescente na área econômica, já que ela é costumeiramente encarada como estratégica para a promoção do progresso técnico, do crescimento econômico e do desenvolvimento social, ela tem sido escassamente tratada a partir da Análise de Política.

E, é justamente de onde nosso trabalho parte. Poucos foram os cientistas políticos que analisaram o caso brasileiro. Muitas vezes, A Ciência & Tecnologia (C&T) foi relatada em termos históricos (Morel, 1979; Motoyama e colaboradores 2004; Viotti 2008), operacionais (Corder e Salles filho, 2004), de atores sociais (Velho & Saénz, 1004; Dagnino, 2007) ou econômicos (inúmeros relatórios do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação e Conferências Nacionais de C&T&I).

As relações políticas entre seus atores ou as questões que norteiam a produção de C&T foram assuntos pouco debatidos na Ciência política brasileira. Não há muitos estudos que buscam entender o processo de negociação da Política pública de C&T *contemporânea*.

As razões para isso podem ser de qualquer natureza: Políticas, culturais, metodológicas, e etc. Viotti (2008) é um dos autores que propôs tal temática. Ele analisou as transformações de nossa PCT. O autor afirma que essa política é dividida em três fases:

- (a) **1945-1980:** O desenvolvimento brasileiro, apoiado na modernização da estrutura produtiva, orientava a PCT;
- (b) **1980-2000:** A busca pela eficiência (administrativa, produtiva, comercial) entendida como resultante da liberalização econômica seria a principal orientação deste período; e, por fim,

² **Cabe esclarecer que nossa meta é analisar, politicamente, as motivações e efeitos desta coalizão. Não temos a intenção de atribuir valor à mesma.**

³ A Comunidade de Pesquisa, aqui é entendida como um conjunto que abrange os profissionais que se dedicam ao ensino e à pesquisa em universidades públicas e aqueles que, tendo sido ali iniciados na prática da pesquisa, e socializados na sua cultura institucional, atuam e institutos públicos de pesquisa e, também, em agências dedicadas ao fomento e planejamento de C&T.(DAGNINO, 2007, p. 37). Trata-se de um grupo heterogêneo de indivíduos e instituições que, em geral, compartilham de valores, interesses, ideologias e práticas profissionais bastante próximas, o que permite que seja tratado, sem prejuízos significativos, como uma categoria de análise específica. (DIAS, 2009, p. 40)

- (c) **2000-dias atuais:** Não há uma orientação bem definida, mas, visualizam-se as *políticas de inovação* como algo nuclear, tanto na retórica, quanto na política em si.

Desde a metade dos anos de 1990, nosso padrão de condução de PCT têm se dedicado a impulsionar tais *políticas*, principalmente, por meio do conceito de *advocacy coalitions* entre o setor privado e a Comunidade Científica – que ora chamaremos de *primeiros jogadores*.

Antes de explicarmos nosso referencial e a razão pela qual esta categoria pode ser entendida desta forma, precisamos explicar nosso entendimento de Política Pública.

Esta é compreendida, na visão pluralista, como uma ação ou conjunto de ações por meio das quais o Estado interfere na realidade, geralmente com o objetivo de resolver algum problema.

No entanto, é preciso mencionar que a política pública não deve ser entendida como aquilo que o Estado faz (algo perceptível), mas, também aquilo que ele deixa de fazer, como ressaltaram Bachach e Baratz (1962) e Dye (1976). Uma não-intervenção estatal, também é uma forma de política pública (mesmo que implícita).

Para Dye (1992) o ciclo da política pode ser compreendido por cinco momentos fundamentais:

1. Identificação do problema;
2. Conformação da Agenda;
3. Formulação;
4. Implementação; e,
5. Avaliação/Análise

O passo inicial é a identificação do problema, a qual representa o momento em que os *policy makers* reconhecem as necessidades e demandas sociais colocadas de forma explícita ou implícita. Naturalmente, esse processo é subjetivo e interessado, passível de sofrer influências daqueles que identificam a causa. E, é justamente a concepção de “qual é o problema?” que será contemplada pela política pública.

Após a identificação, a agenda é conformada. O problema, traduzido pelos *policy makers*, e seus respectivos pontos, são tornados públicos e, reconhecidos como tais. A Agenda não consegue tratar de todos os problemas sociais, por isso, trata-se de um “lugar” disputado entre seus atores. Cabe mencionar que negociações “por trás dos bastidores” são executadas, entre as partes envolvidas, a fim de determinada pauta ser contemplada.

O momento de conformação de agenda é onde se revelará as assimetrias de poder, podendo ocorrer os “conflitos abertos” ou “conflitos encobertos”. Para Bachrach e Baratz (1962) e Lukes (1974) o primeiro ocorre quando o ator (mais poderoso) não detém parcela suficiente para barrar os pontos concorrentes na Agenda. O segundo ocorre quando a tensão das agendas não se torna explícita, o conflito pode ser identificado, mas, não materializado. O Caso clássico desse tipo de situação é a não-tomada de decisão (“*non-decision-making*”).

Isso ocorre, por exemplo, quando há ausência de debate, de acordo com Lukes (1974), por causar desconforto entre os atores. A não-tomada de decisão é um evento comum no plano das políticas públicas, de acordo com Bachrach e Baratz (1962).

O terceiro item apresentado por Dye (1992) é o momento da tomada de decisão, refere-se à formulação. Nesse caso, as intenções são traduzidas em ações a serem implementadas. O quarto momento é o da implementação, quando a política pública se materializa, e, por fim, ela é avaliada – a qual é focada nos resultados e não no processo em si.

Nosso objetivo é fazer uma *análise* do processo que as políticas de C&T&I sofreram nos últimos anos do século XX, o qual provocou um rearranjo no perfil de produção das mesmas.

Neste sentido, para que se faça uma observação profunda da Política, é preciso identificar alguns fatores *implícitos* nos processos apresentados por Dye (1992), como *interesses e valores* individuais, regras e procedimentos organizacionais, características do ambiente socioeconômico no qual operam as instituições envolvidas, principalmente, no momento da elaboração da agenda.

Posto isto, para uma análise exitosa, voltamos ao nosso referencial de *advocacy coalition framework (ACF)*. Os estudos de Sabatier (1988) e Sabaiter e Jenkins-Smith (1993) tornaram-se referência para pesquisas posteriores que o envolvem. Eles desenvolveram o Modelo de Coalizões de Defesa, uma proposta que busca compreender o processo político (*politics*) baseado no contexto da política (*policy*).

Ela está fundamentada em três pressupostos:

- 1) No nível macro, o pressuposto é que a maior parte dos processos de políticas públicas ocorre entre especialistas dentro de um subsistema de política pública, mas que seus comportamentos são afetados por fatores no amplo sistema político e socioeconômico;
- 2) No nível micro, o “modelo individualista” é fortemente desenhado pela psicologia social;

3) No nível intermediário, “a convicção”, de que a melhor alternativa para lidar com a multiplicidade de atores envolvidos em um subsistema é agregá-los dentro de uma “coalizão de defesa” (SABATIER; WEIBLE, 2007).

Como ressaltou Dias (2009, p. 31), este conceito foi amplamente empregado na análise de política pública, e, serviu como nota explicativa para as mais diversas políticas, dentre as quais: A regulação da aviação civil (Brown e Stewart, 1993), a conservação das águas (Munro, 1993), a produção de energia *offshore* (Jenking-Smith e St Claire, 1993), as políticas de educação (Mawhinney, 1993) e ambientais (Sabatier e Brasher; Deubel, 2006).

O conceito de *advocacy coalitions* pode ser entendido como um grupo de atores que se organizam (formal ou informalmente) com o objetivo de exercer pressão para obstacularizar ou desenvolver determinada política pública, e, desta forma, influenciar seu resultado no processo de elaboração da mesma.

Esse enfoque supõe a existência de grupos de pressão, com interesses contraditórios em uma determinada área da política pública, que buscam *um alinhamento com especialistas influentes*, os quais alinham conhecimento com influencia no processo de elaboração de políticas para defender seus interesses. Para efeitos de análise, supõe pelo menos uma década que a mudança foi efetuada (DAGNINO, 2007, p. 90).

O Referencial *ACF* possibilita evidenciar quais são os fatores e atores determinantes capazes de modificar a elaboração da política em questão. Esses atores podem ser dos mais variados tipos, não necessariamente são ligados diretamente à elaboração da política pública. Mas, o que os une?

As coalizões são formadas em torno de *convicções, opiniões, ideias e objetivos compartilhados pelos atores envolvidos no processo de política pública*. A *ACF* define que as convicções e os comportamentos dos atores fazem parte de um sistema de redes informais e que o processo de implementação de uma política é estruturado, em parte, por uma rede composta por importantes atores da política pública (SABATIER; WEIBLE, 2007).

Um elemento que deve ser destacado dentro de nosso referencial diz respeito ao aprendizado dos atores em relação a política. A atuação da coalizão gera uma “lição”. A experiência obtida pelo desempenho das partes interessadas gera um tipo de conhecimento que, se bem aproveitado, será útil para próximas articulações.

Ou seja, há um “aprendizado orientado para a política”, o que Sabatier (1993) chamou de *policy-oriented learning*. Esse aprendizado, gerado pela experiência, envolve constantes revisões sobre preceitos do sistema de crenças. Uma “metodologia” é difundida e revisitada dentro da coalizão, a fim de melhorar o sistema de convicções e crença entre os indivíduos ou grupos.

Neste sentido, os principais fatores que influenciam mudanças comportamentais das coalizões são:

- i. Aprendizado individual e mudanças nas atitudes dos atores dentro de uma coalizão;
- ii. Difusão de novas crenças e atitudes entre os indivíduos que compõe a coalizão;
- iii. Substituição de indivíduos dentro de qualquer coletividade;
- iv. Dinâmicas dos grupos (como polarização de grupos homogêneos ou a ocorrência de conflitos)
- v. Estabelecimento de regras para agregar preferências e para promover ou impedir a comunicação entre indivíduos;

Esses aspectos se relacionam de uma forma natural, pois, é comum haver mudanças dentro das coalizões. De acordo com Sabatier (1993), as transformações ocorrem, primeiramente, por conta de um aprendizado individual, o qual será transmitido ao grupo. Esta nova informação sofrerá resistência, já que ela altera o sistema de crença e comportamento da coletividade.

Mas, em um segundo momento, quando há a avaliação de “ganhos e perdas”, da potencial força persuasiva que esta nova atitude/argumento carrega, da compatibilidade de metas e crenças existentes, e, uma pressão política por mudança, o núcleo da coalizão deverá tomar a decisão se adere ao novo e o difunde ao resto do grupo ou descarta a mutação.

Esse modelo enfatiza a importância dos sistemas de valores das diversas coalizões (Deubel, 2006). E, desta forma, permite aos inúmeros *jogadores* identificarem os problemas que lhe são convenientes e se articularem a fim de elaborar, desenhar, implementar medidas concretas para atacá-los, como a criação de elementos institucionais: Leis, decretos, instituições, programas, políticas e etc.

Após esta explanação, pergunta-se: Por que escolhemos este referencial para nossa análise? A resposta vem da análise política da C&T desde seu processo de institucionalização no país (em meados de 1950).

O ACF nos parece extremamente útil para considerarmos a trajetória de nossa PCT, já que, ela é marcada por inúmeras coalizões que influenciaram de forma pontual este tipo de política, como demonstrado no quadro1.

Quadro 1 – Coalizões na área de C&T: Casos selecionados

| COALIZÃO | PERÍODO | CONTEXTO/ RACIONALIDADE | CURSO DE AÇÃO | RESULTADO |
|---|----------------|--|--|---|
| “Aviadores cientistas ” e militares | Década de 1950 | Guerra Moderna. Doutrina da Segurança Nacional | Criação de capacidade tecnológica e produtiva | Embraer |
| Professores-engenheiros e burguesia industrial | Década de 1960 | Substituição de importações e Nacionalização da Tecnologia importada | Estímulo e criação de institutos públicos de pesquisa industrial | Viabilização da vinculação Universidade-empresa |
| Comunidade de Pesquisa e Militares | Década de 1970 | Capacidade científico-tecnológica | Fortalecimento da CAPES, Reorientação do CNPq, Finep | Tempo integral de pesquisa universitária, cursos de pós graduação e complementação salarial |
| “Grupos de energia”, tecnoburocratas e usineiros | Década de 1980 | Substituição do Petróleo e aproveitamento das vantagens comparativas, queda do preço do açúcar | Pró-álcool | Carro a álcool, exportação |
| Alto clero das “ciência duras” e tecnoburocratas da Reforma gerencial | Década de 1990 | Queda do FNDCT, <i>Royalties</i> , das estatais privatizadas | Fundos Setoriais | Consolidação de “grupos de excelência” em “Novas tecnologias” |
| “ Pesquisadores-burocratas ” e empresas multinacionais | Década de 2000 | Necessidade de sequenciar pragas, aumentar a oferta de alimentos | Projeto Genoma-FAPESP, CTNBIO | Liberação dos OGMs |

Fonte: DIAS, 2009, p. 35 – itens selecionados pela autora e **grifos nossos**.

Como observado neste quadro, é possível entender que nas *advocacy coalition* citadas, a participação da Comunidade de Pesquisa (**em negrito**) é expressiva. Isto ocorre por diversas razões, dentre as quais, o *status* de autoridade de um cientista por ser reconhecido como “*expert*”, significa em muitos casos, uma possibilidade rica de persuasão, e, posteriormente, vitória de determinada coalizão que se utiliza deste poder cognitivo.

Além disso, de acordo com Dagnino (2007) o Complexo Público de Ensino Superior e de Pesquisa (CPESP) brasileiro é encarado como uma instituição científica

constituída de uma elite profissional. E, tem pra si, as mesmas contingências, pressões e compromissos políticos ou econômicos como qualquer outro grupo de interesse profissional.

Nesta direção, para o autor em questão (2006, p. 192) a PCT “parece ser, em todo o mundo, a política pública mais eficazmente capturada pelo seu **ator central** – a comunidade de pesquisa”. Essa posição foi analisada por Sabatier e Mazmanian (1979), os quais afirmaram que um ator dominante no âmbito de uma política pública pode vir a atuar como se ela fosse sua propriedade.

Conforme nos escreveu Dias (2005, p. 7, **grifos nossos**):

A importância conferida à comunidade de pesquisa decorre da percepção da sociedade em relação à ciência e à tecnologia (a visão do “senso comum”) decorre, em essência, do fato **desse ator** social (a comunidade de pesquisa) **exercer o controle exclusivo sobre a linguagem e o método científico, inacessíveis à parcela mais ampla da sociedade. Dessa condição surge o controle absoluto da tecnocracia**, formada quase que exclusivamente pelos próprios cientistas, sobre as decisões de natureza científica e tecnológica, vista como um desdobramento inevitável de uma sociedade tecnológica complexa.

Ou seja, desde o processo de *institucionalização* da Ciência no Brasil, na década de 1950 – como marco, nós temos a criação do CNPq – a Comunidade Científica preenche altos cargos burocráticos que lidam com o Ensino, a Pesquisa e o fomento da investigação científica brasileira.

A participação da Academia – destacada desde a década de 1930⁴, com a criação da USP, do IPT e do CTA, entre outras instituições – é o que a faz, na nossa visão, chamá-la de “*primeiros jogadores*” no âmbito do processo decisório de C&T.

Mas esse papel dominante, não implica na possibilidade de total controle das políticas de C&T ou de benefícios econômicos ao grupo. Os *primeiros jogadores* têm um papel dominante, mas não decisivo nas etapas do processo decisório de PCT.

Se considerarmos as reformas estatais brasileiras, iniciadas há três décadas, observaremos uma queda significativa de remuneração da profissão do

⁴ Destaque para a criação da A Universidade de São Paulo (USP, 1934), Instituto de Pesquisa Tecnológica (IPT, 1934), Instituto Nacional de Tecnologia (INT, 1935), a Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT, 1940), o Centro Técnico Aeroespacial (CTA, 1941), o Instituto Tecnológico da Aeronáutica (ITA, 1950), a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC, 1948), o Conselho Nacional de Pesquisa (CNPq, 1951) e Campanha Nacional de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (atual CAPES, 1951), a Universidade de Brasília (UNB, 1961), a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP, 1962), Fundo de Desenvolvimento Técnico-Científico (Funtec, 1964) entre outras.

pesquisador/professor e deterioração das condições de trabalhos em universidades, institutos e agências de fomento.

Considerando estes aspectos, justificativas para uma possível aliança com o setor privado, nos últimos anos do século XX, concentraram-se em ressaltar sua infraestrutura e seu ambiente econômico: É um setor bem aparelhado, altamente modernizado, e, significativamente, bem remunerado.

Os orçamentos públicos em C&T dos anos de 1980 e 1990 não eram vistos como prioritários pelo Estado, como aconteceu no período militar. Os *primeiros jogadores* perderam grande capacidade de negociação destes recursos, frente outros atores-elites no período pós-1985.

Com o advento da redemocratização política, muitas questões da área de C&T vieram à tona, mas, o momento econômico que o país atravessava, até o Plano Real mostrar sua eficiência, foi um duro período para os *acadêmicos* da área de PCT.

Apesar de membros, que fazem parte do núcleo da Comunidade, estarem em altas posições burocráticas, este grupo não detinha da mesma atenção Governamental que era apreendida em décadas passadas. Além disso, *outros jogadores*, como a empresa privada, estavam se destacando na produção de Pesquisa & Desenvolvimento (P&D) – mas, claramente, não era produzida com viés acadêmico.

Os anos de 1990 serviram para legitimar a atuação da empresa (de origem internacional, sobretudo) em nossa Economia. A Comunidade Científica viu nesses *jogadores*, que se mostravam pouco interessados na elaboração de PCT, um grande suporte para a continuidade de Pesquisa.

A infraestrutura privada é algo a ser considerado. Ela detém laboratórios, orçamentos convidativos e recursos humanos capazes de darem apoio e aprofundamento à investigação que ali é executada. Insumos que o Estado brasileiro deixou de oferecer, principalmente, no período Collor – que quase destruiu quatro décadas de aparato científico.

Por isso, não é surpreendente que os *primeiros jogadores* tenham se aliado ao empresariado para aumentarem a legitimidade de seus pleitos diante do governo e sociedade.

Ademais, outro fator deve ser levado em consideração para apontarmos uma aliança entre o setor privado e a Academia: Na década de 1990 *um novo modo de produção de conhecimento* que fortalecia, sobretudo, a empresa, ganhava o mundo. Esta nova forma de produzir começava a despontar no Brasil, o chamado *Modo 2*.

Desde a última década do século XX, é possível observar um crescente consenso na literatura internacional apontando para mudanças cruciais na configuração institucional dos processos que sustentam a produção do conhecimento científico. Gibbons e colaboradores (1994) – no livro *The New Production of Knowledge* – propõem entender essas mudanças supondo a transição entre um “Modo 1” de produção do conhecimento para um “Modo 2”.(BALBACHEVSKY, 2011, p. 504) .

Segundo o brasileiro Simon Schwartzman (2008) o Modo 1 de produção/difusão do conhecimento é caracterizado pelo enfoque acadêmico impulsionado pela curiosidade do pesquisador e baseado em disciplinas; as instituições de pesquisa são autônomas e os pesquisadores são recompensados pelas publicações e a produção de conhecimento segue um padrão linear, originando-se na pesquisa básica e culminando na aplicada.

Para o autor (idem), o Modo 2 é focado em problemas e possui um caráter interdisciplinar; as instituições de pesquisa estão vinculadas aos usuários – empresas & agências de fomento; os incentivos originam-se de produtos comercializáveis; a sequência linear (que prevê pesquisa básica → pesquisa fundamental → desenvolvimento → novos produtos) é rompida dando espaço para o conhecimento desenvolvido por meio de aplicações.

Em linhas gerais, autores consagrados (CF. GIBBONS ET AL., 1994, NOWOTNY ETAL., 2001; ETZKOWIT, 1989; WEBSTER E ETZKOWIT, 1991) afirmam que no Modo 1, a comunidade de pesquisa se comporta de uma forma mais adequada, baseando-se em uma espécie de Contrato Social que vigorou no pós-guerra. Ela atuaria de um modo extremamente influente, em uma determinada política pública, agindo como se ela fosse de sua propriedade.

No entanto, no final dos anos de 1980, particularmente, um pouco antes desta data em alguns países avançados como Reino Unido e Estados Unidos, foi se estabelecendo um novo Contrato baseado no Modo 2. Neste modelo, como observou Dagnino (2007), a comunidade de pesquisa teria que controlar suas demandas por autonomia e recursos crescentes e *se comprometer com a implementação de uma agenda de pesquisa explicitamente relacionada a objetos sociais*.

Schwartzman (2005) afirma que o “novo modo” serve para caracterizar uma forte tendência que vem ocorrendo em todo o mundo, em que a pesquisa científica e tecnológica se torna, ao mesmo tempo, mais importante, mais cara e mais fortemente

ligada a interesses e motivações de ordem prática, onde o espaço para a pesquisa acadêmica mais tradicional vem se reduzindo. (MOREIRA; VELHO, 2008, p. 640).

Por conta do número limitado de páginas, para contrastarmos ambos os modelos, como melhor definiu Balbachevsky (2011, p. 504):

[...] A ciência do final do século XX teria migrado de um modelo disciplinar, centrado em ambientes acadêmicos e orientado a partir de prioridades definidas pela comunidade científica, para um novo modelo transdisciplinar, orientado para a solução de problemas colocados pela sociedade e alimentado por redes heterogêneas de produtores que competem pelo estabelecimento da agenda de pesquisas e dos sinais de prestígio. Nesse novo modo de produção do conhecimento, os instrumentos de avaliação são reflexivos e baseados no controle social.

A partir da mudança do Modo 1 → Modo 2, a produção do conhecimento se afasta do tipo ideal descrito por Merton (1942) em que a pesquisa se orienta pelos princípios do desinteresse e curiosidade. No novo modelo, o objeto da pesquisa é negociado entre múltiplos atores, e a sua contribuição para a inovação é um elemento relevante para a sua definição. Ela será regida por necessidades estratégicas, coligadas ao desenvolvimento de redes (networks)⁵, com interesse bem definidos.

Neste Novo Contrato atuam os três principais atores envolvidos no processo da PCT: A comunidade científica, os burocratas e os empresários. Cada um deles adota seus respectivos recursos e estratégias, buscando maximizar seus interesses e imputar a PCT na sua visão específica.

Considerando esses três personagens, coalizões de valores e interesses irão surgir a fim de atingirem seus respectivos objetivos. O aumento da “competitividade”, um valor vital para o empresariado, ocorre por meio do incremento da capacitação tecnológica e ampliação da qualidade de seus recursos humanos, além de outras ferramentas. Desta forma, a transferência de *know-how* da Universidade/Instituto para a empresa se torna peça-chave dessa meta.

Mas, considerando as transformações econômicas, políticas e culturais brasileiras dos anos de 1990, como foi acordado que a produção de PCT teria intenções privadas, enquadrados, entre diversos conceitos, como “produtividade”, “empreendedorismo” “eficiência”?

⁵ Segundo Boudourides (2001), Coleman (et alii, 1996), Callon (1996), Latour (1987) entre outros, A ideia de que atores com algum propósito em comum constroem e mantêm uma rede (em um conjunto não-hierarquizado de relações), atraindo aliados e mobilizando recursos, estes elementos traduzem a ideia central de network.

Ademais, não havia respaldo institucional que daria conta de promover política pública de C&T no ambiente privado. E, principalmente, não havia consenso entre os componentes da Comunidade Científica sobre a atuação dos mesmos nas empresas.

Então, pergunta-se: Como a aproximação (entre as duas partes) aconteceu? Em qual cenário essa aliança foi formada? Como podemos afirmar que houve o processo de *advocacy coalition* entre os dois atores? Quais as crenças e convicções que, supostamente, permeiam este pacto e o que ele produziu desde então? São pontos que exploraremos no próximo tópico.

A COALIZÃO ENTRE COMUNIDADE CIENTÍFICA E SETOR PRIVADO

Governos FHC e LULA: Continuidades, Competição e Inovação

Com o respaldo de inúmeros cientistas como Batista (1994), Hobsbawm (1996) Chesnais (1996), Bresser-Pereira (1997b), Fiori (2008), Solomon (2001), Carneiro (2002), Belluzzo (2006) pode-se dizer que as duas últimas décadas do século XX, seriam marcadas por transformações profundas nas relações governamentais nas áreas administrativas, financeiras e políticas. Todas estas mudanças foram fomentadas pelo Neoliberalismo. E, esse conjunto de medidas teve o papel de redefinir a função do Estado.

Tais modificações resultaram em um desmonte estrutural da capacidade deste último. Seu lugar institucional fora redesenhado e reduzido. O Estado, que ocupava um espaço amplo nas relações institucionais, fora abreviado á “agente regulador”, no contexto da “nova administração pública gerencial” (Bresser Pereira, 1997a, p. 42, *grifos nossos*), a qual tem como características:

- a) Orientação da ação do Estado para o cidadão-usuário ou cidadão-cliente;
- b) Ênfase no controle dos resultados através dos contratos de gestão (ao invés de controle dos procedimentos);
- c) Separação entre as secretarias formuladoras de políticas públicas, de caráter centralizado, e as unidades descentralizadas, executoras dessas mesmas políticas;
- e) Distingão de dois tipos de unidades descentralizadas: as agências executivas, que realizam atividades exclusivas de Estado, por definição monopolistas, e os serviços sociais e científicos de caráter competitivo, em que o poder de Estado não está envolvido;
- f) *Transferência para o setor público não-estatal dos serviços sociais e científicos competitivos;*
- g) Terceirização das atividades auxiliares ou de apoio, que passam a ser licitadas competitivamente no mercado.

A PCT também sofreu com esta mutação. Os paradigmas que a permeavam também foram revistos. No período pós-1985 até o final da década seguinte, a política pública de C&T e o comportamento de seus principais atores foram reposicionados: Motivada pela escassez de recursos para a área, estes anos são marcados pela transição de retórica da Comunidade. Ela precisava preencher muitas lacunas deixadas pelo Estado, na sua função de financiador.

Esta mudança de discurso ocorreu, principalmente, por meio da trajetória que a PCT nacional trilhou a partir de 1985. A qual foi caracterizada por ocasiões de intensa dificuldade e preocupação, com poucas vitórias. Foi uma temporada de desmonte das estruturas de Pesquisas construídas ao longo das cinco décadas anteriores.

Um ponto positivo que reacendeu as esperanças da Comunidade foi a criação do Ministério de Ciência & Tecnológica (MCT). Após exaustivas tentativas deste Grupo em promover um diálogo com o Executivo para sua criação⁶, Tancredo Neves acatou o pedido. Que por sua vez, foi executado por seu sucessor José Sarney.

Cabe enfatizar que o CNPq continuou como principal formulador e coordenador das políticas públicas deste campo até metade dos anos de 1990, principalmente, no início do funcionamento do Ministério⁷.

Havia muito entusiasmo por conta da nova pasta, porém, pouco dinheiro existia. O orçamento para a área era baixo se comparado ao período autoritário. A situação econômica brasileira, (descontrole inflacionário, estagnação econômica, alto endividamento externo, aumento da concentração de renda e baixo orçamento para atividades de C&T) mostrava-se como grande barreira para o desenvolvimento deste campo no país.

Com a chegada de Collor, a situação que era delicada, tornou-se quase insustentável. Em menos de três anos, ele quase acabou com o potencial científico e tecnológico nacional, o qual fora penosamente construído em quatro décadas. Paralisou e desmontou projetos importantes que estavam em construção, como as usinas nucleares em Angra dos Reis, e o Projeto Aramar da Marinha em associação com a USP.

A economia globalizada defendida pelo presidente o convenceu a tentar redefinir as PCT e a política industrial. O MCT foi transformado em Secretaria da C&T, houve

⁶ Decreto N° 91.146/85

⁷ Foram anos instáveis para a nova pasta. Em janeiro de 1989, ele foi associado ao MDIC (Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio), porém, em seguida ele foi desvinculado à pasta e transformado em Secretaria Especial da Ciência e Tecnologia. Três anos depois, em 1992, ele foi restaurado como Ministério.

um corte de 1,5 bilhão de dólares para a área. Laboratórios foram desmontados, de acordo com Motoyama & Colaboradores (2004).

A destruição não foi maior, por conta do *impeachment* sofrido. Itamar Franco teve muito trabalho para reverter algumas medidas que seu antecessor fizera, mas, não houve tantas mudanças, já que a política econômica era o foco de seu mandato.

Em suma, nos Governos Sarney, Collor e Itamar Franco, a área de PCT perseguiu suas características marcantes [Hegemonia da Comunidade Científica (*núcleo duro*) e modo ofertista-linear (*o Modo I*)], mas, com algumas alterações simbólicas, como a aprovação de uma legislação⁸, em 1993, que formulava sérios incentivos fiscais às atividades de P&D e de inovação.

Esta legislação era particularmente *nova* no quadro de PCT. A lógica inserida nesta norma daria força ao *inovacionismo*⁹ no setor público, uma diretriz enlaçada ao modelo de eficácia, eficiência, “controle de qualidade”, produtividade e *competitividade*. Valores defendidos no modelo neoliberal, antes reclusa às empresas privadas.

Estes “estimas” seriam fortemente defendidos nos governos de Fernando Henrique Cardoso (FHC) e Luiz Inácio Lula da Silva (Lula) através da criação de um arcabouço institucional empenhado em promovê-los em entidades públicas e privadas, aproximando-as. Aqui se inicia o pacto entre os nossos dois principais *stakeholders*.

Nesta direção, é a partir de 1994 que temos redefinições *marcantes* na área de C&T. Com a criação de pólos/parques tecnológicos e agências de inovação nas universidades, o termo “empreendedorismo” ganha força nos cursos de graduação e pós-graduação de entidades de Ensino & Pesquisa, a “competitividade” passa a nortear as ações de C&T e a inovação preenche a maioria das políticas de tecnologia.

No governo FHC, duas ações serão fundamentais para “institucionalizar” esse novo modo de produzir PCT: (1) A promoção do Programa de Apoio à Capacitação Tecnológica da Indústria (PACTI)¹⁰ e os (2) Fundos Setoriais.

Como bem resumido por Velho & Saénz (2002, p. 29):

⁸ Lei no 8.6661/93

⁹ O inovacionismo é definido como a diretriz que postula a obtenção de inovações como objeto primordial da pesquisa científica, entendendo-se por inovação uma invenção, quando efetivamente lançada no mercado por uma empresa. Esta diretriz é explicada como um meio de promover a mercantilização da ciência, e envolve uma associação estreita, um “casamento” da ciência com o setor empresarial (OLIVEIRA M.B, 2011, p. 670).

¹⁰ Criado no governo Collor, mas, ampliado nos dois Governos de FHC.

Tabela 2 – principais programas do PACTI

| PROGRAMA | ANO DE CRIAÇÃO | OBJETIVOS |
|------------------|----------------|---|
| PDTI/PDTA | 1994 | Fomentar a competitividade das empresas industriais e agrícolas por meio de investimentos nas áreas de pesquisa e desenvolvimento tecnológicos |
| PGTec | 1995 | Desenvolver competências em gestão tecnológica dentro das empresas brasileiras (ressalva para a falta de definição concisa sobre o que é “empresa brasileira”?) |
| ÔMEGA | 1996 | Estimular projetos cooperativos entre entidades de pesquisa (Centros, Universidades, institutos tecnológicos) de natureza pública ou privada. |
| ALFA | 1997 | Estimular o desenvolvimento de tecnologias em micro e pequenas empresas |
| PNI | 1998 | Promover a criação de incubadoras de empresas que visem a inovação tecnológica. |

Fonte: VELHO & SAÉNZ (2002). Traduções nossas. Com modificações executadas pela autora.

De acordo com a gestão tucana, havia inúmeros pontos que eram sentidos como sérios obstáculos para a atuação de efetivas políticas tecnológicas no país, entre estes, a cultura empresarial nacional. Ela precisaria de estímulos governamentais, de acordo com o Governo.

Sobre a fragilidade empresarial, assim citou Pacheco (2003, p. 9):

[...] Uma série de outras questões contribuiu para essa fragilidade [dentre elas]: A escassa cooperação entre empresas; a baixa inserção internacional da empresa brasileira e das subsidiárias estrangeiras; a ausência de um sistema de institutos de pesquisa não universitário; a inadequação do aparato institucional de política de C&T.

A necessidade de superar esta desarticulação entre a política pública de C&T e a política industrial foi o objetivo central das reformas da PCT no Brasil, a maioria delas ocorreu no segundo Governo de FHC, particularmente, iniciadas em 1999. Estas reformas também objetivavam mobilizar novos recursos, para superar a histórica instabilidade do gasto público para o setor de C&T.

Dentro das políticas estabelecidas pelo Governo federal para financiar a política industrial, encontra-se os Fundos Setoriais¹¹. De acordo com Pacheco (2003) a criação dos Fundos está vinculada á necessidade de explorar setores estratégicos da Economia, podendo responder ao desenvolvimento de pesquisas em C&T. Em síntese, eles foram

¹¹ Os Fundos Setoriais são receitas fiscais e para-fiscais vinculadas que têm como objetivo o desenvolvimento científico e tecnológico de um determinado setor. São ao total 16 fundos, sendo que 14 são de caráter vertical (setorial) e 2 horizontais .

criados para explorar a P&D na empresa, como forma de aumentar suas respectivas formas de competição, em setores pontuais.

Cabe citar que, de acordo com Atas das Reuniões dos Comitês Gestores de cada um dos Fundos, houve intensa participação de alguns setores industriais e de uma parte da Comunidade Científica.

E, como observado por Pereira (2005), a proposta desta política foi, aos poucos, sendo capturada pelos *primeiros jogadores*. Esse ator se beneficia de seus canais de recurso, já que 15¹² dos 16 Fundos são controlados pela Finep (financiadora de estudos e projetos), uma empresa pública vinculada ao MCTI. Isso aumenta a zona de poder dos professores-burocratas, que regem a pasta, desde sua criação, em 1985.

O Governo Lula da Silva também teve grande participação na promoção de PCT que visassem enlaçar inovação & competitividade. Esperava-se que a distinção ideológica existente entre seu partido, e, de seu antecessor fizesse diferença na condução destas políticas, mas, de fato, não houve descontinuidade do que fora executado pelos tucanos.

O Governo Lula, em seus dois mandatos, se baseou em duas grandes políticas para explorar a C&T, são estas: A Política Industrial, Tecnológica e de Comércio exterior (PITCE) e o Plano de Ação do MCT (2004-2007).

No primeiro ano de governo, A PITCE entrou em cena. A competitividade industrial estava em foco. A capacitação tecnológica, modernização indústria, o Comércio exterior e a inovação norteariam esta Política. Os setores contemplados seriam o de *softwares*, semicondutores, farmacêuticos e bens de capital (“alta tecnologia”).

A PITCE aprofundada as demais políticas industriais do período pós-1985 por conta de seu foco na *competitividade* e de setores-chave para o empresariado. O Governo Lula não se tratou de descontinuar a lógica implícita da PCT nos governos anteriores, mas, de aprofundá-la.

O Plano de Ação (2004-2007) apontava as diretrizes que o Governo iria fomentar como pontos estratégicos para o desenvolvimento nacional. Previa-se desenvolvimento nos eixos da política industrial, inclusão social e “objetivos pontuais”

¹² Salienta-se, com a exceção do Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações (FUNTTEL), gerido pelo Ministério das Comunicações, os recursos dos demais fundos são administrados pela Financiadora de Estudos e Projetos (Finep), órgão ligado ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI).

vistos como estratégico. Todos estes elementos postulava a expansão, consolidação e integração do Sistema Nacional de C&T&I.

Para o desenvolvimento tecnológico industrial o governo aplicou R\$ 863 milhões de reais, enquanto para o desenvolvimento social 54,6 milhões (DIAS, 2009, p. 109-110). Esta distribuição assimétrica deixa clara qual era a ênfase do Programa.

É neste período que duas legislações muito importantes que asseguram a transferência do conhecimento científico do meio público para o ambiente privado, focalizando a *competitividade* são colocadas em prática, à saber, a Lei da Inovação e A Lei do Bem.

A Lei nº 10.973/04, conhecida como Lei da Inovação, é considerada um dos instrumentos mais importantes que exploram a relação *direta* entre universidade-empresa. Seu projeto foi pensado no governo FHC, mas, sua aprovação foi datada no Governo Lula.

Ela visa maximizar, sob o prisma do *empreendedorismo* os espaços de produção de inovação (como parques e pólos tecnológicos, institutos públicos e universidades) – conforme explicitado no capítulo II.

Os Institutos Científicos e Tecnológicos (ICTs), universidades e institutos públicos que visam a Pesquisa, podem assegurar novos canais de recurso por meio dessa legislação.

Porém, uma das principais críticas, estão baseadas nos valores empresariais que contaminaram os espaços públicos de Pesquisa. Como dito acima, os currículos são orientados pela produtividade, a eficiência e eficácia; além da relação direta que a universidade cria com o setor privado, por meio da comercialização dos resultados obtidos pelas agências de inovação, pólos e parques tecnológicos e empresas incubadoras existentes dentro das universidades.

A Lei tem uma conotação pró-mercado muito clara, porém, não se encontra esta mesma clareza em muitos pontos: Cobrança de resultados e fiscalização sobre seus efeitos sociais, industriais, científicos; distinção entre “empresa nacional” e estrangeira; comportamento esperado do Pesquisador no ambiente público e etc.

Um ano depois de aprovada a Lei de Inovação, aprova-se outra lei para complementar suas demandas. A Lei do Bem (lei nº 11.196/05). Além de fixar as ideias na lei de 2004, principalmente sobre a produção de inovação, esta norma ressalta os incentivos fiscais, os quais beneficiam empresas. (Ver capítulo V).

Além disso, como citado na introdução, Dagnino¹³ (2011) e Dias (2005) lembrar que tivemos entre outros eventos, a adição de “Inovação” ao nome do antigo Ministério de Ciência e Tecnologia, ocorrido em 2011; o fato do Plano “Brasil Maior” ter como slogan em PCT “Inovar para competir e competir para crescer”, um slogan coerente com o significativo aumento dos subsídios do MCTI às empresas.

A chamada “Coalizão da Inovação” brasileira promoveu transformações importantes na legislação que envolve esta temática. Considerado o contexto de mudança institucional na produção de conhecimento, aliado ao termo “competitividade”, o qual se tornou um dos principais referenciais que permeiam as políticas de C&T..

O inovacionismo, de acordo com Oliveira, aportou no Brasil por volta dos anos 2000, porém, desenvolveu-se rapidamente:

1. **No plano jurídico:** Os principais marcos desse processo foram: a criação dos primeiros fundos setoriais, em 1999; a realização da 2ª Conferência Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (CNCTI), em 2001¹⁴; a Lei de Inovação, promulgada em 2004; a chamada Lei do Bem, de 2005; e o Plano de Ação em Ciência, Tecnologia e Inovação para o Desenvolvimento Nacional (PACTI), instituído em 2007.
2. **No plano econômico:** As agências de fomento e órgãos afins dos governos federal e estaduais adotaram inúmeros programas de apoio à pesquisa visando a inovação, e envolvendo o setor empresarial, na forma de convênios, empréstimos subsidiados, financiamentos a fundo perdido, bolsas etc¹⁵.
3. **No plano institucional:** Criaram-se entidades, tanto no setor público (por exemplo, as "agências de inovação" nas universidades), como no setor privado (na forma de associações empresariais, consultorias, ONGs etc.). Campanhas e concursos são promovidos com o intuito de instilar no público a "cultura da inovação", como, por exemplo, a Olimpíada USP de Inovação. Em janeiro de 2010 o presidente Lula sancionou a Lei n. 12.193, que designa o dia 19 de outubro como Dia Nacional da Inovação. No *Livro azul*, que sintetiza as principais contribuições da 4ª CNCTI afirma-se, em um arroubo retórico bem expressivo do entusiasmo com o inovacionismo, que "o Brasil tem uma necessidade gigantesca, urgente, de inocular inovação em todos os

¹³ ver Constituição Brasileira, Artigo 171.

¹⁴ A conferência realizada em 1985, a primeira da série, só retrospectivamente foi considerada como tal. Seu nome era apenas Conferência Nacional de Ciência, Tecnologia (sem "inovação "). A terceira e a quarta conferências ocorreram em 2005 e 2010.

¹⁵ O governo federal, através de vários órgãos, mantém entre outros o Programa de Subvenção Econômica à Inovação, o Programa de Apoio à Pesquisa em Empresas (Pappe), o Programa Primeira Empresa Inovadora (Prime), e o Programa RHAIE-Pesquisador na Empresa. Entre as agências estaduais, destaca-se a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP), com o Programa Pesquisa Inovativas em Pequenas Empresas (PIPE), o Programa Pesquisa em Parceria para Inovação Tecnológica (PITE), e o Programa de Apoio à Propriedade Intelectual (PAPI).

poros da economia"(Ministério, 2010, p. 35). (OLIVEIRA, M.B, 2011, P. 671-672).

Em suma, uma série de legislações, programas e medidas foram norteados, desde 1985, mas, principalmente, desde o segundo mandato de FHC há o fomento e, sobretudo, ampliação da inovação tecnológica na PCT.

Um típico exemplo do foco destas políticas, na área de Pesquisa, é a exclusão de estudantes dos cursos da área de humanas no programa governamental *Ciências sem fronteiras*. O qual focaliza as ciências duras, como as engenharias.

Mas, o que podemos concluir com as informações obtidas nesse artigo? Nossa hipótese, apresentada nas primeiras páginas é sustentada pela nossa argumentação? Por meio dos pontos abordados ao longo destas vinte páginas, o que podemos observar no processo decisório da Agenda de PCT, onde a “Coalizão gerencial” – revelada pela aliança entre Comunidade Científica e empresariado – preenche todo o espaço?

CONSIDERAÇÕES FINAIS

De 1964-1985, mesmo que o período autoritário tenha se tratado de uma fase relativamente homogênea, conduzida sob um comando autoritário que objetivava manter o *status quo*, privilegiando os interesses da elite econômica e do mercado estrangeiro, as políticas públicas C&T sofreram grandes oscilações¹⁶.

A lógica *ofertista-linear* (presente no *Modo I*) norteou a PCT de 1950 até o o início da década de 1980. Exemplos dessa racionalidade são os grandes projetos de “Soberania Nacional” dos militares, os quais envolviam ampla mobilização da Comunidade, principalmente, nos “setores duros” (física, química, matemática e engenharias).

Estes setores foram responsáveis por acompanhar o processo de formulação da PCT do período. A racionalidade existente no *modelo linear* promovia a propaganda pró-regime, por meio dos avanços científicos nas áreas contempladas com ajuda federal. Isto demonstrava que os interesses dessa parte (nuclear) da Comunidade Científica e o Regime, eram convergentes.

¹⁶ De modo quantitativo, dos cinco governos, esse campo sofreu amparo de apenas dois deles¹⁶ (Costa e Silva e Ernesto Geisel), e, foi relativamente ignorado pelos três restantes. A área de C&T se manteve em pé por conta de sua tradição já conquistada, uma vez que, antes de 1964 havia um nível surpreendentemente alto de instituições ligadas à ciência, como citado no tópico anterior.

Nesse período, o Estado, promovia a ponte entre a universidade e a empresa (modelo vincucionista), porém, com as transformações neoliberais, a partir da década de 1990, a iniciativa de parcerias privadas ocorre por meio das próprias universidades, institutos e laboratórios públicos.

Isto acontece por meio da criação de Incubadoras de empresas, Pólos e parques tecnológicos (modelo neovincucionista) os quais foram criados neste novo contexto. De acordo com Arruda, Vermulm e Hollanda (2006, p. 82):

Na última década, o conhecimento da experiência internacional [Com Estados Unidos, Alemanha, França, Japão, Coreia do Sul, Taiwan – por exemplo] de estímulos à inovação das empresas e a percepção da oportunidade de reproduzi-la no país para elevar a produtividade e a capacidade e competitiva da indústria brasileira ensejaram uma importante mudança na agenda da política de ciência e tecnologia, dominada pelas demandas da comunidade científica e de cunho marcadamente acadêmico. Isso se refletiu no estabelecimento de um amplo rol de novos instrumentos que buscavam incentivar a adoção de estratégias empresariais de inovação, sobretudo, através da criação de um ambiente macroeconômico mais favorável, da instituição de mecanismos de cooperação mais efetivos entre as esferas pública e privada, do reforço de externalidades positivas de redução do custo capital e da diminuição dos riscos associados às atividades inovativas.

Órgãos considerados fundamentais, que compõe o sistema de formulação de C&T (CNPq, Capes e Finep) tiveram suas atividades terceirizadas e redefinidas.

Para a Comunidade Científica, a última década do século XX representou um período de debates, e, posteriormente, transição da agenda de PCT, Eram nítidas as reivindicações deste Grupo por recursos capazes de sustentar, bem como, desenvolver as Pesquisas.

Em um Estado inflacionado e endividado, mas, contagiado pela importância que o *Modo 2 de produção de conhecimento* assumiu no período em questão, os Governos recém-democráticos procuraram fomentar investigações científicas interessadas temas que envolviam o desenvolvimento da competitividade: As políticas de Inovação entravam em destaque.

Isto ficou claro a partir dos dois Governos FHC (1995-2002), e, principalmente, na Era Lula (2003-2010). A formulação de PCT a partir de 1995 contemplava valores e interesses privados. Ao mesmo tempo em que a Comunidade de Pesquisa dava sinais de absorção destes valores em sua retórica.

Esta opção foi feita baseada em objetivos bem definidos, entre eles, manter em alta sua capacidade de influenciar a negociação de PCT no processo decisório. A busca pela Continuidade de Pesquisa e por novos canais de recursos são temáticas importante para esta classe.

Cabe enfatizar que este texto não tem a intenção de avaliar se o *redesenho* do perfil que as PCT carregavam, desde os anos de 1950, foi algo bom ou ruim para o país. Nossa intenção não é julgar a aliança entre os primeiros jogadores e as empresas, mas, mostrar que houve um *rearranjo* na produção de ciência e tecnologia, por meio de uma coalizão fundada em elementos gerenciais, como a *competitividade*.

Esta reorientação foi amplamente discutida pelos acadêmicos, mas, no final do século XX, acatada pela Classe. Este novo perfil pró-inovação, além de sustentado por todos os Governos, desde 1985, foi aprofundada pelos dois governos supracitados, FHC e Lula, de razões ideológicas distintas. Isto demonstra, entre muitos pontos, a força que esta coalizão possui.

A Comunidade, desde o processo de institucionalização da Ciência, advogava em favor de espaços para se desenvolver a C&T. No período autoritário, a parte nuclear da mesma, se beneficiou pelos inúmeros Grandes Projetos do período.

Mas, na década de 1990, com as reformas gerenciais, a C&T perdeu seu espaço no momento de redefinição do papel estatal e a Comunidade perdeu força de negociação. Contudo, este Grupo (re)surgiu *advogando* que a inovação preenchesse a maioria dos espaços que a C&T atuasse.

Neste mesmo período, a ascensão do papel da empresa privada, que também produz P&D, aumentou a cada ano. Este ator não tinha grandes interesses no processo de formulação de PCT, mas viu na Comunidade, um grande potencial de persuasão por meio de seu poder de *autoridade* advinda da *expertise*.

Este conhecimento técnico, aliado á objetivos estratégicos, é capaz de aumentar a *competividade* de qualquer entidade privada nos mercados, algo fundamental para a Economia. Desta maneira, cabia ao Governo responder positivamente à esta aliança, estimulando e alimentando a *advocacy coalition* entre empresa-Pesquisadores.

Neste sentido, a produção de PCT, desde os anos 2000 têm se concentrado em fomentar políticas de inovação. Estas são vistas pelo (1) Governo, (2) empresas e (3) acadêmicos como prioritárias, mas por razões distintas: Para o primeiro grupo, elas aumentam a competitividade do país; para os segundo, aprofundam a capacidade tecnológica da produção, criam-se desta forma novos produtos e serviços, provocando

redução dos custos e aumentando o lucro; e, finalmente, para o terceiro grupo, elas são entendidas como fundamentais para que os *primeiros jogadores* se mantenham no bojo do processo decisório de PCT. Por eles controlarem o *know-how*, este domínio aumenta sua capacidade de negociação; a Comunidade pode absorver novos canais de recursos, aumentando seu orçamento; ademais, os Pesquisadores conseguem promover continuidade de Pesquisa, por conta dos insumos modernos e bem aparelhados, disponíveis nas empresas.

Por estas e demais razões, acreditamos que a formação de *advocacy coalition* entre o a o empresariado e a Academia, teve como efeito a transformação da retórica deste último, que passou a defender métodos e objetivos que sempre pertenceram ao ambiente privado, contudo, cabe enfatizar que este novo comportamento foi encarado pela Categoria como única opção capaz de manter seu histórico papel influente no processo de formulação, implementação e fiscalização de PCT, confirmando a clássica frase de Di Lampedusa (1956): “*Para que as coisas permaneçam iguais, é preciso que tudo mude.*”.



REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARRUDA, M.; VERMULM, R. & HOLLANDA, S. (2006) Inovação tecnológica no Brasil: a indústria em busca da competitividade global. São Paulo: ANPEI. Disponível em: www.anpei.org.br/download/estudo_anpei_2006.pdf. Consulta em setembro de 2008.

BACHRACH, P. & BARATZ, M. (1962) "Two faces of power". *American Political Science Review*, 56.

BALBACHEVSKY; BOTELHO, A. Science and Innovation policies in Brazil: a framework for the analysis of change and continuity. In: *IPSA-ECPR. JOINT CONFERENCE: whatever happened to North-South?* University of São Paulo, Brazil, 16 a 19 feb. 2011. São Paulo: 2011;

BATISTA, P.N. (1994) "O Consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos", *Caderno da Dívida Externa*, n.6.

BAUMGARTEN, M. *Comunidades ou coletividades? O fazer científico na era da informação*. Política e Sociedade, nº4. Florianópolis, 2004.

BELLUZZO, Luis Gonzaga, O dólar e os desequilíbrios globais. *Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 25, n. 3, set. 2005. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010131572005000300004&lng=en&nrm=iso&tlng=pt. Acesso em: 14 dez. 2010.

BOUDOURIDES, M. The politics of technological innovations: network approaches international Summer Academy on Technological Studies User Involvement in Technological Innovation. Austria: Deutschlandsberg, July 8-14, 2001.

BRASIL (1988) Constituição Federal de 1988. Brasília: Presidência da República.

_____ (1993) Lei nº 8.661, de 02 de Junho de 1993. Brasília: Presidência da República.

_____ (2004a) Lei nº 10.893, de 30 de Dezembro de 2004. Brasília: Presidência da República.

_____ (2004b) Lei nº 11.077, de 30 de Dezembro de 2004. Brasília: Presidência da República.

_____ (2007) Lei nº 11.540, de 12 de Novembro de 2007. Brasília: Presidência da República.

BRESSER PEREIRA, L. C. (1997a) "A reforma do Estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle". *Cadernos MARE da Reforma do Estado*. Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado.

BRESSER PEREIRA, L. C. (1997b) "Estratégia e estrutura para um novo Estado". *Revista de Economia Política*, vol. 17, nº 3

CARNEIRO, Ricardo. *Desenvolvimento em crise – A Economia Brasileira em seu último quarto do século XX*. São Paulo: Ed. UNESP, IE – UNICAMP, 2002.

CHESNAIS, F. (1996) *A mundialização do capital*. São Paulo: Xamã.

- CORDER, S. M. (2004) Financiamento e incentivos ao sistema de ciência, tecnologia e inovação no Brasil: quadro atual e perspectivas. Tese de Doutorado. Campinas: IG/UNICAMP. Orientador: Prof. Dr Salles Filho
- DAGNINO, R. P. & DIAS, R. B. A política de C&T brasileira: três alternativas de explicação e orientação. In: *Revista Brasileira de Inovação*, nº 6, vol. 2, 2008.
- DAGNINO, R. P. & THOMAS, H. Planejamento e políticas públicas de inovação: em direção a um marco de referência latino-americano. In: *Planejamento e Políticas Públicas*, nº 23. Brasília: IPEA, 2001.
- DAGNINO, R. P. A comunidade de pesquisa dos países avançados e o processo de elaboração da política de ciência e tecnologia. In: *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 21, nº 61, 2007.
- _____. *Ciência e tecnologia no Brasil: o processo decisório e a comunidade de pesquisa*. Campinas: Editora da Unicamp, 2007.
- DAGNINO, R. P.; DAVYT, A.; THOMAS, H. “El Pensamiento en Ciencia, Tecnología y Sociedad en Latinoamérica: una Interpretación Política de su Trayectoria”. In: *II Jornada Latinoamericana de Estudios Sociales de la Ciencia y la Tecnología*, 1996.
- DEUBEL, A. N. R. (2006) *Políticas públicas: formulación, implementación y evaluación*. Bogotá: Ediciones Auror
- DIAS, R. B. *A política científica e tecnológica latino-americana: relações entre enfoques teóricos e projetos políticos*. Dissertação de Mestrado. Campinas: IG/UNICAMP, 2005.
- _____. *A Trajetória da Política Científica e Tecnológica Brasileira: um olhar a partir da análise de política*. Tese (Doutorado). Programa de Política Científica e Tecnológica. Campinas: IG/UNICAMP, 2009
- DI LAMPEDUSA, Giuseppe Tomasi. *O Leopardo*. 1956.
- DYE, T.R. **The policy analysis**. Alabama: The University of Alabama Press, 1976.
- _____. *The policy analysis*. Alabama: The University of Alabama Press, 1992
- ETZKOWITZ, H.; LEYDESDORFF, L. *The dynamics of innovation: from National Systems and “Mode 2” to a Triple Helix of university–industry–government relations*. Elsevier Science B.V., 2000. All rights reserved. *Research Policy* 29. Pages 109–123
- FIORI, José Luís. *Os moedeiros falsos*. 4. Ed. Petrópolis: Vozes, 1998.
- GIBBONS, M. et al. *The new production of knowledge*. Thousand Oaks: Sage Publications, 1994.
- _____. Globalization, innovation and socially robust knowledge. In: KING, R. *The university in the global age*. Hampshire: Palgrave Macmillan. 2004. p.96-115.
- GUSTON, D. H. & KENISTON, K. (eds). 1994. *The Fragile Contract*. Cambridge/London, MIT Press.
- HAM, C. & HILL, M. (1993) *The policy process in the modern capitalist state*. Londres: Harvester Wheatsheaf.

HAAS, Peter M. (1992), *Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination*. International Organization (special issue on Epistemic Communities), vol. 46, nº 1, pp. 1-35.

HALL, Peter. (1993), “Policy Paradigms, Social Learning and the State: The Case of Economic Policymaking”. In: *Comparative Politics*, vol. 25, pp. 275-296.

HOBBSBAWM, Eric. A era dos extremos. São Paulo: Cia.das Letras, 1996.

KINGDON, J. W. *Agendas, alternatives, and public policies*. 2nd ed. New York: Harper Collins, 1995.

LATOUR, B. (1992) “Where are the missing masses? The sociology of a few mundane artifacts”. Em: BIJKER, W. & LAW, J. (orgs.) *Shaping technology/building society*. Cambridge: The MIT Press

LUKES, S. (1974) *Power: a Radical View*. Londres: Macmillan, 1974.

MOTOYAMA, S. (org.) *Prelúdio para uma história: ciência e tecnologia no Brasil*. São Paulo: Editora da Universidade Estadual de São Paulo, 2004.

MERTON; Robert K. (1942), excerto retirado de *Science and Technology in a Democratic Order*, *Journal of Legal and Political Sociology* 1, pp. 115-26, in *Culture and Society – Contemporary Debates*, Jeffrey C. Alexander, Steven Seidman (orgs.), (1994 (1990)), USA, Cambridge University Press.

MOREIRA, Lígia; VELHO, Lea. *Pós-graduação no Brasil: da concepção “ofertista linear” para “novos modos de produção do conhecimento” implicações para avaliação*. Avaliação, Campinas; Sorocaba, SP, v. 13, n. 3, p. 625-645, nov. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/aval/v13n3/02.pdf> Acessado em 20 de junho de 2013.

PACHECO, Carlos Américo (2003). *As reformas da política nacional de ciência, tecnologia e inovação no Brasil (1999-2002)*. Santiago: CEPAL. Disponível em: <<http://www.cepal.org/iyd/noticias/paginas/5/31425/carlosamericop.pdf>> Acesso em: 25 set 2010

PEREIRA, N. M. (2005) “Fundos Setoriais: avaliação das estratégias de implementação e gestão”. Texto para discussão (IPEA). Brasília: IPEA.

OLIVEIRA, A.P. *As mudanças na política de saneamento de Belo Horizonte no período de 1993 a 2004: uma análise a partir do modelo de coalizão de defesa*. Tese de Doutorado, Belo Horizonte. UFMG, 2011.

OLIVEIRA, M.B. o inovacionismo em questão. In: *Scientiae Studia* vol.9 no.3 São Paulo 2011.

Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1678-31662011000300011&script=sci_arttext Acesso em: 17 julho de 2013

SABATIER, P. (1988) “An advocacy coalition framework of policy change and the role of policy-oriented learning therein”. *Policy Sciences*, nº 21, pp. 129-168.

SABATIER & JENKINS-SMITH, H. C. (1993) *Policy Change and Learning: An Advocacy Coalition Framework*. Boulder: Westview Press.

SABATIER, P. A. & JENKINS SMITH, H. C. (orgs.) (1993) *Policy change and learning: an advocacy coalition approach*. Boulder: Westview Press.

SÁBATO, J. & BOTANA, N. (1968) “La Ciencia y la Tecnología en el Desarrollo Futuro de América Latina”. *Revista de Integración Latinoamericana*, nº 3

SCHWARTZMAN, Simon. *Doutorados no mundo, o modo II e a dama adormecida*. Simon's Blog, 2005. Disponível em: <http://sschwartzman.blogspot.com/2005/09/doutorados-no-mundo-iiie-dama.html> Acesso em: 21 de junho de 2013.

SOLOMON, Andrew (2001). *The Noonday Demon: An Atlas of Depression*. Scribner, New York

VELHO, L. & SAENZ, T. W. (2002) *R&D in the public and private sector in Brazil: complements or substitutes?*. INTECH Discussion papers series, The United Nations University. Disponível em: http://www.intech.unu.edu/publications/discussion-papers/2002_8.php Acessado em 21 de junho de 2013

VIOTTI, E. B. (2008) Brasil: de política de C&T para política de inovação? Evolução das políticas brasileiras de ciência, tecnologia e inovação”. In: VELHO, L. & SOUZA PAULA, M. C. (2008) *Avaliação de políticas de ciência, tecnologia e inovação: diálogo entre experiências internacionais e brasileiras*. Brasília: Centro de Gestão e Estudos Estratégicos.