V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, Buenos Aires, 2010.

A DIMENSÃO POLÍTICA DOS ARRANJOS PRODUTIVOS LOCAIS:.

Nippes Carvalho Rodrigo, Ruediger Marco Aurélio y Doimo Ana Maria.

Cita:

Nippes Carvalho Rodrigo, Ruediger Marco Aurélio y Doimo Ana Maria (2010). *A DIMENSÃO POLÍTICA DOS ARRANJOS PRODUTIVOS LOCAIS:. V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, Buenos Aires.*

Dirección estable: https://www.aacademica.org/000-036/67

ARK: https://n2t.net/ark:/13683/emPm/TQN

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto*. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: https://www.aacademica.org.*

A Dimensão Política dos Arranjos Produtivos Locais: o Caso Fumsoft – Fundação Mineira de Software

Autores:

Rodrigo C. Nippes – Doutorando, Fundação Getúlio Vargas Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas. rodrigonippes@yahoo.com.br

Ana Maria Doimo – Professora, Departamento de Ciência Política Universidade Federal de Minas Gerais. anadoimo@terra.com.br

Marco Aurélio Ruediger – Professor, Fundação Getúlio Vargas Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas: marco.ruediger@fgv.br

Área Temática:

Estado, Administración y Políticas Públicas

"Trabajo preparado para su presentación em El V Congresso Latinoamericano de Ciência Política, organizado por La Associación Latinoamericana de Ciência Política, organizada por La Associación Latinoamericana de Ciência Política (ALACIP). Buenos Aires, 28 a 30 de Julio de 2010."

Resumo

Esse trabalho analisa um fenômeno presente no cenário econômico-político, denominado Arranjos Produtivos Locais (APL´s), fenômeno constituído a partir da interveniência de organizações não governamentais (ONG´s), desencadeando novas políticas públicas e formas de gestão. Parte-se da consideração de que, a partir do fim dos anos 80 e início da década de 1990 instauram-se novos tipos de ordenamentos nas relações entre Estado, mercado e sociedade no Brasil, pelos quais questiona-se a excessiva gama de funções do Estado e seu papel centralizador, ao mesmo tempo em que dele se requer uma ampliação da esfera pública. Desse paradoxo, constroem-se parcerias com o Estado e outras fontes de fomento, induzindo na proposição de novas políticas públicas e de novas modalidades de gestão.

Sumário:

1 – Introdução.....4

2 – Os fatores internos e externos do processo de Globalização: o papel das redes de atores político-sociais e a "importação" de modelos institucionais 7

3 – O papel desempenhado pelo Estado na implementação de uma "agenda' diante da Globalização 11

4 – A questão da reforma do Estado e as mudanças nos aspectos políticos institucionais: o surgimento de um cenário propício às iniciativas empreendedoras.....16

5 – O papel do empreendedorismo e o formato ONG´s no mercado: novos termos de parceria com o Estado.....20

6 – Os atores políticos no APL e as relações de parceria entre Estado, mercado e sociedade civil: principais entidades de apoio que compõem a FUMSOFT.....25

7 – A Fundação Mineira de Software – FUMSOFT.....27

8 – Considerações Finais 33

9 – Referências Bibliográficas 37

1. Introdução:

Em meados da década que passou (2000-2010) ganhou fôlego um novo formato participativo denominado "arranjos produtivos locais", também reconhecidos como APL´s. Formados a partir de pequenas e micro empresas, este novo formato de ordenamento empresarial, já chama a atenção no Brasil.

Antes somente desenvolvido e utilizado na Europa e nos Estados Unidos, esse modelo de agregação de interesses foi implementado no Brasil como o apoio da academia científica, da imprensa e foi se alastrando pela diversidade de atividades econômicas do país, desde a agricultura/piscicultura, passando pelo turismo, pela indústria de couro e calçados, pelo artesanato, pelo mármore e granito, e chegando à chamada "era da informação e do conhecimento", especialmente no setor de produção de softwares.

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

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

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

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

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

Arrolamos, por exemplo, no entorno da FUMSOFT, desde presença de profissionais autônomos, passando por Universidades e pelo SEBRAE, até de órgãos

governamentais de fomento à pesquisa, como a FAPEMIG e de importantes ministérios federais, como o de Ciência e Tecnologia, de Desenvolvimento e do Trabalho.

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

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

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

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

Portanto, o que esse artigo aborda/explora é a presença desse novo reordenamento nas relações entre Estado, mercado e o chamado Terceiro Setor, e do formato ONG – nessas novas ONG´s as quais denominei como de "quarta geração"[1] – apresentando-se como mais dotadas em termos de agilidade, flexiblidade e dinamismo em relação ao Estado.

Os fatores internos e externos do processo de Globalização: o papel das redes de atores político-sociais e a "importação" de modelos institucionais

[1] Conforme literatura especializada sobre ONG´s essas organizações apresentavam em um primeiro momento um caráter fortemente marcado pela influência da Igreja (principalmente a Católica) e um caráter mais "combativo" frente ao Estado, num segundo momento, forma marcadas por um processo de "burocratização" em seu formato institucional, apresentando também uma maior ampliação de seu escopo de atuação, e, finalmente, na terceira fase, é marcada por uma maior presença de *accountability*. No que denominei como "quarta geração", essas organizações além de acompanharem de maneira muito eficiente as mudanças ocorridas nos cenários econômicos, político e social. Essas Ong´s de quarta geração, muitas vezes "institucionalizam"uma parceria jê estabelecida previamente entre Estado, Mercado e Sociedade Civil, ou seja, já nascem em um formato de parceria, contrariamente as de primeira, segunda e terceira gerações.

Paralelamente a uma mencionada crise do Estado, identificada por diversos autores na ciência política brasileira, latino-americana e mundial, ao longo das décadas de 1980 e 1990, se acirra a competitividade dos mercados em uma economia cada vez mais integrada através da globalização, o que paradoxalmente requer uma maior participação estatal no financiamento das bases de novas tecnologias industriais.

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

No caso brasileiro essas duas últimas décadas "foram decisivas na produção de mudanças que levaram à ruptura com o antigo modelo do nacional-desenvolvimentismo" modelo esse que "sustentou a estratégia da industrialização por substituição de importações por um período de 50 anos, entre 1930 e 1980" (Diniz, 2007:26).

No entanto, as reformas e as políticas governamentais da "nova ordem" não foram eficientes na condução da região a uma nova via de desenvolvimento que possibilitasse alcançar as consideráveis taxas de crescimento dos períodos anteriores proporcionando um aumento do nível de bem-estar pela população.

Ao contrário, o que se verifica nos países latino-americanos, em especial no Brasil, a partir dos anos 1990 é o agravamento do quadro dos problemas sociais, propiciando um aumento, do já consideravelmente alto, quadro de desigualdade econômica na região.

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

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

Especificamente falando do contexto latino americano e brasileiro um complexo de fatores externos e internos foram os responsáveis por desencadear essas mudanças na América Latina nas duas últimas décadas.

Entre os *fatores externos*, destacam-se principalmente, "as sucessivas crises internacionais ocorridas (principalmente na economia); a pressão das agências multilaterais; o colapso do socialismo; e o fim da guerra fria". Tais fatores determinaram sobremaneira a redefinição da agenda pública principalmente no que diz respeito às características políticas e econômicas da ordem anterior (Diniz, 2007; Doimo, 2005).

Por outro lado, alguns *fatores internos* também desempenharam um papel de extrema importância. A autora chama atenção principalmente para o fato de que as coalizões de apoio político, bem como, as opções das elites dirigentes nacionais e o

comportamento dos atores estratégicos, "desempenham um papel de enorme relevância no que diz respeito a definição das políticas efetivamente implementadas e na escolha da forma mais, ou menos, independente de inserção no sistema internacional" (Diniz, 2007:20).

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

Nas palavras de Diniz;

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

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

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

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

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

Mais que isso, pode-se dizer que, na globalização "a economia não se move mecanicamente, independente da complexa relação de forças políticas que se estruturam

em âmbito internacional, pela qual se dá a tecedura entre economia mundial e economias nacionais" (Diniz, 2007:25).

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

O papel desempenhado pelo Estado na implementação de uma "agenda' diante da Globalização

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

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

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

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

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

Visões contrárias a essa, como por exemplo, Peter Evans (1985 e 2004), Skocpol (1985:9-10-11), Rueschmeyer & Evans (1985: 50-51), enfatizam justamente que o

desenvolvimento ocorre de maneira mais dinâmica onde os papéis da Sociedade civil, do Estado e do mercado, são bem definidos e existe um pertinente diálogo entre esses.

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

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

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

De acordo com esse autor:

> A globalização econômica de nenhuma maneira se traduz necessariamente em uma diminuição do poder do Estado; na realidade está transformando as condições em que se exerce o poder do Estado. Existem muito boas razões para duvidar sobre as bases teóricas e empíricas dos argumentos para que os Estado-nações estejam sendo eclipsados pelos padrões contemporâneos da globalização. De certo, qualquer avaliação continuada dos impactos acumulativos da globalização deve reconhecer seus impactos altamente diferenciados, já que certos tipos de impacto – quer sejam decisionais, institucionais, distribucionais ou estruturais não são experimentados uniformemente por todos os Estados. O impacto da globalização é medido significativamente por estratégias governamentais específicas, assim como societais, para desafiar, administrar ou aliviar os imperativos da globalização (Held, 1999).

Para Held, portanto, longe de diminuir o poder do Estado, a globalização, na verdade, estaria transformando as condições sob as quais o Estado exerce o seu poder. Os impactos trazidos pela globalização na verdade, "seriam mediados pelas estratégias específicas dos governos de cada país para administrar, desafiar ou aliviar os imperativos trazidos por esse fenômeno". Na concepção do autor, portanto, a definição de projeto autônomo de desenvolvimento, é, antes de mais nada, "uma construção política, que irá depender, para a sua formulação e execução, da sustentação de coalizões políticas identificadas com tal objetivo" (Held, 1999).

Com um veio analítico semelhante, Guilhermo O´Donnell em recente relatório divulgado para o PRODDAL[2] descreve que;

> Não nos restam dúvidas de que a globalização impõe restrições, inclusive aos Estados mais fortes. Mas existe uma grande distância entre esta constatação e a passividade governamental: é a distancia que media, por um lado, entre controlar algumas das conseqüências negativas da globalização e por outro

[2] Sigla em Espanhol para Programa de Desenvolvimento e Democracia da América Latina

> adaptar se passivamente a ela e ainda celebrar todas as suas conseqüências (O´Donnell, 2004)

O autor aponta, para efeito de comparação, que os Estados do norte "não diminuíram suas atividades frente a globalização", mas sim, "a respeito de algumas premissas encolheu ou expandiu/reacomodou a atuação de suas instituições". O dogma de que somente podemos aceitar passivamente todos os ventos que tragam a globalização têm produzido, de acordo com O´Donnell, efeitos em alguns países latino-americanos com conseqüências terrivelmente negativas (O´Donnell, 2004).

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

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

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

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

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

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

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

Nesse viés analítico o que se sobressai é principalmente a preocupação com a debilidade institucional que dificultaria o aperfeiçoamento da democracia nos países

latino americanos, conforme chamam atenção Conaghan e Malloy esses países seriam caracterizados por:

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

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

Diante dessas dificuldades institucionais apontadas e destacando a importância que o papel político desempenha no desenvolvimento, emerge com uma importância enorme na agenda pública, a necessidade de reforma do Estado e da implementação de novos mecanismos de apoio ao fomento e implementação de políticas públicas.

A questão da reforma do Estado e as mudanças nos aspectos políticos institucionais: o surgimento de um cenário propício às iniciativas empreendedoras

Tomando como ponto de partida uma suposta crise estatal, é propagado ao longo da década de 1990 pelos defensores do neoliberalismo a necessidade de uma reforma do Estado, como também propostas de renovação da administração pública. Faz-se necessário ressaltar que, mesmo que num computo geral esse processo de reforma do aparelho estatal tenha apresentado efeitos negativos, essas propostas, consolidadas em décadas posteriores, são responsáveis por darem vida a um conjunto diversificado de experiências inovadoras de gestão, cujo ponto de convergência está na abertura de canais institucionalizados de participação.

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

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

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

Esse novo formato geralmente denominado de *"modelo empreendedor"* têm as suas raízes "nos processos de reforma do Estado levados à termo em especial no

governo inglês de Margareth Thatcher e no governo norte-americano de Ronald Reagan" e a sua emergência ocorre principalmente "em razão das novas demandas impostas pela reestruturação produtiva e pela internacionalização da economia", um processo que, conforme Ana Paula Paes de Paula "atingiria nos anos seguintes, os demais países da América Latina" (2005:32).

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

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

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

Particularmente no caso brasileiro, o modelo empreendedor tem como ponto inicial a adesão do governo de Fernando Collor a agenda imposta pelo Consenso de Washington, mas encontrará sua efetividade prática nos governos de Itamar Franco, Fernando Henrique Cardoso e também na continuidade dada pelo Governo Luis Inácio. O marco zero desse processo pode ser indicado na criação de FHC do Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE) tendo como ministro titular da pasta Luis Carlos Bresser Pereira, concentrando sua proposta de reforma em três dimensões, *a institucional, a cultural e a de gestão,* aprovadas pela emenda de reforma administrativa em 1998 (Cadernos MARE, 1997).

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

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

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

O que gostaria de chamar atenção é que, se o modelo empreendedor emerge como uma ferramenta dinâmica e eficiente frente a um aparato burocrático estatal lento

e ineficiente, por outro lado, essa mesma ferramenta, por mais moderna que seja, irá se deparar com especificidades da cultura política brasileira caracterizada por uma sociedade que sempre foi amplamente marcada pelo predomínio de relações clientelistas na intermediação Estado/sociedade.

O papel do empreendedorismo e o formato ONG´s no mercado: novos termos de parceria com o Estado

Segundo a literatura consultada sobre o tema (ver principalmente Sader, 1988, Santos 1992, Weffort, 1992 e Doimo, 1995) os "empreendedores sociais" considerados os fundadores das organizações não governamentais apresentavam pelo menos dois elementos em comum, "o desejo de criar um espaço institucional autônomo que lhes permitissem prestar serviços eficientes a grupos organizados da sociedade e o estabelecimento de um conjunto de habilidades profissionais e metodologias inovadoras que conduzissem a novas abordagens e a soluções replicáveis para os problemas de desenvolvimento comunitário" (Damasceno, 1997: 90).

Como observado algumas dessas ONG´s trabalham de maneira cooperativa com o Estado e com projetos empresariais. Nesse sentido destaca-se o papel desempenhado pelo empreendedor. O termo empreendedorismo é uma livre tradução que se faz da palavra entrepreuniship, um neologismo que combina a palavra francesa, originada no século XV, *entrepreneur* com o sufixo inglês *ship*. O uso desse termo denota as idéias de inovação e iniciativa e entrou muito recentemente para o léxico oficial da língua inglesa.

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

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

Conforme Schumpeter a imagem dos empreendedores estaria vinculada à personificação da força do novo traduzida na capacidade de imaginar e no espírito inovador (*destruição criadora*). A elaboração e a execução de novas combinações produtivas faz deles (os empreendedores) agentes desencadeadores de mudanças (através da introdução de novos produtos e serviços, criação de novos métodos de produção e formas de organização, ou exploração de novos recursos, novos materiais e novos mercados) que alavancam o desenvolvimento econômico (Schumpeter, 1961: 128).

Para Schumpeter portanto, a capacidade de inovar é um atributo essencial na definição da característica do empreendedor. O empreendedor é dotado de uma

capacidade para "combinar e reunir os fatores produtivos de modo original, especialmente quando esses fatores são combinados pela primeira vez, uma vez que tornados rotineiros no exercício de um negócio não podem mais serem considerados atividades empreendedoras" (1961:129).

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

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

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

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

Finalmente, na sua *"terceira fase",* cresce a necessidade das ONG's em "justificar suas atividades mais claramente com relação aos objetivos e contribuições dos projetos por elas desenvolvidos". Faz-se necessário, portanto, um maior grau de *accountability* uma vez que "as próprias agências financiadoras desenvolveram uma avaliação mais crítica dos programas e projetos que financiam, e passaram a exigir delas efeitos mais quantitativos" (Damasceno, 1997: 108).

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

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

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

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

Nesse sentido, os chamados Arranjos Produtivos Locais, constituídos a partir de organizações não governamentais, ganham novos impulsos participativos atuando no âmbito do mercado e iniciados a partir do que Doimo denominou como uma "predisposição à ação direta", compondo na sociedade contemporânea um novo padrão de interação político-participativa, pelo fato de se originarem "fora da esfera produtiva e dos canais convencionais de mediação política, em espaços fortemente marcados por carências referidas ao vertiginoso crescimento e crise do Estado capitalista" (Doimo, 1995).

Portanto, nos APL´s, constituídos a partir de uma ONG, é visível que esse novo formato participativo fora constituído, "por fora dos formatos tradicionais de representação política e realizam-se numa espécie de *"vácuo regimental",* à base de critérios *ad hoc* de interlocução". (Doimo, 1995: 50-51).

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

Dessa forma, o Estado cria nas sociedades contemporâneas, a potencialidade da reivindicação e a inevitabilidade da ação-direta, mesmo em contextos onde o sistema político é profundamente democrático.Trata-se, portanto, de um novo potencial de conflitos que se manifesta mediante condutas de interlocução direta com o sistema de decisões, passando ao largo dos tradicionais formatos de comunicabilidade política.

Portanto, se cada vez menos se fala de luta contra o Estado e mais em participação da sociedade nas decisões através do estabelecimento de parcerias, empiricamente falando, algumas dessas ONG´s da atualidade ganham destaque com projetos criados para o mercado privado através da criação de uma Fundação ou Instituto.

Finalmente, essas ONG´s são inseridas nesse novo formato participativo, onde desenvolvem um trabalho em parceria com o Estado, em uma relação onde prevalece a adoção de novos modelos gerenciais, construindo-se parcerias com o Estado e outras fontes de fomento, rumo ao desenvolvimento da capacidade ativa da sociedade. Com isto, aposta-se na reversão de meras clientelas ou receptores passivos de políticas sociais do Estado, para a formação de "sujeitos ativos" e co-responsáveis na solução de seus próprios problemas.

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

Os atores políticos no APL e as relações de parceria entre Estado, mercado e sociedade civil: principais entidades de apoio que compõem a FUMSOFT

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

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

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

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

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

Conforme destacou Saxenian, em um estudo de caso comparativo sobre os dois principais Pólos Tecnológicos norte americanos, a Route 128 e o Sillicon Valley, os gestores públicos da área de planejamento regional e os demais gestores públicos têm um importante papel a desempenhar na promoção da colaboração dentro de empresas fragmentadas e de cidadãos e governos locais sempre desconfiados;

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

Na atualidade, conforme relata a autora, o desafio ao qual se encontram os gestores públicos é:

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

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

Nesse novo modelo onde as ONG´s desempenham um papel onde antes era reservado exclusivamente ao desempenho estatal passando de um modelo burocrático weberiano para o modelo conhecido como *gerencial*. É a partir desse novo modelo que ganham destaques iniciativas empreendedoras anteriormente restritas exclusivamente ao setor privado, como é nosso exemplo empírico, a FUMSOFT, Fundação Mineira de Software.

A Fundação Mineira de Software – FUMSOFT

Surgida com a missão de criar, capacitar e fomentar empreendedores e organizações produtoras de software para o sucesso no mercado global, a FUMSOFT[3] se destaca pela diversidade de programas voltados para o segmento, visando a melhor qualidade, desempenho e participação das empresas do Arranjo Produtivo Local da Indústria de Software de Minas no mercado interno e externo. A meta é colocar essas empresas na vanguarda do setor, em termos de produção e venda de softwares e na prestação de serviços de TI (Tecnologia da Informação).

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

O objetivo desse novo formato é subsidiar as organizações produtivas locais, para que, agindo de maneira conjunta em escala local, se tornem mais competitivas em escala regional, nacional e, se possível, global. Com a finalidade de cumprir um papel de intermediação entre os múltiplos agentes econômicos, a FUMSOFT estimula o diálogo entre os agentes locais, promovendo a convergência de interesses e instaurando relações de cooperação.

A Fundação atua entre os empresários de Tecnologia da capital mineira principalmente através de programas nas áreas de empreendedorismo, qualificação e

[3] Informações disponíveis no sítio de internet da Fundação. < www.fumsoft.softex.br > Acesso em 26/05/07.

certificação de produtoras de software[4], geração de negócios, pesquisa, desenvolvimento e inovação (P,D & I), trabalho cooperado, exportação, entre outras.

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

Com um mercado em rápida expansão como se pode observar na próxima página, o setor de Tecnologia de Informação e software de Belo Horizonte ganha cada vez mais importância para a economia do estado de Minas, conforme demonstra a tabela abaixo sobre os números da Indústria de TI na Região Metropolitana de Belo Horizonte – RMBH.

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

DADOS DO SETOR DE SOFTWARE EM BELO HORIZONTE

Fonte: Pesquisa "Diagnóstico da Indústria de Software de Belo Horizonte" (2005)

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

55% das empresas existem há mais de 5 anos

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

60% das empresas faturam até R$ 250 mil

60% das empresas possuem no máximo nove colaboradores.

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

- Empregos gerados por empresas de desenvolvimento de software:

BELO HORIZONTE	
Ano	***Número***
2000	1579
2007	7240

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

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

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

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

- Número de empregos gerados:

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

Fonte: Rais 2000-2005, Caged 2006-2007

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

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

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

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

Para confirmação disso, realizamos uma série de entrevistas com algumas empresas localizadas dentro da estrutura da Fundação e com alguns importantes atores chave no nascimento e crescimento da Fundação.

Nota-se aqui um aspecto muito interessante sobre o papel da cooperação e da competição presente nos APL´s. Quando questionado sobre as vantagens "institucionais" (redução de impostos, localização da empresa em uma área nobre da cidade, etc.) de estar localizado dentro de uma Fundação como a Fumsoft, um empresário enfatizou também o aspecto vantajoso de se agrupar em um APL. *"Isso* (redução de impostos, valor do aluguel, etc.) para mim não faz tanta diferença quanto ao fato de poder estar próximo aos meus concorrentes. Mesmo que a gente concorra em muitos mercados e em muitos momentos, existe aqui uma separação de papéis onde evitamos entrar em uma mesma competição ou em um mesmo mercado de forma que seria prejudicial para nós dois (Ele e os demais empresários do Pólo").

Com intuito de evitar uma "sobreposição de agenda" para o setor, a Fumsoft, articulou também com um núcleo de empresários, governo e representantes do setor de tecnologia o CEINFOR (Conselho de Informática de Minas Gerais). Mais do que organizar de maneira mais "prudente" a agenda do setor de informática da Região Metropolitana de Belo Horizonte, o CEINFOR é quem "baliza" as próximas ações que ganharão lugar na agenda das pequenas empresas pertencentes à FUMSOFT, como por exemplo, se terá mais prioridade a exportação ou a produção local.

Finalmente, pode-se constatar também nas entrevistas realizadas com os principais atores e organizações chave que compreendem a FUMSOFT que essa alicerçou um caminho de participação política pautado na colaboração, mas também, na concorrência (mesmo que de maneira não "predatória").

Conforme relato dos entrevistados, anteriormente era fraca ou mesmo inexistente a colaboração entre os empresários do setor, e a forma de concorrência era extremamente "aberta e predatória" existindo inclusive uma sobreposição de agendas entre os concorrentes que de maneira indiscriminada disputavam as vezes um mesmo edital onde sabia-se previamente que ambos sairiam perdendo.

Nesse sentido a FUMSOFT surge como um importante "elo" de ligação entre governo, órgãos de fomento à pesquisa, instituições de ensino superior e empresários do setor.

Outro importante ponto a se destacar é o restabelecimento do uso do Poder Legislativo em sua função primordial. Qual seja. a função legislativa. Muitas das pautas colocadas na "agenda" de reivindicações da FUMSOFT fora levada ao poder público

via Assembléia Legislativa de Minas Gerais e via Câmara de Vereadores do município de Belo Horizonte.

Considerações Finais

O atual cenário político brasileiro é reconhecidamente composto por uma enorme complexidade. Em minha opinião, tal complexidade faz aflorar principalmente a existência de uma característica peculiar, tornando o Brasil um caso singular na América Latina e no mundo por ser um país dotado de extrema desigualdade social e econômica, onde, entretanto, algumas instituições políticas funcionam de maneira versátil e outras não, alargando ainda mais esse "hiato" marcado por instituições avançadas e cultura política marcadamente frágil.

Pode-se admitir que muitas instituições brasileiras em geral funcionam bem, e que também, somos marcados por uma cultura política complexa, porém muito pouco participativa.

Essa complexidade é expressivamente arraigada em nossas raízes históricas, pois, como é sabido pelo ponto de vista da análise realizada pela ciência política, o Estado brasileiro foi constituído de maneira extremamente centralizada, sendo reconhecida também a histórica dependência administrativa, política e econômica dos estados brasileiros em relação ao governo federal.

É importante ressaltar que em alguns momentos históricos do nosso país, como nos períodos de transição democrática, como também da reforma da Constituição de 1988, algumas medidas foram tomadas no sentido de se proporcionar uma maior descentralização político-administrativa, entretanto, percebe-se até hoje o forte papel desempenhado pelo Legislativo federal nas "agendas orçamentárias" dos municípios e Estados.

O que procurei demonstrar aqui é que esse processo de descentralização política, aliado a iniciativas de parcerias entre as três esferas, Estado, mercado e sociedade, catalisadas por iniciativas empreendedoras são elementos de extrema importância nesse novo cenário que tem como pano de fundo a chamada "Era do Conhecimento".

Nesse sentido, é importante reconhecer também que o Terceiro Setor cumpre importante papel onde existe uma maior autonomia das instâncias administrativas agindo como um facilitador no processo participativo mais amplo para a formulação de políticas públicas e parcerias entre essas três esferas.

O que se observou nesse estudo foi que a partir da reformulação nas relações entre Estado, mercado e sociedade, iniciadas após o processo de redemocratização brasileiro, emergiu – partindo de algumas medidas de descentralização político-administrativas – um amplo terreno para transformações na maneira de se pensar as políticas públicas e para o surgimento de novos atores.

Se originalmente os Arranjos Produtivos Locais são políticas que foram desenvolvidas na Europa e nos Estados Unidos, esses ao "desembarcarem" no Brasil

receberam pela primeira vez uma atenção diferenciada por parte dos governos tanto Federal quanto dos governos dos estados, particularmente do governo mineiro.

Se o cenário anterior, principalmente durante o regime militar, consistiu em uma nociva e sectária política de insulamento burocrático totalmente fechado às demandas societárias, e também do empresariado, observa-se nesse momento um maior respeito ao formato sincrético de nosso sistema institucional, como também, um maior respeito à dimensão temporal (*timing)* que ocorre em relação às mudanças do capitalismo central ao periférico, e principalmente, na "captação" da cultura política participativa brasileira, fortemente marcada pelo seu desenvolvimento nas franjas de um Estado centralizador.

Em relação a esse último item, se o Estado brasileiro fora formado de maneira centralizada, observa-se a partir dos anos 1980 que, com base em uma sociedade civil ampliada e democratizada apoiada por políticos modernos, buscou-se nos melhores setores da tecnoburocracia iniciar um amplo processo de reforma desse Estado que vem apontando agora na direção de um Estado regulador e financiador ao invés de executor.

Com a Constituição Federal de 1988 é devolvido ao Poder Legislativo um importante papel de *lócus* na intermediação entre o empresariado e o Governo, onde, através desse Estado financeiramente mais forte e dotado de instituições e estratégias gerenciais que permitiram aumentar seu grau de governança, passam agora a fazer parte alianças estratégicas com o Terceiro Setor através das Organizações não governamentais.

Essas, dotadas de um caráter mais ágil e dinâmico do que o Estado em muitas funções – como na pesquisa tecnológica, por exemplo – desenvolvem-se de maneira vertiginosa através da instituição de parcerias com o Governo.

Com a intenção de se evitar escândalos de corrupção e também de dar maior transparência, aumentando o grau de *accountability* desse novo processo, é instituído ainda na década de 1990 a chamada "Lei do Terceiro Setor" que, dentre outras propostas, cria o modelo OSCIP – Organização da Sociedade Civil de Interesse Público.

A partir desse amplo processo de reforma do Estado iniciado ainda no Governo Collor de Melo, tendo continuidade no Governo Itamar e se fortalecendo no Governo Fernando Henrique, várias iniciativas que articulam o Terceiro Setor, o Estado e o empresariado vêm a tona.

É necessário ressaltar mais uma vez o papel desempenhado pelo "conjunto" Terceiro Setor & Estado e empresariado, uma vez que as ONG´s ao se tornarem OSCIPS têm a possibilidade de atuarem em vários níveis administrativos e políticos na busca de soluções para os complexos problemas sociais. Dessa forma, a proposta de enxugamento e reforma do Estado não deve significar necessariamente uma desobrigação por parte deste no que diz respeito ao seu envolvimento direto com a solução de problemas sociais, uma vez que essa solução também está longe de ser exclusiva do público não estatal.

Tal ênfase nas soluções locais apresenta-se como de extrema importância nos dias atuais, conforme demonstrei nesse trabalho, articulando um novo formato na elaboração de políticas públicas mais democráticas e participativas onde a solução de problemas envolvendo sociedade, empresariado e governo não ocorre de maneira

unilateral, sendo necessário também a participação das rês esferas do governo, além do mercado e do Terceiro Setor.

Referências Bibliográficas:

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Reforma do Estado para a cidadania*:* a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional. São Paulo: Enap/Editora 34, 1998.

_____; MARAVALL, José Maria; PZEWORSKI, Adam. Economic reforms in new democracies. Cambridge: Cambridge University Press, 1993.

BOSCHI, Renato. DINIZ, Eli. SANTOS, Fabiano. **Elites Políticas e Econômicas no Brasil Contemporâneo:** a desconstrução da ordem corporativa e o papel do Legislativo no cenário pós-reformas. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer. 2000.

CHANG, Há-Joon. **Globalisation. Economic development and the roel of the State. London**. New york, Penang: TWN/Zed Books Ltda. 2003.

COLBARI, Antônia de L. A retórica do empreendedorismo e a formação para o trabalho na sociedade brasileira. In: **SINAIS:** Revista Eletrônica - Ciências Sociais. Vitória: CCHN, UFES, Edição Especial de Lançamento, v. 1,n. 1, abr. 2007. p.75-111.

CONAGHAN, Catherine M.; MALLOY, James M. **Unsetting statecraft, democracy and neoliberalism in Central Andes.** Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1994.

DAMASCENO, José Barros Gilberto. **As ONGs como modelo organizacional da sociedade civil**: os novos espaços de ação política. Dissertação de Mestrado. DCP. UFMG. 1997.

DINIZ, Eli. **Globalização, Estado e Desenvolvimento:** dilemas do Brasil no novo milênio. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

DOIMO, Ana Maria. "ONGS no Brasil Pós-70: da eleição da "educação popular" à "ação cidadã". Artigo apresentado na 46ª Reunião Anual da SBPC, junho de 1994, como parte da Mesa Redonda "Avanços e Limites da Construção Democráticas:1964-1994.

_____. **A vez e a voz do popular:** movimentos sociais e participação política no Brasil pós-70. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1995.

EVANS, Peter. Além da "Monocultura Institucional": instituições, capacidades e o desenvolvimento deliberativo. Sociologias [online]. 2003, no. 9, pp. 20-63. Disponível em http://www.scielo.br/scielo. Acesso em 19/05/2007.

_____. *Embedded autonomy, states and industrial transformation.* New Jersey: Princeton University Press, 1995.

FUMSOFT. Fundação Mineira de Software. www.fumsoft.softex.br/insoft

HAAS, Peter M. Introduction: epistemic communities and international policy coordination. **International Organization**, v. 46, n. 1, 1992.

_____. (Ed.). *Knowledge, power and international policy coordination.* Columbia University of South Carolina Press, 1997.

HASENCLEVER, Lia. & ZISSIMOS, Isleide. A Evolução das Configurações Produtivas Locais no Brasil: Uma Revisão da Literatura. In; **Estudos Econômicos.** São Paulo, v. 36, n.3, p. 407-433, julho setembro, 2006.

HELD, David y MONTSERRAT Guibernau. Cosmopolitan Democracy. An Interview with David Held. **Consellations**, v. 8, n. 4, p. 427-440.

MOURA, M. S. de S. *Cidades empreendedoras, cidades democráticas e redes locais*: tendências à renovação da gestão local. Tese de Doutorado, São Paulo, Administração Pública- FGV, 1997.

O´DONNELL, Guillermo. *Acerca del Estado, la Democratizacion y Algunos Problemas Conceptuales.* Uma Perspectiva Latinoamericana com Referencia a Países Poscomunistas. Desarrollo Econômico. 33 (130): 163-184. 1993.

O'DONNELL. *Hacia um Estado de y para la democracia.* Relatório PRODDAL. Programa de Desenvolvimento para a América Latina. PNUD. 2004.

_____: Acerca del Estado em América Latina Contemporânea. Diez Teses Para Discussión. La Democracia en América Latina. Contribuiciones para el Debate. Org. PNUD/UNDP. Buenos Aires, PNUD y Aguilar.

_____: Democracia, Desarrollo Humano y Ciudadania. Guillermo O´Donnell, OsvaldoIazzetta y Jorge Vargas Cullel, Orgs. *Democracia, Desarrollo Humano y Ciudadania*. Rosário Homo Sapiens.

OFFE, Claus. "A presente transição histórica e algumas opções básicas de desenhos para as instituições societárias". Institute of Social Sciences. Humboldt University, Berlin. Paper prepared for presentation at the Seminar on "Society and the Reform of the State", São Paulo, March, 26-29, 1998.

OFFE, Claus. & RANGE, Volker. Teses Sobre a Fundamentação do Conceito de "Estado Capitalista" e Sobre a Pesquisa Política de Orientação Materialista. In;

Problemas Estruturais do Estado Capitalista. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

PAULA, Ana Paula. Paes. **Administração pública gerencial e construção democrática no Brasil**: uma abordagem crítica. Campinas, SP: Mimeo, 2001.

SANTOS, Wanderley Guilherme. **Razões da desordem**. Rio de Janeiro: Rocco, 1993.

_____. **Cidadania e justiça**. Rio de Janeiro: Ed. Campos, 1979.

SCHUMPETER, J. **Teoria do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

SAXENIAN, Anna Lee. *Regional Advantage: culture and competition in Silicon Valley and Route 128*. Cambridge: Harvard University Press, 1994.

TATAGIBA, Luciana. A Democracia Gerencial e suas ambivalências. Participação, modelos de gestão e cultura política. Tese Doutorado. IFCH. Unicamp. 2003.

VEDOVELLO, Conceição. Aspectos Relevantes de Parques Tecnológicos e Incubadoras de Empresas. In; **Revista do BNDES**, RIO DE JANEIRO, V. 7, N. 14, P. 273-300, DEZ. 2000

.