

GOVERNANÇA COLABORATIVA: IMPLANTAÇÃO DE PARQUES TECNOLÓGICOS PELO GOVERNO DE MG¹

COLLABORATIVE GOVERNANCE: THE SCIENCE PARKS BUILDING BY THE MG STATE GOVERNMENT

ELENICE BARCELAR ABBUD²

Faculdades Integradas Adventistas de Minas Gerais
elenicebarcelar@gmail.com

DANY FLÁVIO TONELLI³

Universidade Federal de Lavras
danytonelli@dae.ufla.br

RESUMO

A implantação de Parques Tecnológicos é uma iniciativa que envolve variados atores públicos e privados, e, por esse motivo, acredita-se que a prática do modelo de gestão adequado é crucial para reunir os interesses variados em torno deles. O estudo procura responder como o projeto estratégico de implantação de Parques Tecnológicos concebido pelo governo do Estado de Minas Gerais pode ser compreendido sob a ótica da Governança Colaborativa. A metodologia utilizada foi o estudo de caso do projeto de implantação de parques tecnológicos de MG. As técnicas de coleta de dados utilizadas envolveram a aplicação de entrevistas e de questionários com atores-chave e a análise documental. Os resultados demonstraram que a Governança Colaborativa é útil para compreender as relações entre os atores, especialmente as limitações encontradas e as possibilidades de melhoria da qualidade da gestão colaborativa.

Palavras-chave: Gestão de Políticas Públicas, deliberação inclusiva, confiança mútua, atores sociais.

ABSTRACT

The implantation of Science Parks is an initiative that involves diverse public and private actors, and that is why we believe that the practice of the appropriate management model is crucial to conciliate the varied interests around them. The present study searches to answer how the strategic project of implantation of Science Parks conceived by the government of the State of Minas Gerais (MG) can be comprehended from the perspective of Collaborative Governance. The methodology was the case study of the project of implantation of science parks of the State of MG. The techniques of data collection involved the application of interviews and questionnaires with central actors and documentary analysis. The results demonstrated that Collaborative Governance is useful to understand the relationships among the actors, especially the limitations and the possibilities of improving the quality of collaborative management.

Keywords: Public Policy management, inclusive deliberative process, mutual trust, social actors.

¹ Os autores agradecem o apoio da FAPEMIG para a realização dessa pesquisa.

² Faculdades Integradas Adventistas de Minas Gerais. Rua Joaquim Gomes Guerra, 590, Kennedy, 37200-000, Lavras, MG, Brasil.

³ Universidade Federal de Lavras, Departamento de Administração e Economia (DAE). Caixa Postal 3037, 37200-000, Lavras, MG, Brasil.

INTRODUÇÃO

O presente estudo buscou conectar o foco teórico da governança colaborativa e os locais de análise orientados ao contexto dos parques tecnológicos. Governança Colaborativa é um tipo de governança em que os atores públicos trabalham coletivamente com os atores privados, de modo a buscar coordenação e estabelecer regras para a provisão de bens públicos (Ansell e Gash, 2008). A Governança Colaborativa nunca é meramente uma colaboração consultiva, mas uma via de mão dupla entre agências, proporcionando oportunidades para o diálogo direto entre as partes (Newman *et al.*, 2004; Robertson e Choi, 2012).

Conforme afirmam Chhotray e Stoker (2009), a governança se caracteriza por ser um processo aberto e inclusivo, voltado para produzir legitimidade das decisões entre os agentes envolvidos, após serem realizadas deliberações coletivas sobre o mais correto e justo a se fazer nas mais diversas circunstâncias. O foco é a tomada de decisões coletivas, ou seja, a governança não se relaciona às decisões de um único indivíduo, mas representa a vontade de um grupo de organizações ou entidades de interesses, sejam essas públicas e/ou privadas (Stoker, 2004).

Considerando os parques tecnológicos, destaca-se o seu papel em relação à promoção de ambientes propícios à cultura da inovação, à competitividade e à capacitação empresarial, fundamentados na transferência de conhecimento e tecnologia e no incremento da produção de riqueza de uma localidade (ANPROTEC, 2016). Por vincularem-se ao discurso da inovação, os parques tecnológicos são considerados promotores de desenvolvimento local e têm alcançado lugar de importância na construção das agendas de políticas públicas (Tonelli *et al.*, 2015). Além do Estado, pressupõe-se a colaboração entre universidades, institutos de pesquisa e empresas de base tecnológica em torno do contexto espacial proporcionado pelos Parques Tecnológicos. É preciso que exista certa ligação entre as demandas das empresas, das universidades e dos centros de pesquisa como unidades de conhecimento científico, fazendo com que as inovações geradas sejam direcionadas ao mercado (Pessôa *et al.*, 2012).

É possível visualizar casos brasileiros de Parques Tecnológicos, onde empresas que estavam surgindo se beneficiaram de sua infraestrutura técnica, logística e administrativa, e a sociedade localizada no seu entorno também foi beneficiada. Por exemplo, o parque tecnológico do Porto Digital em Recife (Fernandes e Lacerda, 2015; Portodigital, 2016) e o parque tecnológico TECNOPUC, ligado à Pontifícia Universidade Católica (PUC) do Rio Grande do Sul, localizado em Porto Alegre (Hansen *et al.*, 2012), a Fundação ParqTec no Polo de Alta Tecnologia de São Carlos (Torkomian, 1994) e o Parque Tecnológico de Santos (Guerreiro *et al.*, 2009). É importante destacar que embora haja variação no papel do Estado em cada caso, todos os Parques tecnológicos são iniciativas coletivas.

Nesse sentido, um argumento central neste trabalho se refere ao fato de que o sucesso ou não do parque depende da qualidade da interação dos diversos atores públicos e privados que se unem em torno dele.

Considerando o interesse que o Estado, a sociedade civil e o mercado têm na implantação de Parques Tecnológicos como meio de desenvolvimento local (Fernandes e Lacerda, 2015; Tonelli *et al.*, 2015), a Governança Colaborativa se encaixa como uma alternativa na busca de compreensão acerca da sustentabilidade das relações e da melhoria dos processos de gestão, as quais envolvem a implantação, a consolidação e a continuidade dos parques.

A partir da realidade de implantação e manutenção de Parques Tecnológicos em Minas Gerais e da Governança Colaborativa como alternativa para conduzir as relações no processo de gestão de tais projetos, surge a seguinte questão norteadora: como a Governança Colaborativa se manifesta na prática dos diversos atores envolvidos no projeto estratégico de implantação de parques tecnológicos conduzido pelo Estado de Minas Gerais?

Diante disso, o objetivo deste artigo é avaliar como o projeto estratégico de implantação de parques tecnológicos, conduzido pelo governo do Estado de Minas Gerais, pode ser compreendido sob a ótica da Governança Colaborativa. Para alcançar o objetivo foi escolhido o estudo de caso como método de pesquisa.

Essa investigação assume dupla importância. A primeira é de natureza teórica, pois o tema Governança Colaborativa ainda é pouco trabalhado na literatura brasileira, ao contrário do que ocorre na literatura internacional. Estudar o assunto contribui para o avanço do conhecimento da gestão pública contemporânea. O segundo é de natureza prática, pois a discussão sobre Governança Colaborativa pode contribuir para o aperfeiçoamento nas formas de coordenação e gestão atualmente adotadas, não apenas nos Parques Tecnológicos, mas em todas as iniciativas que envolvam uma diversidade de atores sociais.

Além dessa introdução, o estudo foi organizado do seguinte modo. No referencial teórico aborda-se sucintamente a Governança Colaborativa e suas características. Em seguida, apresentam-se os procedimentos metodológicos e as análises dos resultados, com o objetivo específico de identificar os elementos fundamentais ou pressupostos elementares da Governança Colaborativa que possam ser observados e analisados na investigação empírica. Por fim, são apresentadas as conclusões do estudo, com reflexões, limitações e oportunidades para novas investigações.

GOVERNANÇA COLABORATIVA

Na realização de uma gestão compartilhada entre atores públicos e privados, é possível em algumas circunstâncias encontrar características da Governança Colaborativa.

A seguir se realizará uma investigação conceitual sobre a Governança Colaborativa, buscando explorar suas características e possíveis implicações.

Estão presentes no conceito atual de governança, três conceitos fundamentais: autoridade; tomada de decisão e prestação de contas. Na visão do *Institute on Governance*, a "governança determina quem tem poder, quem toma as decisões, como os outros *players* se fazem ouvir e como é feita a prestação de contas" (IOG, 2015).

Para compreendermos o contexto da discussão de governança no campo da administração pública e políticas públicas destacam-se algumas definições mais específicas. A Governança Pública lida com um conjunto de "regimes de leis, regras, decisões judiciais, e práticas administrativas que limitam, prescrevem e permitem a provisão pública de bens e serviços" (Lynn *et al.*, 2001, p. 7). A Governança Pública pode também ser vista como "a habilidade e a capacidade governamental para formular e implementar, de forma efetiva, políticas públicas mediante o estabelecimento de relações e parcerias coordenadas entre organizações públicas e/ou privadas" (Brasil, 2014, p. 24). Em visão abrangente, a governança significa uma mudança no tradicional significado de governo, se refere a um novo processo de governar, ou uma condição modificada das regras instituídas, ou o método pelo qual cada sociedade é governada (Rhodes, 1996; Peters, 1997). Em documento do Tribunal de Contas da União (Brasil, 2014, p. 33), ao citar o *Word Bank*, afirma-se que a Governança Pública:

[...] pressupõe a existência de um Estado de Direito; de uma sociedade civil participativa no que tange aos assuntos públicos; de uma burocracia imbuída de ética profissional; de políticas planejadas de forma previsível, aberta e transparente; e de um braço executivo que se responsabilize por suas ações.

Desse modo, a elaboração e a condução das políticas públicas já não são mais limitadas a uma unidade governamental singular que atua sozinha. O governo passa a se envolver no processo político juntamente com muitos outros atores – empresas, organizações do terceiro setor e da sociedade civil em geral.

A Governança Colaborativa se insere nesse contexto de discussão acerca da governança pública. Nessa nova forma de governança, o Estado não mais se sobrepõe aos outros "atores-parceiros", mas se coloca no mesmo nível deles, numa estrutura de colaboração e construção conjunta (Ansell e Gash, 2008).

Nas produções científicas de Governança Colaborativa foi percebido um amplo esforço, por parte dos pesquisadores, em se tentar definir o conceito da maneira mais abrangente possível. A Governança Colaborativa se refere, a processos que buscam compartilhar o poder na tomada de decisões em conjunto com as partes interessadas, a fim de desenvolver recomendações compartilhadas, alcançando soluções eficazes e duradouras

para problemas públicos (Purdy, 2012). Na visão de Robertson e Choi (2012), ele decorre de um grupo de partes interessadas e interdependentes que trabalham em conjunto para desenvolver e/ou implementar políticas voltadas para lidar com problemas complexos e multifacetados. Alternativamente, a Governança Colaborativa pode ser conceituada como sendo o envolvimento do Estado com uma ampla gama de atores que operam em diferentes níveis de tomada de decisão organizados em redes, que podem ser tanto públicos, quanto privados ou voluntários (Newman *et al.*, 2004). Já Ansell e Gash (2008) propuseram uma definição amplamente difundida e aceita na comunidade de pesquisa. Para os autores, governança colaborativa é:

[...] um acordo de gestão onde um ou mais órgãos públicos se envolvem diretamente com os atores não-estatais em um processo de decisão coletiva que é formal, consensual, deliberativa, e que tem o objetivo de fazer ou implementar políticas públicas ou gestão de programas públicos ou de recursos (Ansell e Gash, 2008, p. 544).

Com base nas definições supracitadas, considerando a análise de diversos estudos foi possível sintetizar alguns dos elementos essenciais da governança colaborativa. Destacamos os seguintes: diversidade dos membros ou multiplicidade dos atores (Freeman, 1997; Choi e Robertson, 2014); processo de decisão formal com regras claras (Ansell e Gash, 2008); confiança mútua entre os atores sociais integrantes dos arranjos colaborativos (Leach e Sabatier, 2005; Ansell e Gash, 2008; Emerson *et al.*, 2012); decisões deliberativas inclusivas (Newman *et al.*, 2004; Ansell e Gash, 2008; Purdy, 2012; Robertson e Choi, 2012; Choi e Robertson, 2014; Emerson e Nabatchi, 2015); a busca pelo consenso (Ansell e Gash, 2008; Van Buuren, 2009; Choi e Robertson, 2014); e os objetivos em comum (Ansell e Gash, 2008; Garcia-Ramirez *et al.*, 2009; Emerson *et al.*, 2012; Purdy, 2012; Emerson e Nabatchi, 2015).

Destaca-se, como um dos primeiros fundamentos da Governança Colaborativa, a existência de múltiplos atores, trabalhando em parceria, numa gestão compartilhada em que se valoriza o processo de decisão (Choi e Robertson, 2014). O processo decisório é resultante da interação desses múltiplos atores, que podem ser o Estado, as organizações públicas, empresas privadas, organizações sem fins lucrativos e outros atores civis. É preciso destacar que tais atores distintos, de forma individual, não seriam eficazes na condução das questões públicas propostas, por isso as parcerias dessas organizações são tão importantes (Brown *et al.*, 2012). Maior legitimidade é o resultado desse processo em que múltiplos atores trabalham em cooperação e os instrumentos de prestação de contas são de maior qualidade, pois resultam de regras e soluções concebidas e compartilhadas entre os atores (Freeman, 1997). Assim, verifica-se que essa situação de multiplicidade de atores é de suma importância para a existência da Governança Colaborativa (Freeman, 1997; Ansell e Gash, 2008; Brown *et*

al., 2012; Emerson *et al.*, 2012; Purdy, 2012; Choi e Robertson, 2014; Howlett, 2014; Emerson e Nabatchi, 2015).

Na Governança Colaborativa, as regras são claras e alcançadas por meio de um processo de decisão formal. Com regras claras é possível criar um ambiente de confiança entre os atores envolvidos. Assim, as regras e os protocolos proporcionarão a legitimidade processual a essa colaboração (Ansell e Gash, 2008). Por outro lado, "a falta de regras claras, transparência, assim como prazos determinados e não cumpridos pode ser um fator crítico à legitimidade do processo colaborativo" (Câmara e Clementino, 2014, p. 19).

Confiança mútua entre os atores envolvidos no processo decisório é outro fundamento importante da Governança Colaborativa. O estabelecimento pleno da confiança, embora seja difícil de ser rapidamente alcançado, é um desafio que deve ser encarado e tratado com muita seriedade, pois com confiança mútua a resolução de conflitos será mais eficaz (Leach e Sabatier, 2005; Kissler e Heidemann, 2006; Ansell e Gash, 2008; Emerson *et al.*, 2012). Nesse sentido, a confiança mútua faz com que as alianças sobrevivam, pois nenhuma das partes se sentirá explorada, enganada ou usada. É importante que seja construída uma cultura de confiança ao longo dos anos, dentro de um processo de parceria e aprendizagem entre os atores envolvidos (Kissler e Heidemann, 2006). A falta de confiança é apontada como um forte limitador para o bom andamento e desempenho de projetos de colaboração, por isso a confiança deve permear de forma explícita as relações entre os participantes (Ansell e Gash, 2008).

As decisões deliberativas inclusivas são importantes no processo de Governança Colaborativa, pois todos os atores devem ser participantes do processo decisório. As diversas opiniões das partes envolvidas devem ser inclusivas, valorizando tais opiniões. Os atores envolvidos no processo de colaboração devem, verdadeiramente, influenciar nas decisões tomadas. Os participantes de uma Governança Colaborativa não devem participar apenas de forma consultiva quanto às suas opiniões, pois isso enfraquece todo o processo colaborativo (Newman *et al.*, 2004; Ansell e Gash, 2008; Purdy, 2012; Robertson e Choi, 2012; Choi e Robertson, 2014; Emerson e Nabatchi, 2015).

O consenso deve ser objeto de empenho para ser alcançado dentro da Governança Colaborativa. A busca pelo consenso, por mais difícil que possa parecer, diante dos diversos interesses envolvidos, pode ser alcançado (Ansell e Gash, 2008). Os diversos interesses podem ser razoavelmente atendidos em fóruns coletivos que tenham o objetivo de chegar a um consenso orientado para a implementação de políticas públicas (Choi e Robertson, 2014). Assim, apesar das dificuldades, por causa dos conflitos de interesses dos atores, o consenso deve sempre ser buscado mesmo que na prática seja difícil de ser alcançado (Ansell e Gash, 2008). Diante disso, a construção do consenso entre os atores resulta de um entendimento compartilhado de que a decisão a ser tomada é a melhor solução em face da questão identificada (van Buuren, 2009).



Figura 1. Pressupostos Elementares da Governança Colaborativa.

Figure 1. Elementary Assumptions of Collaborative Governance.

Os objetivos em comum entre os diversos atores constituem-se como característica da Governança Colaborativa, pois é um meio para manter os atores unidos, apesar da diversidade (Ansell e Gash, 2008; Garcia-Ramirez *et al.*, 2009; Emerson *et al.*, 2012; Purdy, 2012; Emerson e Nabatchi, 2015). Com objetivos em comum de fazer e implementar, verifica-se que as políticas públicas podem alcançar sucesso dentro de um processo de colaboração (Garcia-Ramirez *et al.*, 2009). Os objetivos dos atores participantes devem ser conduzidos de forma a que os ganhos comuns se sobreponham aos ganhos de um ator isoladamente. Se houver atores que insistam em interesses divergentes, a colaboração será comprometida, provocando um desequilíbrio em todo o processo colaborativo (Ansell e Gash, 2008).

Percebe-se que esses pressupostos elementares da Governança Colaborativa, apresentados na Figura 1, permeiam, com maior ou menor grau de influência, as relações entre diversos atores na condução e execução das políticas públicas.

MODELO DE ANÁLISE DA GOVERNANÇA COLABORATIVA

O presente estudo delineou um esboço de como os pressupostos elementares da Governança Colaborativa podem contribuir para a compreensão das iniciativas coletivas, como as que ocorrem por meio das políticas de implantação de parques científicos e tecnológicos. Foi possível organizar os pressupostos elementares da Governança Colaborativa em duas etapas principais e complementares: (i) Etapa Antecedente e (ii) Processo Deliberativo.

Quadro 1. *Etapa Antecedente e Processo Deliberativo na Construção da Governança Colaborativa.*

Chart 1. *Background and Deliberative Process in the Construction of Collaborative Governance.*

GOVERNANÇA COLABORATIVA	Etapa Antecedente	<ul style="list-style-type: none"> • História progressa de confiança mútua • Múltiplos atores interdependentes • Objetivos dos atores • Processos de decisão
	Processo Deliberativo	<ul style="list-style-type: none"> • Decisões deliberativas • Busca pelo consenso • Confiança mútua

Na Etapa Antecedente, partindo de um determinado nível de "Confiança Mútua" entre "Múltiplos Atores Interdependentes" é possível elaborar coletivamente "Regras Claras e Formais", já que se pressupõe que tais atores possuem certos "Objetivos Comuns" que motivam a ação coletiva. Num segundo momento, ocorre o Processo Deliberativo por meio do qual é possível observar a relevância dos demais pressupostos elementares da Governança Colaborativa. Com os atores trabalhando em parceria é possível trabalhar com foco na construção de um ambiente aonde se promova a "Deliberação Inclusiva" e a "Busca pelo Consenso", o que naturalmente reforça as relações de "Confiança Mútua".

Assim, num processo de Governança Colaborativa foi observado que existem duas etapas que se complementam e apontam para um processo contínuo, permitindo compreender o universo multifacetado das fronteiras entre formulação e implementação de uma política pública.

No Quadro 1 foi realizado um esboço estrutural em que os seis pressupostos elementares da Governança Colaborativa são distribuídos em dois momentos denominados de Etapa Antecedente e Processo Deliberativo.

Observa-se que a existência de certo nível de confiança mútua é um antecedente do processo colaborativo, uma vez que sem ela dificilmente os atores sociais compartilharão de projetos em comum. Ela também se manifesta no processo deliberativo, uma vez que se parte do pressuposto de que a continuidade da colaboração reforça a confiança entre os atores.

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O presente estudo, quanto a sua natureza é de caráter exploratório, caracterizando-se como uma pesquisa qualitativa

e interpretativa. Tal pesquisa mostra-se capaz de atender aos interesses dos pesquisadores na obtenção de informações relevantes, que resultem do levantamento em profundidade dos dados, possibilitando conhecer melhor determinado fenômeno (Yin, 2010). Assim, se realizou um estudo de caso com o objetivo de avaliar como o projeto estratégico de implantação de Parques Tecnológicos, conduzido pelo Governo do Estado de Minas Gerais, pode ser compreendido sob a ótica da Governança Colaborativa. Portanto, trata-se de uma orientação dedutiva.

A coleta de dados foi realizada a partir de uma triangulação de técnicas, de modo que as fontes de evidência foram constituídas de transcrições de entrevistas semiestruturadas, questionário com perguntas estruturadas, documentos e registros de observações livres relatados em diário de campo.

Como será observado pelas fontes de análise apresentadas nas Tabelas 1, 2 e 3, a coleta de dados foi dividida em duas partes. A primeira parte constituiu-se de uma pesquisa qualitativa realizada entre novembro de 2014 e agosto de 2016. A segunda parte constituiu-se de uma pesquisa quantitativa realizada entre dezembro de 2015 e janeiro de 2016⁴.

Na Tabela 1 se buscou organizar as entrevistas semiestruturadas, associando as falas de cada Gestor às suas respectivas instituições. Na Tabela 2 foram elencados os documentos/leis que integraram a presente pesquisa.

Na Tabela 3 se buscou elencar os resultados da pesquisa quantitativa, apresentando-se o total/percentual de participação para cada um dos atores participantes, submetidos ao *survey*.

Para a constituição dos dados utilizou-se uma amostra de conveniência. Os entrevistados e respondentes dos questionários, principalmente os gestores, foram escolhidos por estarem acessíveis no momento da realização da pesquisa. Os documentos investigados estavam disponíveis *on line*. A coleta dos dados quantitativos foi realizada em todo o território nacional (projeto original), após o mapeamento dos dados de atores sociais representativos, vinculados a parques tecnológicos. A análise quantitativa realizada neste trabalho contemplou apenas os atores sociais vinculados aos parques em operação de MG.

Os dados foram analisados buscando identificar os pressupostos elementares da Governança Colaborativa, conforme identificados neste artigo, ou seja, (i) multiplicidade de atores interdependentes; (ii) confiança mútua, (iii) decisões deliberativas inclusivas, (iv) processos de decisão formal com regras claras, (v) busca pelo consenso e (vi) objetivos em comum.

Para a pesquisa qualitativa foram realizadas entrevistas semiestruturadas. As entrevistas realizadas junto à SECTES-MG aconteceram no mês de novembro de 2014, na sede da

¹ A reunião dos dados de análise deu-se no âmbito do projeto Implantação de Parques Tecnológicos no Brasil: limites e possibilidades (Processo CSA – APQ-01677-12), que foi financiado com recursos da FAPEMIG. É importante ressaltar, que nesta dissertação, foram utilizados apenas parte dos dados produzidos nesse projeto em parceria com a FAPEMIG. A coleta dos dados quantitativos foi realizada em todo o território nacional e obteve apoio da ANPROTEC (Associação Nacional de Entidades Promotoras de Empreendimentos Inovadores). Do montante de atores sociais vinculados a parques tecnológicos em operação no Brasil, 193 responderam à pesquisa. Destes, 22 são do Estado de MG e estão vinculados ao projeto de implantação de parques tecnológicos em Minas Gerais, sendo analisados separadamente nesse trabalho.

Tabela 1. Organização dos dados qualitativos – entrevistas.

Table 1. Qualitative data – interviews.

Entrevistas (gravadas ou respondidas por e-mail)		
Nome	Cargo	Método Aplicado
Gestor 1	Parque Tecnológico de Itajubá (2010–2012)	Entrevista semiestruturada
Gestor 2	Parque Tecnológico de Itajubá	Entrevista semiestruturada
Gestor 3	SECTES– Superint. de Inovação Tecnológica	Entrevista semiestruturada
Gestor 4	SECTES– Superint. de Inovação Tecnológica	Entrevista semiestruturada
Gestor 5	Parque Tecnológico de Viçosa	Entrevista semiestruturada
Gestor 6	Universidade Viçosa	Entrevista semiestruturada
Gestor 7	Prefeitura Viçosa	Entrevista semiestruturada
Gestor 8	Incubadora Itajubá	Entrevista semiestruturada
Gestor 9	Empresa Parceira de Viçosa	Entrevista semiestruturada

Tabela 2. Organização dos dados qualitativos – análise documental.

Table 2. Qualitative data – documents.

Relação de Documentos Investigados	
Lei	Título
Lei nº 13.243/2016	Estímulos ao desenvolvimento científico, à pesquisa, à capacitação científica e tecnológica e à inovação.
Lei nº 2677 de 11 de junho 2008	Cria o SMCTIE - Sistema Municipal de Ciência, Tecnologia, Inovação e Empreendedorismo de Itajubá.
DECRETO nº 5037 de 13 de fevereiro de 2014	Institui as competências do COMCITIE - Conselho Municipal de Ciência, Tecnologia, Inovação e Empreendedorismo de Itajubá.
Lei nº 3017, de 19 de dezembro de 2013	Altera os Arts. 4º, 5º, 6º e 7º da Lei nº 2677, de 11 de junho de 2008, e dá outras providências.
Lei nº 1.925/2008 (Viçosa, 2008)	Institui a Lei Geral Municipal da Microempresa e Empresa de Pequeno Porte e dá outras providências.
Termo de Cooperação Técnica nº 16.023/2010	Descentralização de Créditos Orçamentários Referentes à Fase II do Parque Científico e Tecnológico de Itajubá.
Lei nº 2.204/2011 (Viçosa, 2011)	Dispõe sobre a criação do Programa Municipal de Apoio à Inovação Tecnológica, as medidas de incentivo a inovação tecnológica e a consolidação dos ambientes de apoio inovação tecnológica na cidade de Viçosa.

Superintendência de Inovação e teve como tópicos os elementos previamente identificados por Ansell e Gash (2008) acerca do processo colaborativo, tais como: diálogo face a face, construção da confiança, compromisso com o processo, entendimento compartilhado e resultados intermediários. Após transcrição e análise dessas primeiras entrevistas e a adição de novos pressupostos identificados na literatura, as demais entrevistas incorporaram aspectos como a importância dos acordos, a forma de deliberação coletiva, o relacionamento entre atores e a importância do consenso e dos objetivos.

Complementando os dados qualitativos, foram reunidos documentos como termos, leis e decretos, os quais também constituíram o *corpus* de análise.

Simultaneamente, à análise das entrevistas e ao estudo da literatura, os pressupostos elementares foram adquirindo consistência. Com base neles, foi elaborado e aplicado um questionário junto a atores sociais participantes de parques tecnológicos em operação no Brasil, dos quais, 22 respondentes do estado de MG estavam integrados no projeto de implantação conduzido pela SECTES. Foi possível ouvir 06 categorias de atores

Tabela 3. Respondentes do questionário estruturado.
Table 3. Structured questionnaire respondents.

Pesquisa Quantitativa		
Atores submetidos ao survey		
Empresa Instalada no Parque	10	45%
Parque Tecnológico	6	27%
Universidade	3	14%
Prefeitura	1	5%
Empresa parceira	2	9%
Total	22	100%

vinculados: Governo do Estado, prefeituras, gestores de parques, universidades, empresas e associações. Perguntou-se a importância atribuída pelos respondentes a cada um dos pressupostos elementares, considerando a seguinte escala: "Sem Importância", "Pouco Importante", "Importante" e "Muito Importante". Na segunda parte do questionário, os participantes responderam se os pressupostos elementares eram de fato praticados no seu contexto específico: "Não", "Sim, mas parcialmente" e "Sim".

Para análise dos dados qualitativos foi utilizada a técnica de análise de conteúdo (Bardin, 2010), aplicada após reunião dos dados textuais oriundos dos documentos e das transcrições. Para análise dos dados quantitativos adotou-se fórmulas estatísticas básicas.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

Até aqui se fez uma abordagem introdutória sobre o que são os Parques Científicos e Tecnológicos. Posteriormente se desenvolveu o tema Governança Colaborativa, apresentando suas características e implicações nas relações entre atores públicos e privados. Também se descreveu a metodologia de estudo, buscando confrontar a fundamentação teórica da Governança Colaborativa e a gestão adotada na implantação em Parques Tecnológicos de Minas Gerais.

Nesta etapa do estudo serão apresentados os resultados qualitativos e quantitativos da pesquisa realizada junto aos diversos atores que compõem os parques científicos e tecnológicos mineiros. Tendo como base tais resultados, faz-se um confronto com o arcabouço teórico desenvolvido anteriormente. Esta etapa do trabalho iniciou com um "Breve Histórico dos Parques Tecnológicos", passando pelos resultados e análises da "Etapa Antecedente" e, posteriormente, chegando ao "Processo Deliberativo" e suas implicações.

BREVE HISTÓRICO DOS PARQUES TECNOLÓGICOS

Os Parques Tecnológicos são áreas onde são instaladas empresas de tecnologia, associações, laboratórios públicos e

privados de desenvolvimento e serviços de apoio, com objetivo de integrar o mercado, a academia e os governos, criando maneiras de transformar pesquisas em soluções práticas para a sociedade (BHTEC, 2015). A Lei nº 13.243/2016 de estímulos ao desenvolvimento científico, à pesquisa, à capacitação científica e tecnológica e à inovação, em seu Artigo 1º, define Parques Tecnológicos como:

[...] complexo planejado de desenvolvimento empresarial e tecnológico, promotor da cultura de inovação, da competitividade industrial, da capacitação empresarial e da promoção de sinergias em atividades de pesquisa científica, de desenvolvimento tecnológico e de inovação, entre empresas e uma ou mais ICTs, com ou sem vínculo entre si (Brasil, 2016, Lei nº 13.243).

A *International Association of Science Parks – IASP*, por sua vez, define parques tecnológicos como organizações administradas por profissionais especializados que tem o objetivo de promover a cultura de inovação de sua comunidade e melhorar a competitividade da região no qual está inserido. Dessa perspectiva, um parque tecnológico estimula e administra a geração de conhecimento e tecnologia entre universidades, instituições de pesquisa, empresas e mercados, impulsionando a geração e o crescimento de empresas inovadoras num processo de incubação, com outros serviços de valor agregado, tais como espaços físicos de alta qualidade que estimulam a inovação (IASP, 2016). Assim, espera-se que os parques tecnológicos promovam a infraestrutura técnica, logística e administrativa para ajudar empresas incipientes a desenvolverem seus produtos, aumentarem a competitividade, favorecendo a transferência tecnológica, e criando um ambiente propício à inovação (Phillimore, 1999; Bakouros *et al.*, 2002).

O conceito de parque tecnológico teve início nos Estados Unidos na década de 1950, em Stanford, Califórnia (Cooper, 1971). No Vale do Silício foram construídas inúmeras empresas de tecnologia em uma área muito próxima. O parque tecnológico instalado na área de San Francisco, na Califórnia, foi a semente que iniciou o processo de inovação, transformando toda a região inicialmente agrícola em uma potência econômica com base tecnológica (BHTEC, 2015). Entende-se que "um parque tecnológico pretende proporcionar vários benefícios e condições às empresas nele instaladas" (Hansen *et al.*, 2012, p. 198), como ocorreu no *Stanford Research Park*, originador do Vale do Silício. Outras experiências de sucesso ocorreram na Europa, com parques instalados na Inglaterra (Cambridge) e na França (Sophia-Antipolis) no início da década de 1970, em decorrência do sucesso americano (Castells e Hall, 1994). Quando se aborda o tema sobre Parques Tecnológicos, inevitavelmente surge o papel da Universidade, pois historicamente as primeiras experiências com esses parques envolviam instituições acadêmicas, tal como o caso do Vale do Silício. Verificou-se que a Universidade adicionou uma nova tarefa à

sua missão tradicional de ensinar, que foi a tarefa de estimular o surgimento de empresas, principalmente, as que possuem base tecnológica (Etzkowitz, 2003).

O papel das universidades nesse processo de implantação de parques tecnológicos é encarado sob duas perspectivas, a crítica e a dominante. Sob a perspectiva crítica, a universidade que participa de um parque tecnológico, produzindo inovações tecnológicas, assumindo a posição de empreendedora e participante dos interesses sociais, estaria delegando seu poder de decisão sobre o foco das pesquisas a outros atores, como burocratas, políticos ou empresários (Dagnino, 2007). Na perspectiva dominante, por outro lado, percebe-se que as universidades passaram a ser protagonistas importantes na produção de tecnologias, tendo como suporte o contexto acadêmico. As universidades passaram a ter objetivos sociais, produzindo ciência e gerando desenvolvimento e, ainda, são levadas a praticar a missão de contribuir, de forma mais efetiva e direta na busca do desenvolvimento econômico (Oliveira e Velho, 2009; Tonelli, 2012).

Essa parceria de universidades e parques tecnológicos é tardia no Brasil. As primeiras tentativas ocorreram nas décadas de 1980-90, mas sem êxito, pois não havia legislação e políticas específicas que apoiassem esse tipo de ação (Zouain e Plonski, 2006). A partir de 2004, o debate em torno dos mecanismos de transferência de tecnologia, como incubadoras e parques tecnológicos, ganhou força após a aprovação da Lei de Inovação (Brasil, 2004, Lei nº 10.973) e da Lei do Bem (nº 11.196, Brasil, 2005). De lá para cá já são 390 incubadoras no País, com 2.640 empresas incubadas e 2.509 graduadas. Em 2015, o faturamento alcançou R\$ 533 milhões nas incubadas e R\$ 4,1 bilhões nas graduadas. Juntas elas geraram 45,6 mil empregos (Portal-Brasil, 2015).

Em 2008, o Brasil possuía cerca de 74 Parques Tecnológicos espalhados por todas as suas regiões, sendo 25 em operação, 17 em fase de implantação e 32 em fase de projeto (ANPROTEC, 2008)⁵. Ao longo do ano de 2014, foram identificadas 94 iniciativas de parques no Brasil, dentre as fases de projeto, implantação e operação, representando um crescimento de 27% em relação aos dados de 2008 (MCTI/CDT, 2014).

No Estado de Minas Gerais, a iniciativa de construção de Parques Tecnológicos teve início em 2007 sob o comando da Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior – SECTES. O projeto administrado pela SECTES tinha como objetivo incentivar a inovação tecnológica por meio do fornecimento de infraestrutura e serviços compartilhados, e da promoção de interações cooperativas entre as instituições neles instaladas. Esse projeto contribuiu para o fortalecimento do Sistema Mineiro de Inovação – SIMI⁶ (Tonelli *et al.*, 2015; SECTES, 2016).

Minas Gerais possuía, no início de 2016, conforme informado pela ANPROTEC (2016), três parques em operação (Belo Horizonte, Viçosa e Itajubá). O parque de Belo Horizonte (BH-TEC), possui vocação multissetorial; o PTV-Centev (Viçosa) tem foco no agronegócio; e o parque de Itajubá (ParCTec) está voltado para a energia. Além desses, no estado ainda há três parques em implantação (Lavras, Juiz de Fora e Uberaba) e três em fase de planejamento (Alto Paranaíba, Araxá e Teófilo Otoni), totalizando assim, nove iniciativas, sendo cada parque afiliado à Associação Internacional de Parques Científicos – IASP (SECTES, 2016).

O projeto “Análise dos ambientes de inovação de Minas Gerais: empresas, incubadoras de empresas e parques tecnológicos”, realizado pelo Sebrae Minas, em parceria com a SEDECTES e RMI, ressalta que “apenas em 2015, as empresas vinculadas às incubadoras de empresas e aos parques tecnológicos mineiros apresentaram um faturamento de cerca de 330 milhões de reais e geraram mais de 3500 empregos diretos. Essas empresas pagaram, em 2015, mais de 47 milhões de reais em impostos” (Faria, 2017).

Percebe-se o interesse do Estado na implantação de parques tecnológicos. Assim, conhecer melhor alguma iniciativa desse tipo contribui tanto para a formulação de novas políticas públicas como para orientação de novas estratégias, considerando o propósito de tornar a gestão pública mais eficiente. Desta maneira, a antiga SECTES, hoje SEDECTES, tem investido nesses espaços de estímulo à inovação e ao empreendedorismo de base tecnológica (SECTES, 2016). Em face da importância que representa a execução de projetos de implantação de Parques Tecnológicos, cabe ressaltar que toda iniciativa que envolve múltiplos atores, constituídos por objetivos e naturezas tão distintas, não pode ser conduzida sem uma arquitetura adequada de coordenação. É justamente dessa necessidade que emerge os regimes de governança colaborativa como modo de reunir interesses e de construir consensos mínimos e objetivos comuns. Na sequência serão exploradas algumas categorias da governança colaborativa – conforme o que foi apresentado na Tabela 1 – de modo a compreender o caso do projeto de implantação de parques em Minas Gerais.

ANÁLISE DA ETAPA ANTECEDENTE

Nessa parte serão analisadas quatro categorias da etapa antecedente ao processo de governança colaborativa: (i) história pregressa de confiança mútua; (ii) multiplicidade de atores interdependentes; (iii) objetivos comuns e (iv) processos de decisão.

⁵ Os parques tecnológicos podem apresentar diferenças em sua forma de constituição, podendo ser públicos, privados, com ou sem fins lucrativos. No Brasil, os parques assumiram distintas formas jurídicas, principalmente como: sociedades de economia mista; fundações e organizações sociais.

⁶ O SIMI busca integrar as ações governamentais, empresariais, e acadêmicas para, de forma cooperada, desenvolver a inovação no Estado de Minas Gerais, possibilitando tanto o ambiente necessário para o diálogo e a interação entre os atores de inovação, quanto o sistema de governança entre as instituições de fomento da inovação, as empresas, as instituições acadêmicas e o governo.

HISTÓRIA PREGRESSA DE CONFIANÇA E MULTIPLICIDADE DE ATORES INTERDEPENDENTES

Um atributo necessário para vincular os múltiplos atores em torno de ações coletivas está relacionado com a pré-existência de certo nível de confiança. Na visão de Ansell e Gash (2008), se existe uma situação pregressa que abale a confiança, o projeto a ser desenvolvido já está em dificuldades antes mesmo de iniciar.

Percebe-se entre os entrevistados a consciência de que certo nível de confiança produz uma espécie de sinergia positiva. Como destacado pelo Gestor 1:

[...] percebi sim, uma relação de confiança entre os atores muito forte. Principalmente entre Estado e Universidade, isso aconteceu muito forte.

No entanto, a confiança mínima ou a expectativa de confiança mútua se consolida num ambiente de interação entre atores heterogêneos. Disso surge uma das características fundamentais da Governança Colaborativa, que é a existência de múltiplos atores interdependentes, os quais, mesmo que seja de forma inconsciente trabalham para alcançar objetivos que são comuns ou complementares – ecossistema. Quando posta para atuar coordenadamente em sinergia, tal multiplicidade cria valor para o processo decisório e proporciona maior legitimidade ao processo colaborativo (Freeman, 1997; Choi e Robertson, 2014).

A análise documental demonstrou que a multiplicidade de atores predomina nos textos legais como atributo fundamental para a concretização das políticas públicas por eles orientadas. Por exemplo, na Lei 13.243 (Brasil, 2016), os atores identificados são: a União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e as Agências de Fomento, ICTs e entidades privadas sem fins lucrativos voltados para atividades de pesquisa e desenvolvimento, que objetivem a geração de produtos, processos e serviços inovadores e a transferência e a difusão de tecnologia.

Na pesquisa qualitativa, foi possível observar que as gestoras da SECTES (Gestor 3/Gestor 4), abordando a multiplicidade de atores interdependentes, concordaram com a necessidade de integrar esses vários atores que trabalham de maneira interdependente, tais como: as Universidades que são fundamentais para prover recursos, em especial o conhecimento; a Federação das Indústrias; o Sebrae; a própria Secretaria de Estado de Ciência Tecnologia e Ensino Superior (SECTES-MG); as prefeituras municipais; as associações de comerciantes lojistas; a Epamig e a Embrapa. Ainda na visão das gestoras da SECTES, havia uma percepção de que outros atores poderiam estar mais envolvidos no processo de implantação e consolidação dos parques, por exemplo, outras entidades do governo do Estado, como a Secretaria de Ciência e Tecnologia e a Secretaria de Desenvolvimento Econômico. Além disso, havia, na percepção

das gestoras, pouco envolvimento da Assembleia Legislativa do Estado e de algumas prefeituras e câmaras de vereadores, as quais ainda não estavam plenamente conscientes de sua responsabilidade como atores sociais participantes do processo.

Na visão do Gestor 1:

Precisa ter essa união entre os atores se não, não sai. [...] Isso não quer dizer que esses líderes trabalhavam perfeitamente. Não! Existia muita diferença, existia conflito de interesses no processo. "De quem é isso? Quem é dono de tudo isso?". Sem entender que isso é um processo conjunto. Mas existia uma força que fazia com que [...] várias ações do Parque Tecnológico efetivamente fossem concretizadas.

Embora a existência de múltiplos atores exija mais esforço de coordenação, ao serem indagados sobre o assunto, 73% dos respondentes do questionário estruturado consideraram "Muito Importante" essa multiplicidade. Quando foram indagados quanto a sua percepção da importância da interdependência para obtenção de melhores resultados, 82% julgaram-na "Muito Importante". Isso indica que os atores têm consciência de que o envolvimento em ações para além de suas hierarquias é importante para permitir o alcance de objetivos que lhe interessam.

Tais resultados demonstram a relevância que os participantes públicos e privados dos parques científicos e tecnológicos atribuem à multiplicidade de atores interdependentes. Os dados apontaram que os atores julgam importante essa parceria entre atores públicos e privados, mesmo que, para isso, seja necessário compartilhar a gestão, assim como aponta Emerson *et al.* (2012). Especialmente em temas complexos, como o desenvolvimento regional, o qual interessa tanto a empresas como a governos, ocorre certa percepção majoritária de que isso precisa envolver não apenas o governo, mas outros atores públicos e privados, conforme destacado por Brown *et al.* (2012), o que também proporciona maior legitimidade e qualidade na prestação de contas (Freeman, 1997).

OBJETIVOS EM COMUM

Objetivos em comum são necessários para manter os atores unidos. Isso é muito comum nas entidades corporativas, dentro das quais os atores compartilham muitos interesses relacionados aos setores ou classes às quais pertencem. No entanto, é possível também criar a percepção de existência de objetivos comuns, mesmo que os atores sejam muito distintos entre si. Esse alinhamento de objetivos é fundamental nos ecossistemas de governança, permitindo a construção de consciência coletiva compartilhada, sem suprimir as diferenças entre cada ator participante (Ansell e Gash, 2008; Garcia-Ramirez *et al.*, 2009; Emerson *et al.*, 2012). Tal característica está ligada ao sucesso do processo colaborativo.

Dados documentais mostram a relevância desse tema. Por exemplo, os Termos de Cooperação Técnica. Em um específico (nº 16.023) (Minas Gerais, 2010), assinado entre duas fundações científicas, o estado e uma universidade, mesmo considerando que cada ator possua características e propósitos específicos que os afastam, por meio do temo de cooperação, eles se juntam em torno do objetivo comum de viabilizar algo, nesse caso, a segunda etapa de consolidação do parque científico e tecnológico de Itajubá.

Na visão do Gestor 1:

[...] o objetivo comum que as pessoas tinham era de trazer para a cidade uma nova perspectiva em relação ao tipo de emprego. [...] Então, o objetivo comum era principalmente em relação a 'como esse projeto poderia afetar a cidade do ponto de vista econômico'. Então, esse era um consenso comum de que traria muitos benefícios para cidade.

A pesquisa quantitativa revelou que os objetivos comuns em torno dos Parques Tecnológicos são considerados como "Muito Importantes" por 73% dos atores participantes da pesquisa. Contudo, apenas 32% consideram que compartilham os mesmos objetivos com outros atores envolvidos em torno do Parque e 55% acreditam apenas parcialmente que possuem objetivos semelhantes.

No debate sobre os objetivos comuns, os quais estão amplamente justificados por Ansell e Gash (2008) e Emerson *et al.* (2012), há certa percepção de dissonância de objetivos pelos atores participantes da pesquisa. Contudo, mesmo que os objetivos não sejam comuns é possível estabelecer uma sinergia positiva no ecossistema de parques tecnológicos por meio de complementaridades de finalidades. Os objetivos podem ser complementares. Uma empresa, embora tenha objetivos muito diferentes de uma prefeitura ou da universidade, quando se junta em ação coletiva com estes outros atores não perde de vista o seu objetivo particular. Há na busca da ação coletiva o pressuposto da colaboração, uma vez que dessa forma é mais provável almejar melhor desempenho e disso surgem aspirações comuns. Uma Incubadora, por exemplo, embora seja bem diferente de um Parque Tecnológico, contribui positivamente com os objetivos do parque. Veja, por exemplo, a visão do Gestor 8:

A incubadora é um projeto que deu muito certo. A universidade é que mantém, mas é uma Incubadora dos parceiros. Deixo bem claro isso! Qual é a maior motivação da incubadora de estar dentro do parque? [...] não existe Parque Tecnológico sem Incubadora, não existe! É na incubadora que começa todo esse ambiente, que nascem as ideias, que vem a parte do empreendedorismo para alimentar esse Parque Tecnológico. Nós somos alimentadores de um parque tecnológico.

A disputa de visões e o conflito de interesses pode, entretanto, dificultar a construção dos consensos colaborativos. Na percepção do Gestor 1:

Isso é o ponto mais difícil no processo de criação [do parque]. O objetivo comum. Porque a gente está envolvida com grandes instituições, cada um com seu interesse.

Assim, mesmo considerando a importância de ter objetivos comuns, existem objetivos divergentes entre os atores que não podem ser desconsiderados, podendo prejudicar toda a estrutura de governança colaborativa, como foi destacado por Ansell e Gash (2008). Em algumas situações, na pesquisa qualitativa, se percebeu a existência de objetivos comuns como meio de manter a união entre os diversos participantes dos parques científicos e tecnológicos (Ansell e Gash, 2008; Emerson *et al.*, 2012). Entretanto, esses objetivos comuns de maneira nenhuma ofusca a existência de objetivos próprios de cada ator específico, o que pode produzir complementaridades ou divergências. Destaca-se que, na visão de Garcia-Ramirez *et al.* (2009), a não existência de objetivos comuns de fazer e implementar políticas públicas, prejudica o sucesso no processo colaborativo.

DECISÃO FORMAL COM REGRAS CLARAS

A Governança Colaborativa, em sua estrutura de integração dos múltiplos atores parceiros, necessita de regras claras e formais que estabeleçam os parâmetros a serem seguidos. As regras fazem um delineamento das relações e competências dos envolvidos. Tais regras precisam ser legitimadas por todos. É importante ressaltar que a ausência de regras claras compromete a legitimidade do processo colaborativo (Ansell e Gash, 2008; Câmara e Clementino, 2014).

As regras podem ser estáveis, mas não são imutáveis (Chhotray e Stoker, 2009). Essa dinâmica se expressa na fala do Gestor 2, uma vez que ele afirma que o parque está em: "fase de implantação dessas regras, mas desde já existe todo o interesse da universidade que isso ocorra de forma institucional e perene". Nesse contexto específico, as regras já haviam sido formalizadas em 2008, modificadas em 2013 e novamente em 2014, por meio da Lei nº 2.677 (Itajubá, 2008) no seu Art. 6º; da Lei nº 3.017 (Itajubá, 2013) no seu Art. 3º; e do Decreto nº 5037 (Itajubá, 2014) nos seus Art. 3º e Art. 6º, respectivamente.

A existência de normas no contexto dos parques pode ser exemplificada, conforme apresenta o Gestor 5: "o Parque possui regimento interno, normas e regras claras para instalação das empresas, tanto no condomínio quanto nos lotes".

Na percepção do Gestor 1:

[...] Essa formalização surgiu a partir do momento que o projeto ficou maior (cresceu o número de empresas participando do Parque), então houve a necessidade

de estruturar. E a nossa estrutura foram os Conselhos. [...] o Conselho Maior e o Conselho Executivo, e existiam os líderes, os principais líderes. Então teve um líder da Prefeitura que normalmente é o Secretário de Ciências e Tecnologia que ficou a frente desse processo, [...] no nosso contexto era o Reitor e, além disso, o Secretário de Ciências e Tecnologia do Estado. Então, esses eram os principais líderes do projeto como um todo (grifo nosso).

Vale destacar que, embora exista a formalização por meio de regras, existem processos informais e que ocorrem durante o andamento diário dos projetos de Parques Tecnológicos, os quais os atores legisladores não fizeram previsão. Sobre a informalidade na governança é possível encontrar maiores subsídios conceituais no trabalho desenvolvido por Chhotray e Stoker (2009, p. 3).

As regras dentro de um sistema de governança podem se estender do formal para o informal. [...] Ao estudarmos a governança, estamos interessados tanto nas regras formais que existem para estruturar a tomada de decisão, quanto nas práticas, convenções e costumes que são mais informais.

Assim, em algum momento o processo colaborativo pode ser conduzido de maneira informal. O Gestor 1 afirmou que – a formalização surgiu quando cresceu o número de empresas participantes do projeto do Parque Científico e Tecnológico. Em outras palavras, quando o projeto era pequeno, em decorrência do seu início, não havia a necessidade de começar as relações de parceria, formalizando documentalmente as competências e atribuições dos atores.

Na análise quantitativa, foi possível identificar que 73% dos entrevistados julgaram como “Muito Importante” a existência de um acordo formal construído colaborativamente, com regras claras que definem os papéis e as responsabilidades de cada envolvido. Apesar dos entrevistados terem a percepção da importância da participação dos atores na construção de regras claras e formais, 23% desses atores entrevistados não participaram da formulação dessas regras. Esse fato foi confirmado pelo Gestor 1 que estava à frente do projeto de implantação do parque, pois relatou que de um “ponto de vista amplo, a minha visão enquanto frente do Comitê de Implantação, era de que os atores não tinham percepção do projeto”. Assim, quando o Parque Tecnológico já estava em funcionamento e suas regras pré-estabelecidas, ainda havia atores parceiros que desconheciam as regras e não tinham noção da dimensão do projeto em que eles estavam inseridos.

O resultado da análise documental, qualitativa e quantitativa comprovou a importância da existência de regras que sejam claras e formais para a integração dos múltiplos atores. Dessa maneira confirmando as observações de Câmara e Clementino (2014), quando afirmam que a não existência de regras claras, transparência e prazos, representa um entrave à

legitimidade do processo colaborativo. Confirma ainda, a visão de Ansell e Gash (2008), de que a existência de regras do jogo e protocolos que sejam claros, cria um ambiente de confiança que proporcionará legitimidade ao processo colaborativo.

PROCESSO DELIBERATIVO

Numa segunda fase de existência da Governança Colaborativa, conforme foi apresentado na Tabela 1, é preciso que: os atores públicos e privados desenvolvam decisões que sejam fruto de deliberação; tais atores trabalhem na busca pelo consenso; o relacionamento entre todos os envolvidos seja permeado de confiança mútua.

DECISÕES DELIBERATIVAS

No processo de Governança Colaborativa as decisões devem ser tomadas a partir da deliberação dos atores envolvidos. O processo deliberativo inclusivo é um dos grandes diferenciais, pois não se restringe em mera consulta aos atores, mas em decisões guiadas por debates entre todos aqueles que estão envolvidos num determinado projeto. Assim, todo o processo de tomada de decisão deve resultar do envolvimento desses atores-parceiros (Ansell e Gash, 2008; Choi e Robertson, 2014; Purdy, 2012; Robertson e Choi, 2012).

Um exemplo de previsão legal para o processo deliberativo inclusivo no nível municipal se dá por meio política de inovação no município de Itajubá-MG. Na análise documental, verificou-se que na Lei nº 2677/2008, o Art. 5º destaca à deliberação inclusiva dos atores, tratando das competências do COMCITIE na condução das políticas a serem adotadas pelo município de Itajubá com relação à ciência, tecnologia e inovação. O Decreto nº 5037/2014, institui as competências do COMCITIE – Conselho Municipal de Ciência, Tecnologia, Inovação e Empreendedorismo de Itajubá (COMCITIE), com representação do poder público e do setor privado. Na análise qualitativa, as gestoras da SECTES exemplificaram o processo deliberativo comumente praticado durante o recebimento de novas empresas no Parques Tecnológicos em MG.

Se uma empresa quer se instalar dentro do parque, ela tem que enviar uma proposta. Essa proposta é analisada por um comitê, que é do Conselho de Administração, ou seja, de todos os parceiros, a gente sempre participando das bancas de avaliação de entrada dessas empresas. Depois que tem essa avaliação, é levado para o Conselho do Parque, para eles apresentarem alguma objeção, ou não. É estruturado juridicamente para o Conselho Universitário, e depois para a Procuradoria da Universidade. Todo esse percurso é bem transparente.

Na visão do Gestor 7, “a participação do Conselho é efetiva na escolha de empresas para habitarem no parque, mas

a administração é da universidade [...] apenas a universidade participa de forma ativa nas decisões sobre as ações coletivas do Parque". Assim, verifica-se que as decisões também podem ocorrer de maneira centralizada.

91% dos entrevistados julgaram a deliberação inclusiva "Importante" ou "Muito Importante". Contudo, quanto à vivência prática, apenas 32% dos mesmos entrevistados se sentem de fato participantes do processo e influenciando as decisões. Por seu turno, 50% dos atores afirmaram que participam, mas apenas parcialmente. Essa percepção de estar fora, total ou parcialmente, do processo deliberativo é maior entre as empresas e prefeituras e menor entre universidades e gestores dos parques. Nenhuma prefeitura afirmou que participa plenamente do processo deliberativo.

A percepção do Gestor 1 é de que no início, quando se buscava implantar o projeto do parque, houve a deliberação inclusiva, pois havia um Conselho/Comitê em que todos participavam e "estavam envolvidos no processo da tomada de decisão". Essa unidade foi se perdendo e percebe-se que atualmente os atores estão mais afastados, "não têm muito mais sinergia em relação ao processo de implantação do parque". Por meio desse exemplo pode-se afirmar que o processo deliberativo deve ser uma preocupação contínua, pois isso é fundamental para a qualidade das relações, aumentando a motivação entre os atores parceiros, o que também está alinhado com os estudos realizados por Freeman (1997).

Em todos os dados coletados observa-se a importância atribuída pelos atores às formas de deliberação inclusiva. Se percebeu que a gestão é legitimada pelos atores envolvidos, desde que estes possam participar ativamente das deliberações que conduzem o parque científico e tecnológico. Essa percepção dos atores está em consonância com a literatura, a qual também enfatiza a importância de envolver todos os atores nos processos deliberativos (Freeman, 1997; Newman *et al.* 2004; Ansell e Gash, 2008; Robertson e Choi, 2012).

Observa-se, entretanto, que a deliberação inclusiva ainda não faz parte da cultura de gestão dos parques tecnológicos mineiros. Apenas 32% dos participantes da *Survey* se sentem participantes de fato dos processos de tomada de decisão. A deliberação inclusiva é uma característica fundamental da Governança Colaborativa, o que pôde ser notado por meio de diversos estudos (por exemplo, Ansell e Gash, 2008; Robertson e Choi, 2012). Portanto, os desafios de introduzir mecanismos de deliberação inclusiva e de inculcar na rotina a importância do engajamento dos diversos atores sociais envolvidos ainda não foram superados e delineiam um problema crítico a ser enfrentado na consolidação dos ecossistemas de governança que se estabelecem em torno do programa de instalação de parques tecnológicos estudado.

BUSCA PELO CONSENSO

Quando diversos atores sociais se unem para realizar um projeto complexo, tal como é um Parque Tecnológico, fica

evidente que existem objetivos que são distintos e muitas vezes antagônicos. Por outro lado, existem objetivos que são comuns que unem tais atores. Percebe-se que o consenso entre os diversos atores é um pressuposto elementar difícil de ser alcançado, pela divergência de interesses. Em face disso, é bom que os atores saibam que uma decisão consensual é a melhor solução para o desenvolvimento de um projeto colaborativo (van Buuren, 2009).

Na análise documental percebeu-se que os pressupostos elementares como o consenso e a confiança mútua (próximo elemento a ser analisado) não são abordados diretamente nas legislações. As leis são documentos objetivos e os pressupostos são elementos subjetivos, é difícil extrair delas pontos específicos, abordando as questões. No entanto, são estabelecidos, nos mais diversos aspectos, os fundamentos legais que proporcionam o estabelecimento de uma relação perene de confiança entre os atores envolvidos no processo.

Na percepção do Gestor 6, ao analisar o seu contexto específico, a busca pelo consenso ocorre por meio do CAC (Conselho de Administração do CenTev/UFV), que se reúne, em média, a cada dois ou três meses. Nesse Conselho as empresas são ouvidas e com direito a voto, características de um processo deliberativo. Além disso, também existem reuniões mensais com os empresários para o tratamento das questões pertinentes. Em outro exemplo, o Gestor 2 percebe que "existe a busca de um diálogo permanente entre os principais atores envolvidos no PCTI". Já na visão do Gestor 5, o diálogo interno e a comunicação com a comunidade universitária vem avançando diariamente, mas ainda precisa avançar muito mais. Para ele, "se as decisões são colegiadas, pode se dizer que a gestão é consensuada".

Mesmo com a percepção da importância do consenso, o Gestor 1 relatou dificuldades que ocorreram no início do projeto:

Esse era um ponto que era de muita discussão. Até porque, os principais atores, eu vou colocar aqui: o Estado, a Universidade e a Prefeitura; e vale ressaltar, que nesse momento as empresas não estavam inseridas. Os principais atores tinham interesses distintos. Embora todos acreditassem na proposta.

O Gestor 1 tem a percepção de que o Parque Tecnológico se tornou um "projeto secundário" aos principais atores em função da mudança das lideranças e da falta de compreensão da importância do parque para a cidade e região. Em sua visão é possível perceber, "um distanciamento dos atores", dificultando o processo deliberativo e tornando difícil a busca pelo consenso.

Quando indagados sobre a importância de buscar o consenso nas decisões 55% dos atores entrevistados afirmaram que buscar consenso é "Muito Importante" e 41% "Importante". Assim, 96% dos atores tem a percepção de que buscar o consenso no processo decisório é relevante. Contudo, na prática, 23% afirmaram que não buscam o consenso e 50% buscam

apenas parcialmente. É importante ressaltar que embora traga legitimidade às decisões a serem tomadas, buscar o consenso entre os atores promove maior engajamento deles e cria confiança. No entanto, isso ainda representa um desafio a ser superado na realidade estudada.

Percebeu-se que os participantes consideraram importante a busca pelo consenso nas decisões. Tais percepções caminham na mesma direção dos estudos realizados por van Buuren (2009). Ansell e Gash (2008) advertem, no entanto, que em algumas situações o consenso é difícil de ser alcançado em virtude dos interesses diversos dos atores. É importante destacar que a busca pelo consenso nas decisões deliberativas distingue a Governança Colaborativa dos outros tipos de governança. Assim, o consenso é um elemento a ser perseguido pela Governança Colaborativa e as decisões deliberativas inclusivas proporcionam o melhor caminho para consolidá-lo, mesmo que o consenso pleno seja impossível de ser alcançado (Ansell e Gash, 2008; van Buuren, 2009; Robertson e Choi, 2012).

CONFIANÇA MÚTUA

A confiança mútua é um dos pilares fundamentais do processo colaborativo, proporcionando sustentação aos múltiplos atores. Essa característica basilar da Governança Colaborativa é um desafio que deve ser buscado, ainda que seja difícil de ser rapidamente alcançado. A presença dela na resolução de conflitos resulta em maior eficácia. Por outro lado, a falta de confiança é um fator limitador para o bom andamento e desempenho da Governança Colaborativa (Leach e Sabatier, 2005; Kissler e Heidemann, 2006; Ansell e Gash, 2008; Emerson *et al.*, 2012).

A percepção do Gestor 6 é de que um ambiente de confiança entre os múltiplos atores é construído por meio de reuniões periódicas entre os vários envolvidos e a partir de uma estrutura administrativa do Centro Tecnológico de Desenvolvimento Regional composto pelo Conselho de Administração, pelo Conselho Fiscal, pela Diretoria Executiva e pelas Coordenadorias de suas Unidades. Em tal estrutura há princípios de transparência, prestação de contas, equidade e responsabilidade corporativa e social.

Na percepção do Gestor 1 existe:

[...] uma relação de confiança entre os atores muito forte. Principalmente, entre Estado e Universidade, isso aconteceu muito forte. Hoje, isso já não, a Universidade e a SECTES sim, mas não no mesmo nível de interação que existia de confiança de relacionamento que existia no passado.

Por outro lado, na visão do Gestor 8, a relação de confiança ocorre entre os parceiros mais próximos, ou seja, as empresas. Percebeu-se um distanciamento entre os atores, que são por um lado a incubadora com suas empresas parceiras, e de outro os gestores do parque tecnológico e universidade.

[...] tem muitas ações que eu não sei; estão construindo ali na frente ao nosso prédio uma praça bonita; tudo isso aqui é Parque, Fase 1. Mas se você me perguntar: como foi constituído? Quem apoiou? Como que foi? Que parceiro que foi? O que os parceiros fizeram? Eu não tenho como te falar, é entre eles. Por exemplo, se eu quero saber alguma coisa eu tenho que falar: Olha, eu precisava saber isso, eles estão me perguntando. Uma reunião é feita comigo e com os parceiros, mas não é aquele negócio assim: eu estou a frente e sei o que está acontecendo.

Nessa descrição do Gestor 8, se percebe que as relações entre os atores estão frágeis, pois as decisões deliberativas inclusivas são difíceis de acontecer. Uma vez que não existe deliberação quanto às decisões, a busca do consenso fica prejudicada, culminando em falta de confiança mútua. Essa percepção do Gestor 8, confirma-se na literatura pelos estudos de Ansell e Gash (2008), que afirmam que a falta de confiança limita o desempenho e o bom andamento da Governança Colaborativa.

Quando os atores da pesquisa quantitativa foram indagados quanto à importância da confiança mútua para compartilhar informações em assuntos de interesse do parque, a pesquisa apontou que 91% dos atores respondentes ao questionário, julgaram a confiança mútua como "Muito Importante". Esse percentual foi o resultado mais expressivo da pesquisa *survey*. Entretanto, se observa que a construção dessa confiança é um processo contínuo. Caso isso não aconteça, a confiança é minada, o que inevitavelmente impacta de forma negativa sobre as outras características da Governança Colaborativa.

Concluiu-se que quase a totalidade dos participantes da investigação destacou a relevância da confiança num processo de gestão compartilhada, demonstrando harmonia com a literatura por meio dos vários estudos realizados (Ansell e Gash, 2008, Emerson *et al.*, 2012 e Leach e Sabatier, 2005). O estabelecimento desse pressuposto é um desafio que deve ser encarado e tratado com muita seriedade, pois com confiança mútua a resolução de conflitos será mais eficaz (Leach e Sabatier, 2005; Kissler e Heidemann, 2006; Ansell e Gash, 2008; Emerson *et al.*, 2012).

Conforme foi demonstrado, em processos de governança colaborativa é preciso que exista confiança entre os atores públicos e privados. Partindo-se de um ambiente de confiança pré-existente é possível contar com o engajamento e a colaboração dos atores envolvidos. Mas é no dia-a-dia dos trabalhos em conjunto que esse ambiente de confiança deve ser desenvolvido e solidificado. Se isso não ocorrer, haverá frustração e todo o projeto poderá ficar comprometido.

CONCLUSÃO

O objetivo central deste estudo foi investigar como o projeto estratégico de implantação de Parques Tecnológicos

- conduzido pelo governo do Estado de Minas Gerais - pode ser compreendido sob a ótica da Governança Colaborativa.

Numa primeira análise são observados alguns pontos positivos no projeto de implantação de Parques Tecnológicos em Minas Gerais. Por exemplo, foi possível verificar que, de modo geral, os atores constroem relativa unidade, especialmente, considerando certa consciência compartilhada em torno de objetivos comuns, além da pré-existência de um determinado grau de confiança, especialmente entre universidades e Governo do Estado. Isso já é a base para a construção de relações de confiança mais efetivas, integrando outros atores de maneira mais plena, como as empresas e as universidades. Observou-se, também que há certa consciência coletiva acerca da importância de se construir o consenso, tanto para fortalecer a confiança como para permitir o alcance de objetivos comuns. Nesse processo, a deliberação inclusiva atua de maneira fundamental, fortalecendo as relações de interdependência entre os atores, resultando em crescimento da confiança mútua. Assim, a Governança Colaborativa chama a atenção para alternativas viáveis de gestão compartilhada dos parques tecnológicos.

Contudo, também é preciso discutir algumas limitações. Embora se observe uma relativa interdependência entre os atores, vários deles não participam como deveriam, seja por não estarem plenamente conscientes de sua responsabilidade, ou por não encontrarem acesso na forma como as iniciativas são conduzidas. Exemplo do primeiro caso está na falta de envolvimento de outras secretarias de estado (além daquela que conduziu o projeto) e de órgãos do poder legislativo estadual e municipal e das próprias prefeituras. No segundo caso, que diz respeito à percepção de falta de acesso estão especialmente as empresas instaladas ou interessadas em se instalarem nos parques. Seja de um modo ou de outro, a integração desses atores poderia produzir benefícios em termos de legitimidade e efetividade, aspectos tais que ainda representam desafios a serem superados.

Com relação aos objetivos comuns se verificou que eles existem, mas podem ser aprimorados. Foi possível identificar conflitos de interesses, principalmente por que se trata da união em torno de um projeto que envolve instituições heterogêneas. Assim, os objetivos divergentes são percebidos, dificultando a construção de objetivos comuns.

Quanto ao processo deliberativo, foi possível perceber que existe relativa centralização na tomada de decisão. Isso resultou num distanciamento entre os atores e perda da sinergia inicialmente desenvolvida. Os atores mais relevantes dominam as decisões dos parques em detrimento dos atores menos influentes, fazendo com que existam alguns atores que não se sintam participantes das deliberações. O processo deliberativo inclusivo serve para que as decisões possam refletir a opinião do conjunto dos atores, como participantes de fato.

Outra situação sobre a qual é preciso atenção está relacionada à mudança das lideranças dos atores, pois novas lideranças podem representar descontinuidades. Assim, a mu-

dança nas lideranças dos atores tem proporcionado dificuldades no processo deliberativo, tornando a busca pelo consenso mais difícil, provocando um distanciamento entre os atores e resultando em menor desempenho no projeto de implantação dos Parques Tecnológicos mineiros.

A importância que os atores deram à característica confiança mútua aparece de forma muito expressiva. 91% dos atores julgaram que ela é de extrema relevância. Entretanto, 14% afirmaram que não dispõem de ambiente de confiança e 36% disseram que dispõem, mas apenas parcialmente. Assim, a confiança mútua um fundamento basilar, inclusive para a prática dos demais pressupostos elementares da Governança Colaborativa, o fato de apenas 50% considerarem que atuam em ambiente pleno de confiança é preocupante. Para o aprofundamento dos laços de confiança as deliberações inclusivas, e não meramente consultivas, devem permear as relações. Na prática, o presente estudo demonstrou que se não for dada a devida atenção à deliberação inclusiva, se perderá a cumplicidade e a confiança que inicialmente existia entre os parceiros de projeto. Portanto, a deliberação inclusiva é um meio de construção de confiança. Caso isso não aconteça, todo o projeto poderá ficar comprometido, pois os atores não se engajarão de forma plena.

Acredita-se que o projeto de Parques Tecnológicos poderia caminhar com mais vigor se os pressupostos elementares da Governança Colaborativa fossem compreendidos, almejados e constantemente trabalhados por todos os atores. Assim, a Governança Colaborativa surge como uma possibilidade viável e útil para gerir e estimular uma relação positiva de confiança entre múltiplos atores interdependentes que participam de um processo de decisão formal e que trabalham pelo consenso em decisões deliberativas inclusivas orientadas por objetivos em comum. Concordando com Steiner *et al.* (2008) e Chiochetta (2010), a Governança Colaborativa se apresenta como uma forma de gestão que propõe um ambiente favorável, a partir de uma efetiva colaboração de diversos atores, para alcançar os objetivos no desenvolvimento de projetos de P&D.

Algumas limitações desse estudo são relevantes. Por exemplo, o estudo foi conduzido por meio de entrevistas a atores dos parques tecnológicos que estão em operação e não daqueles que estão em implantação. Isso acaba restringindo as percepções, diminuindo a capacidade de compreensão plena do projeto investigado. Por outro lado, acredita-se que o estudo é útil para a compreensão da Governança Colaborativa como guia para a construção de uma relação profícua entre parceiros tão heterogêneos como a sociedade civil, o mercado e o Estado. Ressalta-se que o presente estudo não buscou esgotar o tema, mas servir de estímulo a novas pesquisas que relacionem a Governança Colaborativa e a gestão pública contemporânea.

REFERÊNCIAS

ANPROTEC, A.N.D.E.P.D.E.I. 2008. *Parques Tecnológicos no Brasil: Estudo, Análise e Proposições*. Brasília, ANPROTEC, 78 p.

- ANPROTEC, A.N.D.E.P.D.E.I. 2016. Incubadoras e Parques. Disponível em: <http://anprotec.org.br/site/menu/incubadoras-e-parques/>. Acesso em: 04/01/2016.
- ANSELL, C.; GASH, A. 2008. Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4):543-571. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>
- BAKOUROS, Y.L.; MARDAS, D.C.; VARSAKELIS, N.C. 2002. Science park, a high tech fantasy: An analysis of the science parks of Greece. *Technovation*, 22:123-128. [https://doi.org/10.1016/S0166-4972\(00\)00087-0](https://doi.org/10.1016/S0166-4972(00)00087-0)
- BARDIN, L. 2010. *Análise de Conteúdo*. 4ª ed, Lisboa, Edições 70, 281 p.
- BHTEC, P.T.D.B.H. 2015. A nascente da inovação. Disponível em: <http://simi.org.br/noticias/view/a-nascente-da-inovacao.html>. Acesso em: 05/01/2016.
- BRASIL. 2004. Lei nº 10.973, 2 dez. 2004. Dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.973.htm. Acesso em: 06/01/2016.
- BRASIL. 2005. Lei nº 11.196, 21 nov. 2005. Institui o REPEs, o RECAP e o Programa de Inclusão Digital; dispõe sobre incentivos fiscais para a inovação tecnológica; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11196.htm. Acesso em: 06/01/2016.
- BRASIL. 2016. Lei nº 13.243, 11 jan. 2016. Dispõe sobre estímulos ao desenvolvimento científico, à pesquisa, à capacitação científica e tecnológica e à inovação e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13243.htm. Acesso em: 06/01/2016.
- BRASIL. 2014. *Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública*. 2ª versão, Brasília, Tribunal de Contas da União, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 80 p.
- BROWN, T.L.; GONG, T.; JING, Y.J. 2012. Collaborative Governance in Mainland China and Hong Kong: Introductory Essay. *International Public Management Journal*, 15(4):393-404.
- CÂMARA, R.L.M.; CLEMENTINO, M.D.L.M. 2014. Governança de Mega Projetos Urbanos: uma análise institucional da Copa do Mundo de 2014 em Natal/RN/Brasil. In: *Mega Eventos e a Cidade*, II, Rio de Janeiro, 2014. *Anais...* Rio de Janeiro, p. 1-21.
- CASTELLS, M.; HALL, P. 1994. *Technopoles of the world: The making of 21 st industrial complexes*. London, Routledge, 320 p.
- CHIOCHETTA, J.C. 2010. *Proposta de um modelo de governança para parques tecnológicos*. Porto Alegre, RS. Tese de doutorado. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 208 p.
- CHOI, T.; ROBERTSON, P.J. 2014. Caucuses in collaborative governance: modeling the effects of structure, power, and problem complexity. *International Public Management Journal*, 17(2):224-254. <https://doi.org/10.1080/10967494.2014.905398>
- CHHOTRAY,V.; STOKER,G. 2009. *Governance Theory and Practice: A cross-disciplinary approach*. New York, Palgrave Macmillan, 296 p.
- COOPER, A.C. 1971. Spin-offs and technical entrepreneurship. *Engineering Management, IEEE Transactions on*, 18(1):2-6. <https://doi.org/10.1109/TEM.1971.6447118>
- DAGNINO, R. 2007. *Ciência e tecnologia no Brasil: o processo decisório e a comunidade de pesquisa*. Campinas, Unicamp, 215 p.
- EMERSON, K.; NABATCHI, T.; BALOGH, S. 2012. An Integrative Framework for Collaborative Governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 22(1):1-29. <https://doi.org/10.1093/jopart/mur011>
- EMERSON, K.; NABATCHI, T. 2015. Evaluating the Productivity of Collaborative Governance Regimes: A Performance Matrix. *Public Performance & Management Review*, 38(4):717-747. <https://doi.org/10.1080/15309576.2015.1031016>
- ETZKOWITZ, H. 2003. Innovation in Innovation: The Triple Helix of University-Industry-Government Relations. *Social Science Information*, 42(3):293-337. <https://doi.org/10.1177/05390184030423002>
- FARIA,A.F.etal.2017.EstudodosambientesdeinovaçãodeMinasGerais: empresas, incubadoras de empresas e parques tecnológicos. Disponível em: http://www.centev.ufv.br/Recursos/Imagens_CK/files/EstudoAmbInova%03%A7%03%A3o-MG.pdf. Acesso em: 12/01/2017.
- FERNANDES, A.C.; LACERDA, N. 2015. Parques tecnológicos: entre inovação e renda imobiliária no contexto da cidade do Recife. *Cadernos Metrópole*, 17(34):329-354. <https://doi.org/10.1590/2236-9996.2015-3402>
- FREEMAN, J. 1997. Collaborative governance in the administrative state. *Ucla Law Review*, 45(1):1-98.
- GARCIA-RAMIREZ, M. et al. 2009. Building International Collaborative Capacity: Contributions of Community Psychologists to a European Network. *American Journal of Community Psychology*, 44(1-2):116-122. <https://doi.org/10.1007/s10464-009-9247-7>
- GUERREIRO, E.P.; MONTEIRO, E.S.; NANNI, H.C. 2009. Desenvolvimento Sustentável e Governança Participativa: Arranjo Produtivo Local e Parque Tecnológico de Santos. In: *International Workshop Advances in Cleaner Production*, II, São Paulo, 2009. *Anais...* São Paulo, p. 1-10.
- HANSEN, P.B. et al. 2012. Contribuição do Parque Tecnológico para a competitividade das empresas instaladas: análise do caso do Tecnopuc - RS. *Revista de Gestão Organizacional*, 5(2):192-213.
- HOWLETT, M. 2014. From the 'old' to the 'new' policy design: Design thinking beyond markets and collaborative governance. *Policy Sciences*, 47(3):187-207. <https://doi.org/10.1007/s11077-014-9199-0>
- IASP, I.A.O.S.P. 2016. Science Park (Iasp Official Definition). Disponível em: <http://www.iasp.ws/knowledge-bites>. Acesso em: 05/01/2016.
- IOG, I.O.G. 2015. Defining Governance. Disponível em: <http://iog.ca/defining-governance/>. Acesso em: 21/05/2015.
- ITAJUBÁ. 2008. *Lei nº 2.677 de 11 jun. 2008. Cria o Sistema Municipal de Ciência, Tecnologia, Inovação e Empreendedorismo de Itajubá e dá outras providências*. Minas Gerais, Prefeitura Municipal de Itajubá, 5 p.
- ITAJUBÁ. 2013. *Lei nº 3.017 de 19 dez. 2013. Altera os Artigos 4º, 5º, 6º e 7º da Lei nº 2677, de 11 de junho de 2008, e dá outras providências*. Minas Gerais, Prefeitura Municipal de Itajubá, 3 p.

- ITAJUBÁ. 2014. Decreto nº 5.037 de 13 fev. 2014. *Institui as competências do Conselho Municipal de Ciência, Tecnologia, Inovação e Empreendedorismo de Itajubá (COMCITIE) e dá outras providências*. Minas Gerais, Prefeitura Municipal de Itajubá, 4 p.
- KISSLER, L.; HEIDEMANN, F. 2006. Governança pública: novo modelo regulatório para as relações entre Estado, mercado e sociedade? *Revista de Administração Pública*, 40(3):479-499. <https://doi.org/10.1590/S0034-76122006000300008>
- LEACH, W.D.; SABATIER, P.A. 2005. Are trust and social capital the keys to success? Watershed partnerships in California and Washington. In: P.A. SABATIER; W. FOCHT; M. LUBELL; Z. TRACHTENBERG; A. VEDLITZ; M. MATLOCK, *Swimming Upstream: Collaborative Approaches to Watershed Management*. Cambridge, MIT Press, p. 233-258.
- LYNN, L.E.; HEINRICH, C.J.; HILL, C.J. 2001. *Improving governance: A new logic for empirical research*. Washington, Georgetown University Press, 213 p.
- MCTI, M.D.C.T.I.; CDT, C.D.T. 2014. Estudo de Projetos de Alta Complexidade: indicadores de parques tecnológicos. Disponível em: http://www.anprotec.org.br/Relata/PNI_FINAL_web.pdf. Acesso em: 04/07/2016.
- MINAS GERAIS. 2010. *Termo de Cooperação Técnica 16.023/2010. Para descentralização de créditos orçamentários para execução dos projetos arquitetônicos e urbanísticos do Parque Tecnológico de Itajubá*. Minas Gerais, Prefeitura Municipal de Itajubá, 4 p.
- NEWMAN, J. et al. 2004. Public participation and collaborative governance. *Journal of Social Policy*, 33:203-223. <https://doi.org/10.1017/S0047279403007499>
- OLIVEIRA, R.; VELHO, L. 2009. Benefícios e riscos da proteção e comercialização da pesquisa acadêmica: uma discussão necessária. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, 17(62):25-54. <https://doi.org/10.1590/S0104-40362009000100003>
- PESSÔA, L.C. et al. 2012. Parques Tecnológicos Brasileiros: uma análise comparativa de modelos de gestão. *Revista de Administração e Inovação*, 9(2):253-273.
- PETERS, G. 1997. Shouldn't Row, Can't Steer: What's a Government to Do? *Public Policy and Administration*, 12(2):51-61. <https://doi.org/10.1177/095207679701200205>
- PHILLIMORE, J. 1999. Beyond the linear vies of innovation in science park evaluation: An analysis of Western Australian Technology Park. *Technovation*, 19:673-680. [https://doi.org/10.1016/S0166-4972\(99\)00062-0](https://doi.org/10.1016/S0166-4972(99)00062-0)
- PORTAL-BRASIL. 2015. Delegação cubana conhece programa de apoio às incubadoras e parques tecnológicos. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/ciencia-e-tecnologia/2015/03/delegacao-cubana-conhece-programa-de-apoio-as-incubadoras-e-parques-tecnologicos>. Acesso em: 10/01/2016.
- PORTODIGITAL. 2016. Iniciativa Privada, Governo e Universidades. Disponível em: <http://www.portodigital.org/parque/o-que-e-o-porto-digital/iniciativa-privada-governo-e-universidades>. Acesso em: 10/01/2016.
- PURDY, J.M. 2012. A Framework for Assessing Power in Collaborative Governance Processes. *Public Administration Review*, 72(3):409-417. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2011.02525.x>
- RHODES, R.A.W. 1996. The new governance: Governing without government. *Political Studies*, 44(4):652-667. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.1996.tb01747.x>
- ROBERTSON, P.J.; CHOI, T. 2012. Deliberation, Consensus, And Stakeholder Satisfaction: A simulation of collaborative governance. *Public Management Review*, 14(1):83-103. <https://doi.org/10.1080/14719037.2011.589619>
- SECTES. 2016. Parques Tecnológicos. Disponível em: <http://www.tecnologia.mg.gov.br/application/projetos/projeto/75/parques-tecnologicos>. Acesso em: 06/01/2016.
- STEINER, J.E.; CASSIM, M.B.; ROBAZZI, A.C. 2008. Parques Tecnológicos: ambientes de inovação. *Revista Instituto de Estudos Avançados*, p. 1-40.
- STOKER, G. 2004. Designing institutions for governance in complex environments: Normative rational choice and cultural institutional theories explored and contrasted. Economic and Social Research Council Fellowship Paper No. 1.
- TONELLI, D.F. 2012. Perspectivas de política científica e tecnológica para a cooperação governo - universidade - empresa: diferenças e possibilidades. *Revista em Gestão Pública: Práticas e Desafios*, 3(5):24-42.
- TONELLI, D.F. et al. 2015. Implantação de Parques Tecnológicos como Política Pública: Uma Revisão Sistemática sobre seus Limites e Potencialidades. *Revista Gestão & Tecnologia*, 15(2):113-134. <https://doi.org/10.20397/2177-6652/2015.v15i2.632>
- TORKOMIAN, A.L.V. 1994. Fundação ParqTec: o órgão gestor do Pólo de Alta Tecnologia de São Carlos. *Ciência da Informação*, 23(2):271-274.
- VAN BUUREN, A. 2009. Knowledge for Governance, Governance of Knowledge: Inclusive Knowledge Management in Collaborative Governance Processes. *International Public Management Journal*, 12(2):208-235. <https://doi.org/10.1080/10967490902868523>
- VIÇOSA. 2008. Lei nº 1.925, 18 dez. 2008. *Institui a Lei Geral Municipal da Microempresa e Empresa de Pequeno Porte e dá outras providências*. Minas Gerais, Prefeitura Municipal de Viçosa, 16 p.
- VIÇOSA. 2011. Lei nº 2.204, 27 dez. 2011. *Dispõe sobre a criação do Programa Municipal de Apoio a Inovação Tecnológica, as medidas de incentivo a inovação tecnológica e a consolidação dos ambientes de apoio inovação tecnológica na cidade de Viçosa*. Minas Gerais, Prefeitura Municipal de Viçosa, 8 p.
- YIN, R.K. 2010. *Estudo de Caso: planejamento e métodos*. 4ª ed., Porto Alegre, Bookman, 248 p.
- ZOUAIN, D.M.; PLONSKI, G.A. 2006. *Parques Tecnológicos: planejamento e gestão*. Brasília, Anprotec Sebrae, 140 p.

Submetido: 01/08/2017

Aceito: 23/01/2018