

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA

FACULDADE DE DIREITO

Marcelo De Castro Cunha Filho

RECONSTRUÇÃO DISCURSIVA DO DIREITO À INOVAÇÃO NAS UNIVERSIDADES  
FEDERAIS A PARTIR DA TEORIA DA INTEGRIDADE DE RONALD DWORKIN E DA  
TEORIA DA AÇÃO COMUNICATIVA APLICADA AO DIREITO DE HABERMAS  
PARA A ANÁLISE DO PROGRAMA DE INCENTIVO À INOVAÇÃO (PII) DA UFJF.

JUIZ DE FORA

2013

MARCELO DE CASTRO CUNHA FILHO

RECONSTRUÇÃO DISCURSIVA DO DIREITO À INOVAÇÃO NAS UNIVERSIDADES  
FEDERAIS A PARTIR DA TEORIA DA INTEGRIDADE DE RONALD DWORKIN E DA  
TEORIA DA AÇÃO COMUNICATIVA APLICADA AO DIREITO DE HABERMAS  
PARA A ANÁLISE DO PROGRAMA DE INCENTIVO À INOVAÇÃO (PII) DA UFJF.

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao curso de  
graduação em Direito da Universidade Federal de Juiz de  
Fora como requisito parcial para a obtenção do título de  
bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Marcos Vinício Chein Feres

JUIZ DE FORA

2013

MARCELO DE CASTRO CUNHA FILHO

RECONSTRUÇÃO DISCURSIVA DO DIREITO À INOVAÇÃO NAS UNIVERSIDADES  
FEDERAIS A PARTIR DA TEORIA DA INTEGRIDADE DE RONALD DWORKIN E DA  
TEORIA DA AÇÃO COMUNICATIVA APLICADA AO DIREITO DE HABERMAS  
PARA A ANÁLISE DO PROGRAMA DE INCENTIVO À INOVAÇÃO (PII) DA UFJF

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao curso de  
graduação em Direito da Universidade Federal de Juiz de  
Fora como requisito parcial para a obtenção do título de  
bacharel em Direito.

Aprovado em: 22/03/2013

BANCA EXAMINADORA

---

Prof. Dr. Marcos Vinício Chein Feres (Orientador)  
Universidade Federal de Juiz de Fora

---

Prof<sup>a</sup>. Dra. Manoela Carneiro Roland  
Universidade Federal de Juiz de Fora

---

Prof<sup>a</sup>. Me. Maíra Fajardo Linhares Pereira  
Universidade Federal de Juiz de Fora

Aos meus pais, por me colocarem sempre em primeiro lugar.

À minha avó Déa, por ter me ensinado o amor pelas palavras.

Ao Prof. Marcos Vinício, por tentar me transformar em mais que um pesquisador.

## RESUMO

Este trabalho objetiva analisar a adequação da política interna de inovação tecnológica da Universidade Federal de Juiz de Fora, consubstanciada no Programa de Incentivo a Inovação (PII), ao quadro institucional da pesquisa e inovação tecnológica no setor público nacional reconstruído em termos discursivos. A partir da teoria da Integridade de Ronald Dworkin e da teoria da Ação Comunicativa aplicada ao Direito do filósofo e sociólogo Jürgen Habermas, pretende-se elaborar uma interpretação racional do direito à inovação no Brasil, referenciando-a a uma estrutura ética e moral compartilhada por uma comunidade fraterna para, em seguida, compará-la com os objetivos e estrutura do Programa de Incentivo à Inovação. Conclui-se observando que a política interna da UFJF não justifica a prática legítima do Direito à Inovação no Brasil tal como foi delineado pelo referencial teórico abordado.

Palavras chave: Adequação. Política de inovação tecnológica. Institucional público. Integridade legislativa. Ação Comunicativa aplicada ao Direito.

## ABSTRACT

This paper aims to analyze the adequacy of the internal politics of technological innovation at the Federal University of Juiz de Fora (UFJF), embodied in the Programa de Incentivo à Inovação (PII), to the institutional framework of the research and technological innovation in the public sector reconstructed in discursive terms. From Ronald Dworkin's theory of Integrity and Jürgen Habermas's theory of communicative action applied to law, it is aimed to develop a rational interpretation of the right to innovation in Brazil, referencing it to a moral and ethical framework shared by a fraternal community, so at the end, it can conform the goals and structure of the Programa de Incentivo à Inovação. We conclude by noting that the internal politics of UFJF do not justify the legitimate practice of law for Innovation in Brazil as outlined by the theoretical reference discussed.

Keywords: Adequacy. Technological innovation policy. Public institutional. Legislative Integrity. Communicative Action applied to Law.

## SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO .....	07
2. A RECONSTRUÇÃO DO MARCO TEÓRICO: ANÁLISE DA RELAÇÃO ENTRE INTEGRIDADE E AÇÃO COMUNICATIVA APLICADA AO DIREITO .....	11
3. COMO ENTENDER O PROGRAMA DE INCENTIVO À INOVAÇÃO (PII) E SUAS IMPLICAÇÕES INSTITUCIONAIS .....	19
4. CONSIDERAÇÕES ACERCA DO PROGRAMA DE INCENTIVO À INOVAÇÃO (PII) .....	28
5. CONCLUSÃO .....	32
REFERÊNCIAS .....	36

## 1 INTRODUÇÃO

A lei 10.973/04, conhecida como Lei da Inovação, tornou-se desde a data da sua publicação o principal marco regulatório da política de incentivo à inovação científica e tecnológica no Brasil. Além de traçar as diretrizes gerais da busca pelo aperfeiçoamento científico e tecnológico no ambiente produtivo e social, a Lei de Inovação criou a obrigação de as universidades e as Instituições de Ciência e Tecnologia (ICT) organizarem, internamente ou em associação com outras ICT, o Núcleo de Inovação Tecnológica (NIT), cuja função precípua seria a de gerir e zelar pelas políticas internas de inovação dentro destes organismos (BRASIL, 2004).

Em atendimento aos desígnios da lei, a Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), através da Resolução 31/2005 do Conselho Superior, dispôs que o Centro Regional de Inovação e de Transferência de Tecnologia (CRITT) ficaria qualificado como o NIT da universidade e que este, como tal, se tornaria responsável por gerir a política interna de inovação da autarquia federal, observadas as diretrizes traçadas pela Secretaria de Desenvolvimento Tecnológico (Sedetec) da UFJF (UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA, 2005).

Desde a estruturação institucional deste panorama político dentro da universidade, chama atenção a recente política implementada pelo NIT/UFJF em parceria com o SEBRAE e com a Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior de Minas Gerais, qual seja, o Programa de Incentivo à Inovação (PII). Esta política, de acordo com o Edital número 5 da Sedetec, de 06 de Agosto de 2009, tem como objetivo central apoiar tecnologias inovadoras da UFJF e do Instituto de Educação, Ciência e Tecnologia do Sudeste de Minas Gerais (IFET) que possuam ênfase em suas aplicações práticas para a sociedade e para o mercado através da transferência de tecnologias e/ou da criação de novas Empresas de Base Tecnológica (UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA, 2009). Para alcançar este objetivo, determinadas tecnologias inscritas no Programa são selecionadas de acordo com os critérios estabelecidos pela Sedetec para, a partir de então, transitarem do estágio da pesquisa ao estágio final de lançamento do produto no mercado, depois de cumpridas as fases de Plano de Negócios e prototipagem laboratorial.

O referido programa, cuja juridicidade parecer ser inquestionável, merece, entretanto, considerações que até o presente momento parecem ter sido ignoradas por aqueles que o idealizaram. Dentre tais considerações levanta-se neste trabalho a hipótese de o Programa de Incentivo à Inovação (PII) não explicar e justificar a prática jurídica relativa ao Direito da

Inovação no setor público, especificamente no ambiente acadêmico das universidades públicas, à sua melhor maneira.

Como se pode perceber, este trabalho estabelece uma diferença entre a melhor prática jurídica e a juridicidade de uma prática. Aquela não necessariamente se restringe à juridicidade ou antijuridicidade. Parece, desta forma, estar mais associada ao argumento político. No entanto, insiste-se aqui que a melhor prática jurídica que se pode conceber, a despeito da juridicidade de outras práticas menos apreciáveis, constitui-se como a melhor forma de se compreender e justificar o sistema jurídico de uma comunidade, isto é, torna-se a melhor forma de se aplicar os direitos desta comunidade e, não por outro motivo, deve pretender alcançar efetividade.

A forma de se considerar se uma prática representa ou não a melhor prática jurídica que se pode ter deve ser necessariamente a comparação entre esta prática e a melhor interpretação que se pode fazer deste sistema normativo. São considerações deste tipo que se deseja levantar através deste trabalho ao se questionar o perfil e objetivos traçados para o mencionado Programa de Incentivo à Inovação da UFJF. Deseja-se, portanto, responder às seguintes perguntas: o PII justifica ou não a melhor prática jurídica do direito à inovação nas universidades? As tecnologias que o programa objetiva incentivar e, conseqüentemente, transferir ao mercado são ou não, em termos legais, a melhor escolha que a autarquia federal poderia empreender? Por fim, o Programa poderia contemplar uma nova forma de incentivo ao aprimoramento científico e tecnológico na universidade federal que mais se aproxime dos ditames legais e constitucionais? Se sim, como e por quê?

Considerando uma teoria do Direito baseada em pressupostos de moralidade institucional, será possível compreender a política interna da Universidade Federal de Juiz de Fora, qual seja, o PII, segundo o contexto mais amplo da inovação no ambiente das universidades públicas do Brasil e será possível ainda responder às perguntas acima colocadas. Em linhas gerais, pretende-se com este trabalho realizar uma análise de conteúdo da política interna de Inovação da UFJF, questionando a todo momento se ela atende de forma satisfatória aquilo que se construirá neste artigo como sendo o direito à inovação nas universidades públicas.

Para tanto, reconstruir-se-á neste trabalho uma interpretação do direito à inovação no ambiente institucional acadêmico segundo critérios racionais que remontam a uma estrutura ética e moral e, posteriormente, será verificado se esta reconstrução normativa é aplicada ao caso da política de inovação da UFJF. Da reconstrução normativa do conceito legal de

inovação, pretende-se extrair a resposta à seguinte pergunta: que tipo<sup>1</sup> de inovação o poder público deve fomentar nas universidades públicas, dado os comandos legais referentes ao tema?

Assim como toda decisão pública importante, o Estado, representado aqui pela administração pública, deverá decidir o que deve ser incentivado através da prática legítima do direito, isto é, através de uma atitude coerente com princípios (DWORKIN, 2007) e não simplesmente tomada por influência da política econômica ou dos imperativos estatais isoladamente considerados.

A elaboração da política interna de inovação da UFJF, nos moldes em que foi implementada, entretanto, não parece ter atingido este escopo. Segundo os requisitos de seleção das tecnologias estabelecidos pelo Edital da UFJF/Sedetec e segundo a própria lógica de incentivo estabelecida, percebe-se que a escolha referente a que tipo de inovação incentivar se restringe às tecnologias que, se chegarem ao mercado, contarão com maior nicho de vendas e, conseqüentemente, com maior retorno financeiro do produto comercializado. Ainda que coerente com a concepção mais difundida de inovação nas universidades, a adoção da política de inovação interna com este calibre cede espaço a uma concepção de inovação falha, isto é, que não se reconduz à prática do direito legítimo, entendido a partir do referencial teórico abordado.

A concepção de inovação nas universidades que aqui se critica, reproduzida sistematicamente nos manuais e artigos sobre o tema, acredita que o poder inventivo que deve ser estimulado nestas instituições nasce da necessidade de ser competitivo (MAÑAS, 1993 apud LOTUFO, 2009). Em que pese a grande aceitabilidade da doutrina nacional e internacional referente a esta concepção, é possível apontar inúmeras falhas inerentes a este tipo de construção, que, se persistentemente reproduzidas de maneira reducionista como o é hoje pelo poder público, continuarão a gerar uma enorme deficiência moral na atuação do Estado como a baixa produção de conhecimento no âmbito das doenças negligenciadas, por exemplo. Ou também nos casos de falta de estímulo à proposição de soluções científicas a problemas endêmicos causados pela escassez de recursos naturais em certas regiões do estado brasileiro.

---

<sup>1</sup> A pergunta refere-se ao tipo de tecnologia que é requisitado pela lei como potencial objeto de incentivo e, não, quais tecnologias devem ser incentivadas. Uma análise deste último tipo cabe ao poder discricionário, mas não arbitrário, da administração pública.

Pensa-se, a partir de uma nova concepção de inovação a ser reconstruída por este artigo, que se o poder Público se dispuser de maneira integral à solução de problemas competitivos típicos do setor privado brasileiro, tal como a política da UFJF incentiva, o Estado brasileiro perde, através do viés ético-político da inovação, o poder de corrigir deficiências históricas geradas por um processo institucional simbolicamente injusto. Neste momento, deve-se assinalar o papel da política pública justa e coerente (DWORKIN, 2007) como elemento mais eficaz para reparar esta falha estrutural. Este argumento, como se verá adiante, não repousa exclusivamente sob uma análise de utilidade das políticas públicas, mas, sim, sob questões de princípio que, em última análise, constituem o próprio direito.

A preocupação com a legitimidade da política para um trabalho jurídico deriva da necessidade de se reafirmar um ideal político na práxis jurídica que acredita que o Direito representa um elemento capaz de restabelecer a prática institucional legítima. Está-se aqui longe de acreditar que o jurista deve assumir o papel da Administração Pública, realizando escolhas típicas desta última. Este ideal político mostra-se, em contrapartida, forte o bastante para conformar determinadas decisões administrativas quando um princípio inerente à prática argumentativa do Direito assim o exija.

Em virtude disto, a institucionalização de práticas e políticas estatais deve retomar um processo argumentativo ideal distinto que, em última análise, justifique a construção de um aparato normativo e coercitivo legítimo. Este ideal argumentativo refere-se, pois, à teoria do direito como Integridade de Ronald Dworkin aliada à teoria habermasiana da Ação Comunicativa aplicada ao Direito.

A partir da reconstrução argumentativa da política de inovação no Brasil, sob as luzes do marco teórico, será possível verificar a carência do edital da UFJF/Sedotec em trazer para a prática de produção do conhecimento dentro da universidade uma concepção de inovação moralmente justa.

Para fins didáticos, divide-se a exposição das ideias em mais três seções, além desta introdução. Na seção dois, será delineado o marco teórico, a partir do qual pretende-se fazer uma leitura crítica do arcabouço normativo referente ao conceito de inovação no Brasil, assim como da política interna de inovação da UFJF. Na seção três, será traçado de forma bastante breve o contexto histórico dentro do qual surge o Programa de Incentivo à Inovação e, além disso, deverão ser explicitados o funcionamento, a lógica e os objetivos do programa de forma que se compreenda o papel desempenhado por ele como política de inovação e suas possíveis falhas institucionais. Na seção quatro, pretende-se, à luz de todo trabalho desenvolvido anteriormente, analisar a incoerência do PII com um projeto institucional político reconstruído

em termos de moralidade. Por fim, amarram-se na conclusão, de forma bastante sintética, os tópicos mais relevantes de todo o trabalho.

## **2 A RECONSTRUÇÃO DO MARCO TEÓRICO: ANÁLISE DA RELAÇÃO ENTRE INTEGRIDADE E AÇÃO COMUNICATIVA APLICADA AO DIREITO.**

A teoria do direito de modo geral está associada à justificativa do uso do poder coercitivo empregado pelo Estado. Uma concepção do direito que pretenda explicar por que o uso da força faz-se necessário para estabilizar expectativas de comportamento não consegue atingir este objetivo, segundo Ronald Dworkin (2007), se não puder reivindicar autoridade moral para si. Isto importa dizer que um Estado e, conseqüentemente suas práticas constitucionais, somente serão legítimas se aqueles que lhe devam respeito tenham não só a obrigatoriedade fática de cumpri-las, mas tenham também a convicção geral de que estas práticas são as melhores que se possa conceber.

Partindo-se da teoria da Integridade, elaborada por Ronald Dworkin (2007), tenta-se explicar que tipo de prática constitucional é essa e como ela se constitui no contexto de pluralismo político que caracteriza as sociedades ocidentais. Não se pode proceder a estes passos, no entanto, sem uma breve explicação do que seria a Integridade, o que ela implica e porque seria o forte aliado nesta tarefa.

Segundo Ronald Dworkin (2007), o ideal político da Integridade projeta-se de maneira ímpar tanto sobre o processo de produção legislativa quanto sobre o processo jurisdicional de interpretação e aplicação das leis. Da forma como faz no primeiro caso, a Integridade “pede aos legisladores que tentem tornar o conjunto de leis moralmente coerente” (DWORKIN, 2007, p. 213), isto é, pede que se elimine qualquer tipo de distinção que não se fundamente em princípios coerentes com um projeto institucional que guarde correspondência com a Justiça, a Equidade e o Devido Processo Legal.

A coerência na atividade legislativa e, portanto, a Integridade não diz respeito simplesmente ao ideal de tratar e regular casos semelhantes de forma parecida, como poderia parecer num primeiro momento. A coerência, a que Dworkin (2007) faz alusão, deriva da necessidade de se afirmar na legislação os princípios fundamentais, originados de um projeto institucional político. A formulação destes princípios é construída, segundo Dworkin, levando-se em consideração todo o processo institucional passado e presente de uma comunidade. Isso requer, pois, uma atitude coerente com a formação e manifestação de valores cultivados nesta comunidade no decorrer de sua história institucional. Desta rede de valores, articulada no seio desta comunidade, nasce a afirmação de princípios, que só expressarão um sistema institucional coerente se, além apresentá-lo de forma única, isto é, se forem fiéis ao seu projeto inicial, puderem também ser referenciados a todos os indivíduos

participantes da construção deste arcabouço axiológico (DWORKIN, 2007). Neste projeto de construção e elaboração de princípios de direito a partir da moral institucional, nenhum projeto político é sacrificado em nome de uma moral pré-constituída.

Tomar o conjunto de leis de forma moralmente coerente importa, pois, numa atitude interpretativa que não se esgota em buscar as decisões tomadas no passado e repeti-las sob nova roupagem, em novos contextos. A Integridade, isto é, a coerência de princípio exige não raro que se rompa com a tradição e que se reinvente a nova decisão de modo que ela “expresse um sistema único e coerente de justiça e equidade na correta proporção” (DWORKIN, 2007, p.264).

A pressuposição de que um princípio fundamente as decisões políticas de um Estado, esclarece Dworkin (2007), explica não somente como a prática constitucional corriqueira deve ser reproduzida nas repartições públicas deste Estado, mas explica também porque a prática assim entendida é a melhor prática que uma sociedade livre pode assegurar aos seus membros.

Segundo Dworkin (2007), o reconhecimento de que princípios externos ao direito, porém internalizados, servem, ao lado de regras escritas, também como parâmetros para a melhor aplicação e criação do direito não é obra do acaso. Só se torna possível falar em princípios nos dias de hoje, pois não é mais plausível acreditar que toda estruturação política de um Estado se assente sobre a hipótese de um contrato imaginário assinado de forma inconsciente pelos concidadãos desta mesma entidade. Associações que se compreendem desta forma não têm boas razões para aceitar qualquer obrigação que não esteja prevista no contrato, muito menos para aceitar que um princípio, que destoe da vontade que induziu a formação do contrato no momento de sua celebração, possa fundamentar qualquer obrigação. Além disso, a assunção deste ideal não teria qualquer objeção a fazer para o caso de um governo que atuasse de modo instrumental, isto é, perquirindo interesses egoístas, uma vez que a formação do Estado seria compreendida neste caso a partir da perspectiva individualista e egoísta que é o contrato (HABERMAS, 2001, p. 156).

De acordo com Habermas (2001), o momento da constituição de um Estado jamais poderia ser confundido com a formação de um instrumento privado como acontece com a celebração de um contrato. Para a formação deste, é compreensível imaginar atores envolvidos na persecução do próprio interesse agindo em nome próprio. Esta não é, contudo, a atitude empreendida por aqueles que trocam suas liberdades naturais de ação por liberdades estatuídas por leis gerais (HABERMAS, 2001, p. 156-157). Os sujeitos que assim o fazem devem primeiramente entender o que significa uma relação social que “descanse sobre o

princípio da reciprocidade” (HABERMAS, 2001, p. 157). Segundo esta orientação, os sujeitos que dispõem acerca das regras, as quais regularão seu modo de vida, devem sair do invólucro individual orientado ao próprio interesse para se colocarem na posição do outro e assim constituírem obrigações mediante reconhecimento recíproco (HABERMAS, 2001, p.157).

Somente sobre as bases de um novo paradigma, então, seria compreensível reconhecer a ilegitimidade de um governo que manipule as responsabilidades individuais de modo instrumental, mesmo quando uma regra se cala diante de determinada situação importante do ponto de vista público. Este novo paradigma deve reconhecer a existência de princípios, ao lado de regras, que orientam a criação e aplicação prática do direito. Somente a partir destas considerações pode-se acreditar que determinadas práticas reproduzidas sistematicamente pelas repartições públicas de um Estado devem cessar quando o entendimento moral que vá além das regras escritas assim exija que deva ser feito.

O paradigma procurado que possa fundamentar a criação e aplicação do direito em conformidade com princípios que se reportam à estrutura de moralidade institucional reconstruída ao longo da história política de um povo é encontrado na própria teoria de Dworkin (2007). Segundo o autor, a pressuposição filosófica que possa dar cabo a este projeto institucional diz respeito a uma forma de associação que se assemelha muito mais a uma comunidade fraterna como é a família ou os amigos do que propriamente ao instrumento particular que é o contrato.

Para compreender o que isto significa é preciso se debruçar um pouco mais profundamente sobre como uma comunidade fraterna funciona e sobre como ela pode através do próprio reconhecimento de sua união extrair regras e princípios que apontam na direção da moral institucional.

As responsabilidades e obrigações de um Estado, fundado na comunidade fraterna, consistem mais em uma questão de interpretação das práticas exigidas pelo convívio social do que a expressão de vontades unilaterais simplesmente, como acontece em um contrato. De acordo com Dworkin (2007, p. 237)

[...] a maioria das pessoas pensa que tem obrigações associativas apenas por pertencer a grupos definidos pela prática social, o que não é necessariamente uma questão de escolha ou consentimento, mas que também pode perder essas obrigações se um dos membros do grupo não lhe estender os benefícios decorrentes do fato de pertencer ao grupo.

As obrigações e responsabilidades que da comunidade se originam não demandam demasiado grau de especificidade para que possam ser reconhecidas como obrigatórias, nem

precisam estar necessariamente explícitas em um documento formal. Elas nascem do próprio exercício da prática institucional e são, não raro, implícitas a ela. O raciocínio é análogo ao das responsabilidades da família, por exemplo. Neste tipo de associação os membros não agem segundo códigos escritos, mas, sim, de acordo com o tipo de atitude que a instituição família exige, de acordo com sua história institucional, para que possa ser considerada como tal. Seus integrantes agem, portanto, de acordo com um princípio implícito aos regulamentos sociais que está no bojo da própria constituição desta comunidade, mas que não se confunde com regras.

Reafirmar uma obrigação baseada em princípios, a partir da qual outras decisões e todo o conjunto de regras, inclusive, possam encontrar fundamento, demanda, como já dito, uma atitude interpretativa, isto é, demanda que se questione sobre o tipo de responsabilidade que esta comunidade exige para que possa, à luz de sua autocompreensão constitutiva, tornar-se a melhor comunidade que se pode ter em termos de Justiça, Equidade e Devido Processo Legal. Quais seriam, em última análise, os princípios que podem ser obtidos da forma de se relacionar desta associação e de sua história é a pergunta a ser feita a um governo que se orienta pelo pressuposto da associação fraterna. Somente uma profunda compreensão da comunidade, da sua história institucional e, portanto, do exercício da prática institucional pode revelar a origem de princípios que podem resgatar o projeto institucional moralmente elaborado no interior desta comunidade.

Somente este tipo de associação abraça a Integridade, isto é, somente esta forma de se compreender a comunidade é que tem o condão de excluir decisões incoerentes da prática jurídica. Afinal, é este o ponto no qual se queria chegar: por que as comunidades que se compreendem desta forma afastam de sua legislação e de sua aplicação jurisdicional determinadas práticas que se mostram incoerentes com princípios originados do projeto institucional desta comunidade?

As obrigações erigidas à qualidade de obrigações associativas transportam ao direito conteúdos morais que guardam potencial correspondência com o projeto institucional público anteriormente mencionado. Este raciocínio é devido à pressuposição de que uma comunidade fraterna afasta a incoerência de princípio entre as decisões, ou melhor ainda, discriminações arbitrárias, uma vez que, agora, sobre qualquer decisão pública faz-se presente a exigência de cada membro ser tratado com igual consideração e respeito tal como acontece na comunidade fraterna imaginada. Somente sobre estas bases, quais sejam, as de uma associação fraternidade, que como visto, pressupõe a igualdade entre seus membros, é possível entender

que os destinos de todos estão unidos de maneira coerente com um projeto político representado aqui pela moral institucional.

A atitude coerente com os princípios nascidos do exercício da prática institucional de uma comunidade fraterna funciona, desta forma, como a ponte desejada entre o direito e a moralidade institucional acima mencionada.

Como pode ser observado, somente a partir da presunção de uma comunidade fraterna, torna-se possível reformular no nível mais abstrato a necessidade de se excluir do processo de produção legislativo qualquer tipo de decisão que discrimine fatos e pessoas sem que um princípio assim não estabeleça. Por esta mesma razão, deseja-se imprimir neste sistema político, a partir da pressuposição da comunidade fraterna, o ideal da Integridade, isto é, a força legitimadora que a coerência de princípio pode trazer para o exercício do direito, inclusive no âmbito legislativo.

A resposta que se deu até aqui em defesa da Integridade apela, como pode ser visto, ao argumento moral. As decisões baseadas em princípios, ainda que com o objetivo de realizar certos fins, fazem o direito da comunidade melhor porque evitam decisões discriminatórias e, com isso, transportam à linguagem que representa o direito conteúdos morais originados da autocompreensão constitutiva desta comunidade, fundada em termos de igualdade. A moral passa a ser, portanto, a medida de correção do direito. A complementaridade entre direito e moral até então observada poderia, entretanto, causar certo desconforto se se acreditar que os conteúdos morais que vinculam o direito fossem recebidos de um *ethos* advindo de tradição histórica rígida ou de um processo cognitivo de derivação de conteúdos morais de uma entidade metafísica.

A confusão que poderia se operar, entretanto, não tem razão de existir, pois à atitude interpretativa sobre o tipo de decisão que faz o sistema político coerente e livre de discriminações que a comunidade não suportaria, Dworkin dá um giro construtivista. Se tal giro construtivista puder se alinhar ou tão-somente se aproximar da teoria da Ação Comunicativa aplicada ao Direito articulada por Habermas, pode-se, então, falar que a Integridade não só cumpre seu papel como também pode ser vista sob seu melhor ângulo. É o que se propõe neste trabalho.

Entender o que significa legislar o direito de forma coerente, isto é, decidir o que a comunidade demanda para que possa agir coerentemente com um projeto institucional moral torna-se, desta feita, muito mais um esforço teórico-prático empreendido por todos os membros da comunidade, através de processos de fala orientados ao entendimento recíproco, do que propriamente um esforço individual de descoberta do que a “entidade” exige para

manter a coerência de princípio. Neste momento, busca-se uma aproximação com o referencial teórico de Habermas (2001).

Segundo este autor, toda a rede de valores que se pretende transportar à linguagem jurídica ganha legitimidade se o projeto político de cada indivíduo, potencialmente formador do domínio público de valores, puder ser expressado no ambiente público através de atos de fala orientados ao entendimento. Tais atos de fala devem estar conectados com razões que possam efetivamente se chocar com qualquer outra manifestação individual em sentido contrário. Em outras palavras, é através do discurso, da fluidez da comunicação que Habermas pretende dotar o argumento moral individual de força motivadora para a formação da opinião pública e conseqüentemente do espaço público.

Como observado anteriormente, a construção do espaço público, dentro do qual se originam as decisões e políticas públicas, se constitui através da comunicação. Ao contrário do que possa parecer, o uso da linguagem, ao qual Habermas (2001) faz menção, não vem desconectado das condições pragmáticas do discurso. Muito pelo contrário, o autor reconhece que a pretensão de validade sugerida por um interlocutor para determinado significado acaba recorrendo às condições argumentativas da prática da argumentação como pretensões de validade estabelecidas no aqui e no agora e endereçadas a um reconhecimento ou aceitação intersubjetivos (HABERMAS, 2001, p. 77). A prática comunicativa passa, agora, a internalizar o conflito entre facticidade e validade, pois não é mais possível, como o próprio Habermas (2001) diz, creditar a formação do espaço público, especificamente do Direito, exclusivamente sobre as bases do consenso sacro, que é insensível à crítica devido a um endurecimento da tradição, nem tampouco através da aceitação de um pano de fundo moral (mundo da vida) que é avesso à problematização de seus conceitos. Ao reconhecer o Direito como mecanismo de integração social, Habermas (2001) estabelece que a coordenação da ação através deste mecanismo só se torna legítima se a própria prática do Direito internalizar este choque entre validade e facticidade, isto é, se as pretensões de validade, possibilitadas pelo uso da linguagem, estiverem submetidas ao reconhecimento e aceitação intersubjetivos.

A mudança no paradigma estabelecida por Habermas à atribuição de validade a determinados enunciados normativos acaba distanciando o autor de uma teoria individualista que enxerga no sujeito isolado a condição necessária para se construir uma teoria consistente da prática social.

Através da perspectiva habermasiana, nos termos acima explicados, é possível conferir maior grau de legitimidade à proposta da Integridade de Dworkin, pois em vão restaria o projeto institucional baseado na coerência de princípio se a própria coerência fosse dura e

cega aos projetos políticos existenciais de minorias que sequer participam da formação da autonomia pública e, conseqüentemente, da decisão sobre o que deve ser coerentemente aplicado. Através do viés comunicativo, Habermas entende a reconstrução do espaço público baseada na intersubjetividade, isto é, no processo de significação das coisas a partir da relação comunicativa entre indivíduos. Busca-se, assim, a coerência de princípio não somente nos argumentos e razões orientados a si próprio, mas, sim, a partir de um consenso nascido da relação com o outro.

O projeto institucional pretendido pela Integridade compromete-se quando o princípio que manifesta não puder ser potencialmente reconstruído intersubjetivamente pelos membros desta comunidade, ou ainda melhor, quando o princípio, que almeja atingir todos de maneira uniforme e coerente, não contar com o assentimento potencial de cada membro individualmente considerado.

De acordo com este viés político, entende-se que a Integridade é preservada, tanto no momento legislativo quando jurisdicional, somente se ela se mantiver aberta ao discurso e ao inerente choque de razões que este traz consigo. De outra maneira, a Integridade seria responsável por imprimir nas decisões públicas uma coerente constelação de interesses que se referem a determinadas esferas específicas da sociedade que possuem a força puramente fática de imporem suas prerrogativas.

Tomado o conjunto de ideias acima exposto, pretende-se proceder à análise do Programa de Incentivo à Inovação, passando pela avaliação crítica a respeito do significado que esta política pública assume no contexto institucional da inovação nas universidades públicas e, mais especificamente, na Universidade Federal de Juiz de Fora. Para tanto, será necessário se debruçar sobre a estrutura do PII e, a partir de então, lançar sobre a compreensão desta política as questões anteriormente expostas, como, por exemplo, o PII satisfaz as exigências legais da forma como um Estado inserido dentro da prática argumentativa da Integridade e da Ação Comunicativa faria?

As respostas a estas questões devem abordar necessariamente, como já indicado acima, o que se entende por inovação e ambiente inovador nas universidades públicas brasileiras e como este entendimento poderia se sustentar com a ajuda de argumentos morais tal como os delineados acima.

### **3 COMO ENTENDER O PROGRAMA DE INCENTIVO À INOVAÇÃO E SUAS IMPLICAÇÕES.**

De acordo com Etzkowitz (1998), o passado das duas últimas décadas da história da ciência e do conhecimento sofreu profundas mudanças pelo o que o autor chama de “segunda revolução” vivida pelas universidades.

A “primeira revolução”, segundo o autor, fez da pesquisa científica, em associação com o ensino, um dos pilares institucionais da academia (ETZKOWITZ,1998). A “segunda revolução”, por sua vez, incorporou a ideia de desenvolvimento social e econômico aos dois anteriores objetivos institucionais da universidade. Apesar de os conceitos desenvolvimento social e econômico serem bastante vagos, seus usos significaram uma estratégia de ação bastante definida na prática da pesquisa acadêmica dos Estados Unidos. Este caminho pelo qual a universidade veio sendo conduzida ao longo dos anos pode ser melhor compreendido a partir da análise das relações entre universidade e empresa, pesquisa e empreendedorismo. É o que se passa a analisar.

Tradicionalmente, ao longo do período de legado da “primeira revolução” acadêmica, a relação entre universidades, americanas principalmente, com a indústria era bastante tênue, quase inexistente. Nesse contexto, o vínculo existente entre ambas se limitava ao fato de a segunda absorver capital humano (futuros empregados) que a primeira produzia (ETZKOWITZ, 1998, p. 825). Raramente, quando fosse possível identificar alguma outra forma de aproximação entre as entidades, verifica-se que esta se dava através de alguma prestação de serviços ou ajuda técnica, frequentemente de maneira informal, por parte dos acadêmicos para e na empresa. O processo de inovação no setor produtivo era, portanto, internalizado pelas firmas e, na maior parte das vezes, estas não recebiam qualquer influência da academia (ETZKOWITZ, 1998, p. 825).

Em contraposição ao modelo clássico de universidade/empresa, começa a surgir lentamente nos EUA, ainda de acordo com Etzkowitz (1998), indícios claros de uma maior aproximação entre as duas esferas, o que acaba por alterar significativamente não só os objetivos institucionais de cada entidade, mas também a própria maneira de se enxergar a ciência e a produção de conhecimento.

Como pano de fundo destas transformações pode-se apontar o crescente financiamento, por parte do setor empresarial, de determinadas pesquisas acadêmicas em troca da utilização em comum de laboratórios e de acompanhamento conjunto dos projetos desenvolvidos na universidade. Segundo Etzkowitz (1998), essa prática nasce devido à

expansão da pesquisa científica nos EUA, sem que o correspondente montante de custeio estatal para o setor fosse aumentado, fator que levou inevitavelmente à diversificação das fontes de recursos para a pesquisa nas universidades. Além disso, o nascimento da biotecnologia, a evolução das pesquisas com biologia molecular, polímeros e outros fez com que os acadêmicos despertassem para a consciência do potencial de lucro financeiro das suas pesquisas (ETZKOWITZ, 1998, p. 826).

A universidade, agora ciente do potencial impacto da geração do conhecimento no mercado, passa, portanto, a substituir o modelo tradicional de transferência de tecnologia, baseado na consultoria e transferência informal, para um modelo segundo o qual a transferência de tecnologia não só se intensifica através destas atividades como também se dá de maneira sistemática, formal e, não raro, por iniciativas dos próprios acadêmicos. Nesse último caso, os pesquisadores começam a se utilizar das incubadoras de empresas das universidades para montar estabelecimentos destinados à comercialização do conhecimento incorporado ao produto (ETZKOWITZ, 1998, p. 825).

Da perspectiva das empresas, por outro lado, pode-se dizer que estas passaram a buscar cada vez mais frequentemente fontes externas de P&D, como na universidade, e, não raro, começaram a nascer empresas cujas metas institucionais se orientavam exclusivamente a partir das inovações geradas na academia (ETZKOWITZ, 1998, p. 825).

A dinâmica desta nova relação assenta-se sobre dois pilares, segundo Etzkowitz (1998). O primeiro diz respeito à colaboração da universidade com o processo de desenvolvimento econômico nacional, derivado do processo de inovação nas universidades e do aproveitamento econômico de suas pesquisas. Mowery e Sampat (2005) ilustram com propriedade o papel das universidades neste cenário. Segundo os autores, estas aumentam a eficiência dos gastos em P&D na indústria e desenvolvem equipamentos e instrumentação, geralmente utilizados pelas firmas como pressuposto da elaboração de produtos e pesquisas. Além disso, as universidades estabelecem redes de capacidades científicas e tecnológicas, que colaboram para difusão do conhecimento, e desenvolvem protótipos de novos produtos e processos. Tudo isso, em maior ou menor escala, viria a contribuir com o processo de desenvolvimento econômico nacional na visão dos autores.

O segundo pilar, sobre o qual a relação universidade/empresa descansa, centra-se, por outro lado, na influência exercida pela empresa sobre a reestruturação institucional da universidade, fazendo com que esta passe a estar mais sensível aos objetivos institucionais do setor produtivo (ETZKOWITZ, 1998, p. 826).

À toda esta coligação de fatores que aproximam universidade e empresa, soma-se um outro fator tão importante quanto para que esta relação possa ser consolidada, de modo que o processo de inovação, advindo desta interação antes impensada, contribua efetivamente com o projeto de desenvolvimento econômico e social defendido. É o papel do estado que se invoca neste momento.

Para Etzkowitz (2002), a atuação do estado é fundamental para que este processo anteriormente descrito se potencialize. Seja na atribuição de direitos de propriedade intelectual, seja na explicitação clara de políticas de estímulos ou até mesmo através da normalização precisa dos métodos de transferência de tecnologia, o Estado pode, segundo Etzkowitz (2002), influenciar diretamente no resultado da aproximação entre universidades e indústria e, conseqüentemente, no processo de inovação e sua contribuição para com o desenvolvimento nacional.

O modelo que concatena as três esferas acima mencionadas já pode ser, segundo o autor, constatado como um fenômeno empírico nos EUA, mas é ainda um fenômeno normativo na América Latina.

Muito embora se fale em uma rota a ser ainda percorrida por países em desenvolvimento, é evidente que este debate já alcançou países da América do Sul, como o Brasil. Alinhando suas políticas públicas com o discurso internacional de estímulo à inovação, o Brasil reconheceu o potencial da universidade em contribuir também nestes moldes para com o desenvolvimento econômico e social.

Essas evidências começam a se tornar visíveis quando da promulgação da Lei de Patentes, por exemplo, que, ao disciplinar a possibilidade de exclusividade de mercado para os detentores de direitos de propriedade intelectual, dá um passo importante para a valorização econômica do conhecimento gerado na universidade. Mais claro ainda torna-se esse discurso em 2004 quando a presidência da república sancionou a lei 10.973, a denominada Lei de Inovação, que, em diversos dispositivos, concretiza formalmente a nova interação entre universidade e empresa, pesquisa e empreendedorismo.

Outro exemplo da influência deste debate no Brasil afetou a própria Universidade Federal de Juiz de Fora quando da implementação de suas políticas internas de estímulo ao aprimoramento científico e tecnológico. O Programa de Incentivo à Inovação (PII), exemplo de um dos esforços institucionais nesta direção, corporifica, grosso modo, a linha teórica de aproximação entre universidades e setor produtivo e, como parece ter sido este o posicionamento adotado pelo NIT da Universidade no exercício de suas atribuições de

gerenciamento da política interna de inovação, passa-se a analisar a questão mais detidamente.

Através da formulação da política mencionada, o Núcleo de Inovações Tecnológicas (NIT) da UFJF, em parceria com o SEBRAE e com a Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior de Minas Gerais (SECTES-MG), concretizou de forma bastante perspicaz aquilo que os ventos internacionais sopraram na legislação nacional, a saber, um projeto institucional político de viés técnico-desenvolvimentista. No entanto, em que pese sua adequação legal, ver-se-á mais adiante que a política interna da UFJF tomou um rumo bastante crítico do ponto de vista de uma teoria do Direito orientada por critérios de moralidade institucional. Explica-se primeiro a lógica interna, objetivos e metas do Programa para, ao fim, analisar sua pertinência com o Direito como Integridade e Ação Comunicativa aplicada ao Direito.

O PII, na sua vertente mais específica, consiste numa política de estímulo ao empreendedorismo latente das Instituições de Ciência e Tecnologia (ICT) que dele participam. Nesse caso, o programa tem como principal objetivo fortalecer o processo de pré-incubação de empresas para que estas possam, por ventura, dar ensejo à criação de novas Empresas de Base Tecnológica. Espera-se também que a incubação de empresas possa atrair investidores de capital semente e criar de um banco de oportunidades tecnológicas, além de insumo tecnológico para o Parque Tecnológico de Juiz de Fora e Região (UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA, 2009). Em sentido mais amplo, por sua vez, o Programa de Incentivo à Inovação almeja contribuir com o desenvolvimento sócio-econômico de Juiz de Fora e região através da transferência de tecnologia, seja esta realizada através da criação de Empresas de Base Tecnológica como já foi mencionado ou tão-somente através de contratos de transferência de tecnologia realizados com empresas da região (UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA, 2009).

Tanto em sua vertente mais específica quanto em sua vertente mais ampla, o Programa de Incentivo à Inovação parte do pressuposto da necessidade de aceleração da interação entre pesquisa e empreendedorismo, academia e indústria, como sendo esta ferramenta o instrumento necessário para se promover os dois grandes objetivos institucionais atribuídos à universidade nos últimos tempos, quais sejam, desenvolvimento social e econômico. Para se cumprir as metas estabelecidas, num contexto de escassez de tempo e recurso, baseou-se a lógica interna do programa num sistema de seleção de tecnologias que mais se adequariam aos fins pretendidos. Através de suporte financeiro e gerencial às tecnologias escolhidas, o programa pretende fazer com que estas caminhem do estágio inicial

em que se encontram até o mercado final de consumo, passando necessariamente por estudos de viabilidade técnica e comercial (GONÇALVES; SCHIAVON, 2010).

Para tanto, destina-se o suporte financeiro à compra de insumos, de equipamentos e à contratação de recursos humanos para análise tecnológica do projeto, isto é, para a visualização do caminho a ser percorrido entre a ideia e o mercado (GONÇALVES; SCHIAVON, 2010). O suporte gerencial, por sua vez, é destinado à elaboração de estudos de viabilidade técnica, econômica, comercial e de impactos ambiental e social do projeto (EVTECIAS), assim como à elaboração dos Planos Tecnológico e de Negócios. Através dos Planos Tecnológicos, que se utilizam de métodos de gestão de desenvolvimento de produtos, o pesquisador recebe apoio para fazer o projeto transitar da fase de pesquisa acadêmica até a fase final de seu lançamento no mercado, passando pela fase de prototipagem laboratorial (GONÇALVES; SCHIAVON, 2010). Já o Plano de Negócios constitui-se numa ferramenta técnico-administrativa de caráter mais amplo que o Plano Tecnológico. Através dele, pretende-se planejar as várias etapas de oportunidades de negócios, enfatizando as áreas de marketing, gestão, finanças e organização do novo empreendimento (CHENG, [entre 2004 e 2010]).

Sem querer adentrar muito profundamente nos métodos utilizados relativos a Planos de Negócios e Tecnológicos, pode-se dizer, grosso modo, que todas estas medidas servem para atenuar as incertezas técnicas e mercadológicas que envolvem a tecnologia (GONÇALVES; SCHIAVON, 2010). Seria desnecessário lembrar que, caso a tecnologia, em estágio inicial ou mesmo final, demonstre alta incerteza mercadológica ou técnica, ela deverá ser descartada pelo programa. Afinal de contas, uma tecnologia que não se adapte aos objetivos da política não é uma tecnologia potencialmente bem sucedida para os fins estabelecidos.

As ferramentas utilizadas pelo PII denotam claramente a consonância desta política com a orientação teórica acerca do papel das Instituições de Ciência e Tecnologia no processo de inovação e transferência de tecnologia. A concretização do Programa de Incentivo à Inovação ilustra em grau bastante sofisticado a concatenação das esferas Estado, indústria e universidade na tentativa de estimular o poder inventivo nas universidades e sua contribuição com o setor produtivo. O Estado, num primeiro momento, através do incentivo financeiro e gerencial, estimula o pesquisador no estágio inicial da pesquisa a direcionar o objeto de estudo para a resolução de problema rentável do ponto de vista econômico. Neste momento, a integração entre a universidade e setor produtivo torna-se patente, visto que a inovação esperada passa a ser de interesse não meramente acadêmico, mas do setor produtivo e dos

consumidores de um modo geral. Seja através da incubação de empresas, realizada pelos próprios acadêmicos, ou através da cessão de direitos de uso, o objetivo aqui é inserir tecnologia nova no mercado e, como consequência, fazer com que o investimento inicial da pesquisa retorne para a fonte.

A cristalização desta ideologia no PII pode ser ainda melhor observada quando se leva em conta o processo de seleção das tecnologias. Este se baseia num esquema de pesos e medidas como pode ser visto na tabela seguinte. Os critérios são aplicados tanto na primeira quanto na segunda fase do processo seletivo.

<b>ITEM</b>	<b>PESO</b>
1) Projeto/Produto (ineditismo, viabilidade técnica do projeto)	<b>4</b>
2) Potencial de inovação (patente, registro de software, geração de protótipos)	<b>2</b>
3) Negócio (mercado, setor, investimento, gestão, estratégia e P&D)	<b>3</b>
4) Mercado (potencial de vendas, nicho de mercado, concorrência, marketing)	<b>4</b>
5) Viabilidade Financeira (aporte de recursos, necessidade de financiamentos)	<b>3</b>
6) Perfil dos Empreendedores	<b>1</b>
7) Apresentação Geral (apresentação escrita e oral do EVTECIAS, e seus anexos) (SOMENTE PARA 2a FASE)	<b>2</b>
8) Interação do projeto com áreas de conhecimento da UFJF	<b>2</b>

Fonte: UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA, 2009

Como pode ser visto, todos os critérios, em maior ou menor medida, remontam à possibilidade de se introduzir o produto no mercado, confirmando as expectativas acima expostas. Chama-se atenção aqui para os critérios com maior peso, quais sejam, Produto/Projeto e Mercado, que contam com peso 4. Não se deve ignorar também a relevância de critérios como Negócio, definido pelas variáveis mercado, setor, investimento, gestão e outros.

Para se sustentar a configuração da política de incentivo à Inovação da UFJF tal como ela se desdobra, somam-se argumentos, além dos já mencionados, que pretendem justificá-la do ponto de vista institucional. Para além da retórica já mencionada de aproximação das universidades do setor produtivo, como foi, inclusive, positivada pela lei 10.973/94, existem aqueles argumentos que seguem uma linha mais radical, o que acaba por delinear um conceito de inovação bastante distorcido na prática. Esta parece ter sido a linha de raciocínio seguida pelo Programa de Incentivo à Inovação quando se analisa mais detidamente os critérios de seleção de tecnologias.

Para alguns teóricos que focam seus estudos na área de Ciência, Tecnologia e Inovação, a aproximação entre universidades e setor produtivo é mais do que algo desejável. Esta relação torna-se um dever do Estado que pretende sair do atraso e alcançar melhores

índices na taxa de emprego e crescimento econômico. Segundo Roberto Lotufo (2009), a intensificação das relações entre universidades e setor produtivo é importante, juntamente com a conjugação de outros fatores, para que se crie um ambiente inovador que demande constante transformação e adequação de novas tecnologias de forma que estas possam, por fim, chegar ao mercado globalizado garantindo maior competitividade às empresas. Segundo o mesmo autor, citando Mañas (1993), não é outro o objetivo do processo de inovação senão aquele fruto da necessidade de ser competitivo.

Lotufo (2009) enxerga o poder de inovação como um importante fator para se garantir a competitividade e rentabilidade diferenciada às empresas e como, no Brasil, o poder criativo encontra-se predominantemente nas universidades nada mais natural, para o autor, que criar um ambiente institucional propício ao direcionamento da pesquisa acadêmica para o setor produtivo.

É exatamente esta a funcionalidade que se pretendeu dar ao Programa de Incentivo à Inovação da Universidade Federal de Juiz de Fora quando se observa que este fomenta um critério de inovação delimitado por variáveis de mercado e que interferem sobremaneira no tipo de inovação produzida pela universidade. O conceito de inovação estipulado pelos idealizadores do programa não parece ser outro senão aquele que se adapte à necessidade de incremento de competitividade e possibilidade de absorção das tecnologias pelo mercado. Daí a necessidade de selecionar tecnologias que passem pelo crivo de um estudo acurado de viabilidade técnica e comercial.

Além da disposição de pesos e medida segundo critérios basicamente mercadológicos, é preciso recorrer à própria definição de “inovação” constante do edital para se verificar o tipo seletivo de tecnologias que a política da UFJF deseja estimular. Segundo consta no Edital numero 5 da Sedetec,

considera-se que uma inovação tecnológica de produto/processo tenha sido implementada se tiver sido introduzida no mercado (inovação de produto), ou utilizada no processo de produção (inovação de processo). Levando-se em conta as variáveis: qualidade, custo e tempo. Considera-se inovação quando conseguimos obter maior ganho em uma dessas variáveis sem acarretar perda nas demais.

Perceba-se a coerência entre critérios que selecionam uma tecnologia por motivos comerciais como, por exemplo, potencial de vendas, nicho de mercado, setor de investimento e um conceito de inovação sustentado pelo balanço de variáveis como custo, tempo e qualidade.

Aliado a tudo isto, chama-se ainda a atenção para a associação entre inovação e possibilidade de geração de patentes, registro de softwares e geração de protótipos feita pelo Edital da Sedetec na tabela de pesos acima transcrita. Sem aprofundar muito no tema, em virtude da ausência de explicação mais detalhada constante do edital, verifica-se algo bastante peculiar na associação proposta. Apesar da conceituação de inovação anteriormente formulada pelo programa e acima transcrita, parecem ter os idealizadores do PII introduzido aspecto novo no que se considera inovação, a saber, a vinculação entre inovação e potencialidade de geração de direitos de exclusividade.

No entanto, além de contrária à conceituação dada pela própria Lei de Inovação e pelos termos do Edital, esta vinculação parece ser abominável do ponto de vista de uma teoria do Direito permeada pela moralidade institucional.

O conceito de inovação, definido pela Lei 10.973/04, é claro ao determinar que a inovação se constitui como sendo “a introdução de novidade ou aperfeiçoamento no ambiente produtivo ou social que resulte em novos produtos, processos ou serviços” (BRASIL, 2004). A princípio não há que se falar em possibilidade de geração de patentes, registro de softwares ou possibilidade de construção de protótipo laboratorial. Também no edital não houve, num primeiro momento, associação entre direitos de exclusividade econômica e inovação.

Em contrapartida, ao dispor que potencial de inovação está relacionado com a capacidade de geração de ativos econômicos, o PII solapou qualquer interpretação mais abrangente que possivelmente reconheça uma inovação pelo seu caráter ético-social.

O que se conclui diante do caso é que, seja qual a concepção de inovação adotada dentre as que foram examinadas, a política de Incentivo à Inovação da UFJF parece ceder a um discurso tendencioso e mal direcionado de incentivo à inovação no ambiente acadêmico. O problema levantado por este trabalho diz respeito a uma possível falta de adequação da política como um todo em relação ao um projeto jurídico-político fundado em termos de igualdade e moralidade institucional.

O argumento que deve prosperar, nesse sentido, deve ser a análise do conteúdo da política a partir de um sistema analítico de conceitos que guarde correspondência com um projeto legítimo para a comunidade. Neste momento, retoma-se o foco deste trabalho.

#### **4 CONSIDERAÇÕES ACERCA DO PROGRAMA DE INCENTIVO À INOVAÇÃO (PII)**

Foi dito anteriormente que uma política que justifique a prática jurídica como um todo só pode ser assim entendida se for coerentemente aplicada, isto é, se puder ser referenciada a uma comunidade de princípios cujo projeto institucional político possa ser reconstruído intersubjetivamente nos termos da teoria da Ação Comunicativa aplicada ao Direito de Habermas.

Para verificar esta adequação, faz-se, contudo, uma ressalva. A prática do direito, como diz o próprio Dworkin (2007), não nasce num marco institucional zero. É preciso entender que o momento da tomada de decisões políticas é influenciado diretamente pelo contexto econômico, social e histórico dentro do qual ela nasce. A afirmação de um princípio, derivado de um projeto institucional político nos termos estabelecidos, só será, desta forma, bem sucedida se este momento presente puder dialogar com o passado institucional da comunidade.

Nesse sentido, foi visto a coerência da política de inovação da UFJF com um discurso há muito iniciado nos EUA, que contaminou de certa maneira as instituições de pesquisa no Brasil. Foi explicado que a aproximação entre universidades e setor produtivo não acontece por acaso. Fruto da percepção de que as universidades poderiam desempenhar um papel bastante relevante nos sistemas de inovação nacional, o poder político fez a opção de integrar pesquisa acadêmica e o empreendedorismo de modo a colaborar com um projeto de desenvolvimento econômico estabelecido.

A reconstrução ético-jurídica da política de inovação não poderia deixar de considerar a influência deste argumento no que diz respeito à sua aplicação prática. Sendo assim, não se condena aqui a opção legislativa e seus desdobramentos na administração pública no que toca à mudança de paradigma com relação à tradicional relação entre universidades e setor produtivo. O que se recomenda é que o uso que se faça desta relação seja compatível com as práticas estabelecidas numa comunidade fraterna.

O conceito de inovação, baseado na capacidade de produção e geração de capital decorrente da introdução de produto ou processo novo no mercado, não pode oferecer uma justificativa compatível para com as bases aqui pretendidas. A inovação, tal como tem sido definida por Mañas (apud LOTUFO, 2005), por exemplo, como sendo fruto da necessidade de ser competitivo ou, até mesmo, como foi entendida pela política de inovação da UFJF, isto é,

como sendo a capacidade de gerar direitos de exclusividade econômica, viola os pressupostos de uma comunidade fraterna.

O primeiro passo para se chegar a esta conclusão consiste na percepção de que, num país como o Brasil, assolado por problemas sociais graves, tratar-se do tema inovação encerra em si uma questão de princípio e não meramente uma questão de política.

Segundo Maria Lucia Maciel (2005), a produção de conhecimento pode representar um elemento estratégico, não apenas para a acumulação econômica, definida através da capacidade de “produtividade” e “competitividade”, mas pode representar, sobretudo, um elemento estratégico para o funcionamento do próprio Estado e da sociedade. Na medida em que o poder de inovar é definido pelas condições sociais do ambiente institucional e cultural, a autora pensa que a capacidade de inovação não diz respeito somente à introdução de tecnologia nova no mercado. O poder de inovar é também social, político e econômico porque é inovação dos próprios fatores sociais, da cultura, da organização da sociedade civil. Nesse sentido, pensar a inovação em qualquer contexto político e social é pensar a própria identidade política desta comunidade.

A identidade política da comunidade sobre a qual se quer reconstruir as práticas e instituições sociais deve ser entendida a partir de um viés emancipador e deve distinguir, sobretudo, o tipo de comunidade que se quer ter. Esta indagação obviamente não reflete a ideologia de uma comunidade totalitária, tampouco representa uma opção por um ponto de vista pré-determinado da cultura ocidental. Neste ponto, cuida-se de criar um sistema de valores aplicável ao direito no qual não existam predominâncias valorativas ou relações de dominação cultural, sexual, racial, econômica, etc.

Daí a tentativa de se enxergar o direito à inovação nas universidades como reflexos de uma política pública inclusiva, isto é, que se deixe orientar por pressupostos políticos da teoria do Direito como Integridade e Ação Comunicativa aplicada ao Direito. Em outros termos, diz-se que a política de incentivo à inovação no âmbito das Instituições de Ciência e Tecnologia deve valorizar seu objeto não somente com base na capacidade deste de se integrar ao mercado ou a qualquer outro sistema social específico, mas, sim, à sua capacidade de reconstruir a aplicação do Direito com base numa fundamentação que se pautar no valor da igualdade de respeito e consideração entre todos os membros da comunidade.

Pode-se aqui, com isso, desconstruir argumentativamente o papel da política de inovação da UFJF em relação aquilo que ela representa para a instituição. O Programa de Incentivo à Inovação trabalha, como foi visto, com uma definição de inovação equivocada. Além de literalmente contrária à definição legal, o estímulo à inovação que o PII representa

gira em torno das variáveis mercado, vendas, viabilidade técnica e tecnológica de uma tecnologia.

Uma política deste escalão não encontra respaldo num projeto institucional intersubjetivamente construído porque, a princípio, deixa-se orientar exclusivamente por imperativos econômicos que possuem tão-somente a força fática de imporem seus interesses. Não se levanta a hipótese, nos termos do edital, de se incluir formas de incentivo àquelas tecnologias que não podem alcançar o mercado, a despeito de poderem ser potencialmente relevantes do ponto de vista ético-social e, portanto, relevantes do ponto de vista de um projeto institucional político intersubjetivamente elaborado. Não se levanta tampouco a possibilidade de se questionar as disposições culturais de uma política de inovação que se reporta a uns poucos que têm a condição de participar do mercado. Aqui pergunta-se: inovação para quem? A resposta, com certeza, não inclui determinadas formas de inovação que se reportam a uma comunidade de princípios na qual não existam predominâncias valorativas.

O PII falhou neste requisito ao se deixar levar por uma política ditada exclusivamente por fatores econômicos. Neste ponto, o programa não cuidou de trazer para a práxis jurídica a argumentação relativa a aspectos sociais que carecem de mudança e renovação e que, por isso mesmo, desempenham papel importante do ponto de vista público. Seria o caso de problemas nacionais graves que aguardam solução, a despeito de não terem relevância econômica. O problema a que se refere aqui é igualmente um problema da sociedade, na medida em que a participação de todos é relevante do ponto de vista da comunidade de princípios.

Nesse sentido, pensa-se, neste trabalho, ser necessário incluir, na definição de inovação, formas sociais, humanas, lingüísticas e, inclusive, técnicas de mudanças que representem também aspectos relevantes para a comunidade fraterna. A inovação não pode ser, nos dizeres de Maria Lucia Maciel (2005) entre os quais há citação de Habermas, somente a inovação de produtos ou processos tecnológicos que podem ser apontados exclusivamente como instrumentos de aprimoramento do capitalismo e manutenção do consenso.

Pensa-se, como conclusão deste artigo, que somente uma política mais abrangente, isto é, que não se deixe guiar por instrumentos puramente mercadológicos, tal como o PII o fez, tem o condão de incluir neste projeto político a dimensão esquecida do outro. A Integridade, como visto mais acima, não poderia ser dura e cega aos projetos existenciais de minorias que não se vêm representadas no debate institucional. Uma política justa, em contrapartida, deve considerar a possibilidade de contar com o assentimento potencial de

todos aqueles membros integrantes deste projeto político e, por isso, inovação deve também ser o campo da internalização do conflito, isto é, deve ser o campo no qual o outro esquecido tenha voz para representar seus interesses de cunho moral.

Por fim, mas sem querer inovar no que já foi dito, é preciso entender que os investimentos em política de inovação tal como foram desenhados no espaço nacional não são um porvir natural da técnica mais avançada. Eles são, antes de mais nada, uma opção política por um projeto desenvolvimentista. Mas aqui deve-se questionar também que tipo de desenvolvimento a comunidade como um todo requer.

O conceito de desenvolvimento levantado pelo Programa de Incentivo à Inovação foi, de fato, coerente com um projeto político elaborado dentro da comunidade, mas esta coerência é a coerência dura, insensível a que se fez menção anteriormente, pois trata a concepção de igualdade como sendo a igualdade de uns poucos somente, quais sejam, aqueles detentores do poder econômico. Busca-se, entretanto, um conceito de desenvolvimento que possa, não somente ser referenciado a todos da comunidade indistintamente, mas possa, em última análise, ser construído por todos numa relação de respeito.

Embora a resposta não defina um tipo certo de projeto desenvolvimentista é preciso interpretar qualquer iniciativa nesta direção como uma tentativa de fazer da comunidade a melhor comunidade que se pode ter. Esta comunidade deseja imprimir em suas decisões um sentimento de igualdade antes impensado. É um sentimento que vai ao encontro da coerência de princípio, isto é, da coerência com o projeto institucional intersubjetivamente construído.

## 5 CONCLUSÃO

O objetivo principal deste trabalho de conclusão de curso foi o de analisar, à luz de uma teoria do Direito pós-moderna, a adequação da política interna de inovação da Universidade Federal de Juiz de Fora a um projeto institucional político reconstruído em termos de moralidade.

A importância prática de se analisar a consonância de uma política com o sistema jurídico e político de uma comunidade vai muito além da tentativa de se conformar na esfera administrativa determinados pressupostos legais. A ideia central parte da tarefa de reconstruir o ambiente institucional da pesquisa e inovação no contexto das universidades públicas brasileiras para que se possa, a partir do marco teórico utilizado, identificar e sanar falhas institucionais causadas por relações de poder e dominação escondidas sob o véu das ideologias.

Nesse sentido, partiu-se da teoria da Integridade de Ronald Dworkin (2007) e da teoria da Ação Comunicativa aplicada ao Direito de Habermas (2001) para concluir que, a despeito da enorme aceitabilidade de que goza o Programa de Incentivo à Inovação, este deixa muito a desejar no que toca seu papel institucional como política pública.

A teoria da Integridade exige que a aplicação do Direito, tanto em nível jurisdicional quanto em nível legislativo, seja guiada por princípios que se reportam a uma estrutura de moralidade institucional. Nesse ponto, chamou-se atenção para a comunidade fraterna, que representaria a abstração necessária para se ligar a aplicação do Direito a uma rede de valores construída ao longo da história institucional de uma comunidade. Isso se deve, em parte, ao fato de que numa comunidade fraterna as normas, sejam elas regras ou princípios, devem ser extraídas da própria história política e cultural desta comunidade a partir de uma atitude interpretativa. Este poder de reconstrução da moralidade institucional dentro da comunidade leva em conta somente uma demanda: todos devem ser tratados com igual consideração e respeito. O suposto axioma representa nada mais que o modo de constituição de uma comunidade fraterna. Daí a coerência das regras e princípios com um projeto institucional político poder ser medida em termos de igualdade.

Como aliada da teoria da Integridade na reconstrução legítima do Direito de uma comunidade, figurou a teoria da Ação Comunicativa aplicada ao Direito de Habermas (2001). O diálogo teórico estabelecido entre ambas as teorias teve o papel de complementar o primeiro referencial teórico para os devidos fins. A teoria da Integridade restaria comprometida se a coerência de princípio representasse uma forma de dominação política na

qual a igualdade em tese suprimisse particularidades específicas num contexto de pluralismo político. Por isso, o passo em direção à teoria da Ação Comunicativa aplicada ao Direito foi importante.

Foi preciso compreender que o estabelecimento de condições de validade a determinados enunciados normativos deve necessariamente internalizar a dimensão pragmática do discurso. Acontece, neste momento, o inevitável choque entre facticidade e validade, pois há aqui a necessidade de cada indivíduo assentir potencialmente com o projeto institucional político elaborado discursivamente.

Sob estas bases foi possível pensar o contexto institucional da inovação no Brasil. A reconstrução que aqui se pretendia não foi estabelecida de forma direta, no entanto. A partir da análise do Programa de Incentivo à Inovação é que a reconstrução normativa do institucional político da inovação tomou forma.

O PII, como é comumente chamado, consiste numa política de incentivo à inovação em ICT, entre as quais se situa a Universidade Federal de Juiz de Fora, e também numa política de incentivo à transferência de tecnologia das inovações produzidas. A estratégia adotada foi incentivar, através de suporte financeiro e gerencial, determinado número de tecnologias inscritas para que se pudesse criar Empresas de Base Tecnológica, insumos para o Parque Tecnológico de Juiz de Fora, atração de investidores de capital semente ou para que a tecnologia escolhida pudesse tão-somente chegar ao mercado através de contratos de transferência. Em ambos os casos, a ideia central era contribuir com um projeto de desenvolvimento regional baseado no crescimento da competitividade de empresas locais e nas consequências daí advindas para a geração de empregos e demais desdobramentos econômicos.

No entanto, o PII, com base no referencial teórico acima proposto, revelou uma enorme falha institucional no que diz respeito à concepção de inovação entabulada. Foi visto que o direcionamento da política tomou um caminho bastante tendencioso para além daquele discurso de simples aproximação entre universidades e indústria. O PII reverteu quase todos os critérios de seleção de tecnologia para variáveis de mercado e vendas. Além disso, todas as ferramentas utilizadas para que se pudesse transferir a tecnologia selecionada giravam em torno da possibilidade de esta conseguir o retorno financeiro do investimento inicial na forma de lucro.

O que se pode concluir desta disposição da política interna de inovação é que ela não tratou do poder inventivo nas universidades como uma questão de princípio, como de fato ela representa. Essa assertiva se baseou no fato de que a inovação é a mudança dos próprios

fatores sociais, da cultura, da organização da sociedade civil. Pensar a inovação, portanto, significa refletir sobre a própria identidade política de uma comunidade.

Em virtude disso, deseja-se partilhar de uma concepção de inovação que atenda ao real significado da Integridade no Direito. Isso implica que o direcionamento da política de inovação nas universidades deve coincidir com um projeto institucional político que reconheça o igual valor e consideração de todos os membros da comunidade. Aliado a estas considerações, chama-se atenção para o fato de que cada integrante desta comunidade deve assentir potencialmente com a formação deste institucional político, como pretendido por Habermas. Sendo assim, resgata-se a participação de minorias excluídas do debate para que elas possam de fato atribuir maior legitimação ao processo de construção político da comunidade.

Apesar das considerações, o Programa de Incentivo à Inovação falhou nestes requisitos. A concepção de inovação engendrada pela política deixou de reconhecer o caráter emancipador e inclusivo da questão quando se reportou somente àquelas formas de tecnologia potencialmente lucrativas. Aqui assiste-se a um direcionamento tendencioso da política a imperativos econômicos tão-somente. Deixou-se a Integridade e a Ação Comunicativa de lado quando o programa não reconheceu que inovação deveria se reportar a todos os membros de uma comunidade fraterna como que numa relação de respeito fraternal. Inovação, nos termos pretendidos por este trabalho, deveria constituir-se como uma política de resolução de problemas humanos *lato sensu* e não simplesmente em sentido reducionista, quando acontece quando a inovação é alinhada para a resolução de problemas do setor econômico.

Somente uma concepção de inovação mais abrangente, isto é, que se referisse a problemas humanos indistintamente, independentemente de sua relevância econômica, poderia resgatar o projeto institucional político pretendido em termos de igualdade. Somente ao dimensionar as políticas públicas de um Estado ao encontro da moralidade institucional reconstruída comunicativamente pelos membros da comunidade é que se poderia dar conta de uma forma de organização política que refletisse exatamente a comunidade que se quer ter.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei n° 9279, de 14 de maio de 1996. Regula direitos e obrigações relativos à propriedade industrial. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9279.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9279.htm)>. Acesso em 25 maio 2012.

BRASIL. Lei n° 10.973, de 02 de dezembro de 2004. Dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2004-2006/2004/lei/110.973.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2004/lei/110.973.htm)>. Acesso em 25 maio 2012.

DWORKIN, Ronald. *O Império do Direito*. Tradução: Jefferson Luiz Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 2007

GONÇALVES, E.; SCHIAVON, L. Interação universidade-empresa: o caso da Universidade Federal de Juiz de Fora – Minas Gerais. In: *Anais do XIV Seminário de Economia Mineira*. Diamantina: UFMG/Cedeplar, 2010.

HABERMAS, Jürgen. *Facticidad y validez*. Traducción: Manuel Jiménez Redondo. Madrid: Editorial Trotta, 2001

ETZKOWITZ, H. The norms of entrepreneurial science: cognitive effects of the new university–industry linkages. *Research Policy*, v. 27, p. 823-833, 1998.

ETZKOWITZ, H. The Triple Helix of University-Industry-Government Implications for Policy and Evaluation. *Science Policy Institute Working Paper*, 2002-2011.

MOWERY, D. C., SAMPAT, B. N. Universities in national innovation systems. In: FAGERBERG, J., MOWERY, D. C., NELSON, R. R. (Orgs.), *The Oxford Handbook of Innovation*, New York: Oxford University Press, 2005

LOTUFO, R. A. A institucionalização dos Núcleos de Inovação Tecnológica e a experiência da Inova Unicamp. In: SANTOS, Marli Elizabeth Ritter dos; TOLEDO, Patricia Tavares Magalhães de; LOTUFO, Roberto de Alencar (Orgs.). *Transferência de Tecnologia: Estratégias para a Estruturação e Gestão de Núcleos de Inovação Tecnológica*. Campinas: Komedi, 2009.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA. Conselho Superior. Resolução n° 31, de 25 de agosto 2005. Disponível em <http://www.ufjf.br/portal/files/2009/06/resolucao311.pdf>. Acesso em 25 maio 2012.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA. Secretaria de Desenvolvimento Tecnológico Edital n° 05, de 06 de agosto de 2009. Disponível em <http://www.ufjf.br/critt/files/2009/08/edital-para-projetos-pii-2009.pdf>. Acesso em 25 maio de 2012.