

Eixo Temático: Inovação e Sustentabilidade em Diferentes Setores

DESAFIOS À INOVAÇÃO PARA O SETOR PÚBLICO BRASILEIRO

CHALLENGES TO INNOVATION FOR THE BRAZILIAN PUBLIC SECTOR

Filipe Molinar Machado e Janis Elisa Ruppenthal

RESUMO

O presente trabalho trata de uma questão fundamental frequentemente encontrada no seio do setor público brasileiro: a inovação. Diante desse contexto, tal estudo merece a devida atenção, pois, por meio desta discussão, o artigo objetiva analisar a inovação no serviço público, levantando os principais obstáculos e alternativas para a sua promoção. Para alcançar tal objetivo, utilizou-se de uma metodologia qualitativa com pesquisa bibliográfica, que permitiu apresentar a teoria acerca do tema. Após levantamento teórico, concluiu-se que a inovação necessita de um ambiente favorável para esta ocorra. O modelo de administração pública gerencial, implementado no Brasil em 1995, trouxe significativos avanços para a construção de um cenário promissor à criatividade e inovação. No entanto, algumas barreiras ainda persistem na realidade do serviço público brasileiro, que devem ser removidas para dar espaço a práticas mais inovadoras. Este artigo finaliza com um sucinto levantamento de possibilidades para a promoção de um ambiente de inovação na administração pública do Brasil.

Palavras-chave: Gestão Pública, Inovação, Desafios.

ABSTRACT

The present work is a fundamental issue often found within the Brazilian public sector: innovation. In this context, this study deserves attention because, through this discussion, the article aims to analyze innovation in public service, raising the main obstacles and alternatives for their promotion. To achieve this goal, we used a qualitative methodology with literature, which allowed to present the theory on this subject. After theoretical survey, it was concluded that innovation requires a favorable environment for this to occur. The model of public administration management, implemented in Brazil in 1995, brought significant advances to build a promising scenario for creativity and innovation. However, some barriers still exist in the reality of Brazilian public service, which must be removed to make room for more innovative practices. This article concludes with a brief survey of possibilities for promoting an environment of innovation in public administration in Brazil.

Keywords: Public Management, Innovation, Challenges.

1 Introdução

Os estudos iniciais sobre inovação buscavam explicar a relação entre inovação tecnológica e desenvolvimento econômico e focavam o desenvolvimento de produtos e processos com aplicação comercial no setor privado. Schumpeter (1985) foi um dos pioneiros a relacionar desenvolvimento econômico com inovações tecnológicas. Em sua teoria, a inovação é descrita como novas combinações entre materiais e forças produtivas a fim de viabilizar novos produtos e o desenvolvimento econômico, e esse processo dinâmico de substituição de antigas tecnologias por novas é denominado "destruição criadora".

A partir da ampliação do interesse no estudo da inovação em outros setores, novas definições foram ampliando seu escopo, descrevendo também inovações sociais, inovações em serviços e inovações no setor público.

Nos últimos anos, dessa forma, a questão da inovação no setor público tem despertado o interesse daqueles que se preocupam com o papel e o desempenho do aparato governamental. Com recursos escassos para atender as demandas crescentes da sociedade, a inovação é apontada como requisito necessário para a solução dos problemas e desafios enfrentados atualmente pela administração pública. É preciso inovar, fazer diferente, a fim de alcançar a eficácia, eficiência, efetividade e economicidade, objetivos intrínsecos na administração da *res publica*.

Diversas ações têm sido empenhadas para promover a inovação no serviço público, objetivando a melhora qualitativa ou quantitativa das práticas correntes.

Registram-se inovações na gestão da tecnologia da informação, atendimento ao usuário/cidadão, simplificação de procedimentos, avaliação de desempenho e controle de resultados, gestão de recursos humanos, planejamento e desenvolvimento organizacional, entre outras dimensões cujas inovações nascem a todo instante em algum órgão ou repartição pública no País.

No entanto, no campo científico, o tema ainda carece de muito desenvolvimento conceitual e teórico, naturalmente compreendido, pois ele é relativamente recente na realidade brasileira. Algumas razões podem ser apontadas para esta situação. Em menos de um século, o Brasil experimentou três sistemas distintos de administração pública: o patrimonialismo, a burocracia e a administração gerencial, tendo até hoje aspectos relevantes das primeiras teorias, que em diversas situações são contrárias à inovação.

Além disso, as questões macroeconômicas sempre ocuparam destaque na administração pública, permanecendo assim também nas discussões acadêmicas. Com menos ênfase, outros temas relativos a políticas públicas ocupavam o restante da atenção dos pesquisadores. Com a emergência de uma crise multifacetada que, em grande parte, corresponde à reestruturação do capitalismo tanto no plano internacional como nacional, e as novas necessidades apresentadas pela população, com complexidade e exigências maiores, a inovação surge como um dos expedientes para o enfrentamento da nova situação. E é justamente nesse contexto que se percebe o quão pouco ainda se sabe sobre ela, como se define, como se comporta, como se desenvolve, que atores sociais mobiliza.

Este artigo tem como objetivo apontar a importância da inovação no setor público como resposta para a pressão social por um bom serviço público, analisar sucintamente os principais obstáculos para a inovação, e registrar um caminho a ser perseguido para a promoção da inovação na administração pública. Para este fim será construído um referencial teórico, com base em uma revisão bibliográfica, sobre a inovação no enfoque governamental, identificando a origem da inovação, suas características mais acentuadas e sua aplicação prática à realidade do Estado Brasileiro.

2 Metodologia do estudo

Como não há regras rígidas para trilhar o caminho que leva o pesquisador a definir o tema e o problema de pesquisa a ser investigado, este muitas vezes se torna um processo muito particular. Algumas vezes estas escolhas partem de um interesse ou uma curiosidade teórica, mas outras vezes podem ser motivadas por situações práticas.

Assim, a motivação para este estudo partiu de várias indagações sobre a eficiência da complexa estrutura organizacional de apoio financeiro, a possibilidade da oferta de um serviço estatal ágil e de qualidade para a inovação e a falta de metodologias para a análise e definição dos procedimentos internos desenvolvidos para que pudesse dar subsídio à destinação de recursos.

Ao transportar estas indagações para o ambiente acadêmico, surgiram as primeiras ideias de fazer um estudo qualitativo, observando que há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, isto é, um vínculo indissociável entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito que não pode ser traduzido somente em números.

Dessa forma, então, a pesquisa classifica-se, predominantemente, como aplicada, com a forma qualitativa de abordagem e de objetivo exploratório. Os procedimentos técnicos de pesquisa, por sua vez, baseiam-se, essencialmente, na avaliação e proposição de teorias e de casos experimentais e pesquisa participante, identificando e analisando as teorias existentes, na tentativa de explorar e justificar as hipóteses apresentadas.

3 Conceituações sobre inovação

Este capítulo tem como propósito estabelecer uma definição do termo *inovação* que seja adequada independentemente do contexto no qual esteja sendo abordada. A saber, os contextos dos setores privado e público das atividades econômicas, administrativas e políticas no país. Este propósito, por si só, já sugere uma reinterpretação deste termo, uma vez que a literatura disponível (por exemplo, OCDE, 2005; entre outros), o associa ao sucesso de mercado e, por conseguinte, aderido ao setor privado. Primeiramente é necessário distinguir *inovação* de *invenção*. Ambos os termos remetem à ideia de algo "novo".

Invenção pode ser descrita como sendo a criação, modificação ou aperfeiçoamento de um dispositivo, produto, processo ou sistema concreto, ou melhor, tangível, de autoria identificável e, deste modo, passível de patenteamento ou de registro de propriedade intelectual; mas não necessariamente *transformadora*.

Inovação está relacionada à transformação, que pode ser advinda da *aplicação* ou uso de uma invenção. Transformação esta para melhor, conforme a *percepção* de parcela significativa do público atingido pelos seus efeitos. Isso posto, observam-se que os termos *transformação*, *aplicação* e *percepção* nos levam à ideia de que para algo ser considerado uma *inovação* deve haver o envolvimento de vários atores que a aplicam, percebem as transformações e efeitos; conseqüentemente, há um grau de coletividade na inovação em contrapartida ao grau de pessoalidade da invenção. Basicamente, várias pessoas ou empresas que geraram uma ideia nunca foram capazes de capitalizar essa ideia. Outras pessoas e empresas é que realmente inovaram ao explorar a nova ideia para gerar um produto ou serviço que tenha real impacto no mundo.

Como síntese, o termo *inovação* poderia ser definido pela seguinte equação: *Inovação* = *invenção* + *exploração* (Ijuri e Kuhn, 1988).

Os benefícios da inovação para o crescimento industrial e o progresso econômico já vêm sendo percebidos por pensadores desde o final século XVIII. No início do século XX, SCHUMPETER (1985) trouxe a inovação tecnológica para o centro do debate sobre desenvolvimento econômico. Ele associou diretamente a inovação tecnológica com os ciclos

do sistema capitalista e suas sucessivas crises e superações. As ideias de Schumpeter (1985) ajudaram a consolidar a relação da inovação tecnológica com o desenvolvimento econômico das empresas e a ampliação do mercado no setor privado.

Empresas com maior acúmulo de capacidade tecnológica são mais propensas às inovações, que proporcionam seu desenvolvimento econômico e aumentam a sua competitividade perante os concorrentes. Para que empresas atinjam um grau de capacidade tecnológica que as tornem inovadoras, entretanto, é necessário conhecimento. A busca, aquisição e retenção de conhecimento, em particular o tecnológico, tornam-se então atividades estratégicas para o desenvolvimento das empresas. Com o objetivo de se apropriar do conhecimento tecnológico, empresas passam a investir na contratação de pessoal qualificado, na formação e capacitação de seu corpo técnico e em processos e tecnologias para codificação, registro, armazenamento e segurança do conhecimento gerado internamente - tácito - considerado de extrema importância; e em ações mais arrojadas, na implementação de centros internos de pesquisa e desenvolvimento – P&D.

O custo de organizações internas de P&D e mais o risco e incertezas inerentes a essas atividades, associado ao comportamento dinâmico do mercado no mundo capitalista levaram muitas empresas, que não suportariam arcar com esses encargos, à porta das universidades e institutos de pesquisas com vista ao estabelecimento de parcerias com organizações propriamente vocacionadas à pesquisa e à disseminação de conhecimentos para subsidiar e/ou complementar seu desenvolvimento. É evidente que nos relacionamentos empresa/universidade ou empresa-instituto de pesquisas não há uma comunhão total de interesses, e muitas relações podem ser comprometidas por conflitos tais como a universidade priorizar a divulgação ampla dos conhecimentos gerados por ela, e a empresa exigir o sigilo estratégico para vencer a concorrência e estabelecer sua competitividade no mercado. Atentos ao crescente papel da inovação no desenvolvimento econômico das empresas e os benefícios que esse desenvolvimento proporciona à economia em geral, com melhores produtos, processos e serviços; aumento e manutenção do nível de oferta de empregos, aumento de arrecadação de impostos, entre outras coisas, os governos de países desenvolvidos, como os membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE, passaram a estimular o estabelecimento de redes de relacionamentos através do fomento à pesquisa, da criação de políticas dirigidas à inovação, e da atuação na coordenação, articulação e mobilização dos diversos atores participantes das atividades e ações envolvidas no processo de inovação.

Enquanto a competitividade entre empresas se dava no mercado interno, em certos casos, como no Brasil, assegurado por medidas protecionistas, e desde que os processos competitivos não levassem à formação de monopólios, os níveis de emprego da população e a arrecadação não eram seriamente afetados. A globalização e a queda de barreiras protecionistas alteraram esse quadro e motivaram maior interesse e atuação dos governos em seus sistemas nacionais de inovação. Se estes não participassem efetivamente como um ator importante nos processos inovadores o efeito da perda de competitividade das empresas do país poderia acarretar em diversos problemas, tais como déficits em balanças comerciais, instabilidade cambial, redução do nível geral de emprego.

Os relacionamentos entre os diversos atores participantes do processo de inovação, desde sua concepção até sua utilização e impacto, constituem o que se denomina “sistema de inovação”. Sistemas de inovação envolvem instituições relacionadas com a articulação, a coordenação, o financiamento e a execução das atividades de inovação, dando o apoio e moldando os caminhos nos quais a inovação é incorporada nas/pelas sociedades. O estabelecimento e

manutenção de sistemas nacionais de inovação são, portanto, fundamentais para a sustentabilidade do desenvolvimento econômico de um país.

Esse desenvolvimento, que vem promover a prosperidade da sociedade, depende do dinamismo com que as empresas e organizações transformam seus esforços e conhecimentos em ações inovadoras. Deter, produzir e difundir conhecimentos científicos e tecnológicos, em uma época marcada pelo impacto das tecnologias de informação e de comunicação passam necessariamente a ser objetivos estratégicos para o desenvolvimento de um país e sua afirmação perante o cenário internacional globalizado. Vários autores se dedicaram a estudar e compreender como se formam e funcionam os sistemas nacionais de inovação. Algumas definições são relacionadas abaixo:

Rede de instituições nos setores público e privado cujas atividades e interações iniciam, importam, modificam e difundem novas tecnologias (Freeman, 1987, apud Soete, 2009).

Todas partes e aspectos da estrutura econômica e arranjo institucional que afetam o aprendizado, a pesquisa e exploração. (Lundvall, 1992, apud Soete, 2009).

Conjunto de instituições cujas interações determinam o desempenho inovador das empresas de um país. (Nelson, 1993, apud Soete, 2009).

Conjunto de instituições que individual ou conjuntamente contribuem para o desenvolvimento e difusão de novas tecnologias e que provêm o framework no qual governos formam e implementam políticas para influenciar o processo de inovação. (Metcalfe, 1995, apud Soete, 2009).

Todos fatores econômicos, sociais, políticos organizacionais e institucionais que influenciam o desenvolvimento, difusão e uso de inovações. (Edquist, 1997, apud Soete, 2009).

Como se observam nessas definições, os sistemas de inovação “emergem” das interações e relacionamentos entre os diversos atores pré-existentes, envolvidos com a inovação. Ou seja, um sistema de inovação não é algo que um país que os identifique como necessário e estratégico, estabeleça criando seus elementos e definindo o papel de cada um dentro desse sistema. Pelo contrário, é o resultado de ações constantes de busca e identificação de pessoas, grupos e organizações públicas e privadas que exercem, ou que possam vir a exercer, atividades e ações inerentes ao processo inovador; e do estabelecimento e fortalecimento de uma rede de interações e relacionamentos entre esses atores. As únicas exceções nesse modo de organização de um sistema de inovação são os atores dedicados às atividades de articulação, cujo papel é identificar atores e promover a rede de relacionamentos entre eles.

Esse modo emergente de estabelecimento dos sistemas de inovação, através de redes de relacionamentos, permite que o sistema cresça dinamicamente com a incorporação, nessa rede, de mais e mais atores, em especial na execução e no financiamento de atividades de Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação. Por outro lado, esses relacionamentos nem sempre são de simples implementação, considerando não somente os conflitos políticos associados a cada ator, mas também os diversos estágios de desenvolvimento tecnológico e capacidade de assimilação de novos conhecimentos, cultura organizacional, valores, visão e expectativa do que significa inovação e de seu papel neste processo. Os interesses podem ser bastante conflitantes. A seguir, estudaremos a influência da questão da cultura organizacional.

4 Contexto da inovação no Brasil

Diversas pesquisas são realizadas por institutos independentes, empresas de consultoria, órgãos de governos, universidades, entre outros, na tentativa de compreender a inovação. Tais

pesquisas evidenciam que a inovação se torna cada vez mais uma preocupação de instituições governamentais e de pesquisa, além do próprio setor produtivo. Um exemplo é a pesquisa *Business Innovation Survey*, realizada junto a executivos brasileiros pela consultoria Strategos (2009). Os resultados dessa pesquisa mostram, entre outros aspectos, que há uma percepção clara entre os executivos de que a inovação é essencial à competitividade de suas organizações, muito embora haja pouco enraizamento cultural da inovação e baixa estruturação do processo inovativo.

De fato, o relatório do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2005) destaca que empresas e nações se desenvolvem ao produzir, absorver e utilizar conhecimentos científicos e inovações tecnológicas, principalmente, quando as iniciativas são incentivadas por um sistema nacional de inovação e aprendizado.

Em termos do sistema nacional de inovação – do conjunto de atores institucionais que interagem conjuntamente de modo a influenciar o desempenho inovativo de empresas nacionais (NELSON, 1993) – um passo importante para o incentivo da inovação no contexto brasileiro foi a regulamentação, em outubro de 2005, da Lei da Inovação (BRASIL, 2004). Essa lei estabelece regras não só para o aumento dos investimentos públicos, mas também dos investimentos do setor produtivo. A partir dela, por exemplo, empresas podem ser incubadas no espaço público, recursos públicos e privados podem ser compartilhados, financiamentos de fundos setoriais e incentivos fiscais podem ser concedidos, estabelecendo, dessa forma, mudanças direcionadas a um paradigma de industrialização baseado na inovação.

Os gastos com atividades inovativas tem sido significativos em organizações públicas e privadas. As organizações privadas despenderam em 2005 cerca de R\$ 10,49 bilhões em P&D, pouco mais que os R\$ 10,37 bilhões registrados pelo setor público, conforme informações divulgadas pelo Ministério da Ciência e Tecnologia. Ressalta-se que esse investimento ainda é baixo, uma vez que o Brasil é um país em desenvolvimento com uma população de cerca de 183 milhões de habitantes, com Produto Interno Bruto (PIB) em torno de R\$ 2,3 trilhões em 2006.

Conforme Cassiolato e Lastres (2000, p. 245), estes indicam que a adoção de “novas técnicas organizacionais do processo de trabalho” representa um dos aspectos positivos das mudanças dos últimos anos. Com o intuito de melhorar as capacidades de gestão das empresas inovadoras, a Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP) tem se mostrado um ator importante na instituição de programas de financiamento para a promoção do desenvolvimento tecnológico e da inovação no Brasil, tais como o Projeto Inovar e o Programa Juro Zero.

Portanto, a tentativa de fortalecer a gestão das empresas inovadoras tem sido uma característica do sistema nacional de inovação brasileiro, sempre no sentido de oferecer suporte às inovações tecnológicas em produtos e processos.

Entretanto não existem incentivos explícitos à geração de inovações gerenciais e organizacionais autênticas, desenvolvidas para solucionar problemas gerenciais e organizacionais caso a caso. Ainda que isso possa parecer utopia, é a partir de inovações como essas que uma organização pode alcançar novos patamares de competitividade por meio de vantagens competitivas sustentáveis baseadas em novas rotinas, recursos, capacidades dinâmicas e competências (Lopes, 2009). Compreender, portanto, as abordagens teórico-conceituais em torno da inovação é uma etapa fundamental para o alcance dos objetivos desse artigo.

5 A inovação como um desafio no setor público

Mesmo com a introdução do modelo de administração gerencial (PEREIRA, 2003) no serviço público, a criatividade e a inovação não estão garantidas, até porque ainda coexistem traços dos modelos patrimonialista e burocrático na administração pública brasileira. O “ambiente de inovação” exige outras condições organizacionais, como, por exemplo, processos gerenciais mais amplos, responsabilidades bem definidas, controles menos rígidos, comunicação mais livre, e oportunidades aos servidores de influenciar as decisões importantes sobre o próprio trabalho. Enfim, práticas de comportamento e atitudes que facilitem a expressão da criatividade e o seu aproveitamento nas inovações.

A inovação é um processo criativo e adaptativo, ao mesmo tempo que destrutivo. A construção do novo envolve, em muitos casos, a destruição do velho. E esta transição não é necessariamente tranquila ou desprovida de ônus para a organização. É comum que ocorra práticas organizacionais que tendem a inibir a maior parte das expressões da criatividade e a introdução de inovações. VanGundy (apud ALENCAR, 1995, p. 104), ao analisar as diversas modalidades de barreiras à inovação, classificou-as em cinco grandes grupos: estruturais; sociais e políticas; processuais; de recursos; e individuais e atitudinais. Vejamos em detalhes cada grupo e seus desdobramentos no serviço público brasileiro.

As barreiras *estruturais* são aquelas em que se destaca a formalização, ou seja, o grau em que a organização enfatiza o seguimento de regras e procedimentos no desempenho do papel de seus membros. Nesse caso, o princípio da legalidade, favorável em certos aspectos, exhibe algumas disfuncionalidades, tal como reforça o comportamento dos membros da organização de uma maneira padronizada, prevista na lei. Outra barreira é a centralização, de poder e autoridade, pois esta alta concentração de poder acompanha baixa participação dos servidores de níveis inferiores nos processos decisórios, desmotivando-os a contribuir com novas ideias.

As barreiras *sociais e políticas* dizem respeito às normas e influências de poder dentro das organizações. É comum na cultura organizacional vigente no serviço público, onde impera o corporativismo e o desinteresse pelo desempenho, a existência de normas e comportamentos que reforçam o conformismo, a relutância em comunicar ideias, hostilidade para com a pessoa divergente e o cultivo generalizado da indiferença ou do medo da crítica.

As barreiras *processuais* estão ligadas a procedimentos e regulamentações que frequentemente inibem a inovação, com a ênfase na manutenção do *status quo* e o desestímulo à realização das tarefas de forma diferente das usuais. A rigidez de procedimentos representa uma grande barreira processual, com a definição precisa das relações de mando e subordinação, distribuindo as atividades a serem executadas de forma sistemática, e normas escritas exaustivamente, de maneira a prever todas as ocorrências e enquadrá-las dentro de um comportamento definido.

As barreiras de *recursos* agrupam a carência de profissionais, tempo disponível, recursos financeiros e informações. Um exemplo pode ser observado no processo seletivo de agentes públicos. Quando o princípio da impessoalidade é seguido, a escolha dos profissionais é feita com critérios objetivos, que não levam em consideração avaliações pessoais do candidato. Com isso, a contratação de profissionais criativos e empreendedores fica comprometida, haja vista que esses itens não são ponderados nos concursos públicos.

Por fim, as barreiras *individuais e atitudinais*, residem nos membros individuais da organização ou no seu clima. Como exemplo, citamos o medo de correr riscos, a intolerância à ambiguidade, o dogmatismo, a inflexibilidade, entre outros elementos.

6 O desafio de inovar no serviço público

Para que haja inovação organizacional, Hill e Amabile (apud ALENCAR, 1996, p.91) consideram três componentes básicos: recursos, técnicas e motivação.

Os recursos dizem respeito a fundos, materiais, pessoas e informações disponíveis para se realizar o trabalho. Tais recursos, entretanto, podem ou não serem usados de forma criativa. Nas técnicas, incluem competências no gerenciamento da inovação, presentes nos distintos níveis da organização e voltadas para a concepção, desenvolvimento e implementação de ideias criativas.

Já a motivação é considerada o componente mais importante tanto no nível individual como organizacional. Os recursos e competências de gerenciamento tornam a inovação possível, considerando, entretanto, que o elemento catalisador é a motivação para inovar, que engloba uma orientação para o futuro e uma visão orientada ao risco, sobretudo por parte dos escalões superiores da organização.

A inovação, portanto, é o resultado de um processo coletivo que envolve crenças, valores e comportamentos. Por isso, nem sempre a iniciativa de inovar se concretiza, já que as organizações tendem a repetir processos e padrões enraizados e a adotar comportamentos conservadores.

Em contrapartida, o ambiente externo – social, político, econômico, etc. – no qual elas atuam está em constante mudança. Essa tensão entre a natureza dinâmica do ambiente externo e a tendência organizacional à inércia pode servir de estímulo à inovação, desde que os agentes estejam dispostos e motivados a perceber ou antecipar as necessidades existentes e sejam incentivados a ajustar os seus valores e comportamentos aos do ambiente, renovando-os e sendo eles próprios agentes da mudança.

O clima psicológico predominante na organização pública é de fundamental importância para a promoção da criatividade do indivíduo e a geração de propostas inovadoras. Alencar (1995) aponta que é essencial ter autonomia, um sistema de premiação dependente do desempenho, o apoio à criatividade, a aceitação das diferenças e interesse em ter diversidade entre os membros, o envolvimento pessoal e apoio da alta direção.

Analisaremos a seguir tais aspectos, traçando um plano de alternativas para promover um ambiente de inovação nas instituições públicas.

Uma maneira de promover mais liberdade para os servidores inovarem, seria implementar grupos de trabalho multidisciplinares, compostos de pessoas de diferentes setores, para debater e propor soluções diversas aos assuntos de interesse da organização. Ações simples como “caixa de sugestões” ou a adoção de um horário flexível de trabalho podem alterar positivamente o clima organizacional e tornar o ambiente mais motivador e propício à inovação.

Inovação depende de avaliação. As organizações públicas podem e devem trabalhar com avaliação de resultados. Com os indicadores de resultado, as pessoas passam a compreender melhor seu papel, veem mais claramente o que fazem, obtém um testemunho de sua ação. De certa forma, começam a atuar em função de metas, buscam superá-las, trazem novas ideias. Um sistema de remuneração baseado na competência e desempenho valoriza as pessoas verdadeiramente engajados e promove uma concorrência sadia no sentido de fazer coisas novas. Além disso, aprecia os bons profissionais e motiva os demais a alcançarem melhores resultados.

A organização pública deve estar aberta a novas ideias e apoiar possíveis mudanças que podem ser benéficas para a instituição. Campanhas de premiação e reconhecimento de projetos inovadores são boas opções para incentivar os servidores a pensar diferente.

Outra iniciativa interessante pode ser a adoção de programas de *job rotation*, que é o rodízio de funções promovido pela instituição, para que o servidor possa adquirir novos conhecimentos em setores diferentes e acumular experiências, sem sair da instituição em que

trabalha. Com isso, outras habilidades importantes, como a visão sistêmica e o trabalho em equipe, também são cultivadas, favorecendo para um ambiente de inovação.

Para aumentar o número de ideias inovadoras é preciso que haja espaço para a divergência de pontos de vistas. A tolerância e a aceitação de pensamentos conflitantes são importantes para oxigenar as propostas para o trabalho a ser feito. Os objetivos do trabalho e os métodos utilizados para alcançar estes devem ser construídos coletivamente, com a síntese das distintas formas de pensar. O resultado certamente será mais eficaz e inovador do que as decisões totalitárias impostas aos membros da equipe.

Alencar (1995, p.108) relata que “as pesquisas na área têm apontado para a motivação intrínseca como fator muito poderoso para a criatividade. Um indivíduo motivado, com alto grau de envolvimento, apresentará certamente alto nível de dedicação ao trabalho”. Nesse sentido, as organizações públicas devem apoiar seus servidores, reconhecendo as suas habilidades e esforços, levando-os a sentir-se satisfeitos no seu trabalho e motivados a se empenhar e darem o melhor de si, pois um ambiente de inovação somente ocorrerá caso haja apoio e valorização das novas ideias por parte dos escalões superiores.

A forma como os seus dirigentes conduzem a instituição, tomam decisões e lideram os seus subordinados representa elementos determinantes da atmosfera de trabalho. Para alcançar um ambiente ideal para a criatividade, é necessário, pois, que algumas diretrizes norteiem o comportamento daqueles que estejam à frente dos distintos setores-chaves da empresa.

Talvez esse ponto seja o mais complexo para o desenvolvimento de um ambiente de inovação no serviço público. Como a liderança muitas vezes é colocada à disposição dos políticos, nem sempre se consegue instituir uma cultura organizacional e um clima de trabalho onde a iniciativa é encorajada e a autonomia e flexibilidade são mantidas, por meio da delegação de responsabilidades e autoridade. Justamente pela intervenção política, o apoio da direção é um requisito sensível para a inovação no serviço público.

Para minimizar esse efeito, as organizações públicas devem investir em capacitação e treinamento, inclusive dos gestores da alta direção. É necessário conscientizá-los da importância da inovação no serviço público e do estímulo ao surgimento de novas ideias.

7 Conclusões

Do estudo e desenvolvimento deste trabalho, conclui-se que desenvolver um ambiente de apoio à inovação no setor público não é uma tarefa simples, requer, muitas vezes, um longo e penoso processo de mudança. Identificar as práticas na organização que tendem a inibir a maior parte das expressões da criatividade, desbloquear os obstáculos institucionais que impedem o fluxo natural das ideias criativas e inovadoras é um enorme desafio.

Entretanto, traçar o perfil de uma organização inovadora não é suficiente. É imprescindível proceder às mudanças que se fazem necessárias em culturas organizacionais há muito sedimentadas, marcadas pela resistência às novas ideias e refratárias às exigências do mundo moderno. Outros desafios consistem em conscientizar os indivíduos de sua capacidade pessoal para criar, que muitos ignoram, e promover mudanças em comportamentos que afetam de forma adversa as relações interpessoais e o clima no ambiente de trabalho.

Analisando o modelo de administração pública vigente no País, um híbrido emaranhado de patrimonialismo, burocracia e administração gerencial, identificamos diversas barreiras que devem ser removidas para a promoção de um autêntico ambiente de inovação.

Porém, com a finalidade de promover um ambiente de inovação no setor público, alguns caminhos são essenciais para a inovação, tais como: canais de comunicação eficientes em todos os níveis da organização; tarefas desafiantes ao potencial criador; normas mais flexíveis; descentralização do poder; valorização da iniciativa e da participação na tomada de

decisão; política de benefícios e sistema de recompensa voltada às ideias inovadoras; estímulo da chefia para novas ideias; respeito às opiniões divergentes; e capacitação dos servidores públicos para o desenvolvimento de seu potencial criador.

Referências Bibliográficas

- ALENCAR, E. M. L. S. de. **A gerência da criatividade**. São Paulo: Makron Books, 1996.
- ALENCAR, E. M. L. S. de. **Criatividade**. Brasília: Editora UnB, 1995.
- BRASIL, Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004. Dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF. Acesso em 1/9/2008. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/Lei/L10.973.htm>.
- CASSIOLATO, José E; LASTRES, Helena. 2000. Sistemas de inovação: Políticas e Perspectivas. In: **Parcerias Estratégicas**. n. 10, Brasília: MCT, 237-256.
- IJURI, Y.; KUHN, R. L., **New Directions in Creative and Innovative Management: Bridging Theory and Practice**, Ballinger Publishing (1988).
- IPEA. **Brasil: o Estado de uma Nação**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. 2005.
- LOPES, D. P. T. 2009. **Inovação em gestão e em formatos organizacionais**: um estudo em organizações brasileiras e portuguesas. CEPEAD/UFMG (dissertação de mestrado).
- NELSON, R. 1993. **National Innovation Systems: A Comparative Analysis**. New York: Oxford University Press.
- OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Manual de Oslo: diretrizes para coleta e interpretação de dados sobre inovação**. 3ª. Ed. Brasília: FINEP, 2005. 184p.
- PEREIRA, L. C. B. **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. Rio de Janeiro: FGV, 2003.
- SCHUMPETER, J. A. **A teoria do desenvolvimento econômico**: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico. São Paulo: Abril Cultural, 1985.
- SOETE, L., VERSPAGEN, B., WEEL, B.; **System of Innovation**. United Nations University, 2009.