



Universidade de Brasília

Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Ciências da Informação e Documentação

NATÁLIA CAVALHEIRO PELLICANO

**INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS: Uma análise de
casos na Administração Pública Federal.**

Brasília – DF
Novembro / 2009

Universidade de Brasília

Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Ciências da Informação e Documentação

INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS: Uma análise de casos na Administração Pública Federal.

Trabalho apresentado ao Departamento de Administração como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Administração.

Professor Orientador: Doutor, Eduardo Raupp de Vargas

Brasília – DF
Novembro / 2009

Pellicano, Natália Cavalheiro.

Inovação em serviços Públicos: uma análise de casos na administração pública federal / Natália Cavalheiro Pellicano. – Brasília, 2009.

62 f.: il.

Monografia (bacharelado) – Universidade de Brasília, Departamento de Administração, 2010.

Orientador: Prof. Dr. Eduardo Raupp de Vargas, Departamento de Administração.

1. Inovação em Serviços. 2. Novas Tecnologias da Informação e da Comunicação. 3. Administração Pública Federal. I. Título: Subtítulo.

Universidade de Brasília

Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Ciências da Informação e Documentação

INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS: Uma análise de casos na Administração Pública Federal.

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o Trabalho de Conclusão do Curso de Administração da Universidade de Brasília da
aluna

Natália Cavalheiro Pellicano

Doutor, Eduardo Raupp de Vargas
Professor-Orientador

Esp., Welandro Damasceno Ramalho,
Professor-Examinador

Francy Soares Bogosian
Professor-Examinador

Brasília, 18 de Novembro de 2009.

Dedico este trabalho a todos que acreditam no Brasil e em suas inúmeras possibilidades de melhoria para o crescimento do país.

Agradeço a meu professor orientador Dr. Eduardo Raupp de Vargas, sem sua dedicação e conhecimento este trabalho não seria possível.

Agradeço a professora Dra. Maria de Fátima Bruno que ao ministrar a matéria Pesquisa Orientada em Administração com entusiasmo e paixão foi responsável por parte deste trabalho.

Agradeço às instituições entrevistadas que tornaram possível a efetiva conclusão do trabalho.

Agradeço a Carolina e Pedro Pellicano, porque é da certeza de ser exemplo que vem a força para continuar dia após dia.

Agradeço a Ana Luísa, Andréa, Carolina, Larissa, Marcela, Mario, Rodrigo e Tatiana pelo apoio nesse, e em todos os momentos difíceis.

Agradeço a meu pai, Ido José Pellicano, por que da sua confiança sem ressalvas vem minha vontade para ir além.

Agradeço a minha mãe, Silvana de Tella Gomes Cavalheiro (in memorian), sem a vontade de deixá-la orgulhosa, nada disso poderia existir.

Acima de tudo, agradeço a Deus que me mantém e ilumina sempre.

*"Quando os ventos de mudança sopram,
umas pessoas levantam barreiras,
outras constroem moinhos de vento."*

Érico Veríssimo

RESUMO

A globalização trouxe em seu bojo novas relações e características para o mundo corporativo, as interações ficaram mais rápidas, na medida em que as distâncias foram se encurtando com as novas tecnologias. Com isso, cada vez mais o estudo da inovação vem se tornando relevante como foco primordial na busca de vantagem competitiva. Na mesma seara, o setor de serviços vem respondendo por grandes aumentos nos indicadores econômicos dos países, e já se mostra como grande colaborador na geração de riquezas mundial. Todas essas modificações sempre sendo permeadas por novas tecnologias de informação e comunicação. Esse estudo teve como foco, então, analisar casos da Administração Pública Federal, buscando entender as particularidades desse setor das Inovações em serviços baseadas em novas tecnologias da informação e comunicação. Para que isso fosse possível, primeiro é feita uma análise de literatura disponível no assunto, seguida por um estudo de caso de quatro iniciativas ganhadoras do prêmio de inovação na Administração Pública Federal, oferecido pela Escola Nacional de Administração Pública. Em seguida, buscou-se alinhar as respostas colhidas com os gestores das iniciativas contempladas no prêmio de inovação com dois modelos teóricos: a tipologia de inovação proposta por Gallouj (2007) e os diferentes modelos de gestão da inovação identificados por Sundbo (1997) que inovam propostos por Sundbo (Organização Estratégica, Organizações Baseadas em Parcerias e Organizações com foco nos profissionais). Por fim, foi feita uma compilação das respostas obtidas, com base na teoria estudada, visando, não extrapolar o caso concreto para uma análise geral, mas sim, buscar análises da teoria que pudessem ser comprovadas na prática, mais precisamente no ambiente de inovação em serviços na Administração Pública Federal.

1. Inovação em Serviços

2. Novas Tecnologias
da Informação e da
Comunicação

3. Administração
Pública Federal

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	9
1.1	Contextualização do Assunto	9
1.2	Formulação do problema.....	13
1.3	Objetivo Geral.....	13
1.4	Objetivos Específicos	13
1.5	Justificativa	14
1.6	Métodos e Técnicas de Pesquisa.....	15
1.7	Estrutura e Organização da Monografia.....	15
2	REFERENCIAL TEÓRICO.....	17
2.1	O setor de serviços.....	17
2.1.1	A análise teórica.....	18
2.1.2	Conceito e Características	23
2.1.3	Principais Classificações.....	25
2.2	Inovações em Serviços.....	26
2.2.1	Inovação	27
2.2.2	Inovação baseada em setor de serviços.....	29
2.3	Inovações em serviços na Administração Pública.....	32
2.3.1	Crise e Reforma do Estado.....	32
2.3.2	Inovações na Administração Pública Federal	34
2.3.3	Inovações em Tecnologias de Informação e Comunicação.....	37
3	MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA	39
3.1	Tipo e descrição geral da pesquisa	39
3.2	Caracterização da organização, setor ou área	40
3.2.1	O prêmio da ENAP.....	40
3.2.2	As iniciativas vencedoras.....	40
3.3	População e amostra.....	41

3.4	Caracterização dos instrumentos de pesquisa	41
3.5	Procedimentos de coleta e de análise de dados	42
4	RESULTADOS E DISCUSSÃO	44
4.1	Análise dos Casos	44
4.2	Tipo de Inovação	46
4.3	Gestão do Processo de Inovação.....	48
4.4	O Papel das Tecnologias de Informação na Inovação	51
5	CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES.....	53
	REFERÊNCIAS.....	56
	APÊNDICES.....	60
	Apêndice A – Entrevista Aplicada	60

1 INTRODUÇÃO

Nesta seção será apresentada a contextualização do momento histórico para as empresas, uma breve discussão sobre inovações em serviços bem como uma análise dos efeitos gerados na Administração Pública e, finalmente, o histórico do concurso promovido pela Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) para premiar inovações na Administração Pública Federal.

1.1 Contextualização do Assunto

Segundo Lemos (1999), a sociedade atual é marcada por mudanças cada vez mais rápidas e interações cada vez maiores entre os atores sociais. As empresas se tornam cada vez mais dependentes do ambiente em que se colocam e, segundo Vargas (2007), os incrementos em tecnologia e diminuição de custos, não são mais capazes de proporcionar grandes diferenciações em relação à concorrência. Ainda segundo o mesmo autor, as novas empresas passam a ser mais flexíveis, e encontram seus diferenciais competitivos na capacidade de se adaptar rapidamente ao mundo em constante transformação.

De acordo com Vargas e Zawislak (2006) essa transformação começa a ser notada na metade do século XX com a decadência de todo um modelo de produção que abrangia o Fordismo e suas ramificações, como a verticalização das empresas e a produção em massa. No lugar dos Fordistas, começam a tomar corpo na administração entusiastas da horizontalização dos processos e da cadeia produtiva.

Assim, Vargas e Zawislak (2006) afirmam que esse foi o primeiro passo dado para a geração do ambiente vivido atualmente que conta com grande número de interações e cooperações, e que detém características que jamais haviam coexistido em outras épocas.

De acordo com Bignetti (2002), no novo mundo as inovações em serviços tomam a frente e a análise desse fenômeno torna-se cada vez mais relevante para os administradores. Essa importância é atribuída ao fato de que, de acordo com os

estudos de Meirelles (2006) o setor de serviços detém grande participação nos números econômicos modernos, e por conta de sua ampla gama de possibilidades, está presente em todas as atividades da sociedade. Vargas e Zawislak (2006) concordam com a autora afirmando que:

Neste paradigma, outro traço marcante reside na alteração da divisão setorial da atividade produtiva, com os serviços adquirindo uma importância relativa superior à indústria na composição da riqueza nacional das principais economias desenvolvidas (VARGAS e ZAWISLAK, 2006, p.140).

Os mesmos autores também chamam atenção para o fato de, embora tão relevantes para a formação de riqueza, os setores nem sempre serem estudados de acordo com essa importância, sendo que alguns autores consideram que seria o setor de serviços incapaz de gerar riquezas por si só. Ainda nesta seara, a importância do setor é mais uma vez aclamada por Freire (2006) que afirma que as mudanças dos últimos anos geraram para o mundo capitalista um foco crescente na atividade de serviços, principalmente no tocante ao conhecimento. Para corroborar com a mesma tese, Vargas (2007) explica que o setor de serviços mantém grande correlação com o novo ambiente, por características como sua heterogeneidade e amplitude, mas que, ainda assim, é visto por alguns estudiosos como somente gerando valor residual.

Nesse contexto, ainda segundo Lemos (1999) a inovação pode ser vista como um grande ponto diferenciador entre empresas, fazendo com que aquela que detenha maior capacidade de inovar seja a de maior sucesso. E alinhados a essa tese Mussi e Spuldaró (2008) afirmam a importância das inovações clamando para o fato de que as novas economias pedem empresas capazes de se adaptar rapidamente e se adequar aos novos rumos tomados pelo ambiente. Com a importância das inovações propostas por Mussi e Spuldaró (2008) e Lemos (1999) somadas à ampla gama de autores que discorrem sobre a relevância do setor de serviços podemos entender como sendo a inovação em serviços uma área do conhecimento de grande relevância para os administradores no mundo moderno.

Para Ferrer e Lima (2007) a sociedade atual, marcada por profundas alterações sociais, econômicas e ambientais, também afeta a esfera pública da economia, segundo Marini (2003) as organizações públicas cada vez mais se dão conta de que

devem acompanhar os movimentos do mercado e prezar por um tipo de gestão estratégica.

Ferrer e Lima (2007) também chamam a atenção para o fato de que essas mudanças foram realizadas pelo setor público, durante a década de 70, reconhecida como uma década de crise, principalmente, devido às crises do petróleo. Para Nassuno (2007) podemos chamar esse período de “Crise do Estado” (NASSUNNO; MARIANNE, 2007, p. 78), fase em que os recursos eram mais escassos e os governantes políticos tinham de ser cada vez mais eficazes no uso da máquina pública, controlando e repassando os gastos de maneira eficiente. Para Pinho e Santana (1998) uma crise afetou todo o sistema capitalista na década de 80, fazendo com que os Estados tivessem de reduzir seus papéis. Nas palavras dos autores:

A crise que se abate quase de forma generalizada sobre o mundo capitalista nos anos 80, e fortemente sobre o Brasil, faz com que se esgote não só a possibilidade do Estado desenvolvimentista, como qualquer tipo de ação mais abrangente e duradoura do Estado. (PINHO e SANTANA, 1998, p.1)

Seguindo essa mesma linha de pensamento, Nassuno (2007) define que os anos 80 foram berço de uma corrente ideológica que apregoaria a Gestão Pública como foco relevante de estudo. Essa corrente, segundo a autora, pretende trazer para o setor público uma nova dinâmica, um novo paradigma, que tinha como suas principais características, a privatização de empreendimentos que não necessitassem de ser geridos pelo Estado de forma integral e a adoção de características de gerência típicas da iniciativa privada.

Essa corrente de pensamento atinge o Brasil, segundo Farah (2006) na década de 90 com o primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso, principalmente na personalidade do ministro Bresser-Pereira que pregava um governo focado em diminuir a burocracia e a ineficiência da máquina pública, e voltado para o atendimento do cidadão por meio de uma capacidade gerencial do Estado até então inexistente. Nas palavras da autora:

Tratava-se, portanto de dotar a administração pública de flexibilidade, de capacidade de adaptação a mudança, superando a rigidez e a padronização da estrutura burocrática. A explicitação da importância dada à inovação na

administração pública, neste modelo de reforma do Estado, ocorreu com a criação em 1996, do concurso de Inovações na Gestão Pública Federal, iniciativa da Escola Nacional de Administração Pública (Enap), ligada ao Ministério de Administração e Reforma do Estado (MARE), e do Instituto Hélio Beltrão. Privilegiava-se aqui a inovação da administração pública stricto sensu, a dimensão gerencial da mudança. (FARAH, 2006, p.53).

Estavam então presentes as características que começavam a dar uma nova versão da Administração Pública, mais parecida com a gestão privada.

Em 1996 com o advento de uma política de renovação do Estado, surgia o concurso de Inovação na Gestão Pública Federal, a idéia do concurso começou a se delimitar um ano antes, por meio de dois especialistas – Luca e Nicoletta Meldolesi – que propunham trazer um prêmio semelhante ao que havia para premiar iniciativas inovadoras na Itália de acordo com ENAP (2001).

O concurso busca premiar as iniciativas relevantes na Gestão Pública, que vai além da análise de políticas e públicas e abrangeria mais iniciativas. O grande objetivo do concurso é incentivar os inovadores da Administração Pública Federal e trazer à tona as inovações que, se por conta das diferenças entre os lócus estudados, não podem ser copiadas integralmente, podem inspirar outras inovações trazendo um espírito inovador ao Estado Brasileiro segundo ENAP (2001).

Esse tipo de iniciativa, segundo Nassuno (2007), gera resultados tão positivos à medida que incute nos diferentes órgão e setores uma competição saudável, principalmente naqueles locais onde não se pode mensurar satisfação dos consumidores por conta da escolha ou do preço cobrado.

Segundo diversos autores, a Administração Pública Brasileira ainda está distante de um ideal de prestação de serviços e atendimento adequado ao cidadão, entretanto para que se possa avaliar efetivamente o que pode ser feito é necessário avaliar profundamente as iniciativas do que efetivamente está dando certo de acordo com ENAP (2001).

1.2 Formulação do problema

Dentro dessa análise de relevância da questão da inovação em serviços e da nova gestão pública que se configura, o presente estudo pretende, após uma revisão teórica e pesquisa empírica, responder o seguinte problema:

Quais as características dos processos de inovação em serviços em iniciativas ganhadoras do prêmio de Inovação oferecido pela ENAP que tem como base a introdução de novas tecnologias da informação e da comunicação?

1.3 Objetivo Geral

Identificar as características dos processos de inovação em serviços em iniciativas ganhadoras do prêmio de Inovação na Administração Pública Federal.

1.4 Objetivos Específicos

Revisar e articular a literatura sobre inovação, serviços e administração pública;

Descrever as inovações selecionadas;

Classificar as iniciativas analisadas de acordo com a tipologia de inovação em serviços;

Identificar características semelhantes nos modelos de gestão da inovação nas iniciativas premiadas pela ENAP traçando um perfil a ser seguido.

1.5 Justificativa

Segundo Lemos (1999) esse tipo de trabalho torna-se vital quando se entende inovação como grande força que impulsiona a geração de riquezas e o crescimento econômico. Corroborando com essa visão temos, segundo Nonaka e Takeuchi (1997 apud MIGUEL E TEIXEIRA 2009, p. 38), que a inovação está intimamente ligada ao conceito de competitividade e diferencial competitivo, ou seja, quanto mais inovadora uma empresa, maior a chance de seu sucesso.

O tema serviços também tem se tornado notório, de acordo com Meirelles (2006), por agregar grande parte da geração de riquezas atual e corresponder a uma ampla variedade de possibilidades de ação.

Entretanto, embora haja a consciência da importância desses dois assuntos, o estudo sistemático das variáveis inseridas nos temas continua sem grandes aprofundamentos, na visão de Vargas (2007). Vargas e Zawislak (2006) complementam que o estudo da inovação esteve sempre focado na indústria, tratando a inovação em serviços como mero produto residual das iniciativas novas geradas para a indústria, sem que fosse dada ao setor sua importância.

Outra dificuldade sobre os estudos de inovações em serviços é percebida por Barcelos e Rapkiewicz (2003) e se refere a ampla gama de serviços propostos, logo, visto a amplitude do tema não se consegue esgotar as possibilidades dentro de todos os temas. Tal dificuldade é confirmada por Meirelles (2006), quando esta afirma ser um setor que prima pela heterogeneidade.

Na administração Pública atual, que segundo Nassuno (2007), se caracteriza por uma aproximação à administração privada, o conceito de inovação se faz relevante à adequação às novas realidades e mudanças cada vez mais rápidas e abruptas. De acordo com Marini (2003) essa troca de paradigma ainda é recente, não podendo, na maioria dos casos ser estudada a fundo, o que acaba gerando uma falta de parâmetros para se analisar a efetividade de algumas mudanças, outro fator apontando pelo mesmo autor como causa da falta de aprofundamento na realidade da Administração Pública, é a dificuldade que se tem em lidar com o tema devido a falta de critérios objetivos para discorrer sobre uma boa gestão pública.

1.6 Métodos e Técnicas de Pesquisa

Para que os objetivos gerais e específicos possam ser alcançados de maneira a trazer certa luz para o assunto foram utilizados os seguintes tipos de pesquisa científica, de acordo com os estudos de Vergara (2000). Pesquisa descritiva quanto aos fins, pois visa descrever uma realidade observada. Segundo ainda, a mesma autora, quanto aos meios uma pesquisa pode demandar vários tipos de análises, esta pesquisa, em específico reunirá uma análise documental, com base em documentos públicos sobre os órgãos estudados e o concurso de inovação da Escola Nacional de Administração Pública; pesquisa bibliográfica, pois foi feita uma revisão da bibliografia sobre os assuntos; pesquisa de campo, pois se trata de pesquisa feita no próprio local de trabalho e, por fim, estudo de caso, pois procura entender a fundo a realidade das iniciativas ganhadoras do prêmio.

Dentro da técnica de análise de campo, a pesquisa foi de maneira qualitativa, que segundo Neves (1996) vem sendo comumente utilizada no campo das pesquisas sociais para estudos de eventos, ajudando o entrevistador a entender as realidades estudadas. No tocante a forma, de acordo com os estudos de Flick (2004), foi feita uma entrevista semi-estruturada com padrões de narrativa. O objeto de estudo foi o concurso de inovação na Administração Pública Federal, que é realizado pela Escola Nacional de Administração Pública Federal (ENAP). O concurso acontece há treze anos e premia cerca de dez iniciativas por ano. Foram estudadas as iniciativas ganhadoras nos últimos cinco anos de prêmio, que tratam de inovações em serviços, na área de novas tecnologias de informação e comunicação e que tenham como locus de implementação órgãos com sede em Brasília-DF.

1.7 Estrutura e Organização da Monografia

O presente projeto se organizará da seguinte maneira: além dessa primeira parte introdutória, com a contextualização dos assuntos envolvidos no trabalho, a definição dos objetivos gerais e específicos a serem alcançados, e a justificativa da

relevância do tema proposto, será revista a literatura sobre os temas de abrangência do projeto de maneira que se encontrem padrões e explicações científicas, propostos pelos maiores estudiosos das áreas. Logo após, será explicada profundamente a pesquisa que foi realizada com as iniciativas ganhadoras do prêmio oferecido pela ENAP de Inovação na Administração Pública Federal. Em seguida serão dispostos os resultados a que se chegou com a pesquisa e serão feitas análises de acordo com a teoria proposta. Logo após, serão explicitadas as conclusões a que se chegou após as entrevistas de acordo com a categorização proposta pela literatura e por outros pontos encontrados durante a pesquisa. Para encerrar serão feitas recomendações para futuras pesquisas e melhores maneiras de se lidar com a questão da inovação em serviços públicos de acordo com os pontos focais encontrados na pesquisa.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Nesta seção serão abordados os principais estudos sobre os assuntos relevantes à pesquisa fazendo com que cada um deles seja entendido de acordo com o material acadêmico produzido até então.

Primeiro será analisado o setor de serviços e a questão da relevância do tema, percorrendo-se a evolução histórica dos estudos respeito. Logo após serão levantados conceitos, características e classificações sobre o setor terciário. Em seguida, será feito um estudo sobre Inovação, suas bases teóricas e conceitos relevantes para o estudo. Com isso, serão analisadas as inovações em serviços, e suas classificações, e estudos dos acadêmicos a respeito. Finalizando, será feita a transposição das realidades estudadas em setor de serviços, inovação e inovação em serviços para a realidade de Administração Pública Brasileira, no contexto do prêmio de inovação oferecido pela Escola Nacional de Administração Pública, dentro do recorte proposto de novas tecnologias de informação e comunicação.

2.1 O setor de serviços

O setor de serviços, tem sido de extrema relevância para o mundo moderno, contribuindo majoritariamente com os dados econômicos nos países desenvolvidos, segundo Vargas (2006). O estudo do assunto, por outro lado, não acompanha a importância relativa. Assim, para que o estudo dos serviços seja frutífero, será feita uma análise das teorias sobre o setor, seguida por uma análise das principais características e terminando com as várias classificações de serviços atribuídas pelos autores.

2.1.1 A análise teórica

Quando se começa a entender a literatura em serviços percebe-se que a primeira questão relevante a se estudar trata-se de importância atribuída ao setor.

Grandes estudiosos chegam a designar o setor de serviços como uma área sem grandes implicações econômicas. Para entender o porquê dessa questão, segundo Kon (1992), é necessário passar para uma análise da mensuração de valor pelos economistas e o que esse conceito significa.

Para Kon (1992), essa visão acadêmica de valor passa por três fases, sendo elas: a pré-marxista, que trata do valor como categoria fundamental da economia mercantil, sendo que o valor se perpetua de maneira infinita; a marxista, que enxerga o valor numa visão capitalista, também mercantil, mas que se extingue com a finalização da transação; e, finalmente a pós-marxista, que trata do valor como unidade abstrata que está inserida em todo o conceito e contexto mercantil, não sendo, entretanto, necessariamente relacionada às transações mercantis. Após a conceituação de valor, segundo Kon (1992) os estudiosos traçam análises referentes a geração de valor pelo setor de serviços.

Para Kon (1992) os primeiros estudiosos a abordarem essa questão, são os fisiocratas, personalizados principalmente na figura de François Quesnay (1758). Este grupo de acadêmicos tratava da economia principalmente de acordo com as manifestações naturais, dando toda importância da geração de valor para a agricultura e seus frutos. Quesnay (1758) dividia a humanidade em três grupos: os agricultores, chamados de classe produtiva, que se julgava serem os responsáveis por toda a geração de riqueza, os proprietários, que detinham o poder sobre o produto gerado na agricultura e a classe dos estéreis, que designava aqueles que empreendiam obras para a consecução dos objetivos das outras duas classes. Quesnay (1758) foi o primeiro estudioso a cunhar o conceito de produto líquido, que para esse estudioso somente abrangia o produto advindo da agricultura e não as obras.

Segundo Meirelles (2006), depois das análises dos fisiocratas surgem os clássicos, que se dividem entre Marx e Smith, e Say, Mill e Walras.

Marx e Smith (1867 e 1776 apud MEIRELLES, 2006) apregoam que o produto industrial seria considerado a parte importante da economia, deixando de lado os serviços. Trata-se de teoria do Valor-trabalho, aonde o valor é explicado de acordo com a quantidade de trabalho agregado no em seu processamento. Segundo ainda a mesma autora, dentro dessa corrente ainda existe uma subdivisão, sendo que Smith acredita ser valioso para a economia tudo que seja palpável e passível de transações físicas, o que não abrangeria os serviços e Marx, condiciona a importância para a economia a relação capitalista envolvida. Neste sentido Marx teria avanços em relação a Smith (1776 apud MEIRELLES, 2006) quanto aos serviços, pois acreditava que não era necessariamente a condição material que transformaria algo em economicamente viável, e sim a sua relação capitalista de obtenção de lucros. Entretanto, o proeminente autor não chegou a desenvolver suas análises para serviços, focando seus estudos no mundo das mercadorias.

De acordo com os estudos de Meirelles (2006), aparecem num oposto ao Marx e Smith os estudiosos do valor-utilidade. Estes direcionavam seus estudos para a satisfação das necessidades humanas, ou seja, o valor de determinada prestação estava intimamente ligado a capacidade de ser útil a humanidade. Dentro dessa corrente teórica também existem algumas subdivisões. A autora aborda a subdivisão entre Say, Mills e Walras. Os estudos de Say, segundo ainda, Meirelles (2006) apontam que a criação de utilidade é o grande motor da economia e que uma determinada prestação, pode ser considerada produtiva quando é capaz de suprir uma necessidade humana. De acordo com Kon (1992) os estudos de Say começam a tratar de produções pouco mensuráveis e intangíveis, trazendo profundos benefícios no trato do setor de serviços.

Ainda na seara dos utilitaristas, que se focavam na utilidade gerada para a economia, os estudos de Mills abordam a questão pela visibilidade da agregação por meio do trabalho humano empregado. Segundo Meirelles (2006) esse autor define três tipos possíveis de utilidade de acordo como o trabalho empregado e perpetuado. São eles: utilidades fixas e incorporadas em seres humanos, utilidades fixas e incorporadas em seres humanos e utilidades não fixas ou não incorporadas em objetos. Segundo Mills, somente a primeira, representa ganhos para economia, proporcionando a acumulação de riquezas. Assim, para que um serviço seja

considerado como produtivo é necessário que se enquadre no primeiro exemplo, gerando ganhos permanentes para as riquezas de um determinado país.

Meirelles (2006) ainda traz como contribuição teórica as análises de mais um utilitarista, Walras, que classifica os serviços como produtivos e improdutivo de acordo com a duração de seus resultados. Ou seja, segundo o autor existem os serviços que são consumidos totalmente, não gerando frutos e não sendo, por isso considerado produtivos; e existem aqueles que geram produtos que podem ser novamente aproveitados, sendo considerados produtivos.

Para Kon (1992), apesar de muitos estudos a respeito e diversas abordagens sobre o valor econômica da prestação de serviços os estudiosos sobre a questão podem ser divididos, de forma resumida, em Marxistas, que acreditam ser o setor de serviços um setor meramente residual, que não gera riquezas de forma propriamente dita à economia; e Keynesianos, que apregoam, por sua vez, que a geração de riquezas acontece de maneira atrelada a execução de tarefas. Sendo assim, na visão keynesiana, os serviços seriam efetivamente importantes na acumulação de riquezas, gerando meios e fazendo com que a economia se aquecesse. Os trabalhos que pretendem estudar os serviços e suas implicações devem segundo Kon (1992), seguir a ótica de trabalho keynesiana, pois essa trata dos serviços como relevantes à sociedade.

Com tantos estudiosos de capacidade acadêmica indiscutível fazendo previsões e análises que abandonavam o setor de serviços, começamos a compreender afirmações como a de Vargas e Zawislak (2006) sobre a falta de estudos que considerem o setor de serviços como homogêneo, gerador de riquezas e dinâmico.

Segundo Gallouj (2007), esse gap nos estudos tende a corroborar com a perpetuação de mitos que dificultam ainda mais o entendimento do setor de serviços. O autor chama atenção para três mitos mais comumente disseminados, sendo eles: “o mito do serviço improdutivo e do terceiro setor” (GALLOUJ; FAÏZ, 2007, p. 5) que se trata da crença de que o setor de serviços seria um setor periférico, marginal, que sobreviveria sendo um produto residual da indústria e agricultura. Esse mito tem sua base, segundo Gallouj (2007), na teoria de Smith e terceiro setor entra no conceito de forma pejorativa, análoga ao terceiro mundo.

O segundo mito explicitado pelo autor diz respeito à “baixa intensidade de capital e baixa produtividade” (GALLOUJ; FAÏZ, 2007, p. 6), pois com a ausência da necessidade de instalações físicas tende-se a imaginar a atividade de serviço sem essa função para a economia. Quanto à baixa produtividade, o autor cita o paradoxo de Solow que diz que quanto maior a intensidade tecnológica menor seria a produtividade. Esse mito, também já foi rechaçado pelas estatísticas que afirmam ser a capacidade de se capitalizar importante também para o setor de serviços, sendo que os serviços calcados em energia e transporte, por exemplo, sempre tiveram essa capacidade e outros serviços passaram a ter o capital como grande aliado após o advento das tecnologias de informação e comunicação.

O terceiro mito estudado por Gallouj (2007) trata da “sociedade dos servidores” (GALLOUJ; FAÏZ, 2007, p. 7) e apregoa que a embora a sociedade baseada em serviços gere uma maior quantidade de empregos, essa empregabilidade seria disposta primordialmente em subempregos, ou empregos de meros operários. Esse último mito pode ser refutado pelas pesquisas que apontam uma crescente superior em ganhos de empregabilidade nas funções de maior grau, como chefias e coordenações, ao invés de em funções de baixa escolaridade.

Embora existam tantas vertentes de pesquisa que tratam dos serviços como um fator residual e tantos mitos quanto ao tema, nos últimos anos, segundo KON (2007), os estudos começaram finalmente a se dar conta da realidade que abrange esse setor. Para Gallouj (2007) se trata de um grande desafio tratar da realidade da economia de serviços pois, embora esta ainda seja tratada de maneira marginal por parte dos estudiosos, ela gera mais de 70% da riqueza e dos empregos do mundo. Vargas e Zawislak (2006) corroboram com essa visão na medida em que afirmam ser os serviços mais importantes para a composição das riquezas dos países do que a indústria e que na maioria dos casos ainda são tratados como um setor que somente traz resíduos das melhorias e operacionalidades desenvolvidas na indústria.

Para Kon (2007) a realidade dos serviços começa a se instalar na década de 70 com a queda do modelo Fordista o começo de uma era que preza que flexibilidade nas organizações. Segundo a mesma autora, essa era traz consigo a característica da terceirização, onde as empresas passam a somente se responsabilizar por suas competências fim, ou seja, aquelas que inicialmente se dispunham a fazer. Para

suprir as necessidades de outras tarefas várias empresas começam a se interligar e prestar serviços uma a outra para que cada uma possa se especializar em sua competência principal. Esse crescimento é possibilitado, segundo a autora por uma série de questões. São elas: o aumento das práticas de pesquisa e inovações; a nova manufatura dos produtos, incluindo várias funções antes inexistentes; um novo ambiente financeiro, completamente interligado e dotado de capitais voláteis e transferíveis pelo globo e o crescimento de relações entre firmas, que aplicam conceitos integradores dentro da sociedade. Todos esses fatores acabaram gerando uma possibilidade de se sair da produção em massa da indústria e aumentar a diferenciação oferecida pelos serviços.

A autora ainda afirma que a crise vivida pelas nações em 70 que possibilitou a grande explosão do conceito de serviços só foi possível devido a certas características que são numeradas pela pesquisadora como: a grande internacionalização dos países e empresas; a reorganização do estilo de trabalho das empresas e dos modelos de gestão; uso de tecnologias microeletrônicas; integração das empresas de serviços com a indústria; a crescente complexidade do consumo, lidando com clientes cada vez mais exigentes e dotados de capacidade de decisão e um novo papel do Estado, promovendo passos diferentes na condução da proteção dos países. Nas palavras da autora: “nesse processo o papel assumido pelos serviços ganharia peso considerável na alavancagem do desenvolvimento” (KON; ANITA, 2007, p. 134).

Para confirmar essa visão Gadrey (2001) apresenta algumas estatísticas que apontam um notório crescimento do setor de serviços. Tratando-se do setor terciário como um todo, no Brasil, em 1950 a participação dos serviços era de 24%, passando para 31% em 1970 e chegando a 57% em 1996. No mesmo período os setores primários e secundários sofriam quedas exponenciais. O autor também expõe as mesmas estatísticas relacionadas à França, procurando um padrão mundial na expansão do setor. Pode-se confirmar a hipótese de que o setor de serviços estava em franca expansão, não só nos países em desenvolvimento, como é o caso do Brasil, como de forma mundial, ao se analisar as estatísticas da França com um crescimento do setor de serviços de 38,5% em 1954 para 70,7% em 1997 dentro do emprego.

Para que a análise não ficasse restrita a França e Brasil, o que poderia ocasionar em vieses decorrentes da casualidade, Gadrey traz pesquisas referentes a diversos países europeus, Estados Unidos, Japão e Brasil que mostra claramente que a tendência observada na França e no Brasil, pode ser considerada uma tendência mundial no pós-guerra. Nas análises de 1965 a 1977 todos os países apresentaram crescimentos exponenciais no total de empregos aplicado em serviços.

Em seus estudos, Gadrey (2001) mostra ainda, algumas razões que podem explicar o crescimento observado no setor de serviços. A primeira explicação encontra sua base teórica na Lei de Engel e explica que quanto maior o nível econômico alcançado por uma determinada família, maior será o consumo de serviços que essa família fará. A segunda também se baseia na Lei de Engel, mas a trata de maneira aplicada às empresas e explica que quanto maiores e mais complexas se tornam as sociedades, maior o foco em terceirização. Ou seja, em economia mais complexas, onde as firmas são cada vez mais interligadas, existe a tendência por deixar que outras empresas façam ao invés de fazer tarefas que não sejam de suas competências essenciais. Outro ponto que pode ser notado por Gadrey (2001) fala sobre a questão da produtividade. Segundo o autor, as estatísticas de aumento de produtividade comprovam que nas áreas de agricultura e indústria é mais fácil fazer com que a produção se torne maior utilizando-se os mesmos recursos. Como o serviço detém sua produção calcada em uso intensivo de recursos humanos essa produtividade sofre as limitações da condição humana.

2.1.2 Conceito e Características

Para Gallouj (2007) existe uma grande dificuldade para se mensurar o conceito de serviços. Tal dificuldade se deve a falta de estudos decorrente dos mitos e análises que desprestigiam o setor, mas também se deve a características próprias dos serviços. Trata-se um setor com uma notória heterogeneidade, onde um serviço pode ser extremamente diferente de outro, e ainda assim, é classificado como estando dentro do grupo macro setor terciário. Outra característica notada por Gallouj (2007) diz respeito a intangibilidade. Com a imaterialidade da prestação de serviços a conceituação torna-se mais difícil e abstrata.

Para Meirelles (2006), com o ganho de importância que vem sofrendo o setor de serviços, muitas correntes se formaram para tentar explicar essa realidade, sendo que cada corrente de estudiosos parte de uma vertente relevante na amplitude da análise.

Embora existam tantas dificuldades no tema, alguns teóricos se propõem a essa conceituação.

Peter Hill (1977 apud GADREY, 2001, p.31) um serviço pode ser definido como uma mudança na condição atual de uma pessoa ou bem econômico, por meio de um agente, de acordo com uma solicitação ou acordo com a pessoa ou bem econômico modificado. A grande diferença dessa conceituação para a generalidade exposta pela maioria dos autores trata da não inclusão no conceito de características básicas como intangibilidade, homogeneidade, dificuldade de mensuração de resultados. Assim o conceito explicitado por Hill, traduz uma visão mais ampla da geração de serviços, focando-se principalmente nos detentores das capacidades de modificação e na mudança da condição.

Gallouj (2007) apresenta algumas contradições referentes à conceituação teórica de Hill (1977 apud GADREY, 2001, p.31), principalmente no que diz respeito ao serviço prestado por empregados. Nesse caso o serviço prestado vai gerar uma modificação no agente econômico, entretanto a relação entre prestador de serviços e proprietário da prestação de serviços não está contida na primeira definição estudada. Assim, Gallouj (2007) propõe o enriquecimento da análise com uma nova vertente. O autor explica sua própria conceituação a respeito do tema:

[...] uma atividade se serviço é uma operação que visa uma transformação do estado de uma realidade C, possuída ou utilizada por um consumidor B, realizada por um prestador de serviços A a pedido de B, e com frequência relacionada a ele, não chegando porém a produção de um bem que possa circular economicamente independente do suporte de C. (GALLOUJ, 2007, pg. 32)

O próprio autor apresenta críticas a sua definição voltando à questão da heterogeneidade do setor de serviços e afirmando que, sim a definição se aplica com clareza a determinadas prestações, como por exemplo, manutenções e reparos. Entretanto, como o setor se imbuí de inúmeras formas de procedimentos, alguns tipos de serviço acabam não sendo considerados pela classificação, podendo

ser citados como objetos que não se enquadram no conceito, serviços de advocacia e consultoria.

Embora o conceito de serviços ainda se encontre em uma área turva do conhecimento, segundo Gadrey (2001), diversos autores apontam para características semelhantes entre o setor. Segundo os estudos de Gallouj (2007) podemos citar como características semelhantes: a intangibilidade, como o resultado final do serviço não pode ser tocado ou materializado; interatividade na prestação de serviços: uma relação entre prestador e receptor do serviço acontece de forma muito mais próximo e inter-relacionada do que uma relação de simples troca de produtos, o cliente consegue agregar ao serviço prestado todo um histórico e novas características que só surgem naquele caso específico; outra característica citada por Gallouj (2007) é a da não transferência do direito da propriedade, por se tratar de um serviço não existe como mensurar a propriedade intelectual agregada e finalmente, Gallouj (2007) trata da heterogeneidade do setor de serviços, que parece ser o grande ponto de concordância entre os autores sendo que Meirelles (2006) e Gadrey (2001) também se focam nessa questão.

2.1.3 Principais Classificações

Como explicitado na seção anterior o setor de serviços, embora seja tratado com um dos três grandes setores da economia (primário, secundário e terciário), detém grandes diferenças entre todos os serviços prestados. Assim, segundo Meirelles (2006) não se pode considerar que somente exista a classificação serviços, sem que essa seja desdobrada em várias, de acordo com as inúmeras variáveis dentro do contexto. De acordo com a mesma autora, as diferenciações podem se basear entre a oferta, características de produção ou no consumo, que se referem às funções a que se destinam os produtos e quem são os consumidores finais.

Para os estudiosos focados na oferta, segundo Meirelles (2006), os serviços se diferenciam das outras atividades por três características principais, sendo elas: o fluxo, a variabilidade e a grande utilização de recursos humanos. O fluxo diz respeito a interatividade que o processo de serviços proporciona, gerando um contato entre prestador e consumidor durante todo o processo; a variabilidade, já foi amplamente

discutida e diz sobre a enorme gama de características que um setor de serviços pode oferecer e a grande utilização de recursos humanos se dá pela característica inerente ao serviço de não ser uma prestação material, logo o foco na relação pessoal acaba por demanda maior uso de pessoas nessas prestações.

Meirelles (2006) ainda traz os estudiosos focados na demanda que subdividem suas análises em serviços intermediários e serviços finais, sendo os intermediários os necessários para prover meios de subsistência para a indústria e os finais os prestados diretamente aos consumidores finais para uso pessoal.

Meirelles (2006) chama a atenção para essa divisão entre estudiosos focados na oferta e aqueles focados na demanda, que segundo a autora seria uma releitura da divisão entre os entusiastas do valor-trabalho contra o valor-utilidade de maneira repaginada. Entretanto segundo ainda, a mesma autora outras classificações surgiram para agregar a análise dos serviços. Para Gershuny e Milles (1983 apud MEIRELLES, 2006, p.128) a conceituação de serviços passa por uma análise muito mais abrangente do que simplesmente se pensar em termos de materialidade.

No trabalho de Meirelles ainda temos visibilidade para outros autores como, por exemplo, Nusbaumer que traz a tona uma análise sobre o caráter produtivo dos serviços, mesmo quando estes são prestados de forma gratuita, como a água e o ar. Esse autor classifica os serviços de acordo com sua fase no processo de geração de riquezas, podendo ser primários, intermediários e finais. Walker, por sua vez, segmenta a análise de acordo com o trabalho agregado no produto final, sendo o trabalho empregado de maneira direta nos bens e produtos e de maneira indireta nos serviços. Marshall e Woods complementam os estudos com sua crença de que os serviços detém uso intensivo de informação, e estão inteiramente correlacionados aos produtos, fazendo uma análise sistêmica dessas relações.

2.2 Inovações em Serviços

Outra área de conhecimento que vem instigando os estudiosos, segundo Lemos (1999), é a inovação. Ainda segundo a mesma autora, essa temática é relevante

para o entendimento das novas relações do mundo e possível ganho de vantagem competitiva. Nas próximas seções serão analisados os conceitos de inovação e suas implicações para o setor de serviços.

2.2.1 Inovação

De acordo com os estudos de Lemos (1999), o mundo passou nas últimas décadas por mudanças de ordem transformadora que geraram um novo conceito de fronteiras, distâncias e integração. Dentro desse conceito a capacidade de pessoas, países e empresas de se transformarem para se adequar às novas competências e paradigmas exigidos, vem sendo de fundamental importância para a geração de vantagem competitiva. Para estudar ainda esse conceito Kon (2004 apud MEIRELLES, 2006, p. 119) trata da inovação como grande fator de mudanças significativas dentro das economias atuais.

Entretanto, embora exista uma grande comoção e empenho dos estudiosos para se analisar o efeito da inovação no mundo moderno podemos verificar na literatura que o desenvolvimento econômico com base na inovação teve como seu precursor o economista Joseph A. Schumpeter. Este autor apregoava em seu livro “Teoria do Desenvolvimento das Nações”, Schumpeter (1984), que as inovações eram de fundamental importância para a geração dos ciclos econômicos, na verdade, o proeminente autor destaca o conceito de inovação como motor da economia capitalista, fazendo com que a economia se aqueça e cresça em termos de riqueza. Outro termo experimentado por Schumpeter (1984) é o da destruição criativa que se aplica a geração de uma nova inovação que vem para destruir a trajetória da anterior reduzindo-a e gerando um novo *boom* na economia.

Na visão de Dosi (1982 apud VARGAS E ZAWISLAK, 2006, p.144) podemos chamar de inovação, uma resolução de problemas, dentro de contexto maior, com cultura e aspectos próprios de todos os lócus de estudo.

Para Schumpeter (1984) outro ponto relevante nos estudos é o da competição, para o autor, os empreendedores devem se manter sempre em competição contra outros, pensando nas próximas inovações a serem implementadas.

Lemos (1999) concorda com essa análise quando verifica que no mundo moderno as empresas devem se manter constantemente alertas e abertas as mudanças que o mundo exige.

Gallouj (2007) concorda com essa análise sobre a importância dos estudos de inovação e faz análises sobre as diferentes maneiras de inovar que podem existir. Para que essa análise seja completa, o autor se utiliza de vetores que explicam as competências de todos os produtos e serviços (competências diretas do prestador, competências do cliente, competências técnicas materiais e imateriais e características finais do serviço).

Assim, a cada vez que se modificar um ponto da estrutura pode se gerar uma inovação. Gallouj (2007) divide as inovações de acordo com o esquema de vetores em:

1. Inovações Radicais: Tratam-se das inovações que agregam um novo conjunto de características, mesmo que o produto final continue o mesmo.
2. Inovações pela Melhoria: Acontecem quando uma nova competência é agregada sem que haja modificação na estrutura do sistema.
3. Inovação Incremental: Segundo o autor a literatura mundial erra ao considerar que seriam inovações incrementais, todas aquelas que não se enquadram como radicais. Para Gallouj (2007) inovação incremental é aquela que promove inserção ou supressão de características no sistemas, sem que haja modificação na estrutura.
4. Inovação *ad hoc*: Trata-se de uma inovação que pretende resolver um problema gerado em determinado momento, com as características inerentes àquela situação, em termos de análise dos vetores existe uma mudança nas competências, mas principalmente nas características técnicas do novo bem.
5. Inovação pela recombinação: Segundo o autor trata-se de uma maneira de rearranjar os vetores de maneira que um novo serviço ou bem possa ser oferecido com características provenientes de outros serviços ou bens.
6. Inovação pela objetivação ou formalização: Se aplica primordialmente a inovação de serviços e aparece ao se tentar formalizar um serviço, dotando-o de características que o transformem em mensurável e material.

As inovações podem ser divididas, segundo Lemos (1999) em radicais e incrementais, sendo as radicais geradoras de um processo totalmente novo, que provoca uma ruptura com o paradigma anteriormente estabelecido. Por outro lado, as inovações incrementais são aquelas decorrentes de melhorias em processos que já existem, aperfeiçoando-os. Dentro dessa divisão Lemos (1999) alerta que anteriormente era possível fazer análises em inovação de maneira estanque, hoje em dia a autora afirma que essa análise deve acompanhar as mudanças que tomaram conta do mundo, e sua flexibilidade. Assim, segundo ainda a autora deve-se analisar inovações dentro de um contexto maior, entendendo todas as interações entre mercado e departamentos de ciência e tecnologia e Pesquisa & Desenvolvimento. Essa visão vem de encontro às duas primeiras correntes teóricas, segundo a autora, sendo a primeira delas a linear, que tratava da inovação como um processo que vinha necessariamente dos departamentos de pesquisa e desenvolvimento das empresas e a segunda, numa direção contrária apontado que a inovação viria do mercado, sem entrar em contato com os departamentos de pesquisa.

2.2.2 Inovação baseada em setor de serviços

Tanto a inovação quanto o setor de serviços foram mostrados como grandes pontos focais nos estudos modernos. Entretanto, segundo Gallouj (2007) essa análise combinada ainda é pouco feita pelos estudiosos. De acordo com Vargas (2007) o debate sobre o assunto ainda é bastante controverso, pois alguns estudiosos afirmam que o campo de serviços não seria suficientemente fértil em inovações para que fosse estudado. Para Vargas e Zawislak (2006) a grande questão a ser analisada é o caráter endógeno da inovação em serviços. Para esses autores, não existem estudos suficientes sobre os assuntos, pois não se considera a capacidade das empresas gerarem inovações dentro do setor de serviços, assim, toda a inovação em serviços seria exógena, ou seja, oriunda de fora do setor, vindo normalmente da indústria.

Gallouj (2007) corrobora com essa visão na sua teoria de que a inovação em serviços é vista como o terceiro mundo, ou seja, somente absorveria as inovações

tecnológicas, não sendo capaz de gerar inovação por si própria. Dentro dessa seara podemos analisar o conceito de ciclo reverso, Barras (1986 apud BARCELLOS e RAPKIEWICZ, 2003, p. 2)

O trabalho de Barras traz enorme contribuição para o setor, mas incorre, segundo Gallouj (2007) em problemas, pois não trata propriamente da inovação em serviços e sim da difusão da inovação tecnológica para o setor de serviços. Outros problemas encontrados no modelo dizem respeito a falta de análises não tecnologias e a restrição das análises a serviços pré- industriais de massa, não abrangendo assim, os novos serviços e novas formas de se lidar com o setor.

Outro modelo teórico estudado tenta dividir a inovação de acordo com as trajetórias tecnológicas empreendidas, segundo Soete e Miozzo (1990 apud Gallouj 2007, p.11) podemos dividir essas trajetórias em três segmentos, sendo o primeiro as empresas dominadas pelos fornecedores, que são pouco inovadoras e dependentes dos fornecedores industriais; as empresas em rede, que segundo os autores seguem trajetórias de inovação baseadas no baixo custo e na interligação, física ou informacional; e os fornecedores especializados nos serviços e na ciência, que tendem a ser mais aprofundados em inovações, com foco em pesquisa e desenvolvimento. Esse modelo também sofre críticas severas de Gallouj (2007), pois exclui processos de inovação que não sejam tecnológicos e não se aplicam a todos os serviços, tentando segmentá-los acabam por não abranger e não entender as peculiaridades de cada área.

Vargas e Zawilslak (2006) trazem a tona alguns estudos que buscam começar a entender a inovação em serviços e suas análises. Segundo Gallouj (1998 apud VARGAS, 2007, p.23) podemos diferenciar três maneiras de se analisar a inovação em serviços. Uma abordagem tecnicista, que explica a inovação em serviços como oriunda da indústria, ou seja, as inovações surgidas de maneira técnica são aproveitadas quando possível pelo setor de serviços. A segunda análise trata de uma visão baseada nos serviços e segundo Gallouj (1998 apud VARGAS E ZAWISLAK, 2006, p.142) tenta analisar as inovações somente surgidas pelo próprio setor de serviços e para ele, são estudadas nessa perspectiva as formas típicas de inovação em serviços, e se focam em um serviço básico, que depois incorpora modificações incrementais. Uma terceira proposta, diz respeito a uma abordagem integradora e entende que não se consegue analisar inovação de maneira separada,

sendo necessária uma visão sistêmica do processo, que una tanto as características técnicas quanto as versões próprias dos serviços. Esta última análise, apregoada por Haukness (1998 apud Vargas e Zawislak, 2006, p.143) uma visão de serviços e produtos dentro de um grande contexto com uma divisão menor entre eles, todos os bens oferecidos pela sociedade tendo um pouco produto e um pouco de serviço.

Essa visão integradora traz de acordo com Schumpeter (1985 apud VARGAS E ZAWISLAK, 2006, p. 143) um conceito de inovação mais amplo, que traz a inovação como em um dos casos:

1. Introdução de novos serviços;
2. Introdução de novo método de serviço;
3. Abertura de novo mercado;
4. Nova matéria-prima;
5. Nova forma de organização de uma determinada empresa.

Para Sundbo (1997) podemos também analisar as inovações no setor de serviços de acordo com o processo de gestão envolvido. O autor afirma que existem três tipos primordiais de organizações que inovam na área. Seriam elas: Organizações com foco na estratégia são médias e grandes empresas, que detém certa hierarquia e que baseiam seus processos inovadores na estratégia proposta. Normalmente essas instituições se baseiam nas necessidades do mercado de acordo com a estratégia vigente na organização. Essas mesmas empresas tendem a seguir um processo mais ou menos formalizado de transcrição da idéia inovadora até a realização do processo. O segundo grupo diz respeito às empresas que inovam de acordo com parcerias. Trata-se de uma união de empresas para que o processo de inovação se tornasse mais simples e mais efetivo, de acordo com o principio moderno de rede, que vem sendo, segundo Sunbo (1997) utilizado freqüentemente pela administração moderna. O terceiro tipo de gestão da inovação, ainda segundo Sundbo (1997) trata das organizações profissionais. Essas organizações são principalmente consultorias, onde a competência mais importante está contida nos profissionais. O processo de inovação, segundo Sundbo (1997), nessas empresas, centra-se nas competências desenvolvidas durante o processo de realização das soluções propostas. O grande problema nesse caso, é que a inovação fica presa ao

próprio inovador que muitas vezes não a transmite para o resto da equipe, e ao sair da empresa leva consigo todo o conhecimento.

2.3 Inovações em serviços na Administração Pública

Dentro do contexto de inovação em serviços e sua importância, Farah (2006), trata como locus de estudo as análises na Administração Pública Federal. Os próximos tópicos buscarão, por meio de uma revisão de literatura, explicar o ambiente que gerou essa importância da inovação em serviços e analisar as inovações existentes.

2.3.1 Crise e Reforma do Estado

Segundo Alexandrino e Paulo (2007) a Administração Pública pode ser conceituada de duas maneiras. A primeira de forma amplificada envolve as políticas públicas de gerência do Estado e as funções administrativas. A segunda, somente abrange o Estado como gestor das principais relações administrativas. No estudo utilizaremos o conceito de maneira ampla, como um grande gestor da Administração Brasileira.

Para os brasileiros a questão da Administração Pública sempre gerou debates controversos, sendo que a população teve a visão dos gestores como meros perpetuadores de sistemas ultrapassados que se baseavam em influências e coronelismo, de acordo com Farah (2006). Essa visão começa a mudar com a crise de 1970, segundo vários autores (Farah, 2006; Marini, 2002; Marini, 2003; Pinho e Santana, 1998; Nassuno, 2007).

Para Nassuno (2007) a crise afetava a gestão pública principalmente pela demanda por uma melhor gerencia dos recursos e devido à globalização estar diminuindo o poder do Estado e demandando maior agilidade e flexibilidade. Para Pinho e Santana (1998) a crise gerava um esvaziamento das funções do Estado, que nesse contexto, não cabia mais como provedor de todos os recursos. Marini (2003) além de concordar com as afirmações feitas levanta que a crise causava danos em três grandes esferas, sendo elas: a financeira, com uma falta de recursos para a

Administração Pública, a crise de identidade, uma vez que as funções do Estado não eram mais completamente limitadas e sabidas; e uma crise do modo de administrar, pela primeira vez a população começava a cobrar modificações no modelo arcaico com que se administrava o país.

Surgia na Inglaterra, na década de 80, segundo Nassuno (2007) um programa de gestão pública inovadora, que ficou conhecido como Gestão Pública. Segundo a autora, esse programa pretendia dotar o Estado de capacidades atreladas a gestão privada, para dar respostas aos clamores da população sobre transparência e qualidade de gestão.

Os estudos de Marini (2002) também apontam para essa corrente de reestruturação inglesa, que o autor chama de Nova Gestão Pública – NGP, que buscava implementar mudanças drásticas no quadro, possibilitando soluções criativas e inovadoras para os problemas vividos.

Na América Latina, segundo Marini (2002) essa corrente começa a ser sentida no final da década de 80, sendo que em 1988 um documento é lançado pelo Conselho Diretor do Centro Latino Americano de Administração para o Desenvolvimento (CLAD). O documento versava sobre os objetivos da reforma gerencial e estabelecia como seus principais objetivos:

1. Ganho em profissionalização dos funcionários, que estariam mais aptos a gerenciar;
2. Orientação das atividades para resultados;
3. Foco na eficiência da execução das tarefas;
4. Novos desenhos organizacionais, visando a diminuição do Estado;
5. Descentralização e Desconcentração; das funções do Estado, com a criação de agências especializadas, etc.

Estavam ai presentes os principais pilares que deveriam doutrinar a Administração Pública na América Latina, segundo Marini (2002).

Esses pilares começam a ser sentidos no Brasil, segundo Marini (2003), com o primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso, o país começa a apontar sinais de esgotamento do modelo de gestão vigente. O primeiro passo dado foi analisar as correntes possíveis de gestão pública, sendo encontrada a vertente patrimonialista,

voltada para o patrimônio público, de caráter primordialmente ultrapassado, mas que ainda mantém algumas características encontráveis no Brasil como o coronelismo; a vertente burocrática, baseada da teoria weberiana, que é dominante na cultura brasileira e a versão da Administração gerencial, que pretendia ser empreendida.

Com a base conceitual vasculhada, o segundo passo, de acordo com os estudos de Marini (2003) foi programar algumas mudanças de estrutura, essas vieram com o Plano Diretor da Reforma do Estado em 1995, que tinha como base principal três pilares: o foco no institucional-legal; que pretendia adaptar o arcabouço jurídico para receber as mudanças propostas; a ênfase cultural, que visava implementar uma nova maneira de se ver a Administração Pública no Brasil, tentando diminuir políticas de patrimonialismo e coronelismo e finalmente, a vertente de gestão que pretendia dotar a administração pública de características fundamentalmente gerenciais, aplicadas a administração pública.

O Plano Diretor da Reforma do Estado trazia também, segundo Marini (2002) a ênfase na tecnologia da informação, sendo que no contexto ela era aplicada a melhora dos serviços prestados ao cidadão. Dentro dessa análise, segundo Marini (2003) a ENAP tinha um papel relevante para formar os gestores dessa nova administração pública gerencial.

Com isso, começa a surgir um aparato de Administração Pública Federal mais adequado as características do mundo moderno, que segundo Lemos (1999) conta com uma grande rapidez entre as mudanças e necessidade de flexibilidade por parte de todas as organizações.

2.3.2 Inovações na Administração Pública Federal

A inovação é apontada como fator relevante segundo Lemos (1999) para se manter na vanguarda em relação às outras empresas. Schumpeter (1984) concorda com essa visão na medida em que afirma que as empresas devem se manter sempre alerta em relação aos concorrentes e seus movimentos. Pinho e Santana (1998) trazem esses dois conceitos, de importância da inovação e de concorrência, para o

ambiente da Administração Pública, afirmando que as organizações públicas não estão imunes a concorrência, embora exerçam um tipo de monopólio. Para os autores, essa concorrência ocorre visando o eleitorado, ou seja, determinada iniciativa inovadora é vista como positiva pela população o que acaba por ganhar votos nas próximas eleições e também entre partidos, um querendo inovar e concorrer com os outros.

Unindo-se essa necessidade de concorrência entre os setores públicos, e o novo paradigma emergente das crises, segundo Nassuno (2007) detém-se a condição perfeita para uma cultura que abranja cada vez mais a ênfase em inovação no setor público.

A inovação no setor público, embora detenha características semelhantes ao setor privado, de acordo com os estudos de Spink (2006) mantém toda uma gama de características diferenciada, de acordo com o setor público. A partir dessas diferenciações, surge um dos grandes problemas de acordo com Moore (2002) que diz respeito à mensuração de valor público. Na iniciativa privada, temos de maneira relativamente tranqüila essa mensuração de valor, quando um cliente acha adequado o valor cobrado por determinado produto ou serviço, ele compra esse produto ou serviço e se sente satisfeito, caso contrário ele entra em contato com outra empresa que esteja apta a fornecer um serviço que seja considerado adequado com o preço que o cliente esteja disposto a pagar. No caso do serviço público, temos, no lugar do cliente, de acordo com Moore (2002), o cidadão, que não é consultado acerca de suas preferências em relação a determinados serviços, e não tem o direito de trocar de prestador de serviço, caso este não lhe agrade. Por isso, a inovação no setor de serviços públicos, detém tantos problemas de mensuração, pois seus resultados detém pouca recompensa em termos de novos clientes ou aumento da fatia abrangida do mercado.

Para que esse problema de mensuração do que são inovações efetivas seja resolvido Spink (2006) parte do ponto de que a definição de Inovação deve ser feita não seguindo os conceitos acadêmicos mais estudados, mas sim, na visão dos que efetivamente inovam dentro da Administração Brasileira. Por meio das pesquisas de Spink (2006), podemos verificar o que pensam ser a inovação aqueles que inovam no Brasil. As respostas foram:

1. Busca de iniciativas para problemas existentes: tentando melhorar uma realidade vivida;
2. Mudança no enfoque de como pensar uma ação: fazendo análises sobre processos que, atualmente, funcionam, mas podem ser otimizados;
3. Participação e co-gestão na busca de melhorias: refere-se à junção de órgãos ou servidores de áreas afins para buscar melhores práticas;
4. Articulação com outros campos institucionais: trata-se de buscar respostas com a união com outras instituições da sociedade;
5. Extensão e Humanização dos serviços: ampliando a capacidade de atender os cidadãos e tratando desse atendimento de maneira mais humana e cívica;
6. Transferência Tecnológica: utilizando as tecnologias empregadas de uma área para outras, por exemplo, a tecnologia da informação sendo parceira na formação de um banco de dados para atendimento aos cidadãos;
7. Pioneirismo: tudo que é novo, que se trata como novo e que nunca foi empregado, aparece nas pesquisas de Spink (2006) como pioneirismo.

Podemos verificar por meio das categorias obtido por Spink (2006), que o problema da inovação no Brasil não busca respostas padrão, nem, tão pouco uma aproximação com o que é considerado certo pela literatura acadêmica como correto. A inovação de acordo com os inovadores no Brasil, na visão de Spink (2006), busca somente responder demandas diárias e melhoras as condições vividas.

Dentro dessa mesma visão, de que a inovação na administração pública se trata muito mais de um conceito que deve levar em consideração a realidade vivida, Farah (2006) traz a tona suas vertentes de análise do que seria uma iniciativa inovadora para a administração pública. Entre elas podemos destacar: a possibilidade de troca de prioridades na questão do uso do orçamento público, o uso de participação popular; a capacidade de se preocuparem com o meio ambiente; a contribuição para a qualidade de vida dos cidadãos; valorizem as questões culturais de determinadas áreas e minorias e tragam ganhos em termos de transparência e democratização no uso do aparato público.

Um risco que Farah (2006) aponta diz respeito a ênfase do processo de inovação. Segundo a autora, esse ganho de importância que o conceito tem obtido no meio acadêmico nos últimos anos pode gerar um fenômeno de valorização da forma, ou seja, as inovações seriam elaboradas simplesmente para gerar inovações, sem que fossem necessárias, nem alcançassem ganhos em termos de produtividade ou bem estar social. Para mitigar essa questão a autora aborda duas maneiras de se entender uma inovação positiva, ou, de acordo com o estudo de Farah (2006), aquela que apresenta ganhos reais; são elas: a capacidade de modificar estruturas passadas baseadas em clientelismo e patrimonialismo, buscando uma administração gerencial e a capacidade de efetivamente solucionar problemas no atendimento ao cidadão, fazendo com que esse atendimento seja eficaz, eficiente e prestado de maneira humana.

2.3.3 Inovações em Tecnologias de Informação e Comunicação

Um tema recorrente na literatura moderna, segundo Werthein (2000) é a inclusão das novas tecnologias de informação e comunicação no cotidiano social. Para esse mesmo autor, essa inclusão gerou diversos aspectos novos da vida moderna, e vem gerando uma série de transformações. Essas transformações são relevantes para a Administração Pública Federal segundo Santos (2005), pois podem trazer a melhoria dos serviços prestados aos cidadãos e a inclusão digital. Barboza, Nunes e Sena (2000) corroboram com essa visão ao comparar o ambiente digital a um canteiro de obras na Administração Pública, aonde muito se tem construído para oferecer melhorias aos usuários. Com a questão da disseminação das novas tecnologias novos desafios se colocam para os gestores públicos, ainda segundo os mesmos autores.

Santos (2005) completa essa visão quando afirma que a integração provocada pelas novas tecnologias da informação e comunicação se configura como uma possibilidade de êxito mas também, como sendo válidas análises sobre os resultados dessa integração.

Werthein (2000) aposta nessa questão como um desafio para os novos gestores. Por um lado, o autor afirma, as novas tecnologias são capazes de trazer uma

inclusão digital e facilitar a vida dos cidadãos. Por outro, trata-se de uma ferramenta, que pode ser utilizada para aumentar a exclusão, na medida em que se trata de uma disponibilidade que nem todos os cidadãos têm, e que, se não houver políticas públicas nesse respeito vai ser como uma ferramenta propícia para se esconder da avaliação pública em geral, ficando essa avaliação presa a uma pequena parte da população com acesso a tecnologia.

3 MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA

Para que a pesquisa pudesse trazer resultados relevantes a seguinte forma de se proceder com a coleta, avaliação e análise dos dados foi empreendida.

3.1 Tipo e descrição geral da pesquisa

Segundo os estudos de Vergara (2000), quanto aos fins trata-se de uma pesquisa descritiva, pois visa descrever uma realidade estudada. Para que se consiga alcançar esse objetivo, segundo a mesma autora, pode-se classificar a pesquisa quanto aos meios. Nesse caso trata-se de uma pesquisa documental, pois foram analisados os documentos disponíveis sobre o concurso da ENAP e sobre as iniciativas ganhadoras; de uma pesquisa bibliográfica, de acordo com a parte do projeto que revisou a literatura disponível sobre os temas; de uma pesquisa de campo, pois foi realizada nos órgãos ganhadores e de um estudo de caso, pois pretendeu analisar a fundo cada uma das realidades dos premiados no concurso.

Para que o objetivo da análise fosse alcançado, foi realizada uma pesquisa qualitativas que, segundo Flick (2004), tem sido amplamente utilizada e apresenta resultados satisfatórios quando da análise de casos. Neves (1996) concorda com essa visão e afirma que nas ciências sociais a pesquisa qualitativa faz com que os pesquisadores consigam entender as realidades e os fenômenos pretendidos.

A pesquisa qualitativa foi realizada na forma de entrevista semi-estruturada, que segundo Flick (2004) consegue trazer mais resultados do que os questionários fechados. Essa pesquisa foi empreendida nas iniciativas que receberam, nos últimos cinco anos, o prêmio de inovação na Administração Pública Federal, oferecido pela ENAP.

3.2 Caracterização da organização, setor ou área

Para que se compreenda o lócus de aplicação da pesquisa é necessário, primeiramente, entender a realidade do prêmio oferecido pela ENAP e, logo em seguida entender um pouco de cada uma das iniciativas contempladas.

3.2.1 O prêmio da ENAP

Trata-se de um prêmio oferecido há treze anos para as iniciativas que são consideradas inovadoras na Administração Pública Federal. O Prêmio é concedido pela Escola Nacional de Administração Pública em parceria com o Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão e recebe apoio de diversas instituições como a Embaixada da França e a Agência de Cooperação Internacional do Japão.

3.2.2 As iniciativas vencedoras

A análise da pesquisa foi empreendida em quatro casos. De acordo com os critérios escolhidos, a saber, existência de inovação em serviços, ganhadores do prêmio ENAP nos últimos cinco anos, sede do órgão inovador em Brasília – DF e inovações referentes a novas tecnologias de informação e comunicação.

Os casos estudados foram:

1. Atendimento Programado do Instituto Nacional do Seguro Social;
2. Portal da Transparência da Controladoria Geral da União;
3. Cadastramentos de Pré-Projetos pela Internet do Fundo Nacional de Saúde;
4. Governo Eletrônico – Serviço de Atendimento ao cidadão do Ministério das Comunicações.

3.3 População e amostra

De acordo com os estudos de Gondim, et al (2005), o estudo de caso abrange a análise em profundidade de uma única realidade, assim, a conceituação de população e amostra de acordo com critérios probabilísticos não se aplica a esse tipo de pesquisa. Entretanto, podemos caracterizar a população como sendo composta por todas as iniciativas que receberam prêmios do concurso da ENAP nos treze anos de entrega do prêmio. A amostra que será utilizada, a partir dos critérios propostos, trata das iniciativas premiadas nos últimos cinco anos com órgãos sediados em Brasília-DF, para que o contato com os responsáveis fosse possível; das propostas premiadas em razão de inovações em serviços com ênfase em novas tecnologias de informação e comunicação, que abrangem o tema central deste trabalho.

3.4 Caracterização dos instrumentos de pesquisa

Foi elaborada uma entrevista semi-estruturada composta por quatro partes. Uma primeira parte referente à identificação da iniciativa inovadora. Trata-se de uma busca por entender quando a iniciativa ganhou o prêmio, qual o órgão responsável, o título da iniciativa ganhadora e sua área temática.

A segunda parte da entrevista buscou entender o tipo de inovação existente no caso, de acordo com as teorias propostas por Gallouj (2002), assim, foram feitas perguntas para verificar a existência de Inovação do tipo Radical, Incremental, pela Melhoria, Ad Hoc, pela Recombinação e pela Formalização.

Uma terceira parte da entrevista se dedicou a buscar características adequadas às proposições de Sundbo (1997), ou seja, verificou-se a existência dos tipos de empresas citadas pelo autor, de acordo com a maneira de ser proceder à gestão da inovação. Assim, o objetivo dessa parte da entrevista era encontrar padrões semelhantes às organizações Estratégicas, Baseadas em Parcerias e Organizações com foco nos profissionais segundo a revisão da literatura produzida por Sundbo (1997).

A última parte da entrevista lidou com a questão das novas tecnologias de informação e comunicação e com a relação que os gestores mantêm com esse novo paradigma, buscando entender a visão sobre o assunto, a opinião sobre a importância e a opinião sobre as diferenças e semelhanças entre a esfera pública e privada.

As perguntas foram realizadas de maneira a obter respostas como narrativas, que segundo Flick (2004) são a melhor forma de se analisar um evento que acontece com início, meio e fim. Assim, de acordo com as descrições de Flick (2004) sobre a narrativa, o entrevistado foi levado a contar a dinâmica das inovações apresentadas, contextualizando-as e comentando as fases do processo de implementação e os resultados apresentados. Alguns pontos que não tivessem sido plenamente respondidos foram novamente inquiridos até que o processo estivesse totalmente explicado.

3.5 Procedimentos de coleta e de análise de dados

O procedimento de coleta foi diferenciado de acordo com cada tipo de análise. Para a análise documental foram pesquisados documentos sobre o concurso da ENAP, suas edições e seus ganhadores. Essa pesquisa foi feita por meio dos sites das organizações e por documentos disponibilizados nos próprios órgãos.

A fase de pesquisa bibliográfica foi empreendida nos livros e periódicos que tratem dos temas: inovação, inovações em serviços, Administração Pública Federal e novas tecnologias de informação e comunicação no âmbito da Administração Pública.

Para a pesquisa de campo foram realizadas entrevistas com os responsáveis pelas inovações determinadas. Esses responsáveis foram encontrados por meio de listas constantes no site da ENAP sobre os ganhadores dos prêmios. Foi feito um primeiro contato para verificação do real responsável pela inovação e sua disponibilidade. A partir da disponibilidade do responsável foram marcados horários durante a semana de 9 a 14 de Novembro, com entrevistas com duração de cerca de meia hora.

Para a análise dos dados as entrevistas gravadas foram transcritas e analisadas por meio da técnica de análise de conteúdo. Segundo Franco (2003) essa técnica detém duas etapas principais.

A primeira consiste em uma pré-análise, que segundo os estudos da autora trata de averiguar qual o objeto será estudado a fundo, delimitando a pesquisa. Essa pré-análise, ainda segundo Franco (2003), detém três fases. A primeira, uma leitura flutuante que procura estabelecer padrões iniciais dentro das entrevistas e primeiras impressões do entrevistador sobre as respostas encontradas. Uma segunda fase, que procura escolher os documentos a serem utilizados, de acordo com os que mais se adéquem as respostas procuradas sobre inovação em serviços e por fim, uma primeira formulação de hipóteses, com base na revisão de literatura empreendida.

A segunda etapa trata da categorização das respostas, assim, antes de se aplicar a entrevista já havia um modelo de incidentes que seriam analisados a luz das teorias propostas. Com as entrevistas prontas, os casos foram enquadrados nos modelos propostos por Gallouj (2002) e Sundbo (1997).

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Nas próximas seções serão apresentados os resultados conseguidos após as entrevistas, sendo que esses resultados serão analisados a luz da teoria proposta. Primeiro, os dados serão analisados de acordo com os estudos de Gallouj (2007) que propõe a divisão da inovação em Radical, Incremental, de Melhoria, Ad Hoc, de recombinação e de formalização. Logo em seguida, as entrevistas serão analisadas pela ótica do modelo de gestão da inovação em serviços proposto por Sundbo (1997) e em seguida, serão feitas análises de acordo com as respostas obtidas pelos gestores públicos sobre o tema das novas tecnologias de informação e comunicação.

4.1 Análise dos Casos

Para que as análises feitas nos próximos capítulos sejam entendidas é necessário compreender cada uma das iniciativas inovadoras.

1. Atendimento Programado do Instituto Nacional do Seguro Social: trata-se de uma iniciativa proposta pela Diretoria de Atendimentos do INSS, que visou diminuir as grandes filas e o tempo de espera nas agências no INSS. A partir de 2006, as demandas, antes atendidas presencialmente começaram a ser direcionadas para o acesso remoto do INSS, começando assim a ser tratadas via internet e telefone.
2. Portal da Transparência da Controladoria Geral da União: é uma iniciativa que teve como principal foco apresentar a questão da transparência. Foi criado um portal na internet que disponibiliza os dados referentes a gastos e utilização do dinheiro público pelos agentes autorizados. Esses dados primordialmente estavam contidos no Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI), mas não eram disponibilizados aos cidadãos e, não tinham uma interface

gerencial. Ou seja, os dados não estavam dispostos de maneira a gerar a fácil localização e utilização.

3. Cadastramentos de Pré-Projetos pela Internet do Fundo Nacional de Saúde: foi a iniciativa que visava diminuir o tempo de espera e os erros incorridos durante o processo de cadastramento de projetos para o Fundo Nacional de Saúde. Primeiramente os interessados em cadastrar propostas ao Ministério da Saúde, deviam apresentar todo o projeto por vias físicas ao Fundo Nacional da Saúde. Durante o processo de apresentação, documentos faltantes e outras falhas faziam com que o projeto voltasse ao responsável, fazendo com que o tempo de aprovação fosse muito longo. Outro fator que inviabilizava o processo era que todas as iniciativas deveriam apresentar projetos completos, sem que antes fosse feita uma análise orçamentária das possibilidades financeiras do Ministério. Assim, mesmo que não houvesse previsão orçamentária, gastava-se muito tempo com um projeto, que não seria aprovado. Em 2004, o FNS lançou o cadastramento de pré-projetos pela internet, que visava que os interessados em apresentar propostas ao Ministério da Saúde pudessem enviar suas propostas por via virtual. Essa iniciativa proporcionou a diminuição dos custos e dos prazos de análise. E para os apresentadores de projetos melhorou sensivelmente o processo, pois o cadastramento é gratuito e somente é requisitada uma apresentação física depois que a proposta passa por um crivo das áreas técnicas do Ministério.
4. Governo Eletrônico – Serviço de Atendimento ao cidadão do Ministério das Comunicações: trata-se de uma iniciativa do Ministério das Comunicações que visava implementar toda uma cultura de inclusão social. Anteriormente a iniciativa, várias ferramentas estavam dispostas na internet, mas o cidadão não tinha acesso a essas ferramentas. Assim, a iniciativa, que foi fruto de uma parceria entre Ministério das Comunicações, Ministério da Defesa e Ministério da Educação, atua em várias frentes para minimizar a questão da falta de acesso. Por um lado, disponibiliza unidades de comunicação em escolas, unidades

militares e telecentros, e por outro lado facilita a utilização dos serviços por meio de portais e explicações que visam incluir o cidadão.

4.2 Tipo de Inovação

Após entender cada caso estudado, podemos passar para a classificação proposta por Gallouj (2007), em relação à análise da realidade.

A primeira iniciativa, que trata do atendimento programado do INSS, pode ser vista como uma inovação radical, de acordo com os estudos de Gallouj (2007) na medida em que rompe com o modelo anterior. De acordo com a entrevistada do órgão, a inovação trouxe uma realidade totalmente nova na questão do atendimento do INSS. Ainda de acordo com os estudos de Gallouj (2007), esse tipo de inovação gera modificações na estrutura de vetores proposta, de forma a introduzir competências e características técnicas que não existiam anteriormente. No caso no INSS, podemos dizer que foram introduzidas características técnicas novas na medida em que o acesso físico teve de ser transformado em acesso remoto. Por outro lado, novas competências tiveram de ser desenvolvidas pelos funcionários envolvidos no processo, para que fosse possível lidar com as inovações implementadas.

Dentre os tipos possíveis de inovação propostos por Gallouj (2007) a entrevista sobre o Portal da Transparência da Corregedoria Geral da União (CGU), apontou, também, uma inovação radical, devido ao fato de a inovação ter modificado a estrutura anterior. Nas palavras da entrevistada, “antes do portal da transparência, os dados ficavam espalhados pelo SIAFI, sem que fosse possível consolidá-los. Depois da introdução do portal da transparência, eles ficam sempre prontos a serem utilizados.” Assim, novamente temos a estrutura de vetores sendo modificada, entrando em questão novas competências como a consolidação dos dados do SIAFI em um sistema público e o treinamento dos colaboradores para lidar com novas demandas oriundas dessa plataforma. Na questão das características técnicas, todo um sistema de suporte ao site teve de ser desenvolvido, sistema que não existia previamente.

Outra característica dos estudos de Gallouj (2007) que pode ser encontrada na iniciativa da Corregedoria Geral da União é a das inovações de melhoria, que estão presentes no fato de o site ser sempre atualizado, buscando, segundo a entrevistada, inserir novas funcionalidades. Outro fato que corrobora com essa análise é que, segundo a entrevistada, todo dia nove de dezembro (Dia Mundial de Combate à Corrupção) alguma melhoria é divulgada a público.

Na entrevista do Fundo Nacional de Saúde, que teve como iniciativa ganhadora do prêmio da ENAP o Cadastramento de Pré-Projetos, podemos encontrar também, traços das características da inovação nomeada por Gallouj (2007) como radical. Tal afirmação pode ser comprovada pela análise da situação anterior, que segundo o entrevistado, era a de que não havia um sistema para o cadastro dos projetos. Assim, o processo era feito via planilhas, que, ainda segundo o entrevistado, se perdiam e não geravam dados gerencias facilmente. Assim, novamente de acordo com os estudos de Gallouj (2007) a inovação trouxe uma série de novas competências e características técnicas, o que acabou influenciando no resultado final do processo. No caso, as características técnicas foram aquelas relacionadas ao desenvolvimento do sistema de cadastro dos projetos, já as competências desenvolvidas foram a de lidar com o processo de nova forma, e a maneira de pré analisar as iniciativas, sem que houvesse a apresentação formal e física das mesmas. Com isso, chegou-se a uma nova gama de características do produto final, outro fato que denota a inovação radical proposta por Gallouj (2007).

A última entrevista, do Ministério das Comunicações, sobre o projeto de serviço de atendimento ao cidadão mostrou que a partir de uma demanda de transparência e inclusão digital, diversos serviços que antes somente eram oferecidos por via real passaram a ser oferecidos por vias virtuais. Também nesse caso, podemos incluir a inovação no locus de análise de Gallouj (2007) como uma inovação radical, pois novamente o sistema de vetores foi alterado de forma abrupta para que a inovação pudesse existir. Tiveram de ser aprendidas competências no sentido de gerar parcerias necessárias entre os Ministérios, trabalho em conjunto e disponibilização das informações. Quanto as características técnicas, também foi necessário mudar a situação vigente, uma vez que agora era necessário contar com uma estrutura que propiciasse a manutenção dos portais e dos pontos físicos de acesso. Uma outra parte da estrutura que sofreu modificações consideráveis, foi a da interface com o

cliente, que teve de ser reestruturada de acordo com as novas demandas que surgiam na medida em que o contato com os usuários ficava mais próximo.

Assim, como podemos observar, as entrevistas feitas apresentaram a tendência de encontrar inovações de caráter radical. Isso se explica, pelo recorte feito em novas tecnologias de informação e comunicação, pois, quando uma inovação é implementada nessa área tende-se a romper com o padrão anterior, que era o do processo feito manualmente, sem ferramentas digitais gerando uma nova estrutura de vetores, com novas competências, características técnicas e demandas dos usuários.

Gallouj (2007) ainda ressalta que as inovações radicais em sentido estrito são aquelas que modificam além da estrutura toda, o produto final. Entretanto, numa acepção mais ampla do conceito, o autor considera inovações radicais mesmo aquelas que, após uma mudança drástica no sistema de vetores ainda mantém o mesmo produto final. Podemos assim, trazer mais essa característica dos estudos para a análise da realidade feita, quando vemos que as iniciativas se mantiveram tendo como objetivo principal o atendimento satisfatório dos usuários. Sendo assim, consideradas inovações radicais em sentido amplo.

4.3 Gestão do Processo de Inovação

Quanto ao papel de gestão do processo de inovação Sundbo (1997) classificou os modelos de organizações que inovam em serviços em três principais tipos. O primeiro, um modelo adequado a médias e grandes empresas, focado na estratégia, que buscava por meio de uma visão previamente estabelecida, entender quais as demandas do mercado e supri-las. O segundo, um modelo de parcerias e redes de relacionamentos, que inovava em sua forma e, por causa de sua forma. A inovação nesse segundo modelo surgiria, segundo Sundbo (1997), da maneira como diversas empresas se interligavam por meio de redes. Já o terceiro modelo diz respeito as empresas focadas nos profissionais e suas competências de inovar. Nesse terceiro caso, a inovação teria como principal fonte os empreendedores, que seriam, para Sundbo (1997) como criadores de inovação. A análise a seguir tem como base estes modelos do processo de gestão da inovação em serviços, proposto por

Sundbo (1997), buscando identificá-los e caracterizá-los no caso dos serviços públicos analisados.

De acordo com a questão da visão estratégica, a entrevistada do INSS afirma que o ponto relevante é que existe um plano de melhorias a ser seguido, e a inovação no caso do sistema de atendimento programado faz parte desse plano. Ainda nesse caso, o plano teve sua demanda necessária a partir dos conclames da sociedade e da mídia sobre o descaso com que eram tratados os usuários do INSS.

Na entrevista da CGU, a questão da estratégia surge com a entrada em 2003 de um novo ministro chefe, que traz consigo toda uma nova forma de pensar a estratégia da CGU e começa a implementar melhorias baseadas nessa nova estratégia. A demanda por esse plano estratégico, entretanto, já existia por meio de uma pressão da sociedade por maior transparência nas relações.

Ao se entrevistar o responsável pelo cadastramento de pré-projetos pela internet do FNS a questão da estratégia também veio a tona por meio do foco dado pelo órgão na diminuição de despesas e de desperdício de tempo. Tratava-se de um programa que visava aperfeiçoar as relações pensando em soluções que gerassem benefícios.

Por fim, a iniciativa do Ministério das Comunicações também entra na questão da estratégia quando afirma que detém um plano de inclusão social que permeia as ações empreendidas por esse órgão.

Assim, tal qual nos estudos de Sundbo (1997) a estratégia tem um valor relevante para o entendimento das iniciativas inovadoras na Administração Pública Federal, embora de maneira que o conceito deva ser ampliado para abranger não somente planos efetivamente institucionalizados e formalizados, mas também idéias centrais que perpassam os nortes da organização em determinado momento. Outra característica semelhante aos estudos de Sundbo (1997) na caracterização da organização gerida por um conceito estratégico é a forma como as demandas dos consumidores agem. Para Sundbo (1997) essa demanda é a responsável pela forma como o plano estratégico será efetuado. Na Administração Pública, podemos traçar um paralelo com as demandas que os usuários dos serviços repassam aos prestadores de serviços e principalmente a cobrança que a mídia faz por determinados assuntos, como, por exemplo, a transparência no caso da CGU, a diminuição das longas filas no INSS, o desperdício de recursos pelo FNS e a

inclusão social no Ministério das Comunicações. Uma diferença entre a Administração Pública Federal e os estudos de Sundbo (1997) no campo das organizações com foco em estratégia, se dá na maneira como a estratégia é implementada. Sendo que no campo teórico ela seria por meio de um plano estruturado, e o que acontece na realidade das iniciativas é a ocorrência de acordo com a situação vivida e a demanda do mercado, sendo que se, também, às correntes políticas em voga.

Outra questão relevante, de acordo com os estudos de Sundbo (1997), é a das parcerias estratégicas. Nas análises de Sundbo, essa visão entra como uma forma de se gerir a inovação buscando melhorias que estejam relacionadas à rede de contatos implementada. Nos casos analisados, essa vertente também está presente principalmente quando se fala em parcerias entre os órgãos.

Na análise do caso do Portal da Transparência da CGU a entrevistada afirmou que mantém relações de cooperação com entidades como a Caixa Econômica Federal, o Ministério da Saúde e a Secretaria do Tesouro Nacional, que encaminham os dados referentes ao uso do dinheiro público nesses órgãos para que sejam divulgados pelo Portal da Transparência. Nessa situação aparece uma questão diferente dos estudos de Sundbo (1997), pois esses dados são encaminhados por meio da obrigatoriedade efetivada pelo decreto nº 5482, assim, não se pode falar em uma parceria no sentido utilizado pelo teórico, pois isso implicaria na arbitrariedade de cada um dos órgãos para se juntar aos outros. Entretanto, também não podemos deixar de considerar o vínculo que existe entre a CGU e os órgãos colaboradores como parte de uma parceria estratégica, como previamente colocado por Sundbo (1997).

A parceria encontrada no Fundo Nacional de Saúde diz respeito à forma como foi desenvolvido o sistema de cadastramento, de acordo com o entrevistado no órgão. Para que fosse possível a criação e manutenção do sistema, recursos financeiros e técnicos da União das Nações Unidas para a Educação e Ciência e a Cultura (UNESCO) foram utilizados.

No caso do Ministério das Comunicações foi encontrado o maior número de parcerias, pelo fato de se tratar de um projeto maior que envolve não só o ambiente virtual de um portal mas também a instalação e manutenção dos pontos de utilização, bem como toda uma nova cultura de inclusão digital que permeia vários

órgãos da Administração Pública, sendo que podemos citar como exemplos o Ministério da Cultura, o da Justiça e o do Planejamento Orçamento e Gestão.

Outra análise relativa aos estudos de Sundbo (1997) que pode ser feita trata-se do papel dos empreendedores, que para o autor trazem muitas inovações. A partir das entrevistas elaboradas pudemos ver que em alguns casos como na CGU, o portal da transparência, segundo a entrevistada é fruto de um empreendedor que é a autoridade máxima do órgão. Entretanto, em outros casos como no INSS a iniciativa vem de um grupo de servidores que trabalham diretamente com o problema. Assim, não podemos enquadrar essa questão, podendo somente ser afirmado que, assim como nas teorias de Sundbo (1997), os empreendedores são de extrema importância para o surgimento das inovações na Administração Pública Federal.

4.4 O Papel das Tecnologias de Informação na Inovação

Por meio das entrevistas aplicadas buscamos definir se as visões de Werthein (2000) e Santos (2005) segundo as quais as novas tecnologias de informação e comunicação são de fundamental importância para o novo mundo, principalmente para a Administração Pública, são compartilhadas pelos gestores das iniciativas ganhadoras do prêmio da ENAP, que tem inovações relacionadas às novas tecnologias.

No INSS a entrevistada afirmou que, como na iniciativa privada, as idéias relacionadas às novas tecnologias de informação e comunicação são de fundamental importância, pois deixam o acesso remoto, diminuindo filas e transtornos para os usuários. A mesma entrevistada enxerga a questão das novas tecnologias como vantajosa, pois diminui custos e aumenta a eficiência do órgão, que, por isso, tem sido todo reformulado de maneira a minimizar o contato humano, aumentando, o ambiente virtual.

Na entrevista empreendida na CGU, a entrevistada, afirma que as novas tecnologias são de fundamental importância para o órgão e cita, principalmente a questão do controle social dos gastos, como sendo otimizada pelas novas tecnologias. Para corroborar com essa importância atribuída pela gestora foi citada a Lei Complementar nº 131/2009 que estabelece que todos os municípios com mais de

100 mil habitantes deverão ter suas contas lançadas para consulta em meio eletrônico. Ainda complementando, no tocante a importância atribuída as novas tecnologias pela CGU, foram citados outros programas como a Escola Virtual da CGU, o Portalzinho da Criança Cidadã e o Observatório da Despesa Pública.

Os responsáveis pela iniciativa do Fundo Nacional de Saúde acreditam que as novas tecnologias são importantes para o desenvolvimento e gestão do órgão, mas pontuam que as novas tecnologias, embora sejam vistas como na gestão privada como relevantes, acabam esbarrando em alguns pontos de burocracia, principalmente no que diz respeito à difusão das novas tecnologias, sendo que, segundo o entrevistado, as vezes vários órgãos poderiam utilizar um sistema criado por um órgão, mas acabam desenvolvendo outro sistema, o que acaba custando caro e sendo demorado, por que as iniciativas não são divulgadas de maneira ampla.

A gestora do Ministério de Comunicações concorda com a visão dos outros gestores sobre a importância das novas tecnologias para a gestão da Administração Pública, afirmando ser fundamental para o Ministério das Comunicações contar com essas possibilidades. A entrevistada afirmou também que trata-se de uma ferramenta valiosa para resolver vários problemas de inclusão no país, não só digital mas principalmente inclusão em relação a distâncias. O Ministério das Comunicações detém o projeto Cidades Digitais que leva acesso à internet banda larga a pequenos municípios, morros e favelas gerando um desenvolvimento da região.

Assim, podemos dizer que os gestores das iniciativas inovadoras da Administração Pública Federal em novas tecnologias acreditam nesse produto como forma de solucionar de maneira viável vários problemas existentes na sociedade brasileira, confirmando a visão dos teóricos do assunto sobre o caso.

5 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Para que o estudo fosse possível, foi realizada uma revisão da literatura. A análise do referencial de inovação e do setor de serviços permitiu entender que, embora muitos estudos tenham sido recentemente feitos, ainda há muito que se estudar nesses campos. Quando a pesquisa se afunila para um lócus e uma vertente específica, essa falta de estudos é ainda mais sentida. No caso desta pesquisa, principalmente a questão da Administração Pública de acordo com as inovações em serviços.

O estudo de caso, segundo Yin (2005), não busca, como uma pesquisa quantitativa, estender uma realidade estudada para a generalização. O objetivo da análise de casos é verificar um aspecto da teoria na prática, ampliando os conceitos estudados. Esse estudo analisou quatro casos de inovação em serviços ocorridos na Administração Pública Federal, todas tendo como principal elemento da inovação a introdução de novas tecnologias da informação e da comunicação.

Depois análises feitas a partir das entrevistas aplicadas, podemos chegar às seguintes conclusões quanto aos tipos de inovação propostos por Gallouj (2007). Todas as inovações estudadas foram do tipo radical, com posteriores inovações no sentido da melhoria. Nos estudos de Gallouj (2007), as inovações radicais significam que houve uma mudança abrupta no corpo de vetores que compõe o produto ou serviço. Ainda para Gallouj (2007) essas inovações radicais podem ser entendidas em seu sentido estrito, quando as modificações geram um novo produto, ou num sentido mais amplo, que foi visualizado nos casos estudados, quando é gerado um produto semelhante ao anterior mais aonde o processo passou por diversas mudanças nos vetores de competências e características técnicas. As inovações de melhoria se referem, segundo Gallouj (2007) àquelas em as competências foram substituídas por outras, que acabaram por gerar um melhor produto final.

A tendência em se encontrar esse tipo de inovação pode ser entendida como oriunda dos tipos de inovação estudados, no caso, aquelas em novas tecnologias em comunicação e informação. Isso se dá, pois, essas inovações tendem, por suas naturezas a romper com o padrão anterior, de utilização física, para que seja

implementada a nova tecnologia e a partir da nova tecnologia serem feitos processos de melhoria. Para que exista esse rompimento, novas características devem permear o novo processo, principalmente no que diz respeito a questões técnicas e competências capazes de lidar com as novas demandas.

Pudemos também, após as análises das entrevistas enquadrar as iniciativas de acordo com os estudos de Sundbo (1997). A visão estratégica dos estudos também se mostrou presente na Administração Pública, contando com semelhanças como a demanda do público e divergências como a forma como é entendida a estratégia na Administração Pública, estando esta atrelada aos mandatos políticos.

A questão das parcerias presente nos estudos de Sundbo (1997) também pode ser notada como um fator de sucesso para a geração e implementação da inovação nos quadros da Administração Pública, tendo como ressalva somente o caso em que a parceria era obrigatória devido a um decreto.

Quanto aos empreendedores de Sundbo (1997) eles também mereceram considerações na Administração Pública, sendo de fundamental importância para o processo inovador dentro das entidades. Entretanto, não foi possível classificar essas pessoas em padrões estanques, o que nos leva a crer que o empreendedorismo na Administração Pública não está interligado ao cargo exercido pelo servidor.

De acordo com os gestores entrevistados, podemos chegar também a conclusão de que as novas tecnologias de informação e comunicação são de vital importância para o desenvolvimento do país, atuando como um fator para a diminuição das distâncias e das diferenças que permeiam nossa população.

Assim, o trabalho proposto prova que sim, as teorias propostas podem ser enquadradas na Administração Pública Federal, entretanto é necessário ainda, fazer as devidas ponderações, entendendo que uma teoria estudada para uma análise geral não pode ser enquadrada na Administração Pública, sem que sejam feitos os devidos ajustes e correções, oriundos da própria maneira de se organizar a gestão pública.

Conclui-se sugerindo que sejam estudadas outras vertentes desse mesmo assunto, principalmente na questão das novas tecnologias de comunicação e informação,

que, bem como analisada faz parte da sociedade e integra o dia a dia dos brasileiros de maneira relevante.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, M.; PAULO, V. Administração Pública. In: _____. **Direito Administrativo Descomplicado**. 14.ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2007. cap.2.

BARCELOS, G. T.; RAPKIEWICZ, C. E Aplicando um modelo de inovação em serviços no sistema de ensino. In: ENCONTRO NACIONAL DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO, 23., 2003, Ouro Preto. **Anais...** Ouro Preto, 2003.

BARBOZA, E. M. F.; NUNES, E. M. A.; SENA, N. K. Web Sites governamentais, uma esplanada a parte. **Ci. Inf.**, Brasília, v.29, n. 1, p. 118-125, jan./abr. 2000.

BIGNETTI, L. P. O processo de inovação em empresas intensivas em conhecimento. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 6, n. 3, p. 33-53 set./dez. 2002.

ENAP. **Inovações na Gestão Pública Federal**. Balanço de cinco anos do concurso organizado pela ENAP. Pesquisa ENAP. Brasília: ENAP, 2001.

FARAH, M. F. Inovação e governo local no Brasil Contemporâneo. In: JACOBI, P.; PINHO, J. A. (Orgs.). **Inovação no campo da gestão pública local**. Novos desafios, novos patamares. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006. p.

FERRER, F.; LIMA, C. Um pouco de história até chegarmos à nova gestão pública. In: _____. **Gestão Pública Eficiente: Impactos Econômicos de Governos Inovadores**. 1.ed. São Paulo: Campus, 2007. cap.1.

FLICK, U. **Uma introdução à pesquisa qualitativa**. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2004.

FRANCO, M. L. P. B. **Análise do conteúdo**. 6. ed. Brasília: Plano Editora, 2003.

FREIRE, C. T. Um estudo sobre os serviços intensivos em conhecimento no Brasil. In: NEGRI, J. A.; KUBOTA, L. C.(Org.). **Estrutura e Dinâmica do Setor de Serviços no Brasil**. Brasília: IPEA, 2006. p.107-131.

GADREY, J. Emprego, produtividade e avaliação do desempenho dos serviços. In: SALERNO, M.S. (Org.). **Relação de serviço: produção e avaliação**. São Paulo: Senac, 2001, p.25-65.

GALLOUJ, F. Models of innovation derived from a Characteristics-Based approach. In: _____. **Innovation in the service economy: the new wealth of nations**. 1.ed. Massachusetts: Edward Elgar Publishing, 2002. cap.3.

_____. Economia da inovação: um balanço dos debates recentes. In: BERNARDES, Roberto; ANDREASSI, Tales (org). **Inovação em serviços intensivos em conhecimento**. São Paulo: Saraiva, 2007. p.3-27.

GONDIM, S. M. G ; SA, M. O. ; BARBOSA, S. T. ; VASCONCELLOS, C. M. ; GOMES, S. T. ; MELO, L. C. T. . Da descrição do caso à construção da teoria ou da teoria à exemplificação do caso? Uma das encruzilhadas da produção do conhecimento em administração e áreas afins. **O&S**, São Paulo, v.12, n.35, p.47-68, out./dez, 2005.

KON, A. As atividades terciárias como produção. In: _____. **A produção terciária: O caso paulista**. 1.ed. São Paulo: Nobel, 1992. cap.1.

_____. Sobre a economia política do desenvolvimento e a contribuição dos serviços. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v.27, n. 1, p. 130-146, jan./mar. 2007.

LEMOS, C. Inovação na era do conhecimento. In: Lastres, H. M. M. e Albagli, S. (Org.). **Informação e globalização na era do conhecimento**. Rio de Janeiro: Campus, 1999. p.122-144.

MARINI, C. O contexto contemporâneo da administração pública na América Latina. **Revista do Serviço Público**, Brasília, ano 53, n. 4, p. 31-52, Out./Dez. 2002.

_____. Aspectos contemporâneos do debate sobre a reforma da administração pública no Brasil: a agenda herdada e as novas perspectivas. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y LA ADMINISTRACION PÚBLICA, 8., 2003, Panamá. **Anais...** Panamá, 2003.

MEIRELLES, D. S. O conceito de serviço. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v.26, n. 1, p. 119-136, jan./mar. 2006.

MIGUEL, L. A. P.; TEIXEIRA, M. L.. M. Valores organizacionais e criação do conhecimento organizacional inovador. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 13, n. 1, art. 3, p. 36-56, jan./mar. 2009.

MUSSI, F. B.; SPULDARO, J. D. Barreiras à inovação e a contribuição da perspectiva institucional: um estudo de múltiplos casos. **Revista de Administração e Inovação**, São Paulo, v.5, n. 1, p. 36-52, 2008.

MOORE, M. H. **Criando Valor Público: Gestão estratégica no governo**. 1. ed. Rio de Janeiro: Letras e Expressões, 2002.

NASSUNO, M. Inovação na administração pública estadual: o 1º Prêmio Excelência em Gestão Pública do Estado de Minas Gerais. **Revista do Serviço Público**, Brasília, ano 58, n. 1, p. 77-96, jan./mar. 2007.

NEVES, J. L. Pesquisa Qualitativa – Características, usos e possibilidades. **Caderno de Pesquisas em Administração**, São Paulo, v.1, n. 3, 2º sem./1996.

PINHO, J. A. G.; SANTANA, M. W. Inovação na gestão pública no Brasil: uma aproximação teórico-conceitual. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPAD, 22., 1998, Foz do Iguaçu. **Anais...** Foz do Iguaçu, 1998.

SANTOS, B. S. Os tribunais e as novas tecnologias de comunicação e informação. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 7, n. 13, p. 82-109, jan./jun. 2005.

SCHUMPETER, J. A. **Teoria do Desenvolvimento Econômico**. 6. ed. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1984.

SUNDBO, J. Management of Innovation in Services. **The Service Industries Journal**, London, v.17, n. 3, p. 432-455, jul. 1997.

SPINK, P. Inovação na perspectiva dos inovadores. In: JACOBI, P.; PINHO, J. A. (orgs.) **Inovação no campo da gestão pública local**. Novos desafios, novos patamares. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

VARGAS, E.R. Relação entre estratégia e inovação em serviços: análise de casos no setor hospitalar. **O&S**, São Paulo, v.14, n. 40, p. 17-27, jan./mar. 2007.

VARGAS, E. R.; ZAWISLAK, P. A. Inovação em serviços no paradigma da economia do aprendizado: a pertinência de uma dimensão espacial na abordagem dos sistemas de inovação. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 10, n. 1, p. 139-159, jan./mar. 2006.

VERGARA, S.C. Começando a definir a metodologia. In.: _____. **Projetos e relatórios de pesquisa em Administração**. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2000.

WERTHEIN, J.A sociedade da informação e seus desafios. **Ci. Inf.**, Brasília, v.29, n. 2, p. 71-77, maio/ago. 2000.

YIN, R. K. **Estudo de Caso: Planejamento e Métodos**. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

APÊNDICES

Apêndice A – Entrevista Aplicada

ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA

1ª PARTE- IDENTIFICAÇÃO DA INICIATIVA E DOS RESPONSÁVEIS

1. Nome do Entrevistado:
2. Órgão do entrevistado:
3. Título da iniciativa ganhadora do prêmio de gestão na Administração Pública Federal:
4. Ano do prêmio em que a iniciativa foi ganhadora e colocação:
5. Área Temática:

2ª PARTE – TIPO DE INOVAÇÃO

1. Explique o contexto e o processo da iniciativa inovadora.
2. Qual a situação anterior que a inovação modificou?
3. Como foi implementada a inovação? Como se deu a ruptura com o modelo anterior?
4. Quais novas competências tiveram de ser desenvolvidas no processo de melhoria? Como foi o processo de desenvolvimento dessas competências?
5. Quais os resultados gerados com a iniciativa inovadora?

3ª PARTE – GESTÃO DO PROCESSO DE INOVAÇÃO

1. A iniciativa acompanhou a visão estratégica da organização? Havia previsões nesse sentido?
2. Existia alguma exigência dos usuários que foi solucionada pela inovação?
3. Houve participação dos usuários no desenvolvimento da solução?
4. Houve cooperação com algum outro órgão governamental ou com a iniciativa privada para a gestão da inovação?
5. Como, normalmente, surgem as idéias inovadoras no órgão? Quais os principais atores? Há algum processo definido para passar da idéia a sua implementação?
6. Existe algum sistema de recompensas ou programa de incentivo à inovação no órgão?

4ª PARTE – O PAPEL DA TI NA INOVAÇÃO

1. Em sua opinião, as novas tecnologias têm sido vistas pelos gestores públicos, assim como na área privada, como ponto diferencial?
2. Como você enxerga a questão das novas tecnologias da informação e comunicação?
3. Além da iniciativa ganhadora, existem no órgão outras iniciativas que tenham as novas tecnologias de informação e comunicação como ponto principal?