



Universidade de Brasília (UnB)
Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas
Departamento de Administração

NATÁLIA HELENA AMORIM

**A INOVAÇÃO SOCIAL NO SETOR PÚBLICO:
análise de experiências inovadoras entre 1999 e 2015**

Brasília – DF
2018

NATÁLIA HELENA AMORIM

**A INOVAÇÃO SOCIAL NO SETOR PÚBLICO:
análise de experiências inovadoras entre 1999 e 2015**

Monografia apresentada ao
Departamento de Administração como
requisito parcial à obtenção do título de
Bacharel em Administração.

Professor Orientador: Dr. Antônio Isidro
da Silva Filho

Brasília – DF
2018

NATÁLIA HELENA AMORIM

**A INOVAÇÃO SOCIAL NO SETOR PÚBLICO:
análise de experiências inovadoras entre 1999 e 2015.**

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

Natália Helena Amorim

Dr. Antônio Isidro da Silva Filho
Professor-Orientador

Msc. João Batista de Brito Machado Júnior
Professor-examinador

Msc. Lana Montezano da Silva
Professor-examinador

Brasília, 06 de dezembro de 2018

AGRADECIMENTOS

Ao meu orientador, Antônio Isidro da Silva Filho, por acreditar no meu potencial e investir no meu desenvolvimento; por todo o suporte e paciência na construção deste trabalho; por todas as conversas, conselhos e ensinamentos, que levarei comigo para onde eu estiver.

À Universidade de Brasília, pelas inúmeras oportunidades de crescimento e aprendizado; por todo o conhecimento que me foi transmitido, muito além da sala de aula; pela chance de realizar minha formação na área que eu sempre sonhei.

À minha mãe, pelo carinho e amor incondicional; por todo o trabalho duro e dedicação para que eu consiga seguir os meus sonhos e traçar meu futuro da maneira que eu escolhi; pela grandeza de ser quem ela é e por servir de exemplo para quem eu quero ser.

Aos meus amigos, por escolherem estar ao meu lado, me incentivando e me ajudando sempre que necessário; por me fortalecerem nos momentos de dificuldade e me acompanharem nos momentos de alegria; por serem a família que eu tive a sorte de escolher.

RESUMO

A Inovação Social vem ganhando destaque no cenário mundial como uma potencial ferramenta para auxiliar governos e instituições a gerarem valor para a sociedade através de inovações, partindo da premissa de que sejam sociais tanto em seus meios quanto em seus fins, buscando o bem-estar coletivo. Por ser uma área de pesquisa relativamente recente, ainda são poucas as produções acadêmicas que investigam a temática na perspectiva do contexto brasileiro, criando uma necessidade latente de se complementar a literatura e ampliar a discussão acerca do fenômeno no país. O presente trabalho teve como objetivo delinear o panorama atual da Inovação Social no Setor Público Brasileiro a partir da análise de experiências inovadoras classificadas no Concurso Inovação no Setor Público, promovido anualmente pela Escola Nacional de Administração Pública (ENAP). Os casos foram compilados via triangulação de pesquisadores (membros do grupo de pesquisa LineGov) na base de dados InnovaPublic, e sua análise de conteúdo foi feita a partir de quatro dimensões ex ante, definidas com base em Tucker (2014), Gallouj, Rubacalca, Toivonen e Windrum (2018). Estas dimensões foram utilizadas para a criação de dez variáveis que, em conjunto com outros indicadores previamente mapeados pelo grupo, forneceram insumos para a criação de uma Escala de Maturidade da Inovação Social no Governo Brasileiro. Esta contém quatro estágios, de forma a caracterizar inovações sociais desde o estágio mais elementar (primeiro estágio) até o mais avançado (quarto estágio). Os resultados, obtidos a partir de uma pesquisa documental de natureza descritiva-exploratória, apontam para um baixo desenvolvimento dos valores e práticas de inovação social no âmbito federal do setor público, dado que a maioria ficou distribuído entre o primeiro e segundo estágio da escala. Inferiu-se que ainda existe uma certa resistência do governo em tornar o processo inovativo mais aberto e colaborativo, tanto em conjunto com outras instituições quanto com a sociedade, e que ainda há uma grande lacuna a ser preenchida para que o governo brasileiro possa ser considerado como um inovador social.

Palavras-chave: inovação; inovação social; setor público; governo brasileiro; dimensões da inovação social.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURA 1: Vetores de características e competências que resultam em um serviço	7
FIGURA 2: Barreiras à inovação no setor público	12
FIGURA 3: Primeiro Estágio da Inovação Social	41
FIGURA 4: Segundo Estágio da Inovação Social	43
FIGURA 5: Terceiro Estágio da Inovação Social.....	44

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1: Distribuição geográfica dos casos	32
GRÁFICO 2: Quantidade de casos por modalidade	33
GRÁFICO 3: Quantidade de casos por modo de inovação	34
GRÁFICO 4: Quantidade de casos por tipo de inovação	35
GRÁFICO 5: Quantidade de casos aderentes à variável “Objetivo Social”	36
GRÁFICO 6: Quantidade de casos aderentes à variável “Processo Social”	37
GRÁFICO 7: Quantidade de casos aderentes à variável “Coprodução”	38
GRÁFICO 8: Quantidade de casos aderentes à variável “Stakeholder Social”	40
GRÁFICO 9: Quantidade de casos por estágio da inovação.....	41

LISTA DE TABELAS

TABELA 1: Tipos de inovação no setor público	14
TABELA 2: Resumo dos conceitos de Inovação no Setor Público	16
TABELA 3: Resumo dos conceitos de Inovação Social	24
TABELA 4: Variáveis do Framework de Inovação no Setor Público.....	29
TABELA 5: Dimensões e variáveis da Inovação Social	30

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ENAP – Escola Nacional de Administração Pública

OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico

UE – União Europeia

UnB – Universidade de Brasília

IS – Inovação Social

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	1
1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO DO ASSUNTO.....	1
1.2 FORMULAÇÃO DO PROBLEMA.....	3
1.3 OBJETIVO GERAL.....	3
1.4 OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	3
1.5 JUSTIFICATIVA	3
2. REFERENCIAL TEÓRICO	6
2.1 INOVAÇÃO	6
2.2 INOVAÇÃO NO SETOR PÚBLICO	8
2.3 INOVAÇÃO SOCIAL	17
2.4 A INOVAÇÃO SOCIAL NO SETOR PÚBLICO	24
3. MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA	27
3.1 TIPOLOGIA E DESCRIÇÃO GERAL DOS MÉTODOS DE PESQUISA	27
3.2 PROCEDIMENTOS DE COLETA E DE ANÁLISE DE DADOS.....	27
4. RESULTADOS E DISCUSSÃO.....	32
4.1 ANÁLISE GERAL DA AMOSTRA	32
4.2 DIMENSÕES DA INOVAÇÃO SOCIAL	36
4.3 ESCALA DE MATURIDADE DA INOVAÇÃO SOCIAL	40
4.3.1 Primeiro estágio.....	41
4.3.2 Segundo estágio.....	42
4.3.3 Terceiro estágio	44
4.3.4 Quarto estágio.....	46
5. CONCLUSÃO	48
REFERÊNCIAS.....	51

1. INTRODUÇÃO

1.1 Contextualização do assunto

O mundo em que vivemos hoje não é o mesmo em que vivíamos há 10, 20 anos atrás. O nível de exigência da sociedade no que se refere à qualidade, eficiência e eficácia dos bens e serviços a ela ofertados vem crescendo de forma significativa, não só em relação ao setor privado, mas também ao setor público. Estas cobranças se traduzem na necessidade de ambos setores se renovarem e se adaptarem face à essas mudanças.

Bens, ideias, informações, dinheiro, pessoas e serviços fluem de uma maneira cada vez mais fácil. Uma competição e cooperação global massiva foi viabilizada; os mercados mudaram dramaticamente; e os valores, aspirações, motivações, atitudes e medos dos consumidores e empregados em todos os lugares foram modificados. (SERRAT, 2012, p. 2, tradução nossa)

Enquanto o setor privado precisa se diferenciar de seus competidores para ganhar vantagem competitiva e conseguir reter e atrair clientes, o setor público deve orientar seus esforços de forma semelhante, para que consiga garantir o apoio, a confiança e a satisfação da comunidade à qual esteja servindo.

A inovação se apresenta como uma ferramenta capaz de auxiliar no alcance destes objetivos. Manimala, Jose e Thomas (2006) comparam o papel da inovação nas organizações ao de sementes no meio ambiente: o de estimular o crescimento constante. “Seja no setor público ou privado, empresas são confrontadas com apenas duas opções: inovar ou perecer” (MANIMALA; JOSE; THOMAS, 2006, p. 49, tradução nossa).

A busca constante pela inovação, por meio da criação e desenvolvimento de novos produtos e processos, diversificação, qualidade e absorção de tecnologias avançadas é indispensável para assegurar elevados níveis de eficiência, produtividade e competitividade das organizações. Isso implica acumulação constante de conhecimentos (...) (TOMAÉL; ALCARÁ; DI CHIARA, 2005, p. 99)

No que diz respeito à inovação no setor público especificamente, a necessidade de um Estado mais inovador vem se mostrando cada vez mais evidente. Isidro-Filho (2016) determina a captação de investimentos privados e a busca por uma maior competitividade dentro do cenário de mercado como sendo as duas principais razões pelas quais inúmeros países de diversos níveis socioeconômicos passam a encarar o desafio da inovação. “Governos em todo o mundo têm estado sob permanente pressão da sociedade para responder às demandas dos

cidadãos e à crescente complexidade de seus ambientes” (ALBERTI; BERTUCCI, 2006 apud BRANDÃO; BRUNO-FARIA, 2013, p. 228).

De maneira semelhante, Bland et al. (2010) afirmam que, dados os desafios enfrentados por governos neste complexo cenário sociopolítico atual, mais instável e volátil do que qualquer outro na história, se torna cada vez mais óbvia e significativa a necessidade de se aumentar a capacidade de inovação do setor público. Bloch e Bugge (2013) adicionam que essa necessidade - de gerar medidas para inovação no segundo setor -, vem sido frequentemente ressaltada por diversos países e organizações, como a OCDE e a UE.

Para Bartlett e Dibben (2002) o crescente interesse em entender como o setor público gerencia mudança e inovação também está diretamente relacionado às pressões sofridas pelo mesmo em ‘fazer mais com menos’, consequência de fatores como a redução de orçamentos e a expansão das expectativas da comunidade. Mulgan (2014) apresenta uma perspectiva semelhante, afirmando que

O contexto é que os setores públicos ao redor do mundo enfrentam pressões significativas para se adaptar: pressões fiscais, pressões advindas das expectativas do público e pressões para lidar com desafios como o envelhecimento da população, a mudança climática e a imigração em massa. (MULGAN, 2014, p. 3, tradução nossa)

Harris e Albury (2009) categorizam esses desafios enfrentados pela sociedade atualmente em dois grupos: emergentes e persistentes. Alguns exemplos de desafios emergentes seriam o aumento de doenças crônicas, o envelhecimento da população, o aquecimento global, etc.; já problemas persistentes seriam aqueles no escopo da saúde mental, criminalidade e ordem social, o alcoolismo, dentre outros. Acredita-se que o setor público, sozinho, não tem sido apto a responder adequadamente à estas questões.

Um meio pelo qual governos podem vir a enfrentar esses desafios sociais (dos mais antigos aos mais recentes) e atender às demandas da sociedade mais eficientemente é através da Inovação Social. Esse processo têm sido proeminente na busca por novas soluções que viabilizem a resolução destes problemas, dado que o paradigma tradicional vêm se mostrando incapaz tanto de solucioná-los, quanto de acompanhar as necessidades crescentes e cada vez mais diversificadas da sociedade (LETTICE, PAREKH, 2010; SCHMITZ et al., 2013; BORZAGA, BODINI, 2014). Tucker (2014) ressalta que, por mais que a inovação social não seja algo novo, o fenômeno como um campo de estudo independente e com sua importância reconhecida por gestores públicos e organizações ligadas ao primeiro setor definitivamente é algo recente.

1.2 Formulação do problema

Como se dá a inovação social no setor público à luz de casos de experiências inovadoras premiadas?

1.3 Objetivo Geral

Considerando o contexto e a pergunta de pesquisa, estabeleceu-se como objetivo geral caracterizar a inovação social no setor público, a partir da análise de experiências inovadoras participantes no “Concurso Inovação na Gestão Pública Federal” da Escola Nacional de Administração Pública entre os anos de 1999 e 2015.

1.4 Objetivos Específicos

Com base no objetivo geral foram definidos os seguintes objetivos específicos:

- Identificar nas experiências inovadoras premiadas a ocorrência da dimensão “Processo Social” da Inovação Social;
- Identificar nas experiências inovadoras premiadas a ocorrência da dimensão “Objetivo Social” da Inovação Social;
- Identificar nas experiências inovadoras premiadas a ocorrência da dimensão “Coprodução” da Inovação Social;
- Identificar nas experiências inovadoras premiadas a ocorrência da dimensão “Stakeholder Social” da Inovação Social.

1.5 Justificativa

A relevância deste estudo reside, principalmente, na necessidade de realização de produções científicas pelas quais se possa compreender as práticas de inovação no âmbito do setor público. Essa necessidade já vinha sendo reforçada por publicações mais antigas e clássicas como o Manual de Oslo (1997, p. 22), o qual destacou a escassez de conhecimento acerca do processo de inovação em setores não orientados ao mercado, afirmando que “(...) muitos trabalhos devem ainda ser feitos para estudar a inovação e desenvolver um arcabouço para a coleta de dados de inovação no setor público”.

A inovação no serviço público se tornou um foco importante para governos ao redor do mundo na última década, ajudando a enquadrar problemas e prioridades dentro dos setores públicos de muitos países desenvolvidos. Um foco ampliado na inovação no setor público criou a necessidade de se entender a capacidade inovadora de organizações públicas (LEWIS; RICARD, 2014, p. 3, tradução nossa)

Autores mais atuais como Bommert (2010) também criticam a escassez de pesquisas sobre a temática, principalmente quando comparada à produção sobre a inovação no âmbito do setor privado. Mulgan e Albury (2003) reforçam que, por mais que a quantidade de pesquisa desenvolvida a respeito do assunto tenha aumentado substancialmente nas últimas décadas, ainda faltam pesquisas mais aprofundadas; “(...) existe uma carência de pesquisa de alta qualidade sobre inovação no setor público.” (MULGAN, ALBURY, 2003, p. 6, tradução nossa).

Bloch e Bugge (2013) destacam ainda a problemática de que a literatura existente atualmente, além de escassa, dificilmente é baseada em investigações empíricas; ademais, Arundel e Hollanders (2011) demonstram que as pesquisas em inovação no setor público até o momento têm seguido principalmente uma de duas correntes: ou o estudo sobre a aplicabilidade das características intrínsecas ao setor privado no setor público, ou o estudo sobre as diferenças existentes entre ambos no que se refere à inovação.

Hartley (2005) também critica a dependência excessiva existente sobre a literatura derivada de estudos realizados no setor privado. Além disso, o autor destaca que a transposição de teorias e achados empíricos entre os dois não é tão simples como pode parecer, o que torna necessária a busca por teorias e evidências de inovação provenientes diretamente do setor público.

Manimala, Jose e Thomas (2006) ressaltam ainda a existência do seguinte paradoxo: ao mesmo tempo em que reconhecemos a importância e utilidade da inovação para organizações grandes e estabelecidas, é justamente por terem estas características que as mesmas possuem grandes dificuldades para inovar; esse cenário é ainda mais difícil em se tratando de organizações públicas. “(...) a heterogeneidade atinente ao setor público faz com que seja necessário um entendimento mais apurado e transversal ao tema da inovação no contexto público” (ISIDRO-FILHO, 2016, p. 3).

De forma semelhante aos autores mencionados, Pol e Ville (2009) destacam a importância de se aprofundarem os estudos também acerca do fenômeno da inovação social, dado que não existe um consenso em se tratando de sua definição ou sua relevância; essa imensa falta de clareza acerca do assunto é intensificada graças a ampla utilização do termo nos dias

de hoje, que varia desde de iniciativas no terceiro setor até políticas públicas e ações realizadas por empresas sociais.

Especificamente no que se refere ao primeiro setor, Gallouj et al. (2016) destacam os serviços públicos como uma área privilegiada para a inovação social; sendo assim, os autores recomendam que esforços de pesquisa sejam feitos para compreender o papel do setor público na oferta de serviços socialmente inovadores, bem como no papel de atores públicos e ações públicas nos processos de inovação social.

Sendo assim, percebe-se a necessidade latente de realização de novas produções acadêmicas que possam preencher as lacunas existentes na academia no que diz respeito à investigação da inovação no setor público e inovação social. O presente trabalho busca elucidar, a partir da análise de casos reais ocorridos no governo brasileiro, a relação existente entre estes dois fenômenos.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

Neste capítulo serão apresentados os principais conceitos que dão suporte à realização deste trabalho; a primeira seção será dedicada à realização de um breve resumo acerca da Inovação, de forma a fundamentar as partes subsequentes. A seção seguinte apresentará os principais conceitos que permeiam as práticas de Inovação no Setor Público, seguido por uma discussão acerca da Inovação Social. Por fim, a seção final será construída a partir de uma visão holística de ambos fenômenos, contribuindo para a discussão acerca da inovação social no setor público.

Destaca-se que o objetivo do capítulo não é esgotar o debate acerca dos assuntos mencionados, mas sim enriquecer as discussões acerca do tema e elucidar o caminho percorrido durante a pesquisa.

2.1 Inovação

A história da inovação precede as ferramentas, métodos e abordagens que normalmente associamos a ela. É, na verdade, uma reação da humanidade em relação à mudança incessante que sofremos (SERRAT, 2012). No entanto, foi apenas a partir do século XX que pudemos observar um crescimento exponencial no interesse em investigar esse fenômeno no âmbito organizacional.

Segundo Brandão e Bruno-Faria (2013), os primeiros estudos tiveram como foco a relação entre a inovação tecnológica e o desenvolvimento econômico; é impossível falar de inovação sem mencionar a teoria de Joseph Schumpeter, que “configura-se como marco fundamental da discussão sobre a natureza e as características da inovação” (TOMAÉL; ALCARÁ; DI CHIARA, 2005, p. 101)

Em sua obra “Teoria do Desenvolvimento Econômico” e trabalhos posteriores, Schumpeter (1934, 1942) distingue invenção de inovação; resumidamente, o autor define a primeira como a ideia, esboço ou modelo de um artefato, produto, processo ou sistema novo ou melhorado, o qual não necessariamente possui relevância econômica. Já a inovação é definida como um processo de destruição criativa no qual são geradas novas combinações de recursos existentes - processo o qual seria o alicerce do capitalismo; a invenção só se tornaria inovação a partir do momento em que fosse explorada economicamente, gerando riqueza.

Uma adição importante à teoria partiu de Gallouj e Weinstein (1997), que definiram em seu vetor de características e competências as tipologias para o modo de inovação, sendo elas: inovações radicais, as quais criam um novo conjunto de características; inovações de melhoria, as quais melhoram ou aumentam a proeminência de determinada característica, sem alterar a estrutura; e inovações incrementais, as quais denotam uma adição, remoção ou substituição de uma característica (DJELLAL; GALLOUJ; MILES, 2013).

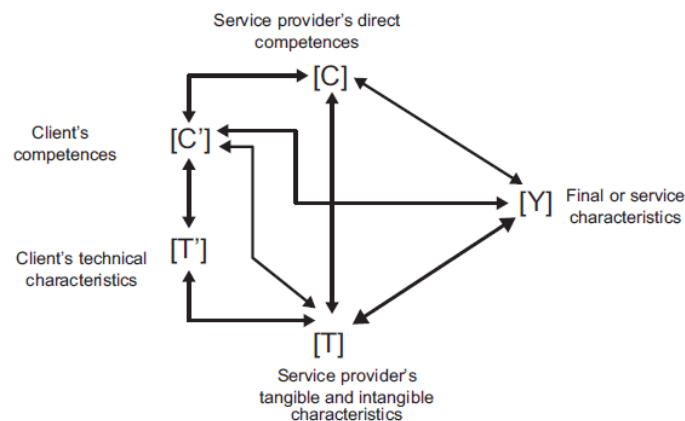


FIGURA 1: Vetores de características e competências que resultam em um serviço
Fonte: Gallouj e Weinstein (1997)

De acordo com a clássica definição apresentada pelo Manual de Oslo (OCDE, 2005) uma inovação seria a implementação de um bem ou serviço que seja novo ou significativamente melhorado; o mesmo vale para um processo, para métodos de marketing, métodos organizacionais nas práticas de negócios, na organização do local de trabalho ou nas relações externas.

“A inovação é algo que seja novo, capaz de ser implementado e que tenha um impacto benéfico. Não é um evento ou uma atividade: é um conceito, processo, prática e capacidade que define organizações bem-sucedidas” (SERRAT, 2012, p. 1, tradução nossa). Para Van de Ven, Angle e Poole (2000) a inovação é o processo de desenvolvimento e implementação novas ideias.

Mulgan e Albury (2003) a definem como a criação e implementação de novos processos, produtos, serviços e métodos de entrega que resultem em consideráveis melhorias em eficiência, efetividade ou qualidade. “A inovação é um precursor chave para a mudança e é necessária para o sucesso continuado de uma organização” (TUSHMAN; ANDERSON, 2004 apud SHORT; MOSS; LUMPKIN, 2009, tradução nossa).

De forma semelhante, Tomaél, Alcará e Di Chiara (2005) afirmam que a busca pela inovação é indispensável para garantir níveis elevados de eficiência, produtividade e

competitividade das organizações. No Brasil temos a chamada “Lei da Inovação” (Lei 10.973/2004), que também apresenta uma definição própria para o termo, sendo ela:

Introdução de novidade ou aperfeiçoamento no ambiente produtivo ou social que resulte em novos produtos, processos ou serviços ou que compreenda a agregação de novas funcionalidades ou características a produto, serviço ou processo já existente que possa resultar em melhorias e em efetivo ganho de qualidade ou desempenho. (LEI 10.973/2004)

Brandão e Bruno-Faria (2013) destacam que, com o passar do tempo e aumento do interesse nessa área temática, houve uma ampliação no escopo de estudo da inovação, partindo para outras formas e setores; fenômenos como a inovação social e inovação no setor público passaram a ser mais frequentemente investigados, sendo também foco de análise por parte deste estudo.

2.2 Inovação No Setor Público

De acordo com o Manual de Oslo (1997, p. 22) “a inovação pode ocorrer em qualquer setor da economia, incluindo os serviços públicos, como saúde e educação”.

O ato da inovação não é nada de novo. Talvez não tenha sempre sido chamado de inovação, mas, desde a criação, dentre outras coisas, da bomba de parafuso, da escrita e da pólvora, autoridades públicas vêm promovendo, adaptando, regulando e as vezes requisitando inovações. Sendo assim, a inovação no primeiro setor não deve ser vista como algo que apareceu apenas recentemente (...) historicamente, o setor público tem sido uma enorme fonte de inovações nas organizações, tecnologia e ideias propriamente ditas (BEKKERS; EDELENBOS; STEIJN, 2011, p. 37, tradução nossa).

Para Hambleton e Howard (2012) a inovação no serviço público é caracterizada pela criação e implementação prática de uma nova abordagem ao serviço público. É um “processo de aprendizado no qual governos tentam responder a desafios específicos da sociedade (...) e é voltado para a criação de relações significativas e de confiança entre governo e sociedade” (HAMBLETON; HOWARD, 2012, p. 197, tradução nossa)

Vigoda-Gadot et al. (2008) apresentam uma visão semelhante, afirmando que um setor público eficiente e que presta serviços de qualidade é vital para garantir a transparência e, conseqüentemente, a satisfação dos usuários, bem como um maior nível de confiança em relação ao governo. “Do ponto de vista social, um setor público inovador, que oferece produtos e serviços de boa qualidade (facilidade de uso, acesso, oportunidade) pode garantir uma relação mais eficaz com os cidadãos” (BRANDÃO; BRUNO-FARIA, 2013, p. 228).

De forma simplificada, a inovação no setor público envolve a criação, o desenvolvimento e a implementação de ideias práticas que alcançam um benefício público. Essas ideias devem ser, pelo menos em parte, novas (ao invés de melhorias); elas têm que ser utilizadas (ao invés de continuarem ideias); e tem que ser úteis. A partir dessa definição, a inovação se sobrepõe com, mas é diferente de, criatividade e empreendedorismo. (MULGAN, 2014, p. 5, tradução nossa)

Segundo Newman e Clark (2009 apud BEKKERS; TUMMERS; VOORBERG, 2013) a inovação no setor público deve ser capaz de atender os desejos reais dos cidadãos; de maneira similar, Moore e Hartley (2008) afirmam que a principal diretriz da inovação pública deve ser criar valor para o público, o que vai além de puramente ser eficiente.

A necessidade do setor público inovar não diz respeito apenas ao ganho de eficiência (...) no fim das contas, a inovação pública bem sucedida responde ao questionamento de se governos são capazes de desenvolver novos serviços, novas formas de trabalho ou novos conceitos que os permitam lidar com as questões com as quais a sociedade como comunidade política está batalhando (STONE, 2003, apud BEKKERS; EDELENBOS; STEIJN, 2011, p. 198, tradução nossa)

Serrat (2012) segue essa mesma linha de pensamento e vai além, criticando a inação política ao afirmar que os ‘formuladores de políticas públicas’ têm demorado a entender que o setor público deve moldar seus serviços de acordo com a demanda, e não encaixá-los em uma abordagem única e ultrapassada.

Mulgan e Albury (2003) reiteram a crítica de que essa abordagem uniformizada (“*one size fits all*”), na qual supostamente todos devem receber o mesmo serviço, não é condizente com a realidade do século XXI, onde lidamos com uma grande variedade de demandas e necessidades dos indivíduos e comunidades.

Para Serrat (2012) “a inovação no serviço público é vital, já que influencia o bem-estar de inúmeras pessoas e é normalmente incumbida de atribuições socialmente importantes” (SERRAT, 2012, p. 5, tradução nossa). Mulgan (2014) adiciona que ela é normalmente originária de um estímulo ou gatilho que a torna possível, ou necessária. Ela pode ser forçada (por uma crise, pressões externas ou demandas políticas) ou catalisada (por uma nova tecnologia, por exemplo).

Finalmente, Bloch e Bugge (2013) definem a inovação no setor público como

a implementação de uma mudança significativa na forma que sua organização opera ou nos produtos que oferece. Inovações compreendem mudanças novas ou significativas em serviços e produtos, processos operacionais, métodos organizacionais ou a maneira como sua organização se comunica com usuários. Inovações devem ser novas para sua organização, mesmo que tenham sido desenvolvidas por outros. Elas podem ser tanto o resultado de decisões organizacionais ou uma resposta à novas regulações ou medidas políticas (BOCH; BUGGE; 2013, p. 143, tradução nossa)

Mulgan e Albury (2003) defendem que a inovação seja uma atividade central no setor público, por auxiliar na melhora da performance e valor dos serviços públicos, ajudar a atender às expectativas e necessidades dos cidadãos, minimizar custos e aumentar a eficiência dos serviços prestados. Os autores destacam também que governos efetivos dependem de inovações bem-sucedidas para conseguir desenvolver maneiras novas e melhores de resolver problemas, utilizar recursos e tecnologias e atender às necessidades da população.

De maneira similar, Bekkers, Edelenbos e Steijn (2011) enumeram uma série de efeitos positivos normalmente percebidos por instituições públicas inovadoras. Dentre eles, os autores destacam: um aumento da qualidade dos serviços sociais; uma melhora na produção e entrega de serviços graças à melhor utilização dos recursos internos; um melhor cumprimento dos critérios externos de sucesso estabelecidos pelas organizações político-administrativas para a produção e entrega de serviços sociais.

É um ótimo momento para desenvolver a inovação nas agências do setor público, de forma a conter custos e maximizar sua relevância, eficiência, eficácia, impacto e sustentabilidade de resultados “personalizados” que atendam às necessidades públicas, novas e antigas, com uma abordagem mais coordenada (SERRAT, 2012, p. 4, tradução nossa)

De acordo com Kelly, Mulgan e Suers (2002) existem três formas pelas quais o setor público pode gerar valor através da inovação:

1. Por meio dos serviços, por exemplo através de um aumento na eficiência e/ou qualidade, na satisfação do usuário, um melhor aproveitamento dos serviços, maior variedade e maior equidade (justiça) em sua prestação;
2. Por meio de resultados sociais, que diz respeito a questões como a segurança, coesão social, igualdade, distribuição de renda, melhorias na saúde e educação e redução da pobreza (os quais representam os objetivos principais dos serviços públicos).
3. Por meio da confiança e legitimidade, por exemplo através da responsabilização do serviço público em atender às necessidades do público e alinhamento das atividades deste setor com os objetivos da sociedade.

Bason (2010) apresenta uma tipologia semelhante, definindo quatro tipos de geração de valor na inovação do setor público, sendo eles: produtividade, experiência de serviço, resultados e democracia. Com tantos benefícios é razoável o questionamento do porquê nem todos os governos e organizações públicas estão investindo intensamente para se tornarem organismos

inovadores; é importante notar, no entanto, que o fenômeno da inovação não depende puramente da vontade individual de um órgão ou figura pública de inovar, e sim de uma série de variáveis ambientais que influenciam o sistema como um todo.

“A capacidade inovadora de qualquer organização do setor público é relacionada ao ambiente na qual está inserida” (LEWIS; RICARD, 2014, p. 4, tradução nossa). Mulgan (2014) enumera cinco fatores os quais ele acredita que estejam impedindo a inovação no setor público: a falta de modelos de investimento para inovação nas organizações; a falta de orçamentos, times, processos e habilidades dedicados à isso; sistemas de recompensa e incentivo desencorajadores; silos departamentais que bloqueiam o compartilhamento da inovação e a falta de métodos maduros de gerenciamento de risco para experimentação. O autor vai ainda além e critica:

Serviços públicos continuam tendo dificuldade em aprender com modelos melhores (...) e poucos governos têm funções, orçamentos ou times dedicados à inovação em suas principais áreas de atuação: assistência-social, segurança, saúde e meio ambiente (MULGAN, 2014, p. 3, tradução nossa)

Seguindo a mesma lógica, Bekkers, Tummers e Voorberg (2013) enumeram diversos aspectos ambientais que podem vir a ser determinantes para o processo de inovação, seja agindo como propulsores, seja como barreiras. Dentre eles, destacam: a complexidade política e social do ambiente na qual as organizações operam; as características e o grau da cultura jurídica em um país ou setor político; o tipo de governança e tradição estatal; a dependência e alocação de recursos e a qualidade dos relacionamentos nas redes que envolvem os stakeholders participantes.

Especificamente no que diz respeito ao input de stakeholders, a questão do apoio por parte da sociedade é essencial para a inovação no setor público. Segundo Judson (1991), permitir que os usuários finais participem no design da inovação é uma ferramenta poderosa para ganhar suporte; Bason (2010) também destaca a importância da cocriação dentro do paradigma de uma inovação colaborativa.

Corroborando esse pensamento, Bekkers, Tummers e Voorberg (2013) também ressaltam a importância de se levar em consideração ideias, percepções e experiências de grupos de usuários finais, cujas vozes tendem a não ser escutadas no âmbito institucional. Dessa forma, é importantíssimo que o processo de inovação seja intrinsecamente relacionado ao processo de cocriação.

Sobre a questão da receptividade da comunidade, Bekkers, Edelenbos e Steijn (2011) questionam: “como políticos e membros do governo podem convencer a mídia e o público de

que seja aceitável, em certos contextos e em determinadas condições, gastar dinheiro público com tentativas que venham a falhar?” (BEKKERS; EDELENBOS; STEIJN, 2011, p. 39, tradução nossa).

Borins (2001) discorre sobre essa questão ao afirmar que os riscos de uma inovação malsucedida são consideravelmente maiores para o setor público, graças à mídia e à oposição. Além disso, enquanto no setor privado existe uma cultura mais estabelecida de recompensas às inovações de sucesso, o mesmo não acontece no segundo setor.

Dessa forma, conclui-se que a aversão ao risco ou o medo de falhar é uma outra barreira significativa à inovação no setor público, além de ser um grande contraste em comparação ao setor privado (KOCH et al., 2006). Mulgan e Albury (2003) afirmam que existem diversas outras barreiras à inovação no primeiro setor, e propuseram o esquema gráfico a seguir com o objetivo de delinear algumas delas:



FIGURA 2: Barreiras à inovação no setor público
Fonte: Adaptado de Mulgan e Albury (2003)

Discorrendo mais profundamente sobre as diferenças entre primeiro e segundo setor, de acordo com Serrat (2012), enquanto no setor privado a motivação primária para inovar é o aumento ou a manutenção dos lucros nesse contexto econômico de competitividade global, o setor público opera sob uma série de interesses, demandas, preocupações, pressões e restrições que a tornam um sistema significativamente mais aberto e complexo (ou até caótico).

De forma geral uma série de fatores distingue o setor público do privado em termos de inovação. A principal diferença é que organizações do setor público, em princípio, não operam em uma estrutura de mercado e, portanto, não têm em suas motivações fins lucrativos. (...) Associada à falta de um ‘mercado de verdade’ estão os objetivos sociais do setor público, que podem demandar outros incentivos, catalisadores e barreiras para a inovação do que o setor privado (BLOCH; BUGGE, 2013, p. 135, tradução nossa)

Para Sörensen e Torfing (2001), seguindo o pensamento schumpeteriano é possível relacionar parcialmente a baixa produção de inovação no setor público à ausência de uma competitividade de mercado. “(...) quando a inovação acontece, é ‘apesar da’ e não ‘graças à’ maneira que o setor público funciona” (SERRAT, 2012, p. 3, tradução nossa).

Mulgan e Albury (2003) enumeram algumas das principais suposições em relação à inerente falta de capacidade inovadora em relação ao setor privado; dentre elas, os autores destacam a falta de competição e incentivo, a cultura estabelecida de aversão ao risco, o conservadorismo burocrático e uma força de trabalho pouco inclinada à mudança.

Para Bloch e Bugge (2013), mesmo que exista uma tendência crescente de conscientização quanto ao caráter inovador do setor público, é preciso reconhecer a necessidade de se utilizar uma abordagem mais sistemática para promover a inovação e responder aos desafios socioeconômicos encarados por este setor.

Mulgan e Albury (2003) destacam ainda a problemática de que, por mais que tenha havido um progresso considerável nos últimos anos em termos de melhorias, grande parte dos serviços públicos continuam longe do ideal. Ainda existem muitos desafios a serem vencidos e as inovações em políticas, prestação de serviços e práticas têm um papel chave neste confronto.

(...) a inovação é frequentemente vista como um luxo opcional ou um fardo adicional, quando deveria ser vista como uma atividade central para aumentar a responsividade dos serviços às necessidades individuais e locais da comunidade e para acompanhar as necessidades e expectativas do público (MULGAN; ALBURY, 2003, p. 5, tradução nossa)

Como uma resposta a estes questionamentos, Bason (2010 apud SERRAT, 2012) enumera quatro áreas de ação que podem tornar o setor público mais competente em termos de inovação: desenvolver uma consciência de inovação; construir uma capacidade para inovar; alavancar o poder da cocriação e fortalecer a liderança para que haja coragem para inovar em todos os níveis.

Para Serrat (2012), além disso, fazem-se necessários os três seguintes fatores para que a inovação no serviço público seja levada a sério:

1. Valores; uma cultura inovadora precisa do suporte de um governo pró-inovação que incentive esse tipo de iniciativa; é preciso que a inovação seja vista como algo natural, e que seja encorajada, recompensada
2. Recursos; a inovação tem que estar no centro da estratégia. Desde políticas e capital humano até infraestrutura física e financiamento, é preciso que haja investimento. Uma parte do orçamento deve ser dedicada à geração, seleção, implementação e difusão de inovação.
3. Processos; as organizações têm que ser equipadas com processos gerenciais, operacionais e de suporte que melhorem a intermediação do conhecimento de ideias; a inovação tem que ser um pré-requisito e precisam ser definidas funções dedicadas a ela. Equipamentos, métodos e abordagens devem ser desenvolvidos para que ideias possam ser testadas, incluindo incubadoras, laboratórios e afins. Além disso, é importante que seja institucionalizada à prática de busca por informação externa, por exemplo através de benchmarking e visitas técnicas.

Finalmente, no que se refere à tipologia utilizada para caracterizar os tipos de inovação no primeiro setor, Windrum (2008), inspirado pelo trabalho realizado por Koch e Hauknes (2005) sobre a temática, propõe as seguintes dimensões para a inovação pública:

Tipos de inovação	Exemplo
Inovação em serviços	Introdução de um novo serviço e melhoria de um serviço existente
Inovação na prestação do serviço	Novas maneiras de prestar serviços e de interagir com o usuário
Inovação administrativa e organizacional	Introdução de novos princípios organizacionais para a produção e entrega de serviços
Inovação conceitual	Desenvolvimento de novas visões de mundo que desafiam as abordagens tradicionais
Inovação em políticas	Novos conceitos de políticas advindos de mudanças nas mesmas ou novos programas e grandes reformas.
Inovação sistêmica	Novas ou melhores maneiras de interação com outras organizações e bases de conhecimento

TABELA 1: Tipos de inovação no setor público
 Fonte: Elaboração da autora com base em Windrum (2008) e Koch e Hauknes (2005)

Bloch (2011) e Bloch e Bugge (2013) também discorrem sobre os diferentes tipos de inovação no serviço público, adotando uma tipologia um pouco diferente da proposta por Windrum (2008). Para os autores, as categorias seriam:

1. Inovação em produto: introdução de bens ou serviços que sejam novos ou significativamente superiores quando comparados aos existentes, incluindo aperfeiçoamentos realizados não só em suas características, mas também em seu acesso e utilização por parte da comunidade.
2. Inovação em processo: implementação de um método significativamente melhor comparado aos adotados na organização no momento, tanto na produção de bens quanto na prestação de serviços; também envolve melhorias em funções de suporte como TI e contabilidade.
3. Inovação organizacional: elaboração de um novo método de organização/administração do trabalho que se diferencie significativamente dos utilizados na organização, podendo abranger melhorias em sistemas de gerenciamento e na organização do local de trabalho.
4. Inovação na comunicação: implementação de um novo método de promoção da organização e seus bens e serviços ou de influência do comportamento dos indivíduos que seja significativamente distinto dos atuais.

Em um esforço para reunir as definições mais proeminentes acerca da inovação no setor público publicadas até o momento, Kattel et al. (2013) elaboraram uma tabela explicativa que reúne alguns dos principais conceitos desenvolvidos acerca do assunto, bem como o escopo de cada definição para fins de diferenciação.

Fonte	Definição	Escopo
Lynn (1997)	“Inovação (no governo) é propriamente definida como uma transformação original, disruptiva e fundamental das atividades principais de uma organização. A inovação muda estruturas profundas e as altera permanentemente”.	A definição ressona o uso de Wilson, 1989, sobre o conceito e é destinada a diferenciação no setor público entre mudanças “normais” e mudanças profundas, que podem ser chamadas de inovação.
Moore et. al (1997)	“Mudanças que valem a pena serem reconhecidas como inovações devem ser... novas à organização, grandes e duráveis o suficiente para que afetem consideravelmente as operações ou as características da organização”	Definição geral envolvendo a novidade e a mudança em relação às organizações e suas operações em geral. Isso significa melhorias generalizadas tanto na governança quanto na performance dos serviços, de forma a aumentar a geração de valor (Moore, 1995).
Newman et. al (2001)	A inovação no setor público pode ser constituída como uma “descontinuidade ou um salto qualitativo, como algo que seja	Definição baseada em mudança que acentua também inovações

	completamente novo para uma certa autoridade local (mesmo que já tenha sido utilizada em outro lugar), e uma mudança que já tenha sido implementada ao invés de ser somente uma aspiração ou uma iniciativa planejada”.	incrementais e coloca o foco na implementação.
Green et. al (2001)	“/.../fazer algo novo, seja introduzir uma nova prática ou processo, criar um novo produto (bem ou serviço) ou adotar um novo padrão de relacionamentos intra ou inter-organizacionais (incluindo o de entrega de bens ou serviços”	Enfatiza que uma simples mudança organizacional não constitui inovação. Definição se concentra na inovação em serviços.
Mulgan e Albury (2003)	“Novas ideias que funcionam /.../ uma inovação bem-sucedida é a criação e implementação de novos processos, produtos, serviços e métodos de entrega que resultem em melhorias significativas nos resultados em eficiência, eficácia ou qualidade”	Ênfase na implementação e inovações bem-sucedidas que tenham um impacto significativo no setor público (insinuando uma mudança radical)
Hartley (2005)	A definição começa com o fato de que a inovação nem sempre é “um artefato físico, mas sim uma mudança nos relacionamentos entre prestadores de serviços e seus usuários./.../ Consequentemente a inovação no setor público “considera inovações, particularmente as radicais ou complexas, como sendo multidimensionais, especificando as dimensões (e o tamanho da inovação nessas dimensões) no intuito de uma comparação sistemática.”	Se baseia na definição de Moore (1995;1997) e estende a abordagem orientada para geração de valor público de forma a incluir formas diferentes de inovação: produto, serviço, processo, posição, estratégia, governança e inovações retóricas. Também difusão e disseminação - divulgando boas práticas e adotando/adaptando inovações existentes - são consideradas partes significativas da inovação pública.
Osborne e Brown (2005; 2013)	“A introdução de novidade em um sistema normalmente, mas não sempre, em termos relativos e pela aplicação (e ocasionalmente invenção) de uma nova ideia. Isso produz um processo de transformação que traz uma descontinuidade em termos do objeto em si (como um produto ou serviço) e/ou seu ambiente (como uma organização, um mercado ou uma comunidade”.	Ênfase na novidade e na descontinuidade da mudança no setor público.
Albury (2005)	Inovação no setor público é “a criação e implementação de novos processos, produtos, serviços e métodos de entrega que resultem em melhorias significativas nos resultados em eficiência, eficácia ou qualidade”.	Ênfase na implementação, melhorias significativas e criatividade.
Koch e Hauknes (2005)	“Inovação é a implementação e performance por parte de uma entidade social de uma nova forma específica ou repertório de ação social que seja implementado deliberadamente pela entidade no contexto dos objetivos e funcionalidades das atividades dessa entidade”.	Distinção funcional da inovação no setor público que é moldada pelo contexto e ambiente do agente. A ação deliberada é enfatizada.
Halvorsen et al. (2005)	Inovação no setor público é uma “mudança no comportamento”.	Definição muito ampla, focada na mudança.
Mulgan (2005)	“A definição mais simples é que a inovação no setor público é sobre novas ideias que funcionem para gerar valor público. As ideias devem ser pelo menos em parte novas (ao invés de melhorias); devem ser implementadas (ao invés de serem apenas boas ideias); e devem ser úteis”.	A definição indica como requerimento a implementação - ou seja, ser aplicada -, de forma que para sua mensuração, é necessário que passe uma certa quantidade de tempo.
Comissão Europeia 2013; Especialistas da UE em Inovação no Setor Público (2013)	“Nós portanto estruturamos este levantamento em duas linhas: iniciativas que fossem prontamente consideradas inovações no setor públicos, como a mudança para o uso de ferramentas de TIC e gestão de RH (inovação DENTRO); e iniciativas que fomentam a inovação em outras partes da sociedade, como a aquisição pública de inovação, a patente unitária ou o suporte ao empreendedorismo social (inovação ATRAVÉS).”	Essa definição tenta separar diferentes modalidades de inovação no setor público ao invés de definir detalhadamente o que inovações são.

TABELA 2: Resumo dos conceitos de Inovação no Setor Público
Fonte: Adaptado de Kattel et al. (2013)

A inovação no setor público é muito interessante na teoria, mas, por si só, não consegue gerar os impactos esperados; é preciso, portanto, que haja uma associação com processos que auxiliem na materialização de suas intenções e geração do valor desejado para a sociedade. Partindo deste pressuposto, destaca-se um fenômeno de suma importância para o alcance dos objetivos da inovação no primeiro setor: a inovação social.

Segundo Cajaiba-Santana (2014), para uma melhor compreensão acerca do papel da inovação social como agente de mudanças é preciso que haja um diálogo entre as teorias vigentes. Dessa forma, seção a seguir contemplará uma revisão da literatura existente acerca do tema, de forma a elucidar seu papel essencial como fomentadora de mudança social e motor da inovação no setor público.

2.3 Inovação Social

Nos últimos anos o interesse no conceito de inovação social vem crescendo significativamente, não só por parte da comunidade científica e instituições acadêmicas, mas também por formuladores de políticas públicas, fundações, empresas privadas, organizações sem fins lucrativos e pela comunidade como um todo (ADAMS; HESS, 2010; CAULIER-GRICE et al., 2012; BORZAGA; BODINI, 2014). Uma das suposições mais comuns acerca do “por quê” dessa crescente reside na necessidade de responder aos desafios socioeconômicos e ambientais da modernidade.

De acordo com Nicholls e Murdock (2011 apud CAULIER-GRICE et al., 2012), esses desafios são numerosos e extremamente complexos, o que os torna, por natureza, impossíveis de se resolver integralmente; dentre eles, os autores destacam a falha do modelo de Estado de Bem-Estar social e do capitalismo de mercado convencional, a escassez de recursos e as mudanças climáticas, o envelhecimento da população, o impacto da globalização e da urbanização em massa, dentre outros.

Mulgan (2006) também discorre brevemente sobre fatores que considera problemáticos e deficitários em termos de inovação, destacando o crescimento da incidência de doenças crônicas, problemas comportamentais (obesidade, falta de atividade física, vício em álcool, drogas e apostas, dentre outros), o alto índice de reincidência de crimes cometidos por criminosos condenados, além de questões já mencionadas como o envelhecimento da população e mudanças climáticas.

Ao perceber que as abordagens tradicionais não têm sido suficientemente eficientes para tratar destes problemas, diversos atores sociais como grupos comunitários, empresas privadas e organizações públicas passam a assumir a responsabilidade de procurar novas maneiras para resolvê-los (BORZAGA, 2014).

Bekkers, Tummers e Voorberg (2013) ratificam essa percepção ao descrever a ascensão da temática de inovação social como resultado direto dos estímulos que a mesma provoca em indivíduos e figuras políticas, incentivando-as a explorar e implementar novas ideias sobre como lidar com os desafios anteriormente relatados. Ainda segundo os autores, esse engajamento seria vital para o funcionamento da sociedade como uma comunidade política.

Esse notório crescimento no interesse acerca da temática da inovação social teve uma clara influência na produção acadêmica dos últimos anos e resultou em contribuições advindas de pesquisadores dos mais diversos ramos, desde Administração e Economia à Sociologia, no sentido de tentar definir esse fenômeno.

Não existe, no entanto, um consenso estabelecido no que se refere à uma definição única e universal; de acordo com o projeto TEPSIE (2014, p.10), o termo pode ser utilizado para descrever uma ampla gama de atividades:

Essas atividades incluem: o desenvolvimento de novos produtos, o empreendedorismo social e as atividades de empresas sociais; a reconfiguração de relações sociais e estruturas de poder; inovação no local de trabalho; novos modelos de inovação local; transformação social e mudanças no sistema; gerenciamento de organizações sem fins lucrativos; e desenvolvimento sustentável promovido por empresas [...] outras contribuições significativas para o ramo da inovação social incluem ‘systems thinking’ e ‘design thinking’ (TEPSIE, 2014, p.10, tradução nossa)

“O termo não é novo. A ideia de inovação social pode ser encontrada até em Max Weber e Émile Durkheim, e os primeiros centros de pesquisa dedicados a esse assunto foram criados no fim da década de 80, início da década de 90” (BORZAGA; BODINI, 2014, p. 412, tradução nossa). Simms (2006) vai além, afirmando que o conceito de inovação social é tão velho quanto a humanidade.

Phills, Deiglmeier e Miller (2008, p. 39, tradução nossa) definem a inovação social como

Uma nova solução para um problema social que seja mais eficiente, eficaz, sustentável ou justa em comparação às soluções existentes e para qual o valor gerado some primeiramente para a sociedade como um todo ao invés do indivíduo particular. (PHILLS; DEIGLMEIER; MILLER, 2008, p. 39, tradução nossa)

Sua importância reside, portanto, na capacidade de atender necessidades que de outra forma não seriam atendidas, e gerar um valor que de outra forma não seria gerado pelo mercado (PHILLS; DEIGLMEIER; MILLER, 2008).

Essa visão instrumentalista - que enxerga o fenômeno da inovação social como um instrumento normativo de resolução de problemas -, incomoda Cajaiba-Santana (2014), que a caracteriza como reducionista. O autor argumenta que a resposta para um problema social não necessariamente é uma inovação social, podendo vir, por exemplo, de uma inovação tecnológica.

O ponto inicial para a inovação é uma ideia de uma necessidade que não está sendo atendida, associada à uma ideia de como ela pode ser atendida. Algumas vezes essas necessidades são claramente óbvias como a fome, o desemprego ou doenças. Outras necessidades são menos óbvias ou não reconhecidas, por exemplo o racismo ou a necessidade de proteção contra violência doméstica, as quais necessitam de pessoas e movimentos para nomeá-las e descrevê-las. (MULGAN, 2006, p. 149, tradução nossa)

O’Byrne et al. (2014, p. 54) definiram a inovação social como a “implementação bem-sucedida de atividades, tais como ideias, práticas, ou objetos, através de novas colaborações e parcerias, de forma a impactar positivamente a sociedade, melhorando a prestação de serviços públicos”.

Já Neumeier (2012) percebe a inovação social como um fenômeno inerentemente imaterial, que se manifesta através de mudanças de atitude, comportamento ou percepções, resultando em novas práticas. Similarmente, Howaldt e Schwarz (2010 apud HAVE; RUBACALCA, 2016, p. 2, tradução nossa) definem a inovação social como

Uma nova combinação e/ou nova configuração de práticas sociais em determinadas áreas de ação em contextos sociais inspirado por certos atores ou constelações de atores de uma maneira intencionalmente direcionada com o objetivo de satisfazer ou responder à necessidades e problemas do que é possível no momento com práticas estabelecidas (HOWALDT; SCHWARZ, 2010 apud HAVE; RUBACALCA, 2016, p. 2, tradução nossa)

Esta linha de pensamento mais sociológica também é alinhada à de Hochgerner (2011), que define a inovação social como uma nova combinação de práticas sociais, e à de Cajaiba-Santana (2014), que também a conceitua como novas práticas sociais, adicionando que as mesmas devem ser oriundas de ações coletivas criadas de forma intencional com a meta de incentivar a mudança social.

Bessant e Tidd (2007) ratificam a ideia de que a preocupação primária da inovação social seja a geração de valor e não de lucro, sendo este uma parte do processo e não o objetivo final. Para Dawson e Daniel (2010) o objetivo das inovações sociais é o bem-estar coletivo.

Segundo Murray, Caulier-Grice e Mulgan (2010, p.18) inovações sociais são “novas ideias (produtos, serviços e modelos) que simultaneamente atendam às necessidades da sociedade e criem novos relacionamentos sociais ou colaborações”. Borzaga e Bodini (2014) desafiam essa interpretação, afirmando que nenhum dos requisitos estabelecidos por ela distinguem claramente a inovação social de outros tipos de inovação.

Os autores criticam, ainda, a ‘visão reducionista’ imposta por essa definição, que pode vir a excluir inovações que geram grande impacto social pelo simples fato de não serem criados novos relacionamentos (como, por exemplo, um processo de inovação que aconteça dentro de uma organização existente).

Um ponto em comum entre diversas teorias é o entendimento da inovação social como um fenômeno intrinsecamente positivo; no entanto, alguns autores como Lindhult (2008), Nicholls e Murdock (2011) defendem a necessidade de se ter cautela quanto à essa percepção idealista, ressaltando que a mesma não é “inerentemente boa” e não necessariamente produz resultados positivos, podendo, inclusive, ser socialmente divisiva, excluir certos grupos sociais ou ter consequências não previstas.

Seguindo essa linha de pensamento, o projeto TEPSIE (2014) destaca que, enquanto na origem das inovações existe a intenção de gerar melhorias e que essa motivação tem um caráter positivo, é problemático perceber o fenômeno das inovações sociais como sendo fundamentalmente positivo; isso porque só é possível afirmar que essas inovações são melhores que as opções existentes a partir de uma retrospectiva, depois que uma quantidade considerável de tempo tenha passado.

Pessoas são diferentes e usualmente possuem intenções bastante contraditórias baseadas em diversos interesses e necessidades. O que pode aparentar benéfico para um grupo, em um determinado momento, em uma determinada região ou nicho social, pode se provar irrelevante ou até prejudicial para outros (FRANZ et al., 2012 apud TEPSIE, 2014, p.13, tradução nossa).

Sob essa mesma premissa, McLoughlin e Preece (2010) fizeram um estudo de caso detalhado sobre uma tentativa falha de implementação de uma inovação social, mostrando a importância do engajamento e cooperação social entre diferentes grupos para que seja definido claramente o que é “socialmente desejável” e o que não é.

Mulgan (2006) ressalta também que é raro que novas ideias sociais sejam inerentemente novas, sendo mais comumente o resultado da combinação de ideias previamente distintas, destacando ainda que a maioria das ideias mais relevantes desfazem barreiras entre diferentes setores e disciplinas.

Apesar da já mencionada falta de acordo no que se refere a sua definição, Bekkers, Tummers e Voorberg (2013) identificaram quatro fatores recorrentes em diversas produções acadêmicas sobre o tema:

1. A inovação social busca resultados que sejam concomitantemente duradouros e que sejam relevantes para pelo menos parte da sociedade, de acordo com as necessidades e desafios a serem enfrentado;
2. A inovação social busca mudar fundamentalmente relações sociais e as ‘regras do jogo’ entre os stakeholders envolvidos, buscando uma “descontinuidade transformativa com as práticas existentes” (OSBORNE; BROWN, 2005 apud BEKKERS; TUMMERS; VOORBERG, 2013, p. 3 tradução nossa);
3. A inovação social se refere à ideia de participação e colaboração entre stakeholders, a qual atravessa fronteiras organizacionais e jurisdições;
4. A inovação social diz respeito não apenas aos resultados, mas também ao processo de inovação, o qual requer a habilidade e a disposição dos atores participantes para cooperar e compartilhar ideias, bem como intercambiar recursos vitais como funcionários.

Finalmente, assim como Kattel et al. (2013) fizeram para a inovação no setor público, na tentativa unificar as definições mais sobressalentes (bem como os fatores que as distinguem), o projeto TEPSIE (2014) desenvolveu uma tabela contendo algumas das principais definições acerca da Inovação Social desenvolvidas até o momento.

Autor(es)/ Organização	Definição de inovação social	Características distintas
WILCO	“...ideias, transformadas em abordagens práticas; novas no contexto em que aparecem; atraindo esperanças para melhores estratégias de enfrentamento e soluções; marcadas por um alto grau de risco e incerteza devido ao contexto específico em que aparecem... inovações sociais são, de forma significativa, novas e disruptivas em relação às rotinas prevalentes em um determinado sistema (assistencialista) ou ambiente local. Se podem ou não ser vistos como “melhor” (mais efetivas/sociais/democráticas) é uma questão que só pode ser respondida com retrospectiva.”	Alto grau de risco e incerteza Disruptiva Não pode ser presumida como boa desde o princípio
TRANSIT	“Mudanças sistêmicas acontecem em um meso-nível e envolvem mudanças fundamentais relacionadas com a forma que vivemos e como utilizamos os recursos em subsistemas sociais que são definidos em termos de função e/ou geografia (por exemplo sistema de energia ou transporte, uma cidade ou região particular, etc.). Inovações sociais são sociais em seus meios e fins e incluem novas práticas sociais, novas ideias, modelos, regras, relações, serviços e/ou produtos. Inovações sociais acontecem em uma escala micro. Transformação da sociedade é um processo de mudança fundamental em nível de sociedade e é resultado de mudanças nos níveis macro, meso e micro”.	Melhor uso de ativos e recursos Satisfação de necessidades sociais Multinível (micro, meso e macro)
SI DRIVE	Uma inovação social é a “nova combinação ou figuração de práticas em áreas de ação social, impulsionada por certos atores ou constelações de	Satisfação de necessidades sociais

Autor(es)/ Organização	Definição de inovação social	Características distintas
	atores com o objetivo de lidar melhor com as necessidades e problemas do que é possível ao utilizar práticas existentes. Uma inovação é, portanto, social até o ponto em que diversifica a ação social, e é socialmente aceita e difundida na sociedade (seja em toda a sociedade, em partes maiores ou apenas em certas subáreas sociais afetadas). Dependendo das circunstâncias da mudança social, interesses, políticas e poder, ideias sociais - bem como inovações sociais implementadas com sucesso - podem ser transformadas e finalmente institucionalizadas como uma prática social regular ou transformadas em rotina. Seguindo o fim desse ciclo de vida, quando a inovação se torna padrão, novas demandas por mudança podem aparecer e demandar novas inovações sociais.”	Relacionadas com o ciclo de vida da inovação social Aceitação social
Alex Nicholls e Alex Murdock	<p>“...a produção de novas ideias e novas estruturas e um processo de re-contextualização dentro de normais sociais (re)construídas de bem coletivo, justiça e equidade”</p> <p>“...essa inovação demonstra uma construção contingente de mudanças na sociedade que dão primazia ao ‘conhecimento e ativos culturais de comunidades’...”</p> <p>“...a inovação social atravessa todos os setores da sociedade. De fato... pode ser definida por sua combinação única das lógicas convencionalmente desiguais dos setores privado, público e sociedade civil”</p> <p>“...níveis variáveis de mudança deliberativa que objetiva responder à problemas de insuficiência na produção, disponibilidade e consumo de bens públicos definidos como aqueles para benefício da sociedade dentro de um contexto particular normativo e culturalmente contingente”</p>	Mudanças sociais nas relações Dimensão de empoderamento Inovação social pode acontecer em qualquer setor
Josef Hochgerner	“Inovações sociais são novos conceitos e medidas para resolver desafios sociais que são aceitas e utilizadas pelos grupos sociais afetados”	Mudanças sociais socialmente aceitas
O fórum LEED da OECD sobre inovação social	<p>“A inovação social lida com o aumento do bem-estar dos indivíduos e da comunidade através da geração de emprego, consumo ou participação, seu propósito sendo, portanto, proporcionar soluções para problemas individuais e da comunidade”</p> <p>A inovação social “não é sobre introduzir novos tipos de produção ou explorar novos mercados pelo simples fato de explorá-los, mas é sobre satisfazer novas necessidades não contempladas pelo mercado (ainda que o mesmo intervenha posteriormente) ou criar novos e mais satisfatórios modos de inserção em termos de dar às pessoas um lugar e um papel na produção”</p>	Satisfação das necessidades sociais Dimensão de empoderamento
“Stanford Social Innovation Review”	“...uma nova solução para um problema social que seja mais efetiva, eficiente, sustentável ou justa do que soluções existentes e para qual o valor criado some primeiramente para a sociedade como um todo em detrimento de indivíduos somente”	Satisfação de necessidades sociais Dimensão de justiça social
Lester M. Salamon	“...um programa ou serviço inovador que seja um jeito novo ou diferente de responder à um problema social ou buscar uma missão caridosa que seja mais efetiva, eficiente, sustentável ou justa do que abordagens predominantes”	Satisfação de necessidades sociais Dimensão de justiça social
Michael Harris e David Albury	“...inovação que é explicitamente direcionada ao bem social e público. É uma inovação inspirada pelo desejo de atender necessidades sociais que podem ser negligenciadas por formas tradicionais de provisão pelo mercado privado e que têm sido frequentemente mal servidas ou não resolvidas por serviços organizados pelo estado. Inovação social pode acontecer dentro ou fora dos serviços públicos. Pode ser desenvolvida pelo terceiro setor, setores público ou privado ou usuários e comunidades - mas algumas inovações desenvolvidas por esses setores não se qualificam como inovações sociais pois não respondem diretamente à grandes desafios sociais”.	Intenção e motivação Para o “bem público” Satisfação de necessidades sociais Pode acontecer em qualquer setor

Autor(es)/ Organização	Definição de inovação social	Características distintas
Frances Westley	<p>“...uma iniciativa, produto, processo ou programa que altere profundamente as rotinas básicas, fluxos de recursos e autoridade ou crenças de qualquer sistema social. Inovações sociais bem-sucedidas têm durabilidade e amplo impacto. Enquanto a inovação social tem fases e estágios visíveis, atingir durabilidade e escalabilidade é um processo dinâmico que requer tanto a emergência de uma oportunidade como agência deliberada, e uma conexão entre os dois. A capacidade de qualquer sociedade de criar um fluxo contínuo de inovações sociais, particularmente aquelas que (re)engajam populações vulneráveis, é um importante contribuinte para a resiliência social e ecológica”</p>	<p>Resiliência ecológica e social</p> <p>Teoria da complexidade e pensamento sistêmico</p> <p>Relação com o ciclo de vida da inovação</p> <p>Dimensão de empoderamento (participação e engajamento de grupos marginalizados”</p>
Julia Gerometta, Hartmut Haussermann e Giulia Longo	<p>“A satisfação das necessidades humanas (dimensão do conteúdo); mudanças em relações sociais especialmente considerando a governança (dimensão do processo); e um aumento na capacidade sociopolítica e acesso a recursos (dimensão de empoderamento)”.</p> <p>“...inovação social é entendida como um conceito tanto normativo quanto analítico na formulação e análise de soluções para problemas de exclusão social em cidades europeias e um input eventual no desenvolvimento de novas estratégias de integração social”.</p>	<p>Satisfação de necessidades sociais</p> <p>Mudanças em relações sociais</p> <p>Dimensão de empoderamento</p>
Frank Moulart	<p>“Inovação social é dependente da trajetória e do contexto. Se refere àquelas mudanças em agendas, agências e instituições que levam à uma melhor inclusão de grupos excluídos e indivíduos de várias esferas da sociedade em várias escalas espaciais. A inovação social é muito fortemente uma questão de inovação de processos - por exemplo mudanças nas dinâmicas de relações sociais, incluindo relações de poder. Da mesma forma que a inovação social é sobre inclusão social, ela é sobre combater ou superar forças conservadoras que estão determinadas a preservar situações de exclusão social. Portanto a inovação social se refere explicitamente a uma posição ética de justiça social. Esta é evidentemente sujeita à uma variedade de interpretações e será, na prática, o resultado de uma construção social.”</p>	<p>Satisfação de necessidades sociais</p> <p>Mudanças em relações sociais (governança, participação de grupos marginalizados)</p> <p>Dimensão de empoderamento: aumentar a capacidade sociopolítica e acesso à recursos para aumentar a participação e a satisfação das necessidades humanas</p>
Mulgan et al.	<p>“Atividades inovadoras e serviços que são motivados pelo objetivo de atender a uma necessidade social e que são predominantemente desenvolvidos e difundidos por organizações às quais os objetivos primários são sociais”</p>	<p>Intenção e motivação</p> <p>Satisfação de necessidades sociais</p>
BEPA	<p>“Inovações sociais são inovações que são sociais tanto em seus meios quanto em seus fins. Especificamente, nós definimos inovações sociais como novas ideias (produtos, serviços e modelos) que simultaneamente atendam às necessidades sociais (mais eficientemente que as alternativas) e criem novos relacionamentos sociais ou colaborações. Em outras palavras, são inovações que não apenas são benéficas para a sociedade, mas que também aumentam a capacidade da sociedade de agir”.</p>	<p>Satisfação de necessidades sociais</p> <p>Para o bem coletivo</p> <p>Dimensão de empoderamento</p>

TABELA 3: Resumo dos conceitos de Inovação Social
Fonte: Adaptado de TEPSIE (2014)

2.4 A Inovação Social No Setor Público

Gallouj et. al (2018) e Tucker (2014) também ressaltam que serviços vem enfrentando desafios e demandas sociais cada vez maiores; uma característica marcante entre estes problemas é que eles não vêm sendo adequadamente tratados e se provaram resolutamente resistentes às políticas tradicionais. Por exemplo, milhões de pessoas clamam pela satisfação de suas necessidades básicas, o que poderia ser alcançado através de serviços públicos inclusivos e inovadores, ao invés da abordagem uniformizada adotada por governos atualmente; dessa forma, reitera-se que a inovação social se apresenta como uma possível parte da solução para responder à estas questões complexas.

Ainda segundo os autores, a inovação social está intimamente relacionada com a inovação em serviços, considerando que o cerne dos serviços é a coprodução e a cocriação de valor. O encontro entre estes fenômenos se dá quando a coprodução está inserida em um contexto social e é influenciada por problemas sociais (GALLOUJ et al., 2018)

Tucker (2014) destaca três elementos importantes da inovação social em relação a gestão pública: primeiro, traz uma abordagem experimental ao serviço público, que deve testar soluções em busca de evidências sobre o que funciona (ou não); segundo, o fato da inovação social demandar sistemas distribuídos, que dispersam iniciativas de inovação além dos limites do setor público e as conectam por meio de redes (por exemplo, dando suporte e fazendo parcerias com inovadores sociais); por fim, o autor destaca a relevância de processos de codesign e coprodução em conjunto com cidadãos e usuários, de forma a utilizar os insights fornecidos pela comunidade para moldar políticas públicas e serviços prestados.

Para Gallouj et al. (2018, p. 3) a inovação social consiste em “novas soluções em serviços para desafios sociais, que objetivam aumentar o bem-estar pela cocriação e co-implementação através da coprodução entre diversos atores empoderados”. Eles enumeram algumas dimensões sociais dentro da inovação em serviços, sendo estas:

a) Mais “objetivos sociais”

Os autores descrevem essa dimensão como a adição de novos aspectos sociais aos objetivos tradicionais de muitos serviços. Por exemplo, serviços de transportes que não visam somente viabilizar a mobilidade, mas que passam também a se preocupar com o impacto ambiental que causam. Gallouj et al. (2018) também mencionam especificamente o setor

público, em que a administração pública deixa, por exemplo, de apenas informar cidadãos por meio de plataformas virtuais do governo, mas passa a desenvolver práticas interativas que engajam o público na tomada de decisão, seguindo os princípios da governança aberta.

b) Mais “meios e inputs sociais”

Para Gallouj et. al (2018) um ponto crucial que caracteriza a inovação social em serviços seria a adição da comunidade como um input ao processo de inovação. O processo de coprodução entre prestador e usuário é intensificado, sendo essa “coprodução social” e o empoderamento individual dois fatores necessários para a geração de valor. Esta dimensão também é repetidamente enfatizada por Tucker (2014), que coloca a tomada de decisão participativa e o codesign como fatores elementares da inovação social em serviços públicos, denominando este fenômeno como sendo inerentemente colaborativo. De forma semelhante, Bekkers, Tummers e Voorberg (2013) observaram em diversas produções acadêmicas o consenso de que a inovação social se refere à ideia de participação e colaboração entre stakeholders (a qual atravessa fronteiras organizacionais e jurisdições).

Assim como Tucker (2014), McLoughlin e Preece (2010) também destacam a importância do engajamento e cooperação social entre diferentes grupos, de forma que se tenha uma visão mais holística acerca do problema enfrentado, dado que muitas vezes os responsáveis por formular políticas públicas não vivenciam diretamente as dificuldades discutidas.

c) Mais papéis sociais na coprodução de serviços

Ainda segundo os autores, esta dimensão diz respeito à fluidez conferida aos papéis de usuário e prestador, estando essa distinção formal cada vez mais “embaçada”. Usuários podem se tornar prestadores, além de serem capazes de liderar o processo de inovação, à exemplo de comunidades que criam ou melhoram serviços sociais (GALLOUJ et al, 2018). Tucker (2014) ressalta que a inovação social é desenvolvida “com” e “por” usuários, não sendo apenas feita e entregue “para” eles, tendo os beneficiários dos serviços públicos a capacidade potencialmente serem parte da solução.

A inovação social é vista como um fenômeno que provoca mudanças ou a criação de novos relacionamentos - algo que já vinha sido observado por diversos outros autores, como Hartley (2005), Murray, Caulier-Grice e Mulgan (2010) - sendo um processo que transfere a responsabilidade e envolve as pessoas na prestação de seus próprios serviços (TUCKER, 2014). Bekkers, Tummers e Voorberg (2013) também comentam a característica da inovação social

de busca mudar fundamentalmente as relações sociais e as ‘regras do jogo’ entre os stakeholders envolvidos.

d) Mais atores sociais em contextos multiagente

Finalmente, a quarta dimensão é descrita por Gallouj et. al (2018) como um aprofundamento das anteriores, destacando a mudança de relacionamentos bilaterais para relacionamentos compostos por múltiplos agentes que interagem entre si. Especificamente, os autores destacam a maior participação de atores sociais (como, por exemplo, ONGs) neste contexto multiagente. Tucker (2014) afirma que inovações sociais normalmente acontecem em interfaces intersetoriais, envolvendo múltiplos atores que vão desde empresas sociais, até negócios, ONGs e governos.

Os autores destacam que a maioria das inovações sociais acontecem no setor público ou no terceiro setor; em se tratando especificamente de serviços públicos, mesmo que o fim/objetivo social esteja, por definição, quase sempre presente, isso não é suficiente para caracterizá-los como inovações sociais porque se faz necessário que hajam ‘meios/canais sociais’. Dessa forma, recomendam um aumento da abertura para que cidadãos e usuários façam parte do processo de inovação, concluindo que “inovações baseadas no usuário se tornam inovações sociais quando há uma participação efetiva de cidadãos no design e entrega do serviço” (GALLOUJ et. al, 2018, p. 7).

Para Gallouj et al. (2018) o desenvolvimento e difusão de inovações sociais requer não só a implementação direta do conhecimento e competências de cidadãos e organizações (de todos os setores), mas também a mobilização de fatores materiais e/ou imateriais.

3. MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA

3.1 Tipologia E Descrição Geral Dos Métodos De Pesquisa

Este estudo tem como objetivo caracterizar a inovação social no governo brasileiro, confrontando as abordagens encontradas na literatura com aspectos observados empiricamente através de estudos de caso. Yin (2005) descreve o estudo de caso como uma investigação empírica que compreende um método abrangente, podendo incluir desde o estudo de um único caso até o de múltiplos, bem como abordagens quantitativas e qualitativas. Além disso, o autor destaca também sua importância como estratégia metodológica de pesquisa nas ciências humanas, pois permite um aprofundamento no fenômeno investigado.

Foi desenvolvida uma pesquisa descritiva-exploratória baseada em dados extraídos de relatos de experiências inovadoras na administração pública federal, avaliadas e premiadas pelo Concurso Inovação no Setor Público da Escola Nacional de Administração Pública (ENAP). Para a realização deste trabalho utilizou-se, portanto, a base de dados InovaPublic, construída pelo grupo de pesquisa LineGov|UnB composto por pesquisadores da Universidade de Brasília (UnB) e conduzido pelo professor Dr. Antônio Isidro da Silva Filho.

O corte temporal realizado para esta pesquisa longitudinal selecionou experiências inovadoras premiadas pelo Concurso Inovação entre os anos de 1999 e 2015, resultando num valor total de 301 casos analisados.

3.2 PROCEDIMENTOS DE COLETA E DE ANÁLISE DE DADOS

Segundo Scott (1990) existem quatro critérios avaliativos que dizem respeito à qualidade dos documentos consultados: autenticidade, credibilidade, representatividade e significado. Por serem disponibilizados pelos próprios executores, considera-se como autêntica a origem dos artigos; além disso, considerando que os relatos passam por uma avaliação de um comitê julgador externo, formado por especialistas na área, considera-se que o critério de credibilidade também é satisfeito.

Ademais, os critérios de representatividade e significado também são atendidos, pois todas as informações necessárias para descrever a experiência de inovação estão disponíveis, além de estarem dispostas de maneira clara, facilitando a compreensão e viabilizando a realização da pesquisa de maneira fluida e acessível.

A construção da base de dados InnovaPublic se deu através de uma análise minuciosa dos casos selecionados (experiências premiadas), de forma a extrair variáveis pertinentes aos fenômenos estudados pelo grupo LineGov|UnB. A base é atualizada anualmente pelos pesquisadores-membros, acompanhando o fluxo de liberação de novos relatos de casos premiados no Concurso Inovação no Setor Público pela ENAP. No geral, cada ano da base conta, em média, com 20 casos, permitindo que seja realizada uma descrição longitudinal da inovação no governo brasileiro desde 1999 até 2015 (ISIDRO-FILHO, 2016).

A técnica de triangulação de pesquisadores foi utilizada pelo grupo de forma a conferir um maior nível de confiabilidade ao processo de coleta de dados. Denzin (1989) descreve essa técnica como o emprego diferentes pesquisadores para detectar ou minimizar vieses do pesquisador enquanto pessoa. Os dados foram analisados de forma independente pelos pesquisadores, sendo posteriormente comparados para fins de alinhamento e mitigação da subjetividade na construção da base; foi feita uma criteriosa análise de conteúdo, que viabilizou identificar a ocorrência das categorias específicas das variáveis integrantes do *framework* criado pelo grupo LineGov|UnB, proposto a partir da leitura, codificação e checagem de casa caso.

Dada a presença de variáveis que não possuem categorias mutualmente exclusivas (como capacidades e resultados de inovação), a codificação das variáveis seguiu a linha dicotômica binária, sendo que “1” representou a presença da categoria no relato e “0” sua ausência. Outros dados, referentes a questões como o nível de atuação do governo, estruturas administrativas e áreas temáticas já foram fornecidos nos relatos e não precisaram ser tratados pelo procedimento de codificação.

As variáveis construídas especificamente para realização desta pesquisa tiveram como embasamento teórico os estudos realizados por Gallouj, Rubacalca, Toivonen e Windrum (2018) e Tucker (2014) acerca da inovação social no âmbito da prestação de serviços e no âmbito do setor público, respectivamente. Destaca-se também a importância da revisão bibliográfica realizada no referencial teórico deste trabalho, a qual foi essencial para permitir que as variáveis e dimensões criadas para esta análise fossem bem fundamentadas e validadas a partir da perspectiva de diversos autores.

De acordo com Gallouj et. al (2018), o fenômeno da inovação social deve perpassar quatro grandes dimensões (amplamente discutidas no capítulo anterior); a primeira é a de apresentar mais “objetivos sociais”, ou seja, adicionar aspectos sociais aos objetivos tradicionais dos serviços. A segunda é a de tornar o processo inovativo mais social, mais aberto e colaborativo, por exemplo ao adicionar a comunidade externa como um input no processo de produção e/ou tomada de decisão da inovação.

A terceira dimensão enfatiza a importância da coprodução com o usuário final - no caso do setor público, os cidadãos propriamente ditos, de forma a maximizar o potencial colaborativo e engajador deste fenômeno. Por fim, a quarta dimensão pressupõe uma maior interação com atores sociais em um contexto multiagente, ou seja, destaca a importância de interfaces intersetoriais com canais sociais envolvendo empresas sociais ou o Terceiro Setor, por exemplo (GALLOUJ et al., 2018; TUCKER, 2014).

Partindo destas quatro dimensões foram criadas na base InnovaPublic dez novas variáveis, as quais possibilitaram a análise dos casos partindo da ótica da inovação social. A elaboração de cada variável foi feita a partir do tratamento de variáveis previamente codificadas no framework, combinando conceitos já existentes para criar novos requisitos e conceber suas definições. As principais variáveis utilizadas foram:

Variável	Descrição	Valores
nivel_exp	Categoria do nível organizacional onde a experiência foi realizada	back office front office
tipo_inov	Categoria do tipo de inovação segundo BLOCH (2011)	produto processo organizacional comunicação
coop_o2p	Presença do fenômeno de coprodução com uma organização parceira	(Sim/Não)
coop_o2c	Presença do fenômeno de coprodução com o cliente do serviço prestado	(Sim/Não)
desenvolvedor	Papel de desenvolvedor autônomo quanto ao parceiro coprodutor	(Sim/Não)
co_desenvolvedor	Papel de codesenvolvedor quanto ao parceiro coprodutor	(Sim/Não)
provedor	Papel de provedor de informações quanto ao parceiro coprodutor	(Sim/Não)
coop_publica	Esfera de atuação pública do parceiro coprodutor	(Sim/Não)
coop_privada	Esfera de atuação privada do parceiro coprodutor	(Sim/Não)
coop_3o_setor	Esfera de atuação de 3o setor do parceiro coprodutor	(Sim/Não)

TABELA 4: Variáveis do Framework de Inovação no Setor Público

Fonte: Base de Dados InnovaPublic - LineGov|UnB.

Para que um caso seja considerado como portador de um “objetivo social” é preciso necessariamente que o nível da inovação seja de *front office*, ou seja, que tenha sido orientada para o público. Um objetivo social “alto” envolve inovações de front office direcionadas ao serviço final ofertado à população (ou seja, inovações do tipo produto), enquanto um objetivo social baixo envolve inovações de front office que envolvam as demais tipologias de inovação (processo, comunicação ou organizacional), seguindo a proposta de tipologia feita por Bloch (2011) no Manual de Copenhagen.

No caso da dimensão “processo social” foram consideradas aquelas que envolveram a participação de um agente externo à instituição que esteja desenvolvendo a inovação, podendo este ser um outro órgão público, uma empresa, uma instituição do terceiro setor e/ou a população. Sendo assim, considera-se um processo social alto quando há a participação do cliente e de algum outro parceiro (coop_o2c e coop_o2p) e um processo social baixo quando há o envolvimento de apenas um tipo de agente (coop_o2c e coop_o2p).

Já a dimensão Coprodução diz respeito especificamente à função desempenhada pelo terceiro e é dividida em coprodução baixa quando os parceiros desenvolvem apenas o papel de provedores de informação, média quando desempenham o papel de codesenvolvimento e alta quando o agente possui o papel de desenvolvedor no processo de inovação.

Finalmente, a dimensão Stakeholder Social visa analisar especificamente quem são os agentes participantes do processo de inovação, sendo a variável considerada baixa quando há colaboração apenas com outro(s) órgão(s) público(s), média quando envolve o setor privado (podendo também contar com a participação do primeiro setor), e alta quando o terceiro setor se mostra necessariamente presente (independentemente da participação de outros parceiros).

Em resumo, para cada dimensão e para cada respectiva variável foram atribuídos uma série de requisitos de validação, construídos a partir da codificação de variáveis preliminarmente existentes no framework; além disso, foi atribuída à cada variável uma pontuação entre 0,5 e 1, que será utilizada mais adiante para auxiliar na categorização de cada caso na escala de maturidade proposta. A tabela a seguir resume as principais informações apresentadas:

	Dimensões									
	Objetivo social		Processo Social		Coprodução			Stakeholder social		
Variáveis	Alto	Baixo	Alto	Baixo	Alta	Média	Baixa	Alta	Média	Baixa
		<i>Obj_ SA 1 pt</i>	<i>Obj_ SB 0,5 pts</i>	<i>Proc_ SA 1 pt</i>	<i>Proc_ SB 0,5 pts</i>	<i>COPA 1 pt</i>	<i>COPM 0,75 pts</i>	<i>COPB 0,5 pts</i>	<i>SSA 1 pt</i>	<i>SSM 0,75 pts</i>
Codificação	<i>Front office e tipo_ inov (prod)</i>	<i>Front office e tipo_ inov (demais)</i>	<i>Coop_ o2p e Coop_ o2c</i>	<i>Coop_ o2p ou Coop_ o2c</i>	<i>desenvolv presente</i>	<i>co-desenv presente</i>	<i>provedor presente</i>	<i>coop_3o setor presente</i>	<i>coop_ privada presente</i>	<i>apenas coop_ publica</i>

TABELA 5: Dimensões e variáveis da Inovação Social

Fonte: Base de dados InnovaPublic - LineGov|UnB.

De forma a melhor caracterizar o fenômeno foi criada também, junto ao grupo de pesquisa LineGov|UnB, uma Escala de Maturidade da Inovação Social no Governo Brasileiro,

a qual se baseou nas pontuações atribuídas para cada uma das variáveis da inovação social, bem como no número de dimensões presentes e no cumprimento de determinados requisitos, apresentados a seguir, de forma a configurar quatro diferentes estágios deste fenômeno.

O primeiro estágio, chamado estágio inicial, representa o estágio mais elementar da inovação social; engloba casos com menos de três dimensões, e não apresenta restrições quanto aos níveis das variáveis (é, por exemplo, o único estágio que tolera a coprodução em nível baixo, ou seja, terceiros desempenhando o papel unicamente de provedores de informação, além de envolver casos com dimensões como a de Objetivo Social completamente ausentes). No que se refere à pontuação da categoria, a soma máxima de pontos seria menor ou igual a 1,75 pontos.

O segundo estágio diz respeito às experiências que possuam pelo menos um nível médio de coprodução (ou seja, que os agentes externos envolvidos tenham desempenhado, no mínimo, o papel de coprodutores da inovação), que seja constituída de, no mínimo, três dimensões da inovação social e que a soma de pontos esteja em um intervalo de pontuação maior ou igual a 1,5 até 2,5. Nesta etapa percebe-se o fenômeno como um pouco mais desenvolvido, mas ainda sim com oportunidades de melhoria e crescimento, sendo um estágio de desenvolvimento.

No terceiro estágio já é possível observar uma maior estruturação e maior rigor em termos de caracterização da inovação como sendo social, sendo um estágio de consolidação; todas as dimensões devem necessariamente estar presentes. Em relação as variáveis, os critérios seriam a existência de um objetivo social e de um processo social (independentemente do nível), uma coprodução pelo menos média, como no estágio anterior (ou seja, terceiros desempenhando no mínimo o papel de codesenvolvedores) e stakeholders sociais pelo menos em nível médio (ou seja, não é mais suficiente que a inovação envolva apenas outros órgãos públicos como stakeholders, é preciso que o setor privado/e ou o terceiro setor também estejam envolvidos). A pontuação dos casos deve estar 2,5 e 3,5 pontos.

Por fim o quarto estágio seria o estágio mais avançado, no qual o fenômeno estaria o mais próximo possível do que pode ser considerado ideal (considerando o contexto dos casos pesquisados). Neste estágio consideram-se apenas experiências com pontuação maior ou igual a 3, que possuam obrigatoriamente as quatro dimensões, que as variáveis “objetivo social” e “processo social” sejam altas e as demais (coprodução e stakeholders sociais) sejam no mínimo médias.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Neste capítulo serão apresentados os resultados obtidos a partir da análise dos 301 casos da base de dados InnoVaPublic, com base nos critérios propostos por Gallouj, Rubacalca, Toivonen e Windrum (2018) discutidos no capítulo anterior. A análise apresentada a seguir tem como objetivo permitir uma melhor compreensão acerca do panorama atual da Inovação Social no serviço público brasileiro.

4.1 ANÁLISE GERAL DA AMOSTRA

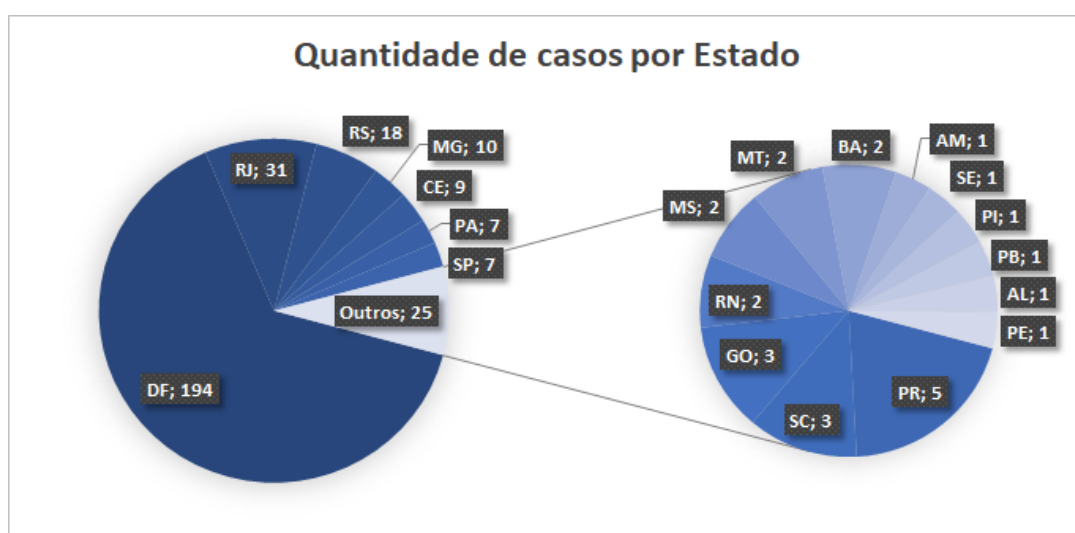


GRÁFICO 1: Distribuição geográfica dos casos
Fonte: Dados da pesquisa

Conforme mencionado a amostra analisada conta com 301 casos no total, sendo uma maioria significativa originária do Distrito Federal (64%), seguida por estados como o Rio de Janeiro (10%) e o Rio Grande do Sul (5%). Considerando que o Distrito Federal é a capital federal do país e sede do governo brasileiro (acomodando, portanto, grande parte das sedes de órgãos públicos como ministérios, agências reguladoras, autarquias, tribunais e afins), já era esperado que a maioria dos casos de inovação neste setor estivessem concentrados na região.

No entanto, é interessante destacar que o concurso aceita uma ampla gama de iniciativas, podendo estas serem desenvolvidas por equipes de servidores públicos atuando no Poder Executivo federal, estadual ou distrital, desde a administração direta, autárquica e fundacional até empresas públicas ou sociedades de economia mista (ENAP, 2018); sendo assim, a discrepância entre o Distrito Federal e outros estados, apesar de compreensível, é também preocupante, pois são poucas as limitações que impediriam a participação de outros estados na iniciativa e ainda sim existe uma baixíssima aderência, comparativamente falando.

Seria necessário um estudo mais aprofundado para entender a causa-raiz dos resultados fracos destes outros estados, que pode ser desde algo simples como um baixo conhecimento acerca da existência do concurso, até algo mais complexo como uma baixa capacidade inovativa ou um ambiente de fraca cultura de inovação na região, conforme discutido por Mulgan e Albury (2003).

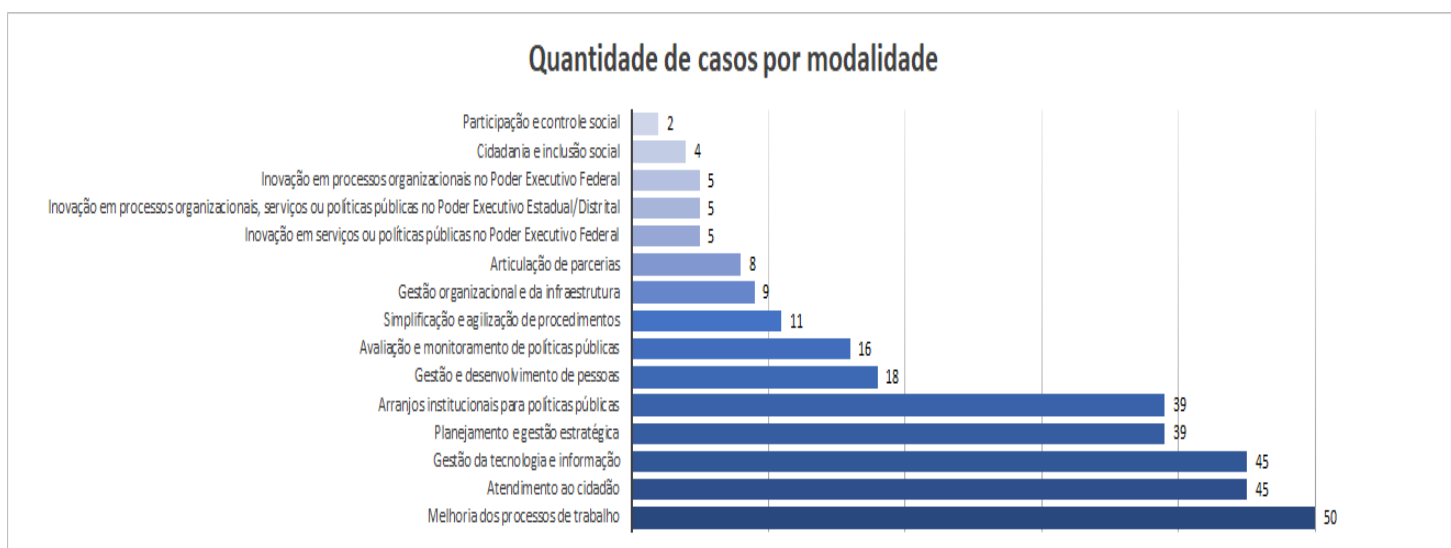


GRÁFICO 2: Quantidade de casos por modalidade
Fonte: Dados da pesquisa

No que se refere à distribuição de casos por modalidade, a maioria se concentra nas áreas de Melhoria dos processos de trabalho (16%), Atendimento ao cidadão (14%), Gestão da tecnologia e informação (14%), Planejamento e gestão estratégica (12%) e Arranjos institucionais para políticas públicas (12%). Em nenhum momento a literatura sobre inovação social restringe que a inovação social deva, obrigatoriamente, acontecer em alguma temática específica; apenas que seja orientada, tanto em seus meios quanto em seus fins, para uma geração de melhoria voltada à coletividade (no caso do setor público, a sociedade civil) e que gere uma mudança efetiva e eficaz na maneira como as coisas são feitas (O'BYRNE et al., 2014; PHILLS; DEIGLMEIER; MILLER, 2008).

Ainda assim, esperava-se que modalidades como a Participação e Controle Social e a Cidadania e Inclusão Social fossem ser pautas mais recorrentes, dado que o cerne da inovação social no setor público está na promoção de iniciativas de coprodução e maior envolvimento do cidadão em seus processos (MCLOUGHLIN; PREECE, 2010; BEKKERS; TUMMERS; VOORBERG, 2013; TUCKER, 2014; GALLOUJ et al., 2018); no entanto, estas modalidades, juntas, não representam nem 1% dentre os casos analisados. Por mais que o atendimento ao cidadão tenha aparecido como foco, ele, por si só, não abrangeria o fenômeno da inovação

social de forma completa, a não ser que tenha sido moldado de forma a incluir o cidadão de forma inerente e indispensável ao processo, seja na sua criação, seja na sua execução, seja em ambos, conforme enfatiza Tucker (2014).

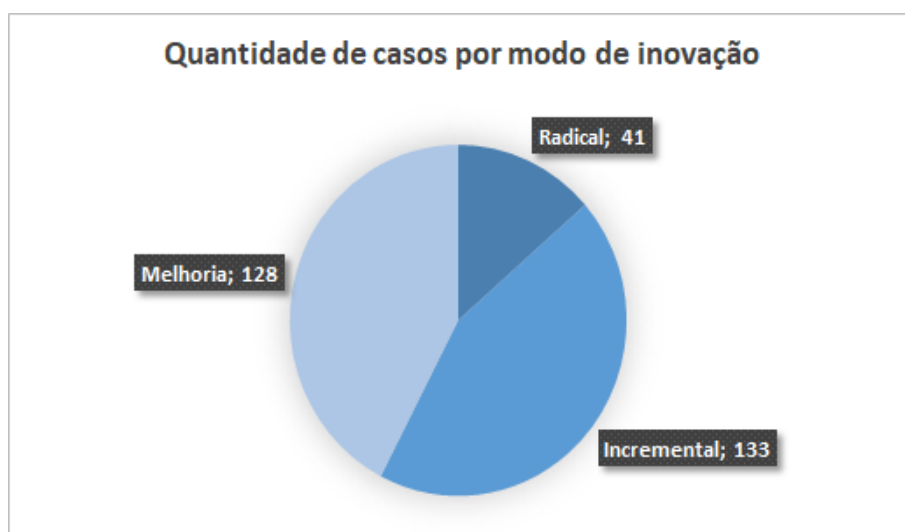


GRÁFICO 3: Quantidade de casos por modo de inovação
Fonte: Dados da pesquisa

Em se tratando do modo de inovação foi adotada a nomenclatura proposta por Djellal, Gallouj e Miles (2013), que diferencia as inovações entre radicais, incrementais e de melhoria. A predominância de inovações pouco disruptivas é evidente, considerando que apenas 13% dos casos foram caracterizados como inovações radicais e os 87% restantes foram distribuídos entre inovações de melhoria (43%) e inovações incrementais (44%). Essa informação já pode ser considerada como uma preditora do cenário de inovação social no país, dado que uma das premissas frequentemente colocadas pela literatura para este fenômeno é justamente que haja uma mudança sistêmica, que altere a forma vigente de se pensar e de se fazer um determinado processo, produto ou serviço, causando uma “descontinuidade transformativa” e gerando um valor que não vinha sendo gerado de outra forma (BEKKERS; TUMMERS; VOORBERG, 2013; PHILLS; DEIGLMEIER; MILLER, 2008). Ou seja, espera-se que as inovações sociais em seu estado mais pleno tenham um caráter mais disruptivo, diferentemente do que vem acontecendo nas inovações no país.

Essa baixa quantidade de inovações radicais pode ser explicada, por exemplo, pela aversão ao risco de inovar (MULGAN; ALBURY, 2003) ou, mais especificamente, pela aversão ao risco de errar nos olhos do público (BEKKERS; EDELENBOS; STEIJN, 2011; BORINS, 2011; KOCH, 2006), já que existe o fator da *accountability* do governo em relação às suas decisões de investimento (tanto de tempo quanto de recursos), e uma inovação falha

pode prejudicar a imagem, o nível de confiança e aceitação da população em relação ao(s) agente(s) político(s) responsável(eis) pelo projeto de inovação.

Isso não significa dizer que em cenários onde as inovações tendam a ser menos substanciais a inovação social não possa existir, dado que existem outros fatores capazes de caracterizar a ocorrência do fenômeno, conforme discutido por autores como Dawson e Daniel (2010), Tucker (2014) e Gallouj et al. (2018). Além disso, é preciso ainda levar em consideração as particularidades do ambiente estudado; essa baixa produção de inovações disruptivas não presume uma total incapacidade do governo em inovar socialmente, mas indica que o grau de maturidade ou desenvolvimento do fenômeno no país provavelmente será mais baixo ou menos expressivo.

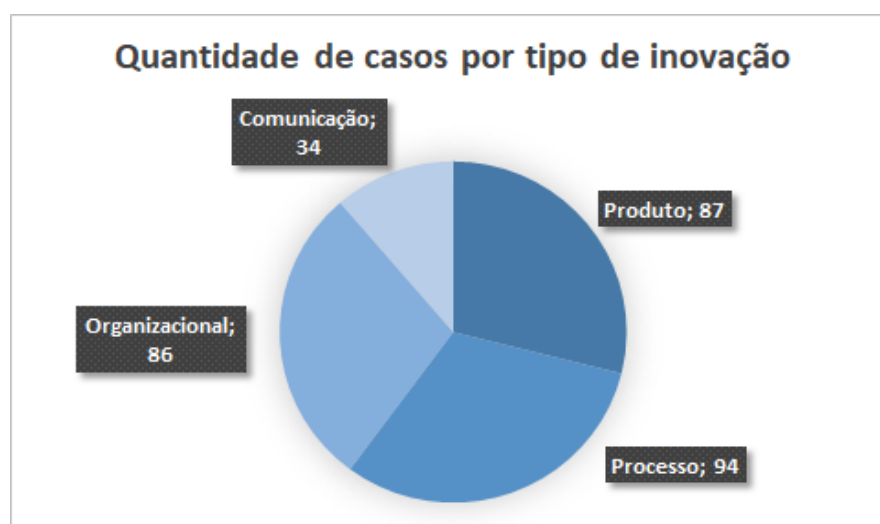


GRÁFICO 4: Quantidade de casos por tipo de inovação
Fonte: Dados da pesquisa

Em relação ao tipo de inovação utilizou-se a tipologia proposta pelo Manual de Copenhague (BLOCH, 2011); na amostra analisada os tipos mais proeminentes são as inovações organizacionais, de produto e de processo, destacadamente esta última que levou uma pequena vantagem em relação às outras duas. Considerando que a inovação social no serviço público se concretiza, em grande parte, a partir do codesenvolvimento com o cidadão de uma inovação que vá ser efetivamente aproveitada pelo mesmo (TUCKER, 2014; GALLOUJ et al., 2018), espera-se que a maior parte das experiências onde o fenômeno venha a acontecer de forma mais madura esteja concentrada dentro destes 87 casos (28%) de inovações em Produto, já que nos demais tipos o aproveitamento pelo usuário aconteceria de forma mais indireta, mais marginal.

4.2 DIMENSÕES DA INOVAÇÃO SOCIAL

Conforme exposto no capítulo anterior, para a realização desta análise utilizou-se predominantemente os estudos de Tucker (2014) e Gallouj, Rubacalca, Toivonen e Windrum (2018) como embasamento para determinar 4 dimensões (Objetivo Social, Processo Social, Coprodução e Stakeholder Social), contendo ao total 10 variáveis descritivas, de forma a tentar caracterizar e categorizar os casos estudados em 4 diferentes estágios de inovação social (formando, portanto uma escala de grau de maturidade da inovação social); o primeiro estágio representaria o grau mais elementar do fenômeno, o qual se elevaria gradativamente até o quarto estágio, sendo este o grau mais elevado (representando uma forte aderência aos pressupostos postulados pela teorias acerca da inovação social no terceiro setor).

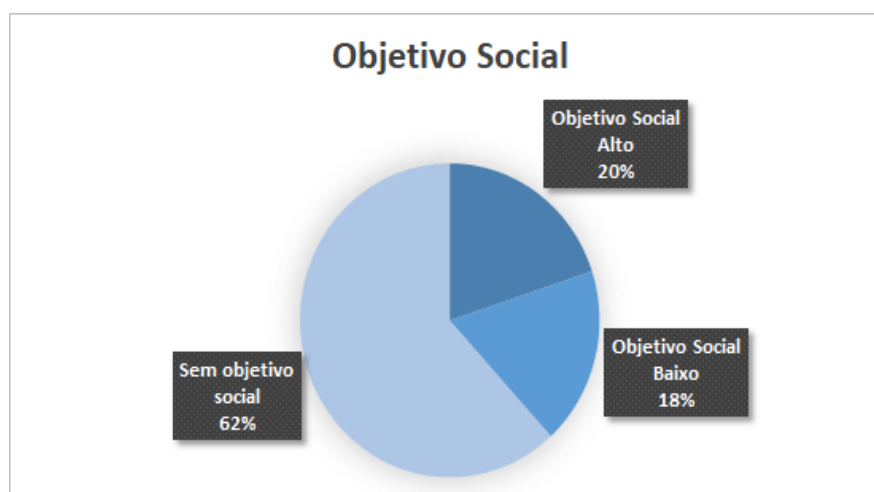


GRÁFICO 5: Quantidade de casos aderentes à variável “Objetivo Social”
Fonte: Dados da pesquisa

A dimensão Objetivo Social parte da premissa de que, para que uma inovação seja considerada social, é preciso que os objetivos desta inovação sejam inerentemente sociais, ou seja, que visem uma melhoria para a coletividade (BESSANT; TIDD, 2007). Especificamente no setor público, por mais que, na teoria, sempre haja um fim implícito de atender à população, é preciso que os limites desse objetivo ultrapassem o senso comum; por exemplo, não basta que o governo desenvolva uma plataforma virtual para divulgar informações, é preciso que ele ‘dê um passo além’, de forma a viabilizar o engajamento e a participação do cidadão neste meio virtual (GALLOUJ et al., 2018).

O primeiro passo realizado foi uma análise binária para entender se o caso estudado possuía ou não um objetivo social; para isso, foi feita uma divisão entre experiências de “front

office” e de “back office”. Todas aquelas voltadas para o “back office”, ou seja, destinadas à processos internos do órgão (sem interface nenhuma com os cidadãos) foram consideradas como não possuíntes de um objetivo social. Na amostra pesquisada, 62% indicaram a falta de um objetivo social, o que mostra que a inovação no serviço público brasileiro ainda é muito focada no escopo intraorganizacional, priorizando inovações “voltadas para dentro”, em detrimento àquelas orientadas para a população.

O segundo passo foi entender, dentre os 38% remanescentes, se o objetivo social era alto ou baixo, sendo considerado alto o objetivo onde a inovação fosse de front office e de produto, e baixo aquele onde as inovações fossem de front office e de processo, organizacional ou de comunicação. A distribuição entre os dois níveis foi bastante homogênea, sendo 18% baixo e 20% alto.

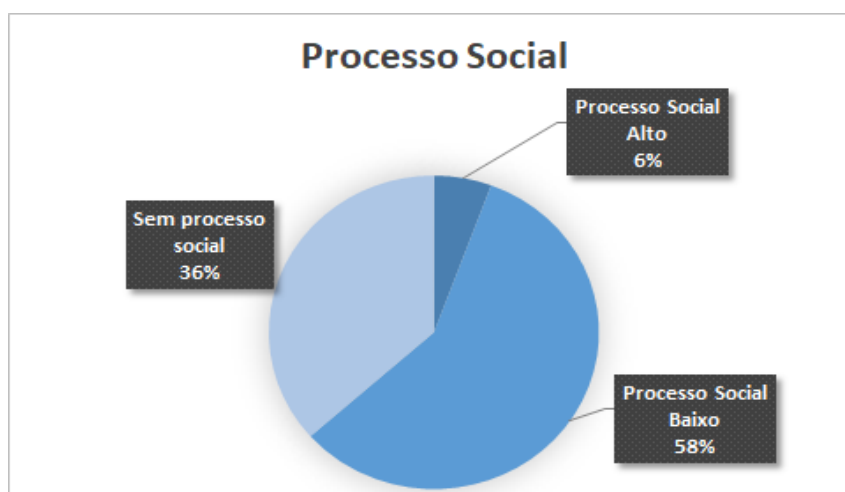


GRÁFICO 6: Quantidade de casos aderentes à variável “Processo Social”
Fonte: Dados da pesquisa

A dimensão Processo Social parte do entendimento de que, para que uma inovação seja social, não basta que ela seja social apenas em seus fins; é preciso que ela também seja social em seus meios (HOCHGERNER, 2011; CAJAIBA-SANTANA, 2014). Isso significa que o processo pela qual se produz a inovação também deve ser social, marcado pela colaboração e envolvimento de agentes externos. Os casos sem processo social seriam, portanto, aqueles nos quais não tenha existido a participação de qualquer tipo de agente externo ao órgão, somando 36% no total.

Já os 64% remanescentes foram divididos entre processo social alto e baixo; o processo social baixo seria aquele que contou com apenas um tipo de participante (ou um cliente, ou um parceiro), e o processo social alto contaria com ambas as participações (tanto de clientes quanto de parceiros). O número de inovações que apresentaram um processo social alto foi

alarmantemente baixo, somando apenas 6% do total dos casos (17 experiências em uma amostra de 301 casos), um cenário crítico dada a importância dessa dimensão para a caracterização do fenômeno; diversos autores destacam a intersectorialidade e o envolvimento de terceiros (incluindo o usuário final) como uma das peças-chave para diferenciar uma inovação normal de uma inovação social (BEKKERS; TUMMERS; VOORBERG, 2013).

É justamente ao priorizar a colaboração, o codesign, o desenvolvimento participativo e a retroalimentação do processo inovativo com inputs e feedbacks externos que a inovação consegue materializar seu caráter social. Sendo assim, a baixa aderência das experiências a esse tipo de processo mostra, conseqüentemente, uma baixa maturidade do nosso governo em termos da forma como é realizada a inovação no setor atualmente.

O Brasil é tomado como referência graças ao desenvolvimento de certos processos governamentais colaborativos, como o Orçamento Participativo, mas essa experiência se mostra cada vez mais uma exceção à uma regra; ainda falta ao governo o entendimento de que o envolvimento de agentes externos é não só é uma prática saudável, mas uma prática necessária para que o processo de inovação não esteja restrito à perspectiva apenas daqueles que o iniciaram, evitando o enviesamento e o desenvolvimento de soluções ‘*one size fits all*’, que não se moldam às necessidades reais dos usuários (MULGAN; ALBURY, 2003).

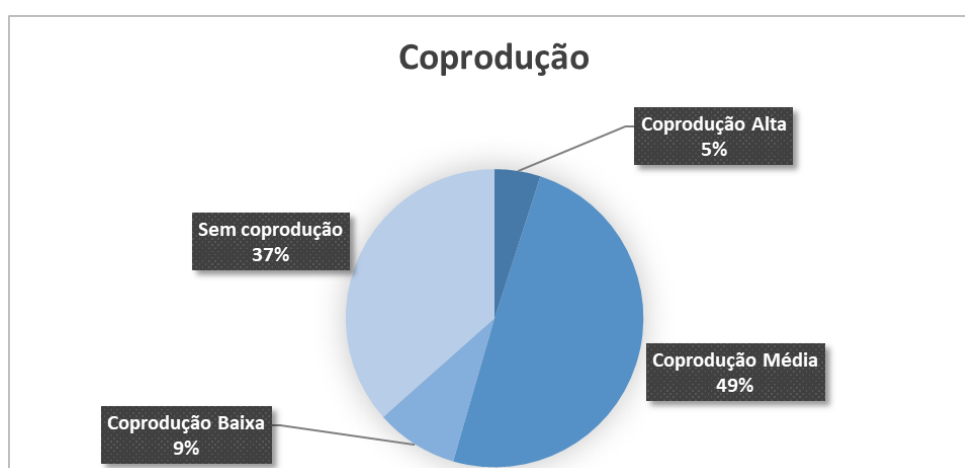


GRÁFICO 7: Quantidade de casos aderentes à variável “Coprodução”
Fonte: Dados da pesquisa

A terceira dimensão é, provavelmente, uma das mais importante dentre as quatro (em termos de relevância para caracterização do fenômeno); apesar da inovação social ser uma área temática relativamente nova e que ainda causa muita discordância acerca do seu conceito e seus “requisitos”, ainda mais quando estudada especificamente no contexto da inovação no setor público, a ideia da coprodução perpassa frequentemente os estudos na área (BEKKERS; TUMMERS; VOORBERG, 2013).

Os casos nos quais não houve qualquer envolvimento com o cliente foram categorizados como “Sem coprodução” e somaram 37% da amostra. O 63% restantes foram divididos em três níveis: coprodução baixa, na qual existe o envolvimento do cliente mas apenas numa posição passiva – de provimento de informações –, coprodução média, na qual existiu o papel de codesenvolvimento, e a coprodução alta, na qual o cliente ou parceiro apresentam uma posição ativa de desenvolvedores na inovação.

O resultado inexpressivo de casos com alta coprodução (apenas 15 casos) era esperado e está bem alinhado com as inferências realizadas acerca da baixa aderência à outra variável: processo social alto. O governo brasileiro ainda mostra muita resistência em permitir que terceiros desempenhem um papel de protagonismo em seu processo inovativo, ainda mais quando esse terceiro é o próprio cidadão.

Seja por amarras burocráticas, seja por uma cultura fraca de inovação e produção colaborativa, o governo se mostra aquém à tendência mundial de produzir “junto com” a população ao invés de apenas “entregar para” a população, e os possíveis efeitos negativos dessa inflexibilidade são diversos: um baixo senso de pertencimento do cidadão, um distanciamento entre Estado e população, a criação de produtos, processos e serviços que não atendem de forma correta ou holística àqueles que o utilizam, dentre outros.

Ainda que a responsabilidade de promover a colaboração e oferecer meios efetivos para o envolvimento da população nestes processos recaia sobre governo, é preciso também que haja uma reciprocidade por parte da população em querer participar e se disponibilizar para coproduzir; sendo assim, é preciso que os esforços realizados pelo setor público não se resumam à simplesmente viabilizar a participação do público, mas que também se orientem à criação de uma cultura ou ambiente onde o cidadão se sinta compelido a oferecer seu input e construir soluções junto ao governo.

Finalmente, as considerações acima não significam que o resultado tenha sido totalmente insatisfatório; seria problemático se os casos com coprodução tivessem apresentado majoritariamente a variável de nível baixo, mas a maior parte se concentrou na coprodução média, onde o papel de codesenvolvimento foi desempenhado, enquanto casos que tiveram somente provedores de informação somaram apenas 27 experiências. Ainda que não seja o cenário ideal, é um bom começo para que o país caminhe em direção à um envolvimento mais ativo do usuário final.

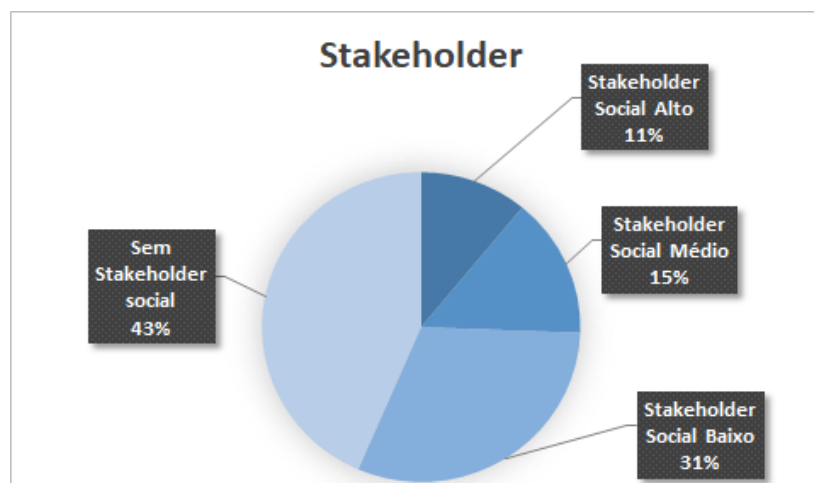


GRÁFICO 8: Quantidade de casos aderentes à variável “Stakeholder Social”
Fonte: Dados da pesquisa

Finalmente, a quarta dimensão diz respeito à diversidade de agentes em um contexto multiagente, ou seja, diferente de variáveis como as de Processo Social, que analisam a questão da participação ou não de terceiros, busca investigar quem é (ou quem são) os outros agentes envolvidos; a ideia é que quanto mais “sociais” sejam os stakeholders, maior seja o valor agregado à experiência.

Casos que apresentam a variável “stakeholder social alto” pressupõem a participação de stakeholders altamente sociais, como organizações do terceiro setor (ONGs, organizações sem fins lucrativos); as que apresentam “stakeholder social médio” abrangem stakeholders como empresas privadas e outros órgãos públicos, e as que possuem “stakeholder social baixo” envolvem apenas outros órgãos públicos.

Quase metade das experiências não apresentam stakeholders (43%), contando apenas com a participação dos servidores do próprio órgão realizando a experiência. Dentre os que apresentam (57% restante), a maior parte se restringe a colaborar apenas com outros órgãos públicos (31%), o que reforça o caráter conservador do governo brasileiro em termos da abertura para cooperação com agentes externos de ramos diferentes. Apenas uma pequena parcela das experiências veio a colaborar com o segundo e terceiro setor, o que evidencia mais uma vez o gap existente entre o nosso governo e agentes externos no que diz respeito à cooperação e a troca de insumos para o processo inovativo.

4.3 ESCALA DE MATURIDADE DA INOVAÇÃO SOCIAL

Esta seção tem como objetivo analisar de forma mais específica cada um dos estágios estabelecidos para a Escala de Maturidade, mensurando os impactos das variáveis observadas

dentro de cada categoria específica, e a maneira como isso reflete no panorama atual de inovações no governo brasileiro.

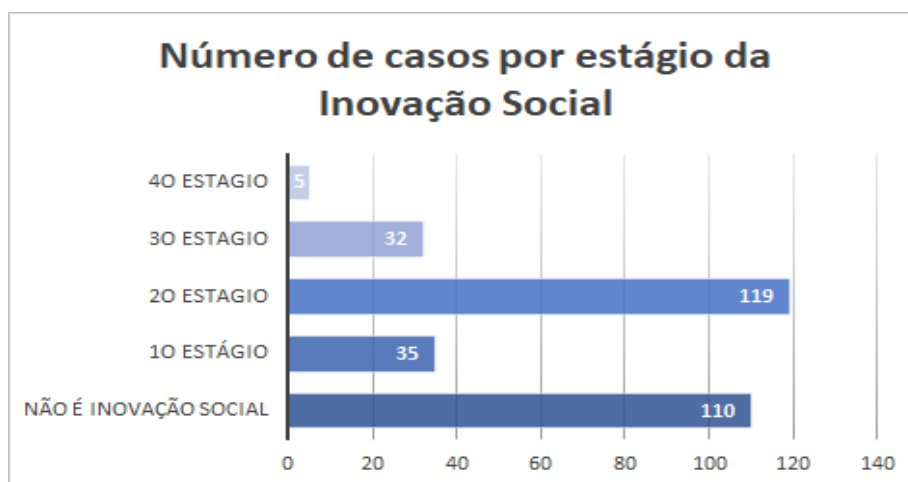


GRÁFICO 9: Quantidade de casos por estágio da inovação
Fonte: Dados da pesquisa

4.3.1 Primeiro estágio

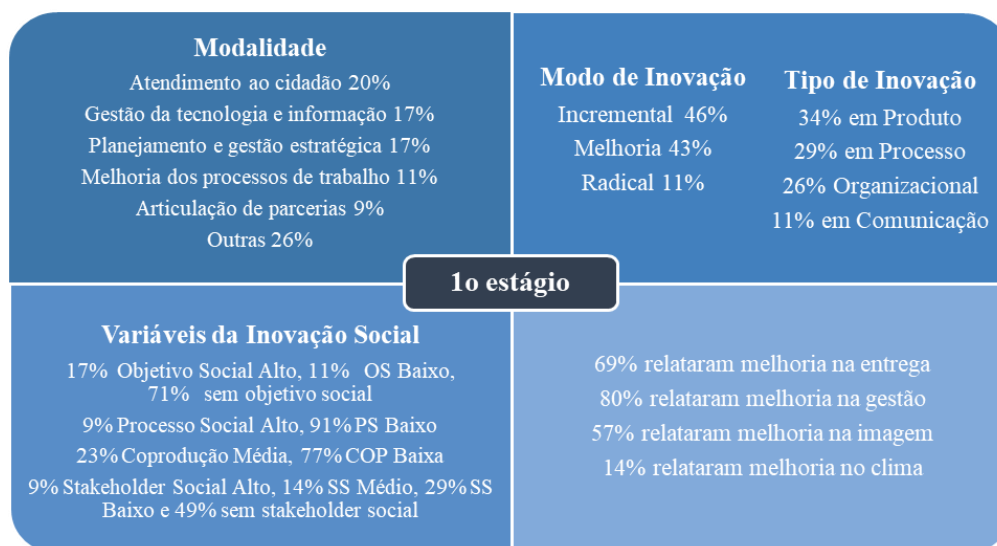


FIGURA 3: Primeiro Estágio da Inovação Social
Fonte: Dados da pesquisa

O primeiro estágio da escala de maturidade foi elaborado para caracterizar as inovações sociais em seu estado mais elementar; são experiências que, apesar de apresentarem características que as diferem ligeiramente de inovações “normais” – como a dimensão de Processo Social estando necessariamente presente –, por estarem em uma fase muito preliminar

do fenômeno ainda estão longe de serem consideradas inovações sociais completas. Nesta fase foram categorizados 35 casos (cerca de 12% da amostra total), com uma média de 1,66 pontos.

Em relação ao modo de inovação houveram predominantemente casos com inovações de melhoria e incrementais, somando quase 90% do total de casos da categoria; apenas 4 casos apresentaram inovações disruptivas (radicais). Já em termos do tipo de inovação a distribuição de frequência foi mais homogênea entre as tipologias de produto, processo, organizacional, sendo comunicação a mais destoante das quatro (em torno de 15 a 20 pontos percentuais de margem).

Analisando as dimensões da Inovação Social, destaca-se a ausência de objetivo social, o que, seguindo o entendimento de Gallouj et al. (2018), demonstra uma baixa intenção de buscar objetivos além dos objetivos primordiais; em outras palavras, são inovações que não buscam expandir seu impacto ao inserir novos objetivos que possibilitem que a inovação desempenhe funções sociais além das já esperadas.

Além disso, a grande maioria dos casos (32 de 35) apresentou um processo social baixo, ou seja, contou com a participação de apenas um tipo de agente externo (ou uma organização parceira, ou o próprio cliente). O resultado é condizente com o que se espera de experiências nessa fase, já que, sem tratando de uma estágio inicial da inovação social, espera-se que ainda não tenha sido criado nos responsáveis pela inovação o *mindset* ou a cultura de envolver múltiplos terceiros em um processo de inovação colaborativo.

Os resultados da variável Coprodução neste estágio também ficaram dentro do esperado: a maior parte dos casos apresentou-a em um nível baixo, indicando que o papel dos terceiros envolvidos foi, em sua maioria, apenas de provedores de informação. Ou seja, neste estágio é normal que não só a participação seja restrita (conforme evidenciado pela análise anterior da dimensão Processo Social), mas a forma de participar também, priorizando um modelo de participação passiva.

Finalmente em se tratando da variável Stakeholder Social a maioria ficou dividida entre o nível baixo e a ausência total da variável (78% ao todo), o que reforça mais uma vez o caráter fechado das inovações categorizadas neste estágio, seguindo a tendência já citada de colaborar pouco ou nada e focar essas colaborações em seu próprio meio (fazendo parcerias com outros órgãos públicos ao invés de cooperar também com organizações do segundo ou terceiro setor).

4.3.2 Segundo estágio

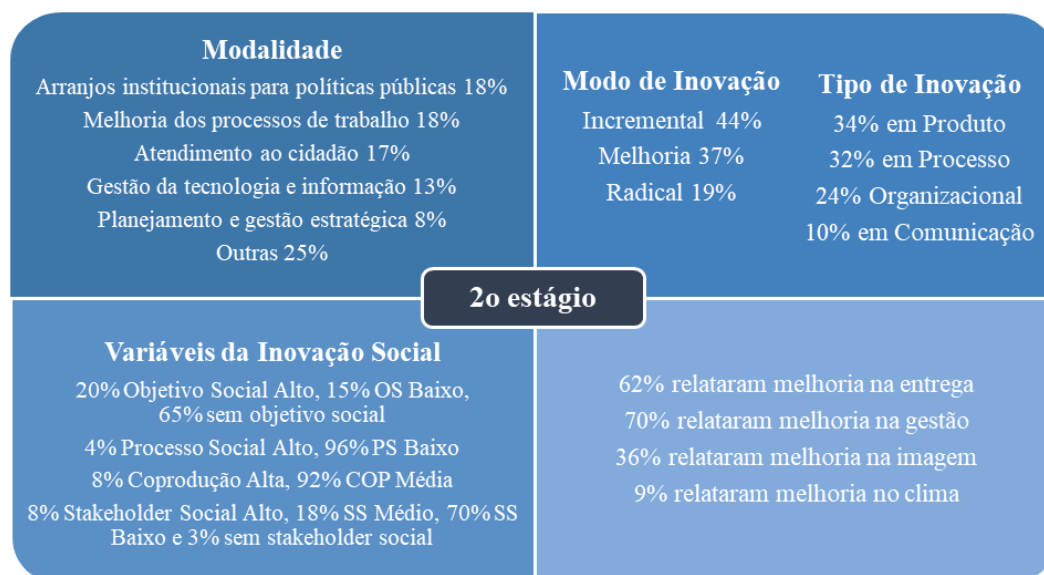


FIGURA 4: Segundo Estágio da Inovação Social
Fonte: Dados da pesquisa

O segundo estágio da escala foi elaborado para categorizar inovações que já se caracterizam melhor como inovações sociais quando comparadas àquelas do primeiro estágio, mas que ainda não estejam suficientemente estabelecidas dentro do que é esperado do fenômeno; ou seja, ainda estão em uma fase de desenvolvimento do seu caráter social. Nesta fase foram categorizados 119 casos (cerca de 39,5% da amostra total), sendo a mais representativa dentre as quatro em termos de quantidade de casos, obtendo uma média de 2,14 pontos.

Em relação ao modo de inovação, semelhantemente ao primeiro estágio houveram predominantemente casos com inovações de melhoria e incrementais, somando 81% do total de casos dentro da categoria; 19% ou 23 casos apresentaram inovações disruptivas (radicais). Apesar de ser uma quantidade baixa quando a análise é feita dentro do escopo do estágio, dada a quantidade de experiências na categoria, é a fase com maior número de inovações radicais dentre as quatro. A distribuição dos tipos de inovação também foi semelhante à fase anterior, sendo mais homogênea entre as tipologias de produto, processo, organizacional, sendo comunicação novamente mais destoante, entre 15 a 25 pontos percentuais de margem.

Conforme explicado na metodologia, este estágio tem como prerrogativa que a variável coprodução seja ao menos média, ou seja, é indispensável que haja a participação ativa de terceiros, os quais devem desempenhar minimamente o papel de codesenvolvedores, ou, idealmente, o de desenvolvedores da inovação (coprodução alta). Os resultados mostram que a grande maioria (92%) apresentou a variável de coprodução média, sinalizando que ainda há uma apreensão ou um desconforto do nosso governo em termos de permitir que as partes

terceiras envolvidas na inovação tenham um alto poder individual de tomada de decisão e balizamento do processo inovativo.

As dimensões de Objetivo Social e Processo Social se comportaram de maneira semelhante à fase anterior, com uma predominância da ausência de objetivo social ou com um objetivo social baixo, e com uma parte majoritária apresentando um processo social baixo (apenas um tipo de parceiro).

Já o cenário da dimensão Stakeholder Social muda um pouco, no sentido que há pouquíssimos casos sem a variável (apenas 4 casos dentre os 119), sendo que o resto apresenta algum tipo de stakeholder. Ainda prevalecem os casos de cooperação com outros órgãos públicos, mas pelo menos há evidência de uma abertura maior para outros agentes neste estágio.

Percebe-se então que ainda que, tenha havido uma evolução de uma fase pra outra - especialmente no que se refere as dimensões de Coprodução e Stakeholder Social, os casos neste estágio ainda apresentam muitas oportunidades de melhoria para que alcancem um patamar mais alto e estejam mais próximo do que a literatura reconhece como uma inovação social propriamente dita. Este estágio é o que melhor consegue ilustrar o panorama atual da inovação social no Brasil: casos de órgãos públicos inovando de forma pouco disruptiva (mais superficial) e mais voltada para processos internos, envolvendo outros órgãos como codesenvolvedores da inovação.

4.3.3 Terceiro estágio

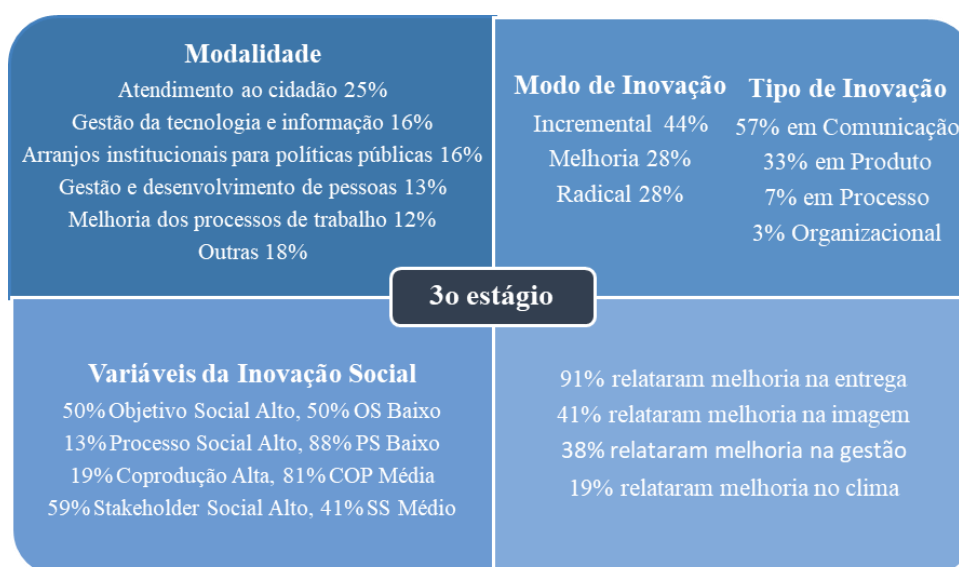


FIGURA 5: Terceiro Estágio da Inovação Social

Fonte: Dados da pesquisa

O terceiro estágio da escala engloba inovações melhor consolidadas como inovações sociais, representando um momento mais intermediário e menos introdutório (como foram os anteriores). Nesta fase a ocorrência do fenômeno se torna mais nítida e é percebida uma maior aproximação entre a literatura e o que foi postulado por autores e acadêmicos, e a realidade empírica materializada por relatos e casos, por mais que ainda existam gaps e oportunidades de desenvolvimento. Nesta fase foram categorizados 32 casos (cerca de 10,6% da amostra total), obtendo uma média de 3,01 pontos.

Novamente no modo de inovação predominaram casos de inovações de melhoria e incrementais, somando 72% do total de casos da categoria; é interessante notar, no entanto, que este foi o estágio onde proporcionalmente houve o maior número de inovações radicais, totalizando 9 casos dentre os 32. Já a distribuição de frequência dos tipos de inovação foi completamente diferente das anteriores, sendo que pela primeira vez a Comunicação apareceu como a tipologia mais proeminente (57% da categoria), seguida por Produto (33% da categoria); os tipos processo e organizacional tiveram resultados irrisórios, acumulando juntas um total de apenas 10% dos casos.

Em se tratando das dimensões da inovação social, mais uma vez a dimensão Processo Social apresenta uma parte majoritária apresentando um processo social baixo (colaborando com apenas um tipo de parceiro). É importante destacar que há um crescimento da proporção de casos com processo social alto quando comparada às fases anteriores, o que evidencia uma pequena evolução no estágio analisado; ainda sim, a variável neste nível fica muito aquém e não é tão significativa quanto esperado.

Já a dimensão Objetivo Social mostra uma evolução mais consistente, com 50% dos casos apresentando um objetivo social alto e 50% um objetivo social baixo; é a primeira vez que a distribuição entre as duas variáveis acontece de forma mais igualitária, trazendo uma mudança no paradigma anterior onde a discrepância entre os dois níveis era muito alta.

Além disso, conforme também discutido na metodologia, o estágio parte do princípio que as inovações já estão maduras o suficiente para expandir o nicho do desenvolvimento da inovação e tornar o processo mais aberto e colaborativo. Isso se reflete diretamente nos resultados das duas dimensões restantes: tanto na Coprodução, onde a variável coprodução alta, por mais que ainda seja comparativamente menor, apresenta uma evolução e se torna mais expressiva dentro da categoria (ou seja, existe uma maior abertura para participação ativa outros desenvolvedores), quanto na Stakeholder Social, onde não só existe necessariamente a participação de outros agentes além do setor público, mas a proporcionalidade entre as variáveis

favoreceu a de Stakeholder Social Alto, mostrando um engajamento majoritário de organizações do terceiro setor e não apenas do segundo setor.

É interessante perceber o quanto nesta fase o cenário muda quando comparada ao estágio anterior; agora, as inovações passam a incorporar valores e práticas de as caracterizam de forma mais distintiva e a assertiva como inovações sociais. Não é mais aceitável que as inovações do nosso primeiro setor contem com colaboradores que sejam em sua maior parte do mesmo setor, e que esses participem apenas como provedores de informação. Para que uma inovação seja vista como uma inovação social madura é preciso que o processo seja mais abrangente, mais colaborativo e mais empoderador para os agentes envolvidos.

4.3.4 Quarto estágio



FIGURA 6: Quarto Estágio da Inovação Social
Fonte: Dados da pesquisa

Finalmente, o quarto estágio abrange os casos com as inovações mais desenvolvidas, mais maduras, que mais se aproximam com os requisitos construídos pela literatura e formalizados por Gallouj et al. (2018) para determinar a ocorrência do fenômeno da inovação social. Não quer dizer que são casos onde a inovação social seja plena, completa e/ou ideal, apenas que, dentro do contexto analisado e levando em conta suas particularidades, são as experiências que mais se aproximam de um conceito de inovação social avançada no país. Nesta fase foram encontrados apenas 5 casos (cerca de 0,01% da amostra total), totalizando uma média de 3,55 pontos.

Sobre o modo de inovação, foi a primeira vez que a totalidade dos casos foi dividida entre melhoria (20%) e incremental (80%), sem nenhum caso de inovação radical; um resultado surpreendente, considerando que a natureza disruptiva das inovações tende a ser associada ao conceito de inovação social; ainda sim, é compreensível, dado que o nosso governo tradicionalmente prioriza inovações mais superficiais, ainda mais em um processo aberto e multiagente onde podem existir barreiras como a burocracia e a aversão ao risco mencionada (dada a accountability necessária do governo sobre suas disposições de recursos, parcerias externas e resultados obtidos).

Já sobre o tipo de inovação, todos os casos desta categoria foram inovações em produto, o que era previsto, considerando a natureza da inovação social de ser voltada para geração de valor diretamente para o cliente final.

Tanto as dimensões de Processo Social quanto de Objetivo social tiveram como pré-requisito que suas variáveis estivessem no nível alto para garantir que a inovação seja o mais social possível, tanto em seus meios quanto em seus fins. Já a dimensão Coprodução ficou 100% concentrada na variável de nível médio, ou seja, em todos os casos os terceiros envolvidos participaram como codesenvolvedores da inovação. Finalmente a dimensão stakeholder social seguiu a tendência do estágio anterior, dividida entre stakeholder social alto e médio; a diferença é que nesta fase a proporção aumentou significativamente, se concentrando ainda mais na participação de agentes do terceiro setor.

5. CONCLUSÃO

Esta pesquisa buscou caracterizar as inovações realizadas no setor público brasileiro, investigando se correspondem com as definições de “inovação social” propostas pela academia atualmente. Por muito tempo existiu o equívoco de considerar inovações do primeiro setor como sendo necessariamente sociais, já que, teoricamente, o fim último do Estado seria o de gerar valor, direta ou indiretamente, para a sociedade.

No entanto, à medida que a literatura acerca do fenômeno da IS foi se construindo e se desenvolvendo, percebeu-se que não basta que uma inovação seja orientada para o coletivo para que ela seja considerada como social; é preciso que o processo seja social, que os agentes sejam sociais, que a tomada de decisão seja social, enfim, que o escopo desse caráter social esteja muito além dos objetivos primários da inovação.

Neste contexto entende-se “social” como sinônimo de aberto, engajador, colaborativo, empoderador... ou seja, não basta que o governo inove e trabalhe *para* a sociedade, sem que ao mesmo tempo ele faça isso *com* a sociedade. O envolvimento de agentes externos ao setor público se estabelece como uma ferramenta essencial para que haja um melhor fluxo de informações entre governo e sociedade e, conseqüentemente, uma melhor compreensão por parte do Estado acerca das necessidades daqueles para quem ele provém.

Autores clássicos da área como Mulgan e Albury (2003) já criticam há muito tempo a perspectiva antiquada que governos ainda possuem de oferecer soluções genéricas, que são cada vez menos capazes de atender o público de forma satisfatória. É preciso, então, que o governo reconheça a necessidade de se adaptar às diferentes realidades existentes atualmente, o que só acontecerá a partir do momento em que o Estado enxergue na sociedade uma relação de parceria, de cooperação, de troca de experiências e de conhecimentos, e não apenas de subserviência.

Diversos países ao redor do mundo já perceberam o valor gerado pela Inovação Social em seus seus governos, investindo amplamente na pesquisa e disseminação do fenômeno, o qual é percebido como um instrumento catalisador de práticas de governança e melhoras nas relações Estado-Cidadão. O governo brasileiro aparenta não ainda acompanhar essa tendência, com resultados mostrando um desempenho insatisfatório da prática no país.

Sabe-se que o fomento da inovação no setor público como um todo não tende a ser algo simples; governos operam sob diversos interesses, demandas, preocupações, pressões e restrições e existem barreiras que vão desde amarras burocráticas e falta de incentivos até uma

perspectiva endêmica de aversão ao risco e medo de mudanças (SERRAT, 2012), sendo que no contexto brasileiro o sistema aparenta ser ainda mais travado e complexo.

Ainda sim, seria interessante que, nas oportunidades que o setor tem de efetivamente inovar e gerar algo novo, que isso fosse feito de forma a abranger as práticas e valores da inovação social; no entanto, o que não mostram as análises. Os resultados encontrados indicam que ainda há uma forte resistência por parte do governo brasileiro em termos de viabilizar essa abertura do processo inovativo.

Uma parte significativa dos relatos (36,5% da amostra total) nem chegou a ser considerada como uma inovação social - nem mesmo em seu estado mais elementar, que seria o primeiro estágio - por não apresentarem nenhuma ou apenas uma das dimensões do fenômeno; ou seja, diversas são as vezes que o nosso governo decide inovar sem praticamente nenhum input ou participação da sociedade. Destes casos, metade aconteceram nos últimos 10 anos, o que mostra que não é questão de contexto histórico ou mudança da mentalidade vigente, já que nestes mesmo últimos 10 anos países como o Canadá, Reino Unido e Austrália desenvolveram frameworks, realizaram extensas pesquisas e abriram centros de pesquisa custeados pelo o governo para entender e disseminar o fenômeno.

Conforme apresentado na seção anterior, a distribuição de frequência entre os estágios serviu como uma boa ferramenta para atender ao objetivo geral deste estudo e possibilitar a compreensão da inovação social no cenário brasileiro. O segundo estágio teve o maior número de casos, refletindo um contexto onde, por mais que hajam pequenos avanços relacionados à abertura do processo de inovação, ainda há certo conservadorismo: os agentes externos convidados a participar tendem a ser outros órgãos públicos, e que dificilmente participam efetivamente como desenvolvedores da inovação.

Por outro lado, o quarto estágio - o ponto mais alto da Escala de Maturidade, representando inovações sociais desenvolvidas de forma mais completa - totaliza menos de 1% dos casos totais, sendo que: apenas um caso conta com a participação do terceiro setor, nenhum parceiro desempenhou o papel de desenvolvedor e nenhuma das inovações foi radical, havendo apenas casos de inovações incrementais e de melhoria.

Dessa forma, conclui-se que o governo brasileiro ainda tem muita oportunidade de desenvolvimento em termos de institucionalizar práticas e valores da inovação social na estrutura de inovação do governo, ao menos na esfera federal. O cenário é crítico, considerando não só o aparente descompasso do governo brasileiro em relação às outras nações, mas também a necessidade que o Brasil apresenta de melhor atender à sua população, considerando que

muitos serviços públicos ainda são prestados de maneira falha e ineficiente, por vezes nem sendo entregues àqueles em situação de marginalização.

A falta que a inovação social faz é, geralmente, mais sentida por aqueles que vivem em situações precárias, sofrendo com os mesmos problemas sociais há anos por não terem acesso a soluções eficientes, eficazes ou que sejam adequadas à sua realidade. Enquanto estas pessoas não forem efetivamente ouvidas e incluídas nos processos de tomada de decisão do Estado, suas demandas dificilmente serão propriamente sanadas; é uma situação problemática, mas que pode ser revertida, dado que o governo compreenda que seu papel não deve ser apenas de provedor, mas também de coprodutor junto à sociedade.

As limitações desta pesquisa abrangem questões teóricas e metodológicas; as dimensões utilizadas para caracterizar o fenômeno da Inovação Social no Setor Público não esgotam as definições encontradas na literatura. Além disso, as variáveis foram codificadas a partir de outras variáveis já existentes no framework, o que limitou a abertura de alguns conceitos por trás das variáveis. Além disso todas as variáveis do framework foram codificadas de modo binário, sem a descrição de modo ordinal e categórico da ocorrência das variáveis, e a coleta de dados foi feita integralmente a partir de relatos das experiências.

Como recomendação para estudos futuros sugere-se que sejam feitas pesquisas em outras esferas do poder público (por exemplo, municipal e estadual), utilizando outras bases de dados ou fazendo uma investigação mais aprofundada, com dados primários.

REFERÊNCIAS

- ADAMS, David; HESS, Michael. Social innovation and why it has policy significance. 2010.
- ARUNDEL, A.; HOLLANDERS, H. A taxonomy of innovation: how do public sector agencies operate? Results of the 2010 European Innobarometer survey of public agencies. **INNO Metrics Thematic Paper**. INNO Metrics, 2011.
- BARTLETT, Dean; DIBBEN, Pauline. Public sector innovation and entrepreneurship: Case studies from local government. **Local government studies**, v. 28, n. 4, p. 107-121, 2002.
- BESSANT, John; TIDD, Joe. **Innovation and entrepreneurship**. John Wiley & Sons, 2007.
- BEKKERS, Victor; EDELENBOS, Jurian; STEIJN, Bram. **Innovation in the Public Sector: Linking Capacity and Leadership**. London: Palgrave Macmillan, 2011.
- BEKKERS, V. J. J. M.; TUMMERS, Lars G.; VOORBERG, William H. From public innovation to social innovation in the public sector: A literature review of relevant drivers and barriers. **Rotterdam: Erasmus University Rotterdam**, 2013.
- BLAND, Travis et al. Enhancing public sector innovation: Examining the network-innovation relationship. **The innovation journal: The public sector innovation journal**, v. 15, n. 3, p. 1-17, 2010.
- BLOCH, Carter. Measuring Public Innovation in the Nordic Countries: Copenhagen Manual. **Copenhagen, Nordic Innovation Centre (NICe), Final Report**, 2011.
- BLOCH, Carter; BUGGE, Markus M. Public sector innovation—From theory to measurement. **Structural change and economic dynamics**, v. 27, p. 133-145, 2013.
- BOMMERT, Ben. Collaborative innovation in the public sector. **International public management review**, v. 11, n. 1, p. 15-33, 2010.
- BORINS, Sandford. Encouraging innovation in the public sector. **Journal of intellectual capital**, v. 2, n. 3, p. 310-319, 2001.
- BORZAGA, Carlo; BODINI, Riccardo. What to make of social innovation? Towards a framework for policy development. **Social Policy and Society**, v. 13, n. 3, p. 411-421, 2014.
- BRANDÃO, Soraya Monteiro; BRUNO-FARIA, Maria de Fátima. Inovação no setor público: análise da produção científica em periódicos nacionais e internacionais da área de administração. **Revista de Administração Pública**, v. 47, n. 1, p. 227-248, 2013.
- CAJAIBA-SANTANA, Giovany. Social innovation: Moving the field forward. A conceptual framework. **Technological Forecasting and Social Change**, v. 82, p. 42-51, 2014.
- CAULIER-GRICE, Julie et al. Defining social innovation. **A deliverable of the project: “The theoretical, empirical and policy foundations for building social innovation in Europe”**

(TEPSIE), **European Commission–7th Framework Programme, Brussels: European Commission, DG Research, 2012.**

DAWSON, Patrick; DANIEL, Lisa. Understanding social innovation: a provisional framework. **International Journal of Technology Management**, v. 51, n. 1, p. 9-21, 2010.

DENZIN, N. K. The research act. 1989. **New York: Prentice Hall**, v. 3.

DE OSLO, OCDE Manual. Diretrizes para coleta e interpretação de dados sobre inovação. **Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico**, 1997.

DE OSLO, OCDE Manual. Diretrizes para coleta e interpretação de dados sobre inovação. **Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico**, 2005.

DJELLAL, Faridah; GALLOUJ, Faïz; MILES, Ian. Two decades of research on innovation in services: Which place for public services?. **Structural change and economic dynamics**, v. 27, p. 98-117, 2013.

ENAP. **Concurso Inovação no Setor Público**. Disponível em: <<https://inovacao.enap.gov.br/>>. Acesso em: 05 maio 2018.

ENAP. **Perguntas Frequentes**. Disponível em: <<http://www.enap.gov.br/pt/web/pt-br/perguntas-frequentes>>. Acesso em: 05 maio 2018.

ENAP. **Quem Somos**. Disponível em: <<http://www.enap.gov.br/pt/web/pt-br/quem-somos>>. Acesso em: 05 maio 2018.

FRANZ HW, HOCHGERNER J, HOWALDT J. Challenge Social Innovation: Potentials for Business Social Entrepreneurship, Welfare and Civil Society. Springer: London, 2012

GALLOUJ, Faiz et al. Understanding social innovation in services industries. **Industry and Innovation**, v. 25, n. 6, p. 551-569, 2018.

GALLOUJ, Faiz et al. The co-creation of multi-agent social innovations: a bridge between service and social innovation research. **European Journal of Innovation Management**, v. 19, n. 2, p. 150-166, 2016.

GALLOUJ, Faïz; WEINSTEIN, Olivier. Innovation in services. **Research policy**, v. 26, n. 4-5, p. 537-556, 1997.

GODOY, Arlindo Schinidt. A Pesquisa Qualitativa – Tipos Fundamentais: Revista de Administração de Empresas. **São Paulo**, v. 35, p. 2-10, 2015.

HAIR, Joseph et al. **Fundamentos de métodos de pesquisa em administração**. Bookman Companhia Ed, 2005.

HAMBLETON, Robin; HOWARD, Joanna. Public sector innovation and local leadership in the UK and the Netherlands. 2012.

HARRIS, Michael; ALBURY, David. The innovation imperative. **NESTA, London**, 2009.

HARTLEY, Jean. Innovation in governance and public services: Past and present. **Public money and management**, v. 25, n. 1, p. 27-34, 2005.

HOCHGERNER, Josef. The analysis of social innovations as social practice. **Die Analyse sozialer Innovationen als gesellschaftliche Praxis. Vienna and Berlin: Zentrum für Soziale Innovation (ed.). Pendeln zwischen Wissenschaft und Praxis. ZSI-Beiträge zu sozialen Innovationen**, 2011.

HOWALDT, Jürgen; SCHWARZ, Michael. **Social Innovation: Concepts, research fields and international trends**. Sozialforschungsstelle Dortmund, 2010.

HUYBRECHTS, Benjamin; NICHOLLS, Alex. Social entrepreneurship: definitions, drivers and challenges. In: **Social entrepreneurship and social business**. Gabler Verlag, 2012. p. 31-48.

ISIDRO-FILHO, Antonio. Inovação no Setor Público: Evidências da Gestão Pública Federal Brasileira no período de 1999 a 2014. In: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, 9., 2016, Brasília. **Artigo**. Brasília: Consad, 2016. p. 1 - 19.

JUDSON, Arnold S. **Changing behavior in organizations: Minimizing resistance to change**. B. Blackwell, 1991.

KATTEL, Rainer et al. Can we measure public sector innovation? A literature review. **LIPSE project paper**, 2013.

KELLY, Gavin; MULGAN, Geoff; MUERS, Stephen. Creating Public Value: An analytical framework for public service reform. **London: Strategy Unit, Cabinet Office**, 2002.

KOCH, Per; HAUKNES, Johan. On innovation in the public sector—today and beyond. 2005.

KOCH, Per et al. Innovation in the public sector: Summary and Policy Recommendations. 2006.

LETTICE, Fiona; PAREKH, Menka. The social innovation process: themes, challenges and implications for practice. **International Journal of Technology Management**, v. 51, n. 1, p. 139-158, 2010.

LEWIS, Jenny M.; RICARD, Lykke Margot. Innovation capacity in the public sector: Structures, networks and leadership. **LIPSE working papers (no. 3). Rotterdam: Erasmus University Rotterdam**, 2014.

LINDHULT, Eric. Are Partnerships Innovative? In: Lennart, Svensson/ Barbro, Nilsson (eds.): Partnership – As a Strategy for Social Innovation and Sustainable Change. Stockholm: **Satéruns Academic Press**, 37-54, 2008.

MANIMALA, Mathew J.; JOSE, P. D.; THOMAS, K. Raju. Organizational constraints on innovation and intrapreneurship: Insights from public sector. **Vikalpa**, v. 31, n. 1, p. 49-50, 2006.

MCLOUGHLIN, Ian; PREECE, David. 'Last orders'¹ at the rural 'cyber pub': a failure of 'social learning'?. **International Journal of Technology Management**, v. 51, n. 1, p. 75-91, 2010.

MOORE, Mark; HARTLEY, Jean. Innovations in governance. **Public management review**, v. 10, n. 1, p. 3-20, 2008.

MULGAN, Geoff; ALBURY, David. Innovation in the public sector. **Strategy Unit, Cabinet Office**, v. 1, p. 40, 2003.

MULGAN, Geoff. The process of social innovation. **Innovations: technology, governance, globalization**, v. 1, n. 2, p. 145-162, 2006.

MULGAN, G. Innovation in the Public Sector; How can public organisations better create, improve and adapt?. **London: Nesta**, p. 11, 2014.

MURRAY, Robin; CAULIER-GRICE, Julie; MULGAN, Geoff. **The open book of social innovation**. London: National endowment for science, technology and the art, 2010.

NEUMEIER, Stefan. Why do social innovations in rural development matter and should they be considered more seriously in rural development research?—Proposal for a stronger focus on social innovations in rural development research. **Sociologia ruralis**, v. 52, n. 1, p. 48-69, 2012.

NEVES, José Luis. Pesquisa qualitativa: características, usos e possibilidades. **Caderno de pesquisas em administração, São Paulo**, v. 1, n. 3, p. 1-5, 1996.

NICHOLLS, Alex; MURDOCK, Alexander (Ed.). **Social innovation: Blurring boundaries to reconfigure markets**. Springer, 2011.

O'BYRNE, Lauren et al. Social innovation in the public sector: The case of Seoul metropolitan government. **Journal of Economic and Social Studies**, v. 4, n. 1, p. 51, 2014.

OCDE. **Manual de Oslo: DIRETRIZES PARA COLETA E INTERPRETAÇÃO DE DADOS SOBRE INOVAÇÃO**. 3. ed. [s. L.]: Arti /finep, 1997.

PACHECO, Regina Sílvia. Escolas de governo: tendências e desafios-Enap-Brasil em perspectiva comparada. **Revista do Serviço Público**, v. 51, n. 2, p. 35, 2000.

PHILLS, James A.; DEIGLMEIER, Kriss; MILLER, Dale T. Rediscovering social innovation. **Stanford Social Innovation Review**, v. 6, n. 4, p. 34-43, 2008.

POL, Eduardo; VILLE, Simon. Social innovation: Buzz word or enduring term?. **The Journal of Socio-Economics**, v. 38, n. 6, p. 878-885, 2009.

SERRAT, Olivier. Innovation in the public sector. **Knowledge Solutions**, 2012.

SIMMS, James R. Technical and social innovation determinants of behaviour. **Systems Research and Behavioral Science**, v. 23, n. 3, p. 383-393, 2006.

SCHMITZ, Björn; KRLEV, Gorgi; MILDENBERGER, Georg; BUND, Eva; HUBRICH, David. Paving the Way to Measurement – A Blueprint for Social Innovation Metrics. **A short guide to the research for policy makers**. A deliverable of the project: “The theoretical, empirical and policy foundations for building social innovation in Europe” (TEPSIE), European Commission – 7th Framework Programme, Brussels: European Commission, DG Research, 2013

SCHUMPETER, Joseph A. **The schumpetter: Theory economic development**. Harvard University Press, 1934.

SCHUMPETER, Joseph Alois. **Socialism, capitalism and democracy**. Harper and Brothers, 1942.

SHORT, Jeremy C.; MOSS, Todd W.; LUMPKIN, G. Tom. Research in social entrepreneurship: Past contributions and future opportunities. **Strategic entrepreneurship journal**, v. 3, n. 2, p. 161-194, 2009.

SORENSEN, E.; TORFING, J. Network Politics, Empowerment and Democracy. **ASPA, Newark**, 2001.

TEPSIE, ‘Social Innovation Theory and Research: A Summary of the Findings from TEPSIE.’ A deliverable of the project: “The theoretical, empirical and policy foundations for building social innovation in Europe” (TEPSIE), European Commission – 7th Framework Programme, Brussels: European Commission, DG Research

TUCKER, Simon. **Social Innovation for Public Service Excellence**. UNDP Global Centre for Public Service Excellence, 2014.

VAN DE VEN, Andrew H.; ANGLE, Harold L.; POOLE, Marshall Scott (Ed.). **Research on the management of innovation: The Minnesota studies**. Oxford University Press on Demand, 2000.

TOMAÉL, Maria Inês; ALCARÁ, Adriana Rosecler; DI CHIARA, Ivone Guerreiro. Das redes sociais à inovação. **Ciência da informação**, v. 34, n. 2, p. 93-104, 2005.

VIGODA-GADOT, Eran et al. Public sector innovation for Europe: a multinational eight-country exploration of citizen’s perspectives. **Public Administration Journal**, v. 86, n. 2, p. 307-329, 2008.

WINDRUM, Paul. Innovation and entrepreneurship in public services. **Innovation in public sector services: entrepreneurship, creativity and management**, p. 3-22, 2008.

YIN, Robert K. Estudo de caso: planejamento e métodos. **Porto Alegre: Bookman**, 2005.