

**GESTÃO DO
CONHECIMENTO
E INOVAÇÃO
NO SETOR PÚBLICO**

Dá pra fazer

Roberto Agune, Alvaro Gregório, Ana Neves,
Isabel de Meiroz Dias, José Antônio Carlos e Sergio Bolliger.
Prefácio de Guilherme Ary Plonski.
Apresentações de Evelyn Levy, Regina Sílvia Pacheco e Sonia Wada.

**GESTÃO DO
CONHECIMENTO
E INOVAÇÃO**
NO SETOR PÚBLICO

Dá pra fazer

Autores

Roberto Agune

Alvaro Gregorio

Ana Neves

Isabel de Meiroz Dias

José Antônio Carlos

Sergio Bolliger

Prefácio de Guilherme Ary Plonski.

Apresentações de Evelyn Levy, Regina Sílvia Pacheco e Sonia Wada.

Capa e editoração eletrônica de Alcione Godoy.

Dá pra fazer – Gestão do conhecimento e inovação em governo / autores

Roberto Agune ... [et al.] São Paulo : Secretaria de Planejamento e
Desenvolvimento Regional, 2014.

167 p.

ISBN 978-85-7285-150-3

1. Gestão do conhecimento e inovação. 2. Inovação na gestão pública.
3. Modernização da gestão pública. 4. Inovação no setor público. I. Agune, Roberto.
II. São Paulo (Estado) Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Regional.
Assessoria de Inovação em Governo - iGovSP

CDD - 352.000473

352.00047



Esta licença permite a redistribuição, comercial e não comercial, desde que o trabalho seja distribuído inalterado e no seu todo, com os devidos créditos.

Índice

Prefácio.....	4
GUILHERME ARY PLONSKI	
Apresentação I.....	13
EVELYN LEVY	
Apresentação II.....	17
REGINA SILVIA PACHECO	
Apresentação III.....	19
SONIA WADA	
I. O Governo no Século XXI.....	22
ROBERTO AGUNE	
II. Inovação depois da Nova Gestão Pública.....	34
SERGIO BOLLIGER	
III. Inovação Organizacional no Setor Público.....	50
JOSÉ ANTÔNIO CARLOS	
IV. Gestão de Conhecimento e Redes e Ferramentas Sociais.....	74
ANA NEVES	
V. Um Caminho para o Design de Serviços Públicos	94
ALVARO GREGÓRIO	
VI. Práticas de Inovação em Gestão Pública.....	118
ISABEL DE MEIROZ DIAS	
VII. Posfácio – Checklist e Convença seu Chefe.....	156
Mini Bio Autores.....	164

Prefácio

Guilherme Ary Plonski

*Teoricamente, sabe-se que a terra gira,
mas de fato isso não se percebe;
o chão em que pisamos não parece mexer-se
e vivemos tranquilos;
é o que se passa com o Tempo na vida.*
Marcel Proust

A epígrafe é extraída do notável romance **Em Busca do Tempo Perdido**, cujo primeiro de sete tomos foi publicado em novembro de 1913, há exatos cem anos.

○ intrigante título da obra enseja várias interpretações. Haveria um particular tempo que foi perdido no passado e que, se achado, conferiria poderes extraordinários a quem o encontrou – *a la Os Caçadores da Arca Perdida*¹? Ou se trata da frequente nostalgia humana por momentos anteriores da vida, percebidos como mais felizes do que o presente, como se lamenta Casimiro de Abreu no poema *Meus Oito Anos*²?

A associação do ‘tempo perdido’ com a memória do passado parece evidente. A crítica especializada observa que, embora não conhecesse a obra revolucionária de seu contemporâneo Sigmund

Freud, Proust explora alguns dos mecanismos da mente, como a ‘memória involuntária’, de maneira análoga à do fundador da Psicanálise. Alternativamente, ressalta-se no romance a valorização da aprendizagem de formas pelas quais a mente consegue preservar o passado e salvá-lo da destruição, como o recurso à arte³.

A variedade de interpretações ensejada pela riqueza do próprio título do romance centenário levou à sua utilização, nos tempos atuais, mais como inspiração de abordagens para a construção do futuro do que como um meio de esquadrihar o passado. Essa curiosa inversão provavelmente está associada a uma das características da sociedade contemporânea mundializada, a saber, o afã de rapidamente superar atrasos relativos no seu processo de desenvolvimento. No campo da ciência e da tecnologia, a corrida objetiva a avançar a fronteira dos conhecimentos humanos e a gerar soluções pioneiras para as necessidades e desejos da sociedade⁴. No campo socioeconômico, o desafio é alcançar ou recuperar a competitividade regional ou nacional respectiva⁵.

Uma ilustração tão sutil como potente do mote proustiano é o lema *Cinquenta Anos em Cinco*, divisa do Plano de Governo do Presidente Juscelino Kubitschek, cujas 30 metas (31, se incluída a meta-síntese de construir Brasília e para lá transferir a capital federal) confluíam para o propósito de fazer o Brasil se desenvolver celeremente.

Em que pesem as numerosas e veementes críticas que recebeu durante o seu mandato, parcela substancial da sociedade brasileira percebe hoje o ‘período JK’ de forma nostálgica e anseia por um retorno àqueles ‘bons tempos’. Assim, ainda que com matizes distintos quanto aos meios, há uma convergência generalizada quanto ao desiderato de acelerar os processos de desenvolvimento do Brasil como um todo e, em particular, dos seus componentes regionais e setoriais mais problemáticos.

No caso destes, destaca-se a ingente batalha que se trava pela reindustrialização do País. Cabe lembrar que é justamente no setor industrial que se registra o avanço de maior repercussão da economia brasileira durante o quinquênio do Governo Kubitschek.

Há também consenso amplo sobre a existência de um

conjunto de obstáculos ao aceleração almejado dos processos de desenvolvimento, ao qual se atribui a denominação desairosa de *Custo Brasil*. Todavia, é escassa a unanimidade sobre a composição dessa cesta de desafios, sobre o peso relativo dos seus componentes ou sobre a forma de com eles lidar.

A presente obra trata de uma das mazelas mais frequentemente apontadas na formação do referido *Custo Brasil*. Trata-se do hiato percebido entre os procedimentos habituais nas três esferas da Administração Pública brasileira e as boas práticas de gestão adotadas - quer no exterior como no próprio País.

Elaborado por seis integrantes da Rede Paulista de Inovação em Governo (IgovSP), o livro *Dá pra fazer - Gestão do Conhecimento e Inovação no Setor Público* é, primordialmente, um manifesto para que a sociedade brasileira corra em busca do tempo perdido, consiga superar os atrasos entranhados na Administração Pública e (re)adquira as competências imprescindíveis para cumprir dignamente a sua missão.

Por um lado, a obra é um clamor por formas novas e melhores de governança e de gestão, capazes de facilitar o trato sistêmico dos problemas básicos que afligem a sociedade e a redução rápida dos déficits notórios na qualidade dos serviços públicos oferecidos. Ressoam nela, destarte, os sentimentos de frustração de significativa parcela dos cidadãos e cidadãs, em especial jovens, expressos de forma estridente nas manifestações de junho de 2013.

Contudo, o texto não se limita à crítica da situação vigente. Sua mensagem é propositiva – examina a experiência histórica recente, expõe os fundamentos conceituais que balizam caminhos a seguir, indica abordagens e recomenda ferramentas, sustentando os argumentos com práticas da experiência concreta de um dos estados da Federação. O fulcro da proposta é a inovação do setor público e a estratégia para a sua implementação é a capacitação do ‘servidor do século 21’.

A busca de inovação no setor público é uma alternativa bem-vinda à discussão unidimensional, muitas vezes ideologizada, sobre qual o tamanho ideal do Estado. Trata-se, sem dúvida, de uma aposta

ousada. Terá que superar ceticismos explícitos ou implícitos sobre a própria razoabilidade da proposição⁶. Em benefício da objetividade, convém examinar as evidências.

O Manual de Oslo, que estabelece diretrizes para coleta e interpretação de dados sobre inovação nos países afiliados à Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)⁷, indica em sua terceira e mais recente edição que *a inovação pode ocorrer em qualquer setor da atividade econômica, incluindo serviços públicos tais como saúde e educação*. Adiciona a afirmação de que *a inovação é importante também para o setor público*. No entanto, justifica a limitação do Manual à medição da inovação no setor empresarial ao fato de que *se conhece menos a inovação nos setores não orientados para o mercado*. Indica finalmente que *muito trabalho resta a ser feito para estudar a inovação e desenvolver um quadro de referência para a coleta de dados de inovação no setor público*⁸.

Se não estão ainda disponíveis dados internacionais abrangentes sobre a inovação no setor público, existem estudos nacionais interessantes nesse campo. Um deles, publicado pela *Statistics Canada*, órgão governamental, tem o pitoresco e franco título *Inovação e Mudança no Setor Público: um Aparente Paradoxo* (no original, *Innovation and Change in the Public Sector: A Seeming Oxymoron*). Sua autora, Louise Earle, da Divisão de Ciência, Inovação e Informação Eletrônica, indica que *o setor público é muitas vezes considerado estável⁹ e imutável. Pode ser necessário atualizar essa percepção, com base em descobertas recentes. Entre 1998 e 2000, quatro quintos das organizações públicas canadenses introduziram aperfeiçoamentos significativos em suas estruturas organizacionais ou em suas técnicas de gestão. Essa taxa de introdução de mudanças organizacionais é o dobro da registrada pelo setor privado (38%). O setor público também superou o setor privado na introdução de tecnologias significativamente aprimoradas: 85% versus 44%*¹⁰.

A história da Administração Pública brasileira registra diversas iniciativas para escoimar da Administração Pública o que o Professor Edson de Oliveira Nunes, da Universidade Cândido Mendes, mostra serem quatro padrões institucionalizados de relações entre sociedade e Estado em nosso País: clientelismo, corporativismo, insulamento

burocrático e universalismo de procedimentos¹¹. De um jeito brejeiro, mas nem por isso menos contundente, a renitência dos desvios básicos de conduta de gestores públicos, como o apadrinhamento de servidore(a)s improdutivo(a)s, é ilustrada pela figura emblemática da *Maria Candelária*, nome da marcha satírica que marcou o Carnaval carioca de 1952¹².

Há que se reconhecer que o meritório esforço de reformulação do setor público é especialmente trabalhoso. Além de lidar com múltiplos interesses, por vezes contraditórios, que geram resistências às mudanças, é preciso ter paciência e perseverança para lidar com a excessivamente frequente mudança de gestores nomeados e, em decorrência, da equipe imediata. A cada novo(a) gestor se tem um recomeço: há que explicar tudo novamente, bem como tratar de convencê-lo(a) do mérito da causa e da importância da continuidade e da flexibilidade adaptativa nas iniciativas transformadoras. Mas não poucas vezes projetos valiosos de transformação são abandonados inconclusos, sem que haja razões objetivas. A desistência é geralmente consequência da combinação da síndrome de desqualificação do legado das gestões anteriores e do desejo pueril de deixar uma marca pessoal indelével ao longo da, por vezes, curtíssima passagem do(a) gestor(a) recém-chegado(a) por aquela posição, que é apenas um trampolim para voos mais elevados.

Dentre as ondas de mudança no âmbito federal mencionase: (i) a criação do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), pelo governo de Getúlio Vargas, em 1938, com o objetivo de reduzir a ineficiência do funcionalismo público federal e reorganizar a Administração Pública; (ii) o Decreto-Lei 200, de 1967, no início do Governo Militar, que reorganiza a Administração Federal e estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa; (iii) a criação do Ministério da Desburocratização, que atua no período 1979-86 com o objetivo de diminuir o impacto da estrutura burocrática na economia e na vida social; (iv) o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, gestado em 1995, que é implementado pelo então criado Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado; operou ele no primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso, período no qual foram introduzidas soluções inovadoras disruptivas, como os modelos de Organização Social (OS) e de Organização da Sociedade Civil de

Interesse Público (Oscip); e (v) a criação da Câmara de Políticas de Gestão, Desempenho e Competitividade, instalada em 2011 pela atual gestão presidencial.

Merecem reconhecimento diversas iniciativas nas esferas estadual e municipal. Pelo ineditismo, destaca-se a promulgação do Decreto 53.963, em 2009, que Institui no âmbito da Administração Pública Estadual de São Paulo a Política de Gestão do Conhecimento e Inovação. Expressivas ações decorrem dessa Política, uma das quais é a instituição, curadoria, operação e atualização da Rede Paulista de Inovação em Governo. É a equipe que cuida da Rede a responsável pela valiosa obra ora publicada.

Primus inter pares dessa equipe otimista, denodada e resiliente, cabe aqui menção especial a um dos seus integrantes. Atuante desde meados dos anos 1990 na introdução do governo eletrônico no Estado, o arquiteto Roberto Agune propugna já nos primeiros anos do século 21 a visão de que a Administração Pública deve avançar pelo veio então emergente da inovação – cunhando o lema *mais do que e-Gov, precisamos de i-Gov*.

O autor deste Prefácio acompanha há mais de uma década o trabalho sistemático da equipe liderada por Roberto Agune. E registra o privilégio de haver podido contribuir com ela em projetos decisivos para a introdução da gestão do conhecimento e inovação na Administração Pública paulista. Essa participação se dá frequentemente em conjunto com o Dr. José Claudio Terra, seu antigo discípulo na USP, hoje executivo inovador destacado no campo da gestão do conhecimento e da inovação.

A constituição de espaços de coordenação que facilitem o encontro frutífero entre lições aprendidas do passado e ideias para construção do futuro ajudará na busca do tempo perdido e contribuirá para mais rapidamente realizarmos o sonho de ter uma Administração Pública inovadora, competente e sensível.

É passo auspicioso nesse sentido a recente celebração e início de operacionalização do Convênio entre cinco instituições do Governo do Estado¹³, tendo por objeto a promoção da inovação organizacional no setor público no Estado de São Paulo, a realização de cursos de formação profissional e a implantação e operação do Laboratório de Inovação em Governo.

Para efetivar essas intenções e envolver toda a Administração Estadual no processo de transformação será vital aproveitar mecanismos inovadores já disponíveis, como a *tecREG*. É este um programa institucional do Governo do Estado, que possibilita às escolas de governo e aos demais órgãos da administração pública paulista levar suas atividades a todas as regiões do Estado.

O que é razoável esperar da adoção da inovação como eixo estruturante da gestão pública? Poderá uma gestão inovadora recuperar tempos perdidos, quer pela valorização da aprendizagem sobre iniciativas passadas, como pela potencialização dos resultados de ações futuras? A leitura atenta dos textos a seguir oferece pistas sobre essas pertinentes questões.

O mínimo que se deve pleitear da inovação na gestão pública é o rompimento da placidez resignada, decorrente da irreal sensação retratada por Proust de que *o chão em que pisamos não parece mexer-se*. Deve a cultura inovadora instigar os servidores a uma atuação em consonância com a inexorável realidade em mudança acelerada, exposta por aquele autor pela via da consciência de que *a terra gira*.

Com isso, deixaremos de *passar o Tempo na vida e passaremos a vida no Tempo*.

Referências

1. Nesse memorável filme dirigido por Steven Spielberg, contemplado com cinco prêmios Oscar, o arqueólogo Indiana Jones (interpretado por Harrison Ford) é contratado para encontrar a Arca da Aliança, que conteria as tábuas originais dos Dez Mandamentos bíblicos. De acordo com a lenda que motiva essa aventura, o exército que a possuir será invencível.
2. Na conhecida composição, o poeta exalta o tempo que já se foi: Oh! que saudades que tenho / Da aurora da minha vida, / Da minha infância querida / Que os anos não trazem mais!
3. http://en.wikipedia.org/wiki/In_Search_of_Lost_Time.
4. Por exemplo, em texto intitulado Células-tronco: em busca do tempo perdido, a cientista Mayana Zatz, professora titular de Genética Humana do Departamento de Biologia da Universidade de São Paulo e médica coordenadora do Centro de Estudos do Genoma Humano se regozija: Apesar de as pesquisas com células-tronco terem começado há não mais do que três anos em todo o mundo, resultados animadores já apareceram no ano passado: pesquisadores coreanos tiveram sucesso na clonagem terapêutica, células-tronco humanas embrionárias formaram neurônios em pacientes tratados com elas e o pesquisador escocês Ian Wilmut, pai da Dolly, conseguiu permissão para fazer clonagem terapêutica. Poucas vezes a ciência avançou a passos tão largos em tão curto espaço de tempo. Com a aprovação das pesquisas com células-tronco embrionárias pela Câmara dos Deputados, no dia 2 de março de 2005, o Brasil entra na seleta lista de países do mundo que estão correndo em busca de tratamentos para doenças genéticas até hoje incuráveis e para lesões físicas ainda irreversíveis. Para muitos pacientes, as células-tronco embrionárias representam a única esperança de vida. Disponível em <http://drauziovarella.com.br/letras/c/celulas-tronco-em-busca-do-tempo-perdido/>.
5. Por exemplo, na palestra realizada na Universidade da Califórnia – Berkeley que intitulou The Past and the Future of Economics in India: In Search of Lost Time, o professor Nirvikar Singh, do Departamento de Economia do campus Santa Cruz daquela instituição, apresenta a seguinte conclusão: “In Search of Lost Time”, my subtitle, might be taken as a Proustian reference, to a fondly remembered golden age of Indian economists. That is how I first thought of it. But now I don’t think there ever was such a golden age. I think it is only now that India’s economists have a chance to shape the country’s destiny in a meaningful way, because it is only now that the polity might permit it (...). Disponível em <http://people.ucsc.edu/~boxjenk/indecon.pdf>.
6. Deixa-se aqui de levar em conta as vezes que desqualificam de maneira apriorística a Administração Pública e exaltam incondicionalmente as virtudes da administração privada. Trata-se de posições que não contribuem para o avanço da sociedade, maculadas que estão pelo triplo equívoco: (i) do maniqueísmo; (ii) do filtro seletivo, que convenientemente omite práticas falhas encontradas na administração de empresas privadas, assim como desconhece práticas excelentes disponíveis na administração pública; e (iii) do tratamento isonômico de segmentos de natureza distinta da sociedade.
7. Os conceitos e métodos preconizados no Manual de Oslo são adotados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) na realização da Pesquisa de Inovação (Pintec) no Brasil.
8. Itens 27 e 28 do Manual de Oslo. Disponível em <http://www.oecd.org/innovation/inno/oslomanualguidelinesforcollectingandinterpretinginnovationdata3rdedition.htm>
9. A tradução literal do termo original staid é sisudo.
10. Citação extraída da Introdução (p. 10). Disponível em <http://publications.gc.ca/Collection/Stacan/88F0006X/88F0006XIE2002001.pdf>
11. Vide A Gramática Política do Brasil, 4ª edição, Editora Garamond, 2010.

12. A marcha, de autoria da dupla carnavalesca Klécio Caldas e Armando Cavalcanti, é um desabafo contra uma das endemias da Administração Pública nacional, ainda hoje disseminadas em não poucas instâncias das três esferas do Governo: Maria Candelária / É alta funcionária / Saltou de paraquedas / E caiu na letra ó / Ó, ó, ó! / Começa ao meio-dia / Coitada da Maria / Trabalha, trabalha / Trabalha de fazer dó / Ó, ó, ó, ó! / A uma, vai ao dentista / Às duas, vai ao café / Às três, vai à modista / Às quatro, assina o ponto / E dá no pé / Que grande vigarista que ela é!

13. As instituições convenientes são a Secretaria Estadual de Planejamento e Desenvolvimento Regional, Fundação do Desenvolvimento Administrativo (Fundap), a Fundação Prefeito Faria Lima – Centro de Estudos e Pesquisas de Administração Municipal (Cepam), a Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (Seade) e a Universidade de São Paulo.

Apresentação

Evelyn Levy

A leitura de *“Dá pra fazer - Gestão do Conhecimento e Inovação no Setor Público”* é, no mínimo, muito instigante: coloca-nos diante de um cenário cujos componentes e detalhes vimos aparecer ao longo das últimas duas décadas, mas que raramente vemos de forma articulada. Aqui os vemos encadeados, de sorte a nos alertar para a existência de uma paisagem realmente nova no campo da Gestão Pública.

De fato, diante dos desafios contemporâneos da governança, a predisposição à inovação tem se mostrado imperiosa. Criar confiança por parte da sociedade, ampliando a transparência e incorporando o cidadão à formulação de políticas e definição de serviços - como destaca Sergio Bolliger - é o primeiro deles. Aumentar a eficiência, o desempenho e a produtividade continuam estando presentes entre as prioridades. Manter a flexibilidade para atender às cambiantes demandas da sociedade, é igualmente destacado entre os objetivos a serem alcançados pelas máquinas governamentais.

As condições para a construção de conhecimento e inovação estão bem delineadas nos diferentes capítulos. Assim, Ana Neves nos faz lembrar que a criação do conhecimento deve se orientar para que as organizações cumpram seus objetivos estratégicos. Remete-nos igualmente para os processos necessários à criação de conhecimento. José Antonio Carlos reforça, por outro ângulo, a existência de um

ciclo (socialização, externalização, combinação e internalização) para a construção do conhecimento organizacional. Ou seja, os autores indicam a necessidade de um conhecimento prévio e sistematizado, sobre o qual se dará a inovação. Essa visão também é compartilhada e indicada por Isabel de Meiroz Dias, que destaca a necessidade de rotinas, indicadores e metas, que, por sua vez, vão permitir construir avaliações e evidências sobre os processos de trabalho em uso. As evidências - e o eventual erro - poderão permitir o aprendizado, como lembra Álvaro Gregório, especialmente quando interpretadas à luz de conhecimento teórico.

É certo que - como aponta Agune - é preciso criar ambientes de trabalho bastante distintos aos existentes regularmente, em que a criatividade é constantemente induzida e apoiada. Novas formas de gerenciamento de pessoas, ampliando os espaços para a inovação precisam ser criados pelas lideranças¹.

Em todo esse novo universo, não há como desconhecer a forte influência das tecnologias de informação e comunicação, ao mesmo tempo causa e consequência das mudanças necessárias e possíveis. Dunleavy et al (2006)² consideram-nas tão determinantes que denominam a nova configuração da Gestão Pública como Governança da Era Digital, cujas características são integração de funções, estruturas holísticas e orientadas a necessidades e avanços na digitalização de processos administrativos.

As TICs, conforme Dunleavy et al (2006) vem transformando o setor público há algumas décadas; entretanto, o que há de novo nesse segundo momento é a existência da rede global, dos emails e da internet, ou seja, da conectividade. Isso representa uma mudança, a um só tempo, da relação entre servidores e entre organizações públicas, como essas e a sociedade civil. Nesse sentido, Isabel Meiroz Dias nos fornece um roteiro das ferramentas disponíveis e formas de sua utilização.

O movimento em favor da inovação na Gestão Pública e construção de redes no Brasil vêm ocorrendo há alguns anos e tem sido capitaneada por algumas organizações; vale destacar os prêmios criados pela FGV/ Fundação Ford -“Programa Gestão Pública e Cidadania”-, pela ENAP, pelos governos dos estados de São Paulo

– “Mario Covas”- Espírito Santo –“Inoves”- Minas Gerais e Mato Grosso do Sul. A circulação mais ampla dessas iniciativas tem se dado, entre outros, nos congressos do CONSAD, possibilitando a formação de redes que congregam os três níveis de governo, os três poderes, diversos setores de políticas públicas, academia e sociedade civil. Não há, por enquanto, medidas claras que nos permitam identificar o impacto dessas iniciativas. Mas há algumas evidências. Além de citações de experiências anteriores nos trabalhos apresentados, é possível lembrar a pesquisa de Ferrarezi e Amorim³ que verificaram que, das experiências inovadoras premiadas pela ENAP, 70% se tornaram sustentáveis. Dois fatores parecem ter sido determinantes: a incorporação da inovação ao planejamento estratégico da organização e o fato da inovação beneficiar diretamente o usuário.

Fazer avançar a Gestão Pública, para que responda aos desafios de uma governança que alavanque o desenvolvimento, certamente exige inovação; inovação construída sobre objetivos explícitos, processos conhecidos a serem revistos e em organizações favoráveis à participação, tanto de cidadãos quanto de servidores. Para todos que estão comprometidos e em busca de resultados eis aqui um ótimo roteiro e importantes reflexões para dar andamento a essa grande e necessária transformação.

Referências

1. Andrews et al (2010) "Development as Leadership-LedChange - A Report for the Global Leadership Initiative and the World Bank Institute (WBI)", Faculty Research Working Paper Series, Harvard Kennedy School, Boston.
2. Dunleavy et al (2006) "New Public Management Is Dead—Long Live Digital-Era Governance", *Journal of Public Administration Research and Theory*, JPART 16:467–494.
3. Ferrarezi e Amorim (2007) "Concurso Inovação na Gestão Pública Federal: análise de uma trajetória (1996-2006)", *Cadernos ENAP 32*, Brasília.

Apresentação

Regina Silvia Pacheco

Este livro representa um marco, um elo entre o presente, o passado e o futuro da inovação como transformação do setor público em direção à melhoria do desempenho de suas organizações. Isto se deve a um conjunto de fatores e aspectos, dentre eles a equipe de autores, o encadeamento dos temas abordados, o resgate de etapas já vencidas, a perseverança que assegura continuidade, o olhar sempre atento para os lados e para frente.

Aqui está reunida uma equipe notável de autores, pessoas que se destacam por seu *low profile*, por não se fazerem notar – a não ser pelas ideias que fomentam e gerações que unem. Arrojados e discretos, maduros e abertos à experimentação, mutantes e confiáveis, há tempos permanecem à frente de tudo o que diz respeito à transformação e melhoria do modo de ser das organizações públicas paulistas, seus processos e seus funcionários. Pessoas que construíram sua identidade associada às mudanças, que permanecem como referência que interliga as dimensões do tempo – do que já foi ao que virá, o presente como espaço de construção das pontes para o futuro.

Os temas vão se encadeando, entrelaçando, se desdobrando – sem perder o foco e o propósito. Importante tanto a construção do argumento como sua acessibilidade, o interesse que precisa despertar nos leitores, para que se transformem em sujeitos ativos e

compromissados com melhores serviços a serem entregues ao cidadão. O conteúdo reúne a medida certa de reconstrução e prospecção, sustentadas por exemplos e experiências em curso. Não há teoria sem elo comunicativo com a audiência, não há experiências sem significado e ou vazias de propósitos. A inovação é apresentada como algo tangível e transformador, ao alcance dos que querem ser sujeitos e atores da melhoria.

Os leitores serão beneficiados por textos que sistematizam o caminho já percorrido, de maneira leve e seletiva. A trajetória da inovação no setor público é assim resgatada e apresentada em seus elementos essenciais, sem se prender a detalhes ou se amarrar ao passado, pois o alvo é fornecer os pontos de apoio – apenas os necessários – para avançar por meio da experimentação, e não da retórica.

A chave está na perseverança desse grupo de pessoas (autores) que vem funcionando como um núcleo de referência, conectado com a linha de frente do pensamento sobre Estado e organizações, conhecimento, processos e pessoas. É uma espécie de radar fincado dentro do setor público, que capta o que vem nos ares e o som da terra. Uma linha clara de continuidade se estende ao longo de mais de duas décadas de dedicação dessas pessoas ao que é novo e tem potencial transformador.

Com esse propósito, os textos reunidos neste livro analisam as tendências (olhar à frente) e contexto da inovação no setor público (olhar para os lados). Ambos os olhares informam a decisão sobre o caminho a tomar. Tudo isso embebido em valores totalmente humanistas e numa cultura solidária, inclusiva, republicana, despojada e contemporânea.

A meu ver, este livro estende nosso olhar para o futuro do serviço público que todos queremos.

Apresentação

Sonia Wada

Modernizar a Administração Pública Brasileira para responder aos desafios do século XXI é imprescindível para atingir os patamares de eficiência e eficácia das sociedades mais desenvolvidas. Isso porque para fazer gestão da complexa cadeia de atividades do setor público – regulações, terceirizações, concessões, parcerias, relações com a cidadania – é necessário que se faça uma reformulação nos seus processos e na forma de trabalhar.

Nesse contexto, se faz necessário um forte investimento na reinvenção dos governos para modificar as velhas disfunções burocráticas de modo a alcançar uma administração moderna, aberta, transparente e receptiva à participação dos seus vários parceiros, a começar pelos cidadãos e pelos funcionários públicos. Para que isso aconteça, essencial que se invista na sensibilização e qualificação dos servidores públicos, possibilitando o compartilhamento dos conhecimentos e o estímulo à criatividade e inovação.

Este livro, fruto da larga experiência profissional dos autores no setor público, aborda e discute teorias, conceitos e práticas; propondo soluções para apoiar os profissionais do setor público nos processos de mudanças necessárias para a Administração Pública.

Este empreendimento foi liderado por Roberto Agune,

Assessor de Inovação em Governo da Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Regional do Governo Estadual de São Paulo o qual, junto com sua equipe, vem desde 2004 sensibilizando e motivando os servidores públicos do Estado de São Paulo na aplicação da Gestão do Conhecimento e Inovação com intuito de não somente melhorar a prestação dos serviços aos cidadãos paulistas como também auxiliar na produtividade e competitividade do Estado.

A Sociedade Brasileira de Gestão do Conhecimento - SBGC tem, desde então, acompanhado e participado deste processo e percebe a grande evolução, tanto na forma de divulgação dos conceitos, quanto na apresentação de casos das instituições públicas e privadas e apresentação de novas tecnologias para melhor explicitar esse tema. Ademais, nota-se que com a introdução de vídeo conferência, o interesse do público também cresceu significativamente.

Essa obra é resultado da análise sobre como esse importante tema tem se desenvolvido nos últimos anos. Nas palavras dos próprios autores, “esse livro não tem a menor pretensão de tentar oferecer respostas acabadas para problemas complexos, se propõe, antes, a ampliar a reflexão e esboçar caminhos possíveis para que o tratamento de alguns temas emergentes como os da mobilidade urbana, cracolândia, violência, saúde, educação, representatividade, por exemplo, deixem de ser atacados pelos seus sintomas setoriais ou por pressão da mídia, e sim pelas causas multidisciplinares que os interliga”.

Dividido em capítulos escritos por autores diferentes, o livro propõe formas de inovações necessárias para lidar com os desafios da complexa sociedade contemporânea. Assim, partindo da premissa segundo a qual a humanidade vem sofrendo mudanças profundas que não mais encontram soluções em antigos paradigmas, a obra apresenta uma reflexão sobre a necessidade de inovação na órbita pública. Dessa forma, seus capítulos analisam não somente o Governo e o setor público do século XXI, mas também a inovação depois da nova gestão pública e suas práticas, a inovação organizacional do setor público, a importância da gestão do conhecimento e redes e ferramentas sociais, além de um possível caminho para o design de serviços públicos. Por fim, de uma maneira extremamente lúcida e pragmática, o livro apresenta dicas indispensáveis para concretizar a

gestão do conhecimento e da inovação.

Nesse sentido, ao refletir sobre a humanidade contemporânea e seus desafios, a obra apresenta de forma clara e muito bem elaborada caminhos possíveis de inovação para lidar com tamanha complexidade. Contudo, não se limita ao plano abstrato, terminando o livro com preciosas dicas práticas de como implementar a gestão do conhecimento e da inovação nesse novo contexto.

O que se tem é que a Gestão de Conhecimento e Inovação na administração pública brasileira são fundamentais para tornar as instituições governamentais mais democráticas, participativas, efetivas e eficazes; ampliando os saberes no âmbito do indivíduo, da sociedade e da organização brasileira. Posto isto, este livro certamente contribuirá com o desenvolvimento sustentável do Brasil, trazendo um novo olhar para os desafios de uma gestão pública inovadora.

CAPÍTULO I

O Governo no Século XXI

ROBERTO AGUNE

No final dos anos cinquenta do século passado, Peter Drucker, o mais qualificado pensador da moderna teoria da administração, mencionou, pela primeira vez, o termo trabalhador do conhecimento. Segundo o autor, os sucessivos avanços tecnológicos, consagrados à época pelo surgimento dos primeiros computadores comerciais, iriam gradualmente transformar o conhecimento no mais importante fator de produção da economia.

Hoje, passados mais de 50 anos dessa inédita menção, efetivamente o conhecimento chegou lá, tornando-se o mais cobiçado insumo das nações e organizações públicas e privadas.

Lamentavelmente, tal como ocorreu com todas as grandes transformações que marcaram a humanidade, desde o surgimento da era agrícola, também agora a percepção da mudança não se dá de forma sincronizada e coordenada em todos os territórios e setores.

Muito ao contrário, os primeiros sinais de mudanças profundas são difíceis de ler, codificar e interpretar de forma correta. A maioria dos países, organizações e pessoas, presos a paradigmas construídos ao longo de muitas gerações, ainda tem muita dificuldade para decifrar os novos quebra-cabeças que o mundo quase que diariamente vem nos sugerindo.

Este livro, sem a menor pretensão de tentar oferecer respostas acabadas para problemas complexos, se propõe, antes, a ampliar a reflexão e esboçar caminhos possíveis para que o tratamento de alguns temas emergentes como os da mobilidade urbana, cracolândia, violência, saúde, educação, representatividade, por exemplo, deixem de ser atacados pelos seus sintomas setoriais ou por pressão da mídia, e sim pelas causas multidisciplinares que os interliga. A dificuldade para identificar as verdadeiras dimensões dos problemas propostos aos governos na área da educação, saúde, habitação, segurança pública e transportes, por exemplo, ficaram mais evidentes a partir das manifestações que tomaram conta do País em junho de 2013, que iluminaram o descompasso entre a aceleração da demanda por serviços e políticas públicas de qualidade, proveniente de uma sociedade articulada em rede e a capacidade de resposta de um setor público sem canais efetivos de colaboração, anestesiado por uma visão burocrática, hierárquica e segmentada das questões.

○ servidor público do século XXI

Por serem disruptivas, as soluções que defendemos nesta obra, não se farão com as atuais habilidades dos servidores. O quadro

desenhado acima está fortemente articulado com a necessidade de programas continuados de qualificação. Mas isto é pouco, as mudanças ocorridas na sociedade contemporânea e a sofisticação da agenda governamental vão exigir do funcionário público modelos mentais e competências totalmente diferentes do que a eles temos ensinado até aqui. Assim, a forma e o conteúdo dos programas de capacitação, tanto quanto os governos, devem ser eles também reinventados.

Batizamos este novo esforço de Capacitação 360°, ação esta que assenta em cinco vetores centrais atuação:

1. Formação de Cultura Inovadora

A humanidade vem produzindo, desde seus primórdios, uma série de avanços tecnológicos que vão, ao longo dos séculos, moldando o dia a dia das pessoas e organizações. A maioria destes avanços ocorre de forma incremental, provocando melhorias na maneira pela qual estamos acostumados a fazer as coisas. Há momentos, bem mais raros, no entanto, em que tais avanços se aprofundam, ganhando caráter disruptivo, ou seja, provocam modificações radicais na economia, nas relações sociais e na cultura antes prevalecentes. Tal como ocorreu com a instalação da era industrial, também agora será necessário romper com hábitos, rotinas, crenças, processos, métodos e modelos mentais arraigados, difíceis de descartar de imediato.

Por isso, a nova geração de programas de capacitação por nós advogada está ancorada em um vasto conjunto de ações – palestras, seminários, oficinas, prototipagem de soluções, realização de talk-shows, exibição de vídeos, criação de sites, etc. – que têm por objetivo central sensibilizar tomadores de decisão, gerentes e demais quadros de governo para a nova lógica que regerá as organizações e os processos de trabalho ao longo do século XXI. Nesse cenário, centrado no conhecimento e na inovação, o esforço “muscular” perde espaço para o “intelectual”, cujos requisitos para prosperar são bem distintos daqueles criados para a era industrial. Temas como visão sistêmica, empreendedorismo, colaboração, criatividade, novos formatos organizacionais, novos métodos de trabalho, inovação em gestão, devem compor a pauta desses eventos.

2. A Inovação como Elemento Estruturador e Integrador

A complexidade dos problemas e a velocidade das mudanças têm levado as organizações privadas a adotarem uma crescente associação entre inovação e sobrevivência. A mesma fórmula aplica-se ao setor público, trocando-se a palavra sobrevivência por representatividade.

Por isso, em nosso programa 360°, a inovação aparece no cerne das disciplinas que o compõem. Isto se aplica tanto às novas disciplinas, mais afinadas com os métodos e técnicas gerenciais que estimulem a inovação e a criatividade, que apontaremos na rubrica seguinte, como às disciplinas tradicionais, que devem ser revitalizadas, de modo a captar as mudanças de cenário trazidas pela era do conhecimento. Por outro lado, já se sabe que atacar problemas complexos, submetendo-os artificialmente aos organogramas específicos de cada entidade de governo redundará em atrasos, retrabalho e outras frustrações. Assim, além de compor cada uma das disciplinas, a inovação deve servir também de elo integrador entre elas, uma vez que no cotidiano contemporâneo raras, se é que ainda existem, serão as situações cuja solução dependa de um único saber e que possa abrir mão do uso de novas tecnologias e/ou processos.

3. Introdução de Novas Disciplinas

As profundas mudanças ocorridas na sociedade contemporânea têm conduzido a uma rápida revisão nos conteúdos programáticos ofertados pelas principais instituições educacionais nacionais e internacionais em seus cursos de graduação, pós graduação, extensão, etc. sejam eles abertos ou “in company”.

A principal marca dessa atualização está na introdução de disciplinas que estimulem a compreensão de cenários complexos, a circulação de conhecimento, notadamente do conhecimento tácito, a inovação, a criatividade, o trabalho em equipe e a criação, prototipagem e implementação de novos modelos de negócio.

O programa de capacitação por nós proposto procura adaptar

essa revisão curricular para as necessidades específicas do setor público. As novas disciplinas incluídas nessa terceira geração são:

- Utilização do pensamento sistêmico na atividade gerencial
- Gestão do conhecimento e da inovação em governo
- Design thinking para ambientes governamentais
- Design de serviços públicos
- Gestão de projetos governamentais complexos
- Técnicas de negociação
- Empreendedorismo no serviço público
- Novos modelos de negócio para a atividade governamental
- Serviços públicos digitais
- Utilização da inteligência coletiva para melhoria do serviço público
- Storytelling para registro da memória governamental
- Criação de comunidades de prática e registro de lições aprendidas

4. Utilização de Métodos Pedagógicos que Privilegiem a Aplicação e a Inovação

No modelo por nós propugnado, a introdução de novas disciplinas, embora mandatária, deve necessariamente vir acompanhada de mudanças na maneira de abordá-las.

Primeiramente, analisando as avaliações dos programas de capacitação que fazemos, observamos que o interesse e a motivação dos servidores variam na razão direta da capacidade de enxergar essa atividade não como um simples exercício teórico, mas como algo que lhes permita facilitar ou melhorar o seu trabalho.

Neste sentido, nossa proposta recomenda que, no dimensionamento da carga horária das disciplinas, sejam privilegiadas atividades práticas que simulem situações presentes ou esperadas no dia a dia dos alunos/servidores, e que inclusive possam ser prototipadas e testadas em laboratório. Além disso, sugerimos que a simulação de

atividades práticas, independente da disciplina, utilize o estado da arte em termos de técnicas gerenciais, de modo a criar um ambiente que favoreça a interação, a integração e a troca de experiências, tais como oficinas de design thinking, storytelling, técnicas de negociação, laboratório de inovação, por exemplo.

Propomos, ainda, a utilização das novas tecnologias de informação e comunicação como instrumento indutor da inovação e da criatividade e não como simples veículo de automação, o que envolveria a criação de blogs, montagem de comunidades de interesse, realização de vídeos, protótipos de aplicativos, etc.

Finalmente, cremos que todos os programas de capacitação devam culminar com a realização de trabalhos de conclusão de curso, individuais ou em equipe, centrados em temas de interesse dos funcionários e que favoreçam a inovação no serviço público.

5. Mudança e Ampliação do Ambiente Capacitante

O modelo por nós desenhado não se sustentaria sem um novo entendimento sobre o que vem a ser local de aprendizagem. Como a inovação continuada exige o permanente alinhamento entre os novos cenários e capacidade de coordenação do estado, o esforço para capacitação dos quadros governamentais caminha para tornar-se uma ação rotineira, que necessariamente irá extrapolar a sala de aula, tal como tradicionalmente a conhecemos.

A educação na sociedade do conhecimento será ainda mais importante do que foi na era industrial, não podendo ficar restrita a horários e locais pré-determinados. O local de trabalho, nossa casa, o bairro onde moramos, por exemplo, tendem a se tornar ambientes expandidos de aprendizagem e troca de conhecimento.

No que se refere a gestão pública, objeto central deste trabalho, sua modernização passará pela desconstrução de ambientes segregados que impedem a criação e a circulação de ideias, insumo básico para a verdadeira compreensão dos problemas contemporâneos de governo e para a formulação de políticas públicas ousadas e serviços inovadores.

Em lugar de salas isoladas, o escritório governamental do futuro deverá privilegiar espaços que estimulem a atividade inter-setorial e transdisciplinar; o uso de novas mídias e tecnologias que permitam “flashes” instantâneos de problemas ou situações a serem enfrentados, substituindo relatórios burocráticos e sem alma que só mascaram a realidade e postergam a ação de governo; e a criação de laboratórios de gestão onde problemas inéditos, e/ou de alta complexidade possam ser examinadas em profundidade e de forma criativa, dando origem a protótipos de vários tipos - novos serviços, aplicativos internos, aplicativos para smartphones, metodologias para participação em mídias sociais, etc.

Inovação em Governo

Para estimular e acelerar essa mudança de paradigma, o Governo de São Paulo foi a primeira unidade da federação a adotar uma política de Gestão do Conhecimento e Inovação, formalizada por meio do decreto 53.963 de 21 de janeiro de 2009 e reforçadas pelas diretrizes estratégicas estabelecidas no PPA 2012-2015. Dentre as várias ações reforçadas por esse decreto, gostaríamos de destacar quatro delas:

iGovSP rede paulista de inovação em governo

Busca...

Blog iGovSP iGovLab A Rede iGov Explica inovaDay Estudos e Projetos Notícias Sobre Contato

1º Hackathon USP Cidades: desafios urbanos em Firefox OS

1º Hackathon USP Cidades: desafios urbanos em Firefox OS
O USP Cidades está organizando um Hackathon em parceria com a Telefonica Vivo e a Oracle, além de diferentes órgãos públicos para fornecer dados públicos e oficiais para uma maratona de programação com

ARTIGOS DESTACADOS

Parking Dimensiones ITM

DIGITAL AGENDA FOR EUROPE

THE FUTURE OF CITIES: HOW DO WE LIVE IN THE FUTURE?

iGov Explica

Veja também na Rede de Inovação em Governo

blog iGovSP
design thinking + inovação
Inovação na prática
inovaDay
Observatório do Conhecimento

Observatório do Conhecimento
O jeito de fazer as coisas na era do conheci...
curated by José Antônio Carlos - O Professo...

Rede Paulista de Inovação em Governo

1. Instituição, curadoria, operação e atualização da Rede Paulista de Inovação em Governo (www.igovsp.net), ambiente web de qualificação, colaboração e interação, voltado para funcionários de governo, de todos os níveis e setores, centrado no uso de ferramentas sociais - blogs, vídeos, tutoriais, fóruns, etc. Este ambiente, no ar há 5 anos, acumula a maior base de documentos em língua portuguesa sobre métodos, técnicas e ferramentas de estímulo a inovação em governo.

The screenshot shows the homepage of the 'Governo Aberto SP' portal. At the top, there are navigation links for 'Portal do Governo', 'Cidadão SP', and 'Investe SP', along with a search bar for 'Destaque:s'. The logo for 'Governo Aberto SP' is prominently displayed, with the tagline 'Base de dados para a sociedade'. Below the logo is a horizontal menu with options like 'O que é', 'Consultar', 'Produtos e Estudos', 'Regras de Utilização', 'Dúvidas', 'Busca na Rede de Informações', 'Informativo', 'Contato', and 'e-SIC'. The main content area features three informational cards: 1) 'Use o Governo Aberto para fazer download das bases de dados para qualquer finalidade, como a criação de um novo serviço' (accompanied by a laptop icon); 2) 'Consulte as Bases de Dados para conhecer quais informações o Governo tem e como estão organizadas' (accompanied by a hand cursor icon); 3) 'Para pedir uma informação que o Governo tenha e seja de seu interesse acesse o e-SIC' (accompanied by question and exclamation mark icons). To the right, there is a search bar with the text 'busca no governo aberto', a magnifying glass icon, and two statistics: '378 bases cadastradas' and '21 bases em formato aberto para download'. Below this is a 'Notícias' section with a link to 'Arquivos de Notícias' and three news items: 'Arranjos de Confiança para Governo Aberto' (Many Eyes - IBM Research - 10/10/2013), 'Avanços no acesso à informação em Bauru' (Jornal da Cidade - 07/08/2013), and 'Dados Abertos para Desenvolvimento da América Latina e Caribe' (Open Data for Development - OD4D - 27/08/2013). The page concludes with the text 'Governo Aberto SP'.

2. Instituição do primeiro portal nacional de governo aberto: Governo Aberto SP (<http://www.governoaberto.sp.gov.br>), que tem como objetivo disponibilizar para a sociedade, via Internet, em formato aberto, cópias de bases de dados e de informações não sigilosas e de acesso irrestrito dos órgãos e entidades da Administração Pública Estadual.

InovaDay

3. Criação do InovaDay, encontro para discussão de assuntos referentes a Gestão do Conhecimento e Inovação, surgido em 2004, e que desde 2008 leva esse nome. Nesse encontro mensal realizado presencialmente nas dependências da Fundap, com transmissão simultânea pela Internet, são realizadas palestras, discussão de “cases” e apresentação de novas metodologias, técnicas e ferramentas gratuitas ou disponíveis a custo simbólico, que possam ser implantadas nos diversos órgãos da administração pública. Todo material gerado nesse encontro compõe acervo divulgado no “site” do evento (www.igovsp.net/inovaday), disponibilizado para servidores, escolas de governo e demais profissionais e cidadãos interessados em informações sobre gestão governamental.

iGovLab

Em cerimônia realizada no Palácio dos Bandeirantes no dia 14 de Outubro às 10h00, o Secretário do Planejamento e Desenvolvimento Regional, Julio Semeghini, o Reitor da USP, João Grandino Rodas, o Diretor Executivo da FUNDAP, Wanderley Messias da Costa, o Diretor da Fundação Prefeito Faria Lima, Antonio Adolpho Lobbe Neto e a Presidente do SEADE, Maria Helena Guimarães de Castro assinaram o Convênio que visa promover a inovação organizacional no setor público do Estado de São Paulo, realizando cursos de formação profissional e implantando o Laboratório de Inovação em Governo.



[Anexo II - Membros do Comitê Gestor Plano de Ação nº01 - inovaDay](#)
[Ata de Reunião do Comitê Gestor nº01](#)

Últimas postagens

iGovLab

Twitter

Tweets [Seguir @iGovSP](#)

iGovSP @iGovSP 19h
 igovsp.net/sp/indice-tran...
 fb.me/3dmqhkMty

iGovSP @iGovSP 30 out
 Cetem SC no igovsp fb.me/M55yZhsN

Tweetar para @iGovSP

Licença



O conteúdo deste site pode ser reproduzido desde que a fonte seja citada e seu uso não se destine para fins comerciais.

Lançamento do Laboratório de Inovação em Governo - iGovLab

4. Convênio para montagem do primeiro Laboratório de Inovação em Governo (<http://igovsp.net/sp/igovlab-2/>) na administração pública, atendendo a três grandes eixos de atuação:

- Atividades de formação de servidores públicos estaduais e municipais para a inovação, abrangendo metodologias e técnicas colaborativas para a resolução de problemas complexos, tais como design thinking, modelagem de negócios e uso de plataformas de inovação aberta;
- Oficinas para a resolução de problemas concretos do âmbito da atuação governamental estadual e municipal;
- Apoio à gestão, lançamento e maturação de projetos, envolvendo ações de coaching, realização de pilotos e de modelagem de estrutura de gestão.

Para concluir estas notas iniciais convém mencionar que, por estarmos no olho do furacão, as trilhas que nos conduzirão ao sucesso e as que nos levarão a caminhos errados ainda possuem contornos muito tênues. Isto não deve, no entanto, servir de argumento paralisante, deve, ao contrário, nos estimular a ousar e buscar soluções inovadoras afinadas com os conturbados e complexos dias atuais que demandam a refundação dos governos em torno da cidadania, antes que ela, por conta própria, busque outros caminhos que coloquem em risco os sagrados valores da democracia.

As questões esboçadas nesta introdução serão aprofundadas ao longo dos demais capítulos que compõem este livro escrito por diversos especialistas em governo, com os quais tenho tido a honra de trabalhar já por muitos anos, que têm como traços comuns a experiência em diversos projetos de modernização da gestão pública e a humildade de perceber que os avanços obtidos são quase nada se comparados ao que necessita ser construído.

Boa leitura a todos!

CAPÍTULO II

Inovação depois da Nova Gestão Pública

SERGIO BOLLIGER

Desburocratização, gestão por resultados, qualidade total, descentralização etc., são palavras que guiaram a inovação no final do século XX. Carregam exemplos de sucesso, mas também o sentimento de que não entregaram tudo o que prometiam, deixando lacunas para o impulso inovador.

Já no século XXI, o termo “inovação” emerge, ele mesmo, como palavra-guia, impondo-se à pauta das organizações públicas e privadas. Com isso, observa-se um rearranjo das orientações inovadoras herdadas do passado e uma revisão do papel dos atores da inovação nesse processo.

Este capítulo vai propor uma releitura da tradição inovadora da chamada Nova Gestão Pública e abordar o seu deslocamento no panorama atual. Em especial, é tratada a passagem do gestor público, do centro do processo de inovação, para o lugar de facilitador e integrador da inteligência coletiva dos cidadãos, apontando para a conseqüente necessidade de emergência de novos formatos organizacionais e institucionais.

inovação, inovação organizacional, nova gestão pública, gestor público, conhecimento, governo, setor público

Onde estávamos quando “a inovação” surgiu no horizonte?

Fala-se muito, hoje, de inovação. Mas inovar não é coisa nova. Inovação sempre houve, na gestão pública, em qualquer setor.

Há novidade, entretanto, no fato de falarmos hoje tanto nisso. Mal podemos datar desde quando, mas sabemos que é recente, do início deste século XXI. Seja como for, o fato sinaliza que houve, no período, um deslocamento do lugar da inovação, não só no vocabulário, como na sociedade e no âmbito governamental. Um deslocamento capaz de provocar sua emergência como conceito, como palavra-guia no horizonte.

Embora hoje possamos avistar essa palavra em qualquer ponto do horizonte que delimita a cultura contemporânea, queremos aqui nos referir especialmente ao horizonte dos chamados “agentes públicos”, dos gestores e governantes, de todos aqueles dentre nós – autores e leitores destas páginas - que se ocupam da coisa pública. E é o lugar desse agente público que, inicialmente, queremos localizar na recente emergência do conceito de inovação.

Vejamos, então: antes dessa emergência, na virada do século XXI, certamente havia inovação governamental, muito embora não se falasse em “inovação” como hoje. Havia outras palavras-guia para isso: *desburocratização, gestão por resultados, qualidade total,*

informatização, descentralização, contratualização, participação. Expressões que ainda inspiram. Em parte porque carregam exemplos de sucesso, em parte porque, temos de admitir, ainda não entregaram tudo que prometiam. E, em torno dessas palavras, toda uma geração aprendeu a inovar, passou a questionar antigos padrões, a revolver a antiga arte de governar, de organizar e administrar. Elas demarcam a grande onda inovadora na gestão governamental, iniciada antes ainda, no último quartil do século XX.

Porém, temos também de conceder que, se aquelas palavras-guia ainda inspiram, é já sem o vigor da novidade, do anúncio de novos tempos para a gestão pública, como antes acontecia. Algo mudou na inovação e na maneira de inovar. E por isso, justamente, se fala tanto a respeito hoje em dia. Mas, é importante notar, o que agora emerge não é nada que se coloque em oposição à desburocratização, à gestão por resultados, a todos aqueles conceitos e diretrizes inovadores já estabelecidos e hoje, por assim dizer, já “tradicionais”. De certa maneira, se acrescenta a eles, ao mesmo tempo que os transforma. Mas, se não se confunde, o que há de diferente?

Há muita coisa diferente, da tecnologia aos formatos organizacionais. Mas, adiantamos, o que há de diferente, sobretudo, é o lugar do gestor público. E é para saber desse novo lugar que, inicialmente, nos perguntamos: qual era o lugar dele antes, quando a inovação surgiu no horizonte? E a resposta é: o centro.

○ gestor no centro (e a nova gestão pública)

A onda de inovação na gestão pública iniciada nos anos 80 é largamente conhecida como “nova gestão pública”. E identificada no Brasil, principalmente, com a reforma federal de 1995/98, impulsionada por Bresser Pereira. Nela, o lugar reservado para os gestores públicos, segundo o próprio Bresser Pereira, era este: o centro. Nada mais, nada menos.

A questão, claro, é controversa e ele mesmo aponta

discordâncias a respeito¹. De todo modo, aí está seu testemunho:

“Essa reforma logrou deixar uma marca definitiva na gestão do Estado brasileiro porque, *ao colocar o gestor público no centro da reforma*, e ao demandar para ele mais autonomia e mais responsabilização, logrou conquistar seus corações e mentes.” (BRESSER-PEREIRA: 2004, grifo nosso).

Pode-se discutir o quanto da afirmação de Bresser Pereira corresponde à realidade. E, com isso, os reais objetivos da reforma pretendida, se lhe foram dados os meios e o quanto dela foi implantado. Porém, com todas as reservas que se possa ter a respeito, parece correto dizer – ao menos conceitualmente – que ela exigia que se colocasse, no seu centro, a figura do gestor.

Na verdade, é preciso dizer que a reforma requeria não apenas colocá-lo lá, como, de certo modo, precisou até mesmo criar essa figura. Foi a *nova gestão pública* mesma que construiu a figura de um *gestor público*. Os servidores mais antigos certamente se lembram de quando nós, agentes públicos, começamos a ser assim chamados.

A própria renomeação do funcionário, do servidor, do empregado público como “gestor” claramente tinha a intenção de mudar a maneira como nos compreendíamos, queria rever nossa inserção na administração pública e apontar para nossa integração a novos papéis. Presumivelmente, os papéis centrais do palco das reformas.

Mas o que significa aqui “central”? O que confere centralidade a esses papéis? Em primeiro lugar, há que considerar que, quando Bresser Pereira fala do gestor no centro, se refere ao centro *das reformas na gestão pública*. Mas esse centro, por sua vez, se articulava em uma configuração muito maior de elementos em transformação, cada qual com suas reformas e atores “centrais”.

“Centro”, normalmente, diz respeito ao que governa o conjunto; e sugere a hegemonia de um dos atores. Tudo se moveria em função dele. Se estável, o que se move em torno (e em função dele) permaneceria do mesmo modo; e caso se mova, o resto deverá acompanhar e se ajustar. Porém, se não podemos em nosso caso

atribuir a centralidade a um só ator, pode-se falar de movimento (ou de estabilidade) resultante do conjunto, dada uma configuração de atores. E esse conjunto – a sociedade – se movia bastante à época.

O movimento da sociedade de então era caracterizado pelo processo de redemocratização política em um ambiente de grave crise econômica e fiscal. Vale dizer, pela necessidade da administração pública atender a novas e crescentes demandas em meio a cada vez maiores restrições orçamentárias. Em suma: eram exigidos dela saltos de eficácia e eficiência. Para isso, a sociedade em movimento procurava pôr também em marcha a pesada máquina do Estado. E daí a reforma.

Onde se concentrava o peso e a inércia da administração pública, um “centro de gravidade” que teria de ser deslocado para pô-la em marcha? Ao procurá-lo, os reformadores no governo federal ajustaram o foco para aspectos de governança, para modelos e estruturas de administração e controle. Seu diagnóstico apoiava-se na caracterização (e oposição) dos chamados modelos de administração pública “patrimonialista”, “burocrático” e “gerencial”². Baseados nessa leitura, eles identificavam que a inércia da administração pública brasileira se concentrava no fato de permanecer ainda regida pelo chamado *modelo burocrático*.

Esse modelo foi descrito como tendo, no seu centro, a letra da lei, da norma, da regra impessoal. Nele, cabia ao funcionário, movendo-se em torno desse centro estável, um lugar lateral e secundário: o de fiel zelador do perfeito cumprimento da norma, constringido em estritos limites, sob risco de incorrer em discricionariedade.

Concebiam-se, em consequência, que essa centralidade jurídico-burocrática do Estado deveria ser deslocada. Claro, isso não significava a sua suspensão. Devemos, inclusive, lembrar que a concepção da reforma data de um período que se seguiu imediatamente ao da discricionariedade do regime militar. Era pressuposto geral que a administração pública de um regime democrático consolidado deveria se apoiar no estado de direito; mas os reformadores interpretavam que isso não implicava, tal como outras correntes concebiam, a concretização do ideal do modelo burocrático³. Argumentavam que

justamente os mecanismos democráticos de controle do estado poderiam – e mais, deveriam – permitir outro lugar ao agente público. Em suma, não se tratava evidentemente de retirar, do centro de governança, o arcabouço legal e normativo. Mas sim de fazer com que esse arcabouço mesmo abrigasse um largo espaço de ação, no centro, a ser ocupado pelo agente público; espaço que permitisse converter o funcionário em gestor.

Essa conversão corresponderia a maior autonomia e responsabilização do gestor público e, para tanto, ao predomínio de novas formas de controle só possíveis em regime democrático, “formas próprias de responsabilização gerencial (administração por resultados, por concorrência administrada e por controle social)”, em detrimento da preponderância das “formas clássicas de controle burocrático (supervisão, regulamentação detalhada e auditoria)”, segundo Bresser-Pereira⁴.

Ao gestor no centro, corresponderiam formas inovadoras de estruturação da ação governamental⁵. Nelas os gestores públicos “dirigem agências ou departamentos mais descentralizados, devendo tomar decisões continuamente – algo a que no modelo burocrático não era apenas dificultado pelo seu caráter centralizado: era proibido, porque visto como marcado pelo vício da ‘discricionariedade’. Entendia-se o princípio do Estado de direito, ou do império da lei, de forma estrita, não cabendo ao administrador público outra função senão aplicar a lei.”⁶

O “caráter centralizado”, que dificultava a tomada de decisão pelo funcionário burocrático, se cristalizava na forma hierarquizada da estrutura organizacional do governo e correspondia, por sua vez, ao desenho da lei – “do império da lei” – no centro da administração pública. Os reformadores, ao deslocarem o gestor para esse centro da administração pública, abririam para ele espaço de decisão em que pudesse ser “tão responsabilizável no plano democrático, quanto autônomo no gerencial”⁷. A ele, caberia atuar na direção de organismos autônomos e descentralizados, regidos por sistema predominantemente regulado pela contratualização e responsabilização das partes.

Eis, enfim, o que seria, no entender do governo federal

de então, o desenho de governança para uma administração com o gestor no seu centro. Para muitos, expressou apenas uma idealização gerencial dos anos 90, que teria sido desmentida pelos “duros fatos” da administração pública. E, por certo, não encontramos hoje o predomínio, no cenário público, de um gestor autônomo e responsável por resultados perante controles sociais ou concorrência⁸. Por outro lado, os proponentes da reforma federal respondem que ela não prometia uma “revolução”, no sentido de uma alteração rápida; e que, muito menos, teria visado à eliminação dos “controles clássicos” do mundo em que vivemos⁹, mas sim um período mais ou menos longo de transição, de alteração de ênfase em favor de controles gerenciais.

Seja como for – se o pretendido não ocorreu ou se estaria ainda em processo –, não se pode caracterizar o período como de estagnação, muito pelo contrário. Há que reconhecer que, desde então, vimos muitas mudanças. Se não tantas na estrutura de governança pública – foco da reforma de 1995/98 –, mudanças impressionantes ao menos nos processos e na tecnologia, na forma de prestação de serviços públicos e mesmo em modelos de gestão. Para trazê-lo à lembrança, basta citar que aquela época viu o surgimento da urna eletrônica, das centrais de atendimento, do Sistema Único de Saúde (SUS), da informatização do imposto de renda e das primeiras iniciativas de serviços eletrônicos. E o fato é que, a despeito de estruturas e ambiente organizacional desfavoráveis, abriu-se então um espaço de ação inédito para a iniciativa do gestor público. E, por isso, podemos até dizer que, se a reforma federal ficou a dever a figura do gestor como centro (da forma pretendida), por outro lado, o servidor, no papel de gestor, ocupou o lugar central da reforma de fato ocorrida.

Esse fato – mais precisamente, o da iniciativa e inventividade do servidor público no período – não é estranho ou paralelo à *Nova Administração Pública*. Não há como negar ou superestimar a sua hegemonia ideológica desde o final dos anos 80, que nunca é “apenas” ideológica. Todos na administração pública, contra ou a favor, respondíamos à sua convocação. Suas palavras-guia povoaram o horizonte de todos os que desde então atuaram em governo, para além dos termos da reforma federal (mas incluindo-os); aderindo,

confrontando, adaptando alguns conceitos a condições adversas, aproveitando o que ensejava oportunidades de inovação, elas deram as referências de atuação para a iniciativa em gestão.

Em torno das tais palavras-guia – *da desburocratização à participação* –, nunca “apenas” palavras, foram abertos largos espaços para a iniciativa inovadora. E, a despeito de todas as limitações das estruturas de governança, esses espaços foram conquistados, ampliados e sustentados pelo agente público.

A maneira como isso se deu foi, por certo, desordenada; “anárquica”, se quisermos chamar assim um movimento emergente e sem liderança estruturada, mas que acaba por determinar o curso dos acontecimentos. Os espaços institucionais a ocupar para a iniciativa inovadora raramente foram encontrados no curso regrado das carreiras estruturadas; em boa medida, foram alçados no rumo incerto dos cargos de confiança, em alianças de servidores com os agentes políticos da fase de consolidação da democracia; na migração, para muitos, da administração direta para a indireta, onde se encontravam ambientes de maior flexibilidade dos mecanismos gerenciais; e, para contingente menor, com a criação e ocupação das organizações sociais e do terceiro setor. Esse movimento acabou por refazer o mapa da administração pública em muitos aspectos, com todas as distorções, segregações e segmentação que um processo desordenado pode produzir. Mas foi nele que os agentes públicos se fizeram gestores, assumiram responsabilidade decisória e ocuparam o centro da iniciativa reformadora.

É por causa desse processo que também podemos afirmar que o gestor público esteve no centro das reformas ocorridas sob a égide da *nova gestão pública*. Pois de fato responderam pela estruturação e revisão da maioria dos processos e instituições modelares hoje existentes, desde a urna eletrônica até o SUS, as centrais de atendimento e o governo eletrônico. Dentre esses, o SUS é um caso de política pública gestada em amplo movimento da sociedade civil envolvendo os agentes públicos de saúde. Mas, de maneira geral, foram raros os casos previamente gestados ou concebidos como políticas públicas amplamente discutidas e objeto de formalização. Em sua grande maioria, as inovações em gestão nasceram (e muitas

permaneceram) sem programa ou diretriz, a quente, da iniciativa e inventividade do agente público no exercício de suas funções, do entusiasmo frente às soluções que poderiam ser carreadas para o setor público. E é por isso que dizemos: o gestor estava no centro.

○ conhecimento no centro (e a reforma de fato ocorrida)

Se o gestor estava no centro, é importante ter em conta que não foi por mera casualidade, por estar lá à disposição ou por graça de especiais talentos que, por alguma circunstância qualquer, estivessem integrados ao serviço público. E por que então estava no centro? Uma vez que as estruturas de governança não se alteraram o suficiente, de modo a conferir ao servidor público a centralidade das decisões formais, por que dizemos que o servidor no centro teria sido necessário também para a reforma de fato ocorrida?

Hoje podemos dizer (mas dificilmente à época) que os espaços se abriram e foram ocupados pelo agente público porque a grande tarefa geral – de atender a novas e crescentes demandas em meio a cada vez maiores restrições orçamentárias – implicava o seguinte: ter de inovar. E inovar é fundamentalmente isso: incorporar conhecimento novo. E, no caso, o portador necessário do conhecimento novo foi o agente público. Se também dizemos que o lugar do gestor público era o centro das reformas, isso, para nós, significa: no centro estava o conhecimento.

Que o conhecimento esteja no centro da inovação é, hoje, matéria pacífica e coisa de fácil intuição. No entanto, a identificação do gestor público como *locus* do conhecimento nas inovações introduzidas com a nova gestão pública pode ser objeto de alguma controvérsia.

Se, nos anos 80 e 90 do século passado, alguém perguntasse “onde” estaria o conhecimento que permitisse inovar os serviços públicos, é muito pouco provável que se respondesse “no servidor

público”. Mesmos os servidores públicos, à época, responderiam: “no setor privado”. Pois onde, à época, o conhecimento era aplicado a novos processos, onde eram experimentados novos arranjos produtivos e métodos de gestão, onde a qualidade dos serviços era revolucionada e a tecnologia encontrava aplicação mais inovadora? Todos (inclusive nós mesmos) diriam, certamente, que no setor privado.

E, ao dizer isso, estaríamos todos certos. Pois de fato o setor privado era – e ainda é – o setor mais dinâmico da inovação. E, por isso, o servidor que desse ouvidos aos reclamos de uma nova gestão pública não poderia deixar de pretender trazer, para aplicações públicas, os resultados alcançados no setor privado.

As centrais de atendimento brasileiras se inspiraram largamente nos *shopping centers* e nas experiências de melhoria do padrão de atendimento da rede bancária (que incluiu à época a novidade das recepcionistas, a triagem, novos *layouts*, gestão de filas e nova comunicação visual, em meio à demanda enorme de seus serviços em época de inflação galopante). Esse setor impulsionou também os padrões aceitáveis de informatização contábil e financeira, bem como, antes da disseminação do comércio eletrônico, os conceitos, padrões e a cultura inicial relativa aos serviços eletrônicos (os primeiro totens de serviços, o uso de senhas pessoais, o *layout* das telas, etc.). E, convenhamos, todo o ideário da nova gestão pública esteve marcado pela ambição de conferir, ao setor público, padrões de excelência do setor privado.

Assim sendo, como podemos dizer que no centro da reforma estaria, necessariamente, o conhecimento do agente público? Melhor seria dizer que a grande aspiração seria trazer, para o centro da reforma pública, o conhecimento tecnológico e organizacional gerado no setor privado. Mas exatamente para isso seria necessário ter o conhecimento do agente público no centro. E não apenas porque ele seria o depositário de um conhecimento específico da área pública que fosse necessário à reforma (e, claro, não detido pelo setor privado). E sim porque o conhecimento (sua geração ou incorporação) acontece nos processos, por meio daqueles que diretamente dele participam.

Esse conceito de conhecimento voltado ao estudo das organizações, apesar de formulado já nos anos 90, não é ainda totalmente disseminado e pode causar estranhamento. E, sobretudo, por ser confundido com o conceito de informação e com os modos em que essa pode ser armazenada, transmitida e disseminada. A recente disciplina da gestão do conhecimento discrimina informação e conhecimento; aponta para as características da possível transmissão e incorporação de conhecimento aos processos; e alerta para que o conhecimento não pode ser armazenado em repositórios de informações; e mais: que a transmissão do conhecimento requer algo como sua recriação pelas pessoas integradas aos processos¹⁰.

Dessa forma, o conhecimento tecnológico e organizacional do setor privado não poderia, simplesmente, ter sido transmitido ao setor público. Ele foi passível, em alguma medida, de explicitação e, com isso, ser informado aos agentes públicos e por eles interpretado. Pode ter sido formalizado e mesmo transformado em manuais de implantação; como tal, objeto de comunicação, disseminação e treinamento formal por todo o setor público. Porém, a sua incorporação aos processos desse setor não poderia ter acontecido sem a sua recriação nos processos efetivos do setor. E, inclusive, mesmo que nenhuma adaptação tenha ocorrido na introdução de uma inovação privada no setor público, ela não teria se dado sem que o agente público a tivesse incorporado ao processo; sem que ela fosse apropriada como conhecimento pelo servidor. Por isso dizemos que coincidiram, à época da nova gestão pública, o fato de que agente público esteve no centro da reforma com o fato de que, no centro dela, estava o conhecimento.

O centro se desloca (e o futuro)

O tamanho da onda inovadora do final do século XX no setor público correspondeu à magnitude do conhecimento novo incorporado, gerado e recriado pelo agente público. Esse conhecimento deu o contorno da reforma possível, a medida de sua grandeza e de seus limites. Até onde nela se chegou dependeu,

enfim, das condições e limites impostos, no período, à incorporação de conhecimento pelo agente público aos processos.

Falávamos, no início deste capítulo, dos limites e declínio dessa onda inovadora. Esses limites podem sugerir que as condições de incorporação do conhecimento pelo agente público tenham regredido ou, pelo menos, estagnado. Mas há que reconhecer que isso, certamente, não ocorreu. Nunca antes a incorporação de conhecimento novo, seja em governo, seja nos demais setores foi tão facilitada. Mesmo que as estruturas de governança não tenham se alterado, mesmo com a incompreensão das possibilidades e necessidades atuais colocadas (donde a confusão entre informação e conhecimento cumpre um papel de grande relevância), nada indica que hoje o servidor público tenha menos possibilidade de inovar do que, por exemplo, nos anos 90. Por que então se pode falar de um enfraquecimento do impulso inovador?

A resposta não está nas condições colocadas ao gestor público para incorporar conhecimento aos processos. Ela está em uma mudança de referencial: o lugar da inovação mudou (e, por consequência, o lugar do conhecimento). E as possibilidades agora abertas são tamanhas que o que antes se anunciava como promessa parece minguar.

Como adiantamos no início, a emergência da palavra “inovação” como conceito-chave assinala mudanças no modo de inovar. Isso significa: alteração no modo de incorporar conhecimento novo aos processos. E, se antes tínhamos o gestor público como o lugar necessário dessa incorporação, temos agora um deslocamento do seu lugar no processo de inovação. A inovação mudou de lugar. O gestor não pode mais estar, do mesmo modo que antes, no centro do processo de inovação.

Esse fato não assinala que o gestor hoje tenha (ou possa ter) menos conhecimento. Muito pelo contrário, isso é cada vez mais exigido dele. Tampouco quer dizer que o gestor não incorpore conhecimento aos processos, pois hoje pode incorporar muito mais do que antes. Mas, por outro lado, o que está ocorrendo é que há cada vez possibilidades maiores de outros atores também incorporarem conhecimento aos processos. E não é à toa que essa

transformação toda ocorre com o advento da Internet (e da Web 2.0, em particular), que incorpora o usuário comum aos processos.

Essa participação de outros atores, que não estão nas organizações públicas e no setor governamental em geral, em nada pode ser comparada à influência do setor privado sobre o setor público antes já ocorrida. Aquela influência que, aliás, continua e está cada vez maior, dizia respeito a informações (não conhecimento) que careciam de sua apropriação e recriação como conhecimento por parte do agente público. Porém, além dela, podemos hoje falar da crescente participação direta de clientes, cidadãos e parceiros nos processos; e na incorporação (direta) de seu conhecimento, novo e não mediado pelos agentes públicos.

A inovação, como todos os processos, hoje, tendem por isso a transbordar os limites das organizações e dos setores socioeconômicos. Dentre os conceitos correlacionados à inovação, hoje o de maior destaque é o da inovação aberta e do emprego da inteligência coletiva, que procuram orientar a atuação em meio a tal transbordamento.

As possibilidades ora colocadas são tamanhas que não se pode deixar de notar já um deslocamento do lugar do gestor público em relação ao centro do palco das inovações no setor governamental. No entanto, em nada isso retira do gestor a capacidade de iniciativa ou o seu poder transformador; pelo contrário, o multiplica, desde que ele se coloque na perspectiva de facilitar a incorporação, aos processos governamentais, do conhecimento não governamental.

Assim como, na nova gestão pública, se podia falar da necessidade do arcabouço legal, no centro da governança, abrir espaço para que o gestor público ocupasse o centro das reformas, hoje podemos dizer: o gestor público é convocado a abrir, organizar e consolidar espaço, no centro da inovação governamental, para a iniciativa e para a inteligência coletivas.

A exigência anterior de autonomia para o agente público, com isso, não se vê arrefecida. Pelo contrário, cada vez mais é necessário que os servidores estejam autorizados a estreitar relações com agentes externos às organizações. E, nelas, representar

responsavelmente suas organizações em uma rede cada vez mais aberta de relacionamentos, de elaboração e de deliberação conjunta acerca do que possa ser do interesse público.

Já se mostra definitivamente insuficiente aquilo que timidamente se desenhava, na virada do século, como a necessidade de uma “gestão do relacionamento com o cidadão”, inspirada na sua congênere do setor privado, a gestão do relacionamento com o consumidor (GRC). Hoje, o relacionamento com o usuário de serviços é totalmente atravessado pelo inter-relacionamento entre os usuários e cidadãos, sobretudo por meio das redes sociais. Sua participação na avaliação, ideação e elaboração de serviços e de políticas públicas passa a se dar em um novo terreno. O relacionamento com o cidadão e com o usuário de serviços tornou-se público, não mais individualizado entre cada cidadão e a organização pública, mas entre todos eles e as organizações públicas e privadas interessadas. O agente público é chamado a atuar, como representante de sua organização, nesses espaços. E, mais do que isso, a criar tais ambientes de discussão e colaboração.

Além disso, a inovação dos serviços e políticas públicas exige mais do que a colaboração voluntária e gratuita de possíveis beneficiários. A dedicação profissionalizada à inovação governamental, seja de centros de pesquisas, públicos ou privados, seja de organizações não governamentais, seja de empresas, reclama por ambientes mais próprios à atividade inovadora em formato aberto. Torna também obsoletos os formatos tradicionais de licitação do relacionamento comercial com o Estado; e, dentre eles, em especial o dos concursos públicos.

Esses formatos se assentam na preservação da relação competitiva entre os possíveis proponentes. A possível complementaridade entre propostas, a colaboração e elaboração conjunta para a concepção da melhor solução está neles descartada. O processo de inovação ao contrário, se nutre dessa colaboração entre os inovadores. E reclama ambientes adequados à lícita participação colaborativa de agentes diversos.

Essa participação, naturalmente, pode se diversificar e ser seletiva ao longo do processo, desde a captação e gestão de

ideias, passando pela modelagem colaborativa de soluções e pela construção e teste de protótipos; culminando, possivelmente, com a licitação da implantação da solução definitiva. É necessário reconhecer (inclusive como sinal dos tempos atuais) que, na recente legislação relativa às parcerias público-privadas, foram dados passos significativos nesse sentido, embora para outros objetivos e limitada a investimentos de grande porte e prazo relativamente longo. Além disso, não integra, ao processo de elaboração, técnicas colaborativas de desenvolvimento de soluções, mas apenas a composição de propostas que competem por seu aproveitamento. Há, no entanto, que reconhecer a institucionalização de novas formas de chamamento público, assim como de aproveitamento e composição de propostas inovadoras.

Com a necessidade de apropriação do conhecimento social ao processo de inovação pública, estamos, pois, novamente sob a exigência de reinventar formatos de relacionamento entre o estado e a sociedade. Formatos que permitam que esse conhecimento ocupe o centro do processo de inovação governamental e possa desdobrar todo o seu potencial. O agente público também é aqui chamado a criar e atuar nesses espaços, e não só como orquestrador dessa colaboração, mas inclusive como lícito colaborador na construção coletiva das melhores soluções, superando sua condição de “árbitro” neutro e burocrático. Com a exigência desses novos formatos e do novo papel para o agente público, delinea-se uma nova fronteira institucional para a inovação governamental.

Referências

1. Cita, por exemplo, a avaliação de Clovis Bueno de Azevedo e Maria Rita Loureiro em Carreiras públicas em uma ordem democrática: entre os modelos burocrático e gerencial em Revista do Serviço Público, 54(1), Jan-Mar 2003. Ver http://www.enap.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=3005&Itemid=129 (consultado em 5 Nov 2013).
2. Para uma exposição sintética dos modelos, ver, por exemplo, o Plano Diretor da Reforma do Estado, elaborado pelo Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado em novembro de 1995 e disponível em <http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/PlanoDiretor/planodiretor.pdf> (consultado em 5 Nov 2013).
3. Para uma crítica de Bresser Pereira à volta aos ideais do modelo burocrático após a redemocratização e, no mesmo texto, sua interpretação da Reforma de 1967 como continuidade à tendência para a administração gerencial desde a criação da DASP em 1936. “Da Administração Pública Burocrática à Gerencial”, Luiz Carlos Bresser Pereira. Revista do Serviço Público, 47(1), Jan-Abr 1996. Ver <http://academico.direito-rio.fgv.br/ccmw/images/1/1d/Bresser.pdf> (consultado em 5 Nov 2013).
4. Bresser-Pereira, L. C. Reforma da gestão e avanço social em uma economia semi-estagnada, trabalho escrito para a sessão inaugural do Programa Avançado em Gestão Pública Contemporânea, oferecido pela CASA CIVIL / FUNDAP, Março de 2004, São Paulo/SP, p.7. Ver <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/viewArticle/6760> (consultado em 5 Nov 2013).
5. Ao preconizar maior autonomia e responsabilidade ao gestor, a reforma propunha ainda a transferências de recursos e atribuições para organizações não estatais (para as atividades não exclusivas do Estado) e agências autônomas (para atividades exclusivas). Para a exposição dos conceitos de agência autônoma e de organizações sociais, ver o item 8 do Plano Diretor da Reforma do Estado (Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado: 1995, acima citado).
6. Bresser-Pereira, conforme referência acima, p.7.
7. Bresser-Pereira, idem.
8. A despeito da instituição, no período, de Organizações Sociais (OS) e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público.
9. “Através do processo gradual de implementação da reforma, os mecanismos gerenciais de responsabilização vão ganhando força, mas não é razoável esperar que os mecanismos burocráticos clássicos desapareçam completamente mesmo no longo prazo” Em “Reforma da gestão e avanço social em uma economia semi-estagnada”, Luiz Carlos Bresser Pereira. Trabalho escrito para a sessão inaugural do Programa Avançado em Gestão Pública Contemporânea oferecido pela CASA CIVIL / FUNDAP, Março de 2004, São Paulo/SP, p.8. Ver <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/viewArticle/6760> (consultado em 5 Nov 2013).
10. A este respeito, vide o capítulo “Inovação Organizacional no Setor Público”, de José Antônio Carlos.

CAPÍTULO III

Inovação Organizacional no Setor Público

JOSÉ ANTÔNIO CARLOS

Vivemos hoje em uma nova sociedade, articulada em rede, que tem o conhecimento como insumo líder e a inovação como rotina, na qual os governos obrigatoriamente deverão se inserir. Ignorar os desafios trazidos por esses novos tempos significaria comprometer a gestão pública, degradar, ainda mais os serviços ofertados e perder a capacidade de propor e implementar políticas públicas arejadas e criativas compatíveis com demandas complexas que marcam os nossos dias.

Segundo nossa concepção, para atingir o patamar requerido por essa sociedade desigual, plural e reivindicativa, os governos deverão promover mudanças profundas que permitam à máquina pública desmontar paradigmas e estruturas concebidos na era industrial nas quais o conhecimento fica concentrado dentro de poucas unidades administrativas e a capacidade de enxergar o todo se perde em um labirinto de departamentos e procedimentos burocráticos que acabam por desumanizar o serviço público.

A visão de governo defendida ao longo deste capítulo aborda os ajustes organizacionais; programas de capacitação; métodos de trabalho; técnicas gerenciais e ferramentas tecnológicas que julgamos fundamentais para resgatar a capacidade de inovação e o espírito empreendedor dos servidores públicos.

inovação, inovação organizacional, gestão do conhecimento, era do conhecimento, conhecimento, criatividade, governo, setor público

Era de Mudanças X Mudança de Era

A história do homem é, ela própria, a história da mudança. Dos mais rudimentares dispositivos de pedra concebidos no período neolítico aos modernos *smartphones* atuais, um suceder de inventos foi moldando o cotidiano do ser humano nos últimos 10 mil anos. Essa transformação, no entanto, está longe de ter sido constante ao longo dos séculos. Bem ao contrário, ela foi bem mais tímida e episódica nos períodos mais remotos, ganhando velocidade na medida em que nos aproximamos dos dias de hoje. Os últimos duzentos anos, por exemplo, abrigam cerca de 85% dos inventos produzidos em toda a história da humanidade.

Esse sensível encurtamento nos ciclos de vida de processos, produtos e serviços nos remete a sensação, incontestemente, de que

vivemos uma era de mudanças, onde tudo se torna obsoleto muito rapidamente.

Mas se dermos um zoom nesses últimos duzentos anos, observaremos um outro fenômeno ainda mais instigante. As gerações atuais, além de viverem uma era de mudanças, estão envoltas em uma mudança de era, fenômeno mais raro e profundo que o outro.

Enquanto eras de mudança nascem fundamentalmente como produto de uma série de inovações incrementais, que vão paulatinamente alterando o dia a dia das pessoas e organizações, a mudança de era soma a esses movimentos incrementais uma série de inovações disruptivas, que, além de virarem do avesso a vida das organizações, transformam drasticamente a economia, as relações sociais e a cultura antes prevaletentes.

Para que tenhamos melhor percepção da singularidade deste momento, basta dizer que na história da humanidade tivemos apenas três grandes eras econômicas: a agrícola, a industrial e a do conhecimento, que apenas se esboça.

Era Agrícola

A era agrícola, que surge em torno de 10 a 8 mil AC, teve como elemento disruptivo o fim do último período glacial, que, durante sua ocorrência, cobriu extensas porções da terra com gelo e neve. O reaquecimento do planeta propiciou o aparecimento de áreas férteis e com elas a noção de que era possível semear a terra e dela extrair os alimentos necessários para o sustento. A partir daí, o homem deixa de errar pelos territórios, concentrando-se nas áreas mais “produtivas”. Esta inédita relação do homem com seu meio ambiente estimula o surgimento de uma série de inventos como a enxada, o tear, o artesanato da cerâmica e dos tecidos. Esta era marca, também, o surgimento da noção de família e da divisão do trabalho.

Era Industrial

Este cenário que tinha a terra como seu maior referencial vai ser definitivamente alterado no final do século XVIII, quando uma série de experimentos que se esboçavam, principalmente na Inglaterra, tornam-se suficientemente amadurecidos para iniciar a ruptura com a longa era agrícola. Dentre essas inovações destacam-se a utilização do carvão como fonte de energia, a máquina a vapor, a mecanização das atividades têxteis, abertura de canais e a construção de estradas de ferro, invenção esta, aliás, que revoluciona a noção de ocupação de espaço para homens e mercadorias que predominou por muitos séculos.

Esta nova realidade, que aproxima pessoas e faz circular mais rapidamente ideias e conhecimentos, cria condições para que passados apenas 100 anos, ocorra uma segunda revolução industrial, pautada por um novo ciclo de avanços tecnológicos no campo da eletrificação, do motor a explosão e da química, fatores que somados a aceleração da urbanização transformam definitivamente a indústria no setor líder da economia.

Era do Conhecimento

Nos anos 60 do século passado, um novo conjunto de inovações tecnológicas associadas às corridas armamentista e aeroespacial cria as bases para o surgimento, alguns anos depois, da indústria da microeletrônica, fenômeno disruptivo cujo impacto irá extrapolar, em muito, os limites estritos da informática, moldando uma nova era econômica, centrada na produção e comercialização do conhecimento.

O epicentro desta revolução ocorreu no “Vale do Silício”¹, território que abriga pequenas empresas de alta qualificação que conceberam e passaram a colocar no mercado um inédito e incessante conjunto de dispositivos para tratamento e comunicação de dados e imagens - microcomputadores, *notebooks*, *netbooks*,

tablets, telefones celulares e, mais recentemente, os *smartphones*.

Essas novidades, por sua vez, criam condições materiais para o surgimento da globalização, fenômeno político-econômico que tem como marcas mais características a internacionalização, a desregulamentação dos mercados, a queda de barreiras alfandegárias e o surgimento de megabloco comerciais entre países.

A globalização, por sua vez, alarga o fluxo de inovações, que passa a ganhar força também além dos limites físicos do Vale do Silício, acelerando, ainda mais, a redução nos custos de armazenamento, processamento e comunicação de dados, criando o ambiente ideal para um outro movimento disruptivo, qual seja a massificação da Internet, rede antes apenas utilizada por um pequeno número de pesquisadores e cientistas, hoje acessada por 2,27 bilhões de pessoas², duas vezes mais do que apenas há 5 anos.

A impressionante elevação no número de usuários não é o único fenômeno que coloca a Internet como inovação disruptiva. A mudança no padrão de publicação de conteúdo na grande rede também merece atenção neste sentido. A princípio um local para acesso de informações disponibilizadas por organizações - pessoas jurídicas, ela não fica imune à velocidade das transformações, dando origem, a partir de 2008, à expressão Web 2.0, na qual a geração de conteúdo, antes circunscrita a um pequeno número de especialistas, passa a ser exercida por qualquer usuário. Esta fase é marcada pela popularização de blogs, micro blogs, wikis, vídeos caseiros, e mais recentemente pela explosão das redes sociais. A produção de conteúdo, nestes moldes, responde, hoje, por mais de 50% das páginas disponíveis na rede³.

Com uma velocidade sem precedentes na história da humanidade, tecnologias sofisticadas e baratas aliadas a custos de comunicação em queda vão criando uma nova sociedade, articulada em rede, tendo o conhecimento como insumo líder, na qual os governos obrigatoriamente deverão se inserir sob pena de perda de representatividade com todos os riscos que tal fato traz para a própria democracia.

A “Família” Taylor

Quando nos deparamos com questões envoltas em alta dose de complexidade acerca do futuro das organizações privadas, dos governos, da sustentabilidade do planeta, da natureza do trabalho, das novas qualificações do trabalhador, só para citarmos alguns dos temas mais presentes na transição para a era do conhecimento, torna-se particularmente útil recuar no tempo e tentar entender situações semelhantes vividas pelo Homem ao longo de sua longa trajetória. Se é certo que de lá não traremos soluções prontas, é igualmente correto que, se nos debruçarmos sobre marcos históricos adequados, arrancaremos deles pistas que nos ajudarão a errar menos, corrigir rotas e a construir cenários mais prováveis.

Para os temas enunciados acima, a mais importante fonte de pesquisa, segundo nosso julgamento, nos remete para o final do século XIX / início do século XX. Tal como atualmente, também naquela época vivíamos uma mudança de era, na ocasião, da agrícola para a industrial.

Da mesma forma que hoje, aquele momento era pleno de novos desafios, à época atrelados aos nascentes fenômenos da urbanização e da industrialização. Como ensinar seres humanos acostumados com atividades ligadas à terra a trabalhar nas indústrias que começavam a surgir nas cidades? Como garantir alimentação, saúde, moradia e infraestrutura urbana para todos? Como remunerar a quem não mais dispunha dos meios de produção?

Dado o escopo deste livro, vamos circunscrever nossa análise aos assuntos vinculados a gestão das indústrias e escritórios que começavam, então, a se multiplicar.

O primeiro esforço concreto de organizar a incipiente produção industrial partiu de Henry Ford⁴. Seu projeto consistia em fabricar carros que pudessem ser produzidos em massa, a preços que viabilizassem sua compra pelos próprios operários envolvidos. Segundo ele, isto só se viabilizaria com a adoção de processos rígidos que pudessem garantir ganhos significativos de escala que, em consequência, ajudassem a diminuir tempos e custos de produção.

Sua célebre frase segundo a qual o Ford “Bigode” estaria disponível em qualquer cor desde que fosse preto, sintetizava essa visão.

Para colocar seu projeto em prática, Ford lançou mão dos princípios de Frederick Winslow Taylor⁵, o pai da administração científica. Muito resumidamente, o controvertido ideário de Taylor repousava nos seguintes princípios:

- Definição de instruções sistemáticas que propiciem o aumento da produtividade (maior volume produzido por unidade de tempo) e a melhoria na qualidade da produção;
- Treinamento dos funcionários para o rigoroso exercício das rotinas definidas;
- Realização de estudo minucioso para cada trabalho a ser realizado, de modo a definir uma metodologia própria que maximize todo o processo produtivo.
- Estabelecimento de controle rígido sobre o processo produtivo, de modo que o mesmo seja executado mediante sequências e tempos pré-programados, evitando-se o desperdício;
- Estabelecimento de supervisão funcional, de modo a garantir que todas as fases do trabalho fossem verificadas quanto a conformidade frente às instruções programadas;
- Instituição de sistema de pagamento atrelado a quantidade produzida.

Outro personagem, que ao lado de Taylor e Ford, procurou, desde cedo, decifrar os desafios de uma recém-surgida economia urbano-industrial, ávida por novos métodos e técnicas próprias, foi Jules Henri Fayol⁶. Coube a ele transformar a administração em disciplina e profissão.

Ao contrário de Ford e Taylor, mais centrados na fábrica em si, Fayol concebeu uma teoria geral da administração, voltada para a empresa como um todo, que repousava em 14 princípios:

- Divisão do Trabalho;
- Autoridade e Responsabilidade;
- Disciplina;
- Unidade de Comando;
- Unidade de Direção;
- Subordinação;
- Remuneração do pessoal;
- Centralização;
- Hierarquia;
- Ordem;
- Equidade;
- Estabilidade do Pessoal;
- Iniciativa;
- Espírito de Corpo.

Coube também a Fayol o primeiro esforço de departamentalização das organizações, que deveriam ser agrupadas segundo seis funções básicas:

- Técnicas;
- Comerciais;
- Financeiras;
- Segurança;
- Contábeis;
- Administrativa.

Outro ilustre pensador, Max Weber⁷, merece menção quando se fala sobre o ideário que cercou a construção da sociedade capitalista urbano industrial e do estado moderno. A teoria da burocracia, por ele formulada, preconizava que as organizações, governos incluídos, na busca pela eficiência, deveriam se estruturar em torno de regras e procedimentos regulares. A burocracia weberiana baseia-se em sete princípios: formalização, divisão do trabalho, hierarquia, impessoalidade, competência técnica, separação entre a propriedade e a administração e profissionalização.

Os esforços iniciais destes quatro pensadores, somados aos

de seus diversos seguidores, foram se sucedendo ao longo dos anos, tornando possível o surgimento de uma escola de gestão ditada pela indústria, que permitiu “observarmos, ao longo do século XX, um espetacular incremento de 50 vezes na produtividade do trabalho manual”⁸.

A “Família” Drucker

As profundas mudanças econômicas associadas à globalização e o contínuo conjunto de inovações tecnológicas que tem chegado ao mercado, mormente a partir do final do século XX, não foram acompanhados, até aqui, por mudanças da mesma magnitude na gestão das organizações, governamentais ou não, ainda muito concentradas em buscar ganhos de produtividade a partir da automação de atividades manuais.

Isto não deve causar espanto. Da mesma forma que a indústria levou um bom tempo para apagar os vestígios da era agrícola, desenvolver métodos próprios de trabalho e criar um modo industrial de enxergar o mundo, a economia do conhecimento ainda terá um bom caminho a percorrer para sistematizar uma nova forma de gestão que permita às empresas obter aumentos de produtividade compatíveis com os observados pelo trabalhador manual no século XX.

O que se percebe, desde já, no entanto, é que a produção de riqueza baseada no conhecimento demanda um ambiente organizacional totalmente distinto do que o concebido, com absoluto sucesso para os propósitos de então, por Ford, Taylor, Fayol, Weber e seus seguidores. Enquanto naquele caso, a concentração do saber ficava circunscrita à alta administração, que ditava normas a serem fielmente cumpridas, a economia do conhecimento não pode prescindir das ideias, do talento, da capacidade criativa e do espírito empreendedor de todo e qualquer colaborador.

Para tanto, será preciso desenvolver ajustes organizacionais, programas de capacitação, métodos, técnicas e ferramentas

apropriados, o que não se faz de uma hora para outra, dado que da mesma forma que a era agrícola deixou um legado difícil de ser rompido pela indústria, esta última também criou modelos mentais, paradigmas, posturas que não se conseguem simplesmente desligar.

Espera-se que com o avanço da economia do conhecimento, as organizações privadas e os governos que mais cedo perceberem e praticarem essas mudanças tornem-se referências a serem progressivamente absorvidas pelos demais, sob pena de que estes entrem em processo continuado de perda de mercado, no caso das empresas privadas, ou de esvaziamento na capacidade de atender as necessidades do cidadão, no caso dos governos.

Desde o alerta feito por Peter Drucker, no final dos anos 50 do século passado, sobre o perfil do trabalhador do conhecimento, ele próprio e diversos outros cientistas, professores e gestores, de forma conjugada ou isolada, vêm aprofundando seus estudos com vista a melhor compreender as características dessa nova economia e, a partir daí, desenvolver métodos de trabalho que melhor se adequem às demandas das organizações contemporâneas.

Esses pensadores, pela própria dimensão e sofisticação da sociedade atual, muito mais globalizada e plural do que aquela existente no fim do século XIX, são hoje muito mais numerosos e fisicamente dispersos do que aqueles que desenvolveram as primeiras metodologias de gestão para a indústria.

Dado o escopo deste capítulo, vamos nos concentrar em alguns poucos nomes, selecionados pela sólida contribuição para o exame da gestão na era do conhecimento.

Quem foi Peter Drucker?

Peter Drucker, falecido em 2005, às vésperas de completar 96 anos, foi, como mencionamos antes, o primeiro profissional a se debruçar sobre a sociedade do conhecimento e suas características. Foi professor e consultor muito profícuo, produzindo praticamente até sua morte. Suas ideias e inquietações, além de influenciar toda uma geração de profissionais interessados em gestão, continuam a ser estudadas pela Drucker Society Global Network, rede de relacionamento com polos em vários países, inclusive no Brasil.

Dentre as inúmeras observações de Peter Drucker sobre o trabalho na era do conhecimento, destacamos duas delas pela aderência aos objetivos desta publicação.

- O conhecimento é um fator de produção imaterial de propriedade do funcionário, sendo, por isso mesmo facilmente transportável, ao contrário do que ocorre com os insumos físicos, como a terra e o capital, por exemplo.
- A sofisticação, complexidade e velocidade da economia atual impede a absorção de todos os saberes e recursos necessários para conduzir um negócio por uma só organização, tornando indispensável a realização de parcerias e associações estratégicas.

Outra referência obrigatória para o entendimento do conhecimento como recurso organizacional foi dada, quase meio século antes do surgimento da disciplina gestão do conhecimento, pelo químico e filósofo húngaro, Michael Polanyi. Foi ele quem estabeleceu a clássica divisão do conhecimento em tácito e explícito.

Segundo Polanyi, o conhecimento explícito é de fácil articulação e pode ser expresso em documentos textuais, fórmulas matemáticas, mapas, etc. Já o conhecimento tácito é complexo, desenvolvido e interiorizado durante um largo período de tempo, sendo praticamente impossível reproduzi-lo num documento ou em uma base de dados. Ele possui uma dimensão técnica, normalmente

definida como *know-how* e outra cognitiva, que abriga elementos como intuições, emoções, valores, crenças e atitudes.

Em cima da divisão proposta por Polanyi, os professores Ikujiro Nonaka e Hirotaka Takeuchi desenvolveram um modelo dinâmico de criação do conhecimento, baseado na experiência das organizações japonesas, segundo o qual o conhecimento é gerado e expandido pela contínua interação social entre seus componentes tácito e explícito⁹.

Esta interação ocorre em quatro etapas: socialização, externalização, combinação e internalização. A fase da socialização abrange a troca de conhecimentos tácitos, envolvendo reações do tipo mestre-aprendiz, onde a observação e a imitação exercem o papel central. O momento seguinte envolve o esforço de explicitar conhecimentos tácitos, o que ocorre com o uso de analogias e metáforas, com formulação de hipóteses e elaboração de modelos, etc. A etapa da combinação ocorre a partir de trocas efetuadas no mundo explícito e se dá através da sistematização e processamento de diferentes conhecimentos. Por fim, a internalização, a partir do *know-how* acumulado, de novos modelos mentais criados e da reexperimentação transforma conhecimento explícito em tácito. Esta etapa, em síntese, conclui um processo de circulação e combinação de diversos tipos de conhecimento, dando origem a um produto inédito ou a um novo serviço, ou mesmo a um novo processo de trabalho. A partir daí, reinicia-se todo o processo, com o novo produto ou serviço, servindo de base para outra rodada de criação de conhecimento. A continuidade deste ciclo irá garantir a construção da espiral do conhecimento, motor central da inovação. Se ele se interromper ou se tornar muito esporádico, a instituição na qual isto ocorre tenderá a perder mercado, no caso das empresas privadas, ou representatividade, no caso das instituições públicas. O quadro a seguir apresenta um exemplo prático do ciclo de conversão do conhecimento idealizado por Nonaka e Takeuchi.

Conversão do conhecimento: um exemplo prático

Imaginemos um estudante de medicina, iniciando sua residência médica no Hospital das Clínicas. Nesse período, ele observará o comportamento de profissionais com mais experiência, verá como agir em situações concretas de emergência, tentará identificar um cirurgião que pelos predicados e carisma lhe inspire pelo resto da carreira. Estamos vivendo fase da socialização, a primeira forma de conversão de conhecimento, onde o ganho, em nosso estudante, terá um caráter eminentemente tácito. Pouca troca de palavras, muita observação.

O jovem estudante agora já está formado. A cirurgia cardíaca foi sua opção. O mestre da época da residência, em cuja equipe agora trabalha, continua a servir de exemplo. Seus livros, palestras, modelos, trabalhos científicos, conversas, discussões em grupo são a maior fonte de inspiração desse momento. Este é o modo de externalização, onde ações explícitas do mestre são usadas para alargar ao máximo o conhecimento tácito do jovem cirurgião.

O nosso doutor está agora interessado em aprofundar seus estudos. Cursos de especialização e de pós-graduação, dentro e fora do país, fazem parte de sua rotina. Ele amplia seus horizontes. A medicina preventiva, técnicas que tornem mais baratos os procedimentos médicos em sua especialização, a intersecção de sua disciplina com outros ramos do saber, como a economia e a sociologia, exercem particular fascínio sobre o nosso personagem. É sobre isso que ele lê, escreve e pesquisa. A combinação de diversos conhecimentos explícitos marcam esta etapa.

Colocar em prática o que aprendeu na fase anterior toma conta da agenda do nosso doutor, que agora clínica e opera em regiões pobres do país. Suas concepções de mundo são trazidas para o seu dia a dia. A falta de material e de boas condições de trabalho são compensadas pelas vidas salvas, a pobreza do cenário pelo aperto de mão, a tristeza da morte do antigo mestre pela alegria de observar que as técnicas e métodos nele inspiradas são úteis para quem mais precisa. A maioria das coisas que ele está aprendendo não está nos livros. É a fase da internalização.

De repente, o nosso personagem já é um experimentado doutor, virou um respeitado mestre que começa a inspirar jovens estudantes, reiniciando, sem que se aperceba, um novo ciclo de conversão do conhecimento.

Outro nome fundamental para entendimento do desafio para a criação de conhecimento nas organizações contemporâneas é o de Peter Senge¹⁰. Em seus trabalhos ele tem ressaltado o fato de que a complexidade e a rápida transformação dos cenários econômicos, sociais, culturais e políticos nos dias de hoje, faz com que a fragmentação das tarefas que herdamos da era industrial, embora possibilite notáveis avanços na resolução de problemas mais “divisíveis”, deixou um legado muito caro, a perda da conexão das peças com o todo que se pretende atacar. Nos problemas de alta complexidade, muito comuns nos tempos atuais, ao perdermos a visão sistêmica, tendemos a carrear muitos recursos para realizar tarefas que retardam ou até mesmo inviabilizam a solução efetiva das questões, além de amesquinhar a qualidade do trabalho.

Ainda segundo Senge, para sobreviver de forma competitiva a empresa moderna deve trocar a busca de pseudo certezas –

as verdadeiras certezas no mundo atual praticamente inexistem – pela aprendizagem organizacional, nas quais os indivíduos melhoram continuamente suas competências de criar o futuro. Para chegar a esse estágio, as organizações devem exercer cinco disciplinas, ou seja programas permanentes de estudo e prática que levam ao aprendizado organizacional, conforme descrito no texto a seguir.

As Cinco Disciplinas de Peter Senge

A primeira disciplina refere-se ao **domínio** ou **maestria pessoal**. Tem como propósito expandir as capacidades pessoais com vistas a atender os resultados corporativos e criar um ambiente empresarial estimulante no qual os funcionários estejam comprometidos em alcançar as metas escolhidas.

A segunda disciplina está voltada para atualizar **modelos mentais**, ou seja, favorecer a reflexão e a predisposição à mudança em relação a imagens arraigadas que cada um tem do mundo, com vista a moldar os atos e decisões que vierem a ser tomados.

A terceira disciplina, **visão compartilhada**, preocupa-se em estimular o engajamento das equipes em relação ao futuro que se procura criar. A missão e a visão empresarial, nesse contexto, devem ser mais do que simples slogans devendo refletir ideais que sirvam de amálgama para o time.

A quarta disciplina, **aprendizado em equipe**, cria condições para transformar aptidões individuais em inteligência corporativa coletiva, a qual deverá ser necessariamente maior do que a soma dos talentos individuais. A sinergia e a interação são insumos indispensáveis para este esforço.

Por fim, a quinta disciplina, **pensamento** ou **raciocínio sistêmico**, surge como uma síntese articulada das práticas indicadas nas disciplinas anteriores. Ela nos estimula a enxergar os problemas corporativos não com uma improvável cadeia linear de causas e efeitos, e sim como um conjunto vivo e complexo de inter-relações, que devem ser compreendidas como sucessivos processos de mudança e não como uma sequência estanque de instantâneos.

De que inovação estamos falando?

Até muito recentemente, a expressão inovação nos remetia de modo automático a pensar em tecnologia. De fato, se consultarmos a mais recente versão do manual de Oslo¹¹, publicação da OCDE - *Organisation for Economic Co-operation and Development*, datada de 2005, considerada a maior referência global sobre este tema, observaremos que inovação, no sentido clássico da expressão, consiste na implementação de um processo ou produto - bem ou serviço - novo ou significativamente melhorado.

A necessidade de rever o sentido da expressão, de modo a torná-la mais coerente com os tempos atuais, na qual a inovação tornou-se uma rotina presente em praticamente todos os segmentos da economia, levou a OCDE nessa mesma versão do manual de Oslo, a propor uma visão mais abrangente para o tema acrescentando à definição clássica duas outras formas de inovação, a organizacional, que nos interessa mais diretamente nesta jornada, e a de marketing. Sempre de acordo com o manual, a inovação organizacional estuda as mudanças orientadas para melhorar a qualidade e a eficiência do trabalho, acentuar a troca de informações e refinar a capacidade empresarial de aprender e utilizar conhecimentos e tecnologias que afetam o desempenho da entidade.

Com esta nova abordagem, a OCDE pretendeu

- Abrir as janelas das empresas para o futuro;
- Estimular a satisfação no local de trabalho;
- Melhorar o acesso ao conhecimento externo;
- Reduzir custos (administrativos, de transação, de suprimentos, entre outros);
- Garantir a competitividade, ou representatividade no caso dos governos, das organizações em um mundo globalizado e altamente volátil.

Uma outra classificação da inovação, fundamental para a compreensão das ideias expostas nesta obra, diz respeito ao

impacto das mesmas sobre a sociedade. Neste caso, podemos dividir a inovação em dois grandes conjuntos: radicais ou disruptivas e incrementais.

O primeiro conjunto - inovações radicais ou disruptivas - abrange iniciativas que alteram a estrutura do mercado, criam novos mercados ou, ainda, podem levar produtos - bens ou serviços - já existentes à obsolescência.

Inovações Radicais x Disruptivas

Convém mencionar, neste ponto, que há autores que estabelecem distinção entre inovações radicais e disruptivas. Segundo estes pensadores, a inovação radical só se tornaria disruptiva quando extrapolasse os limites de um determinado setor, mudando as regras do jogo no mercado como um todo. A televisão seria um exemplo de inovação radical em seu segmento, sem no entanto mudar o mercado como um todo. A iluminação elétrica, ao contrário, é um caso típico de inovação radical que extrapolou o próprio setor mudando a economia como um todo.

O segundo rol agrupa inovações incrementais, iniciativas de cunho cumulativo, impulsionadas pelo mercado. A televisão, do tubo ao led, exemplifica uma inovação abrangida por este conjunto.

O setor público no século XXI

Não há uma data específica que marque o início das eras agrícola, industrial ou do conhecimento. Todas elas foram fruto de mudanças tecnológicas, sociais e culturais que, com o passar do tempo, acabam por moldar uma nova economia. Esse lapso de tempo, no entanto, não é o mesmo em todos os países, setores e atividades. E, mais que isso, o início de uma era não finaliza a anterior. Ao contrário, elas se superpõem. Há países que, ainda hoje, encontram-se em plena era agrícola, ou seja, têm a totalidade

ou parte muito significativa da economia dependente de atividades agropastoris e extrativas. Outros, por sua vez, possuem sua base econômica atrelada a atividades industriais de baixo valor agregado como, por exemplo, as associadas ao processamento de recursos naturais. No outro extremo, temos países cuja riqueza já de algum tempo vem predominantemente de produtos e serviços intensivos em conhecimento, como a indústria de *software*, design, moda, serviços de alta complexidade, etc.

Analisando esse fenômeno sob a ótica microeconômica, veremos, é óbvio, que o mesmo ocorre com as organizações atuais que também se espalham das mais rudimentares às mais sofisticadas.

De qualquer forma, já se percebe em todos os produtos, dos mais simples - ovo com ômega 3, tecidos que não mancham, serviço de caça vazamentos – aos mais sofisticados – TV a cabo via streaming, georeferenciamento, monitoramento de cidades, o componente conhecimento tem participação cada vez maior na formação dos preços desses bens e serviços.

Em outras palavras, não há atividade econômica nos dias de hoje que escape à chegada da inovação, embora ela possa ter ritmo e profundidade diferentes caso a caso.

No que diz respeito ao setor público, o que se pode prognosticar à luz do que ocorre no mercado privado, é que em todos os níveis, do operacional ao estratégico, o insumo conhecimento subirá mais um degrau, passando de necessário a **fundamental**.

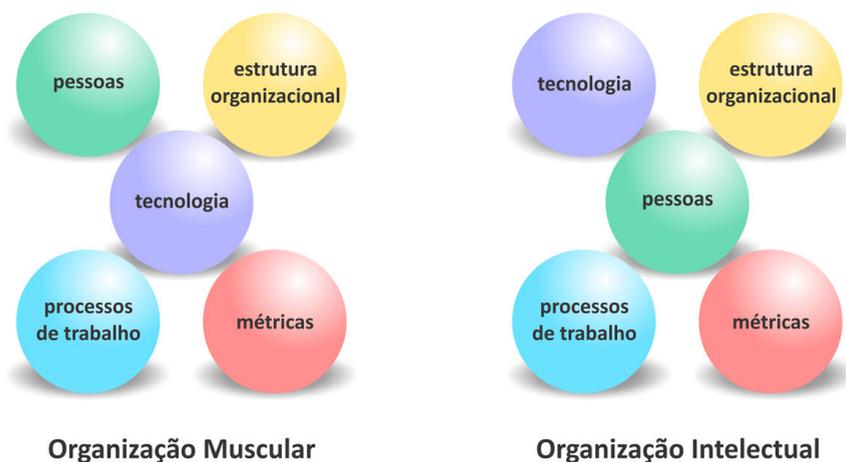
Este novo cenário recomenda, portanto, uma ampla recalibragem organizacional dos governos, com vistas a priorizar a criação e o compartilhamento do conhecimento e o estabelecimento de um ambiente favorável à inovação continuada.

Embora não haja uma bula de procedimentos a serem adotados pelas organizações com vistas à automática inserção das mesmas na economia do conhecimento, indicaremos, na sequência, algumas trilhas comuns à grande maioria das organizações sejam elas privadas ou de âmbito governamental.

1. Colocação do Ser Humano no centro do universo organizacional

As atividades e tarefas de caráter repetitivo existentes nas organizações foram sendo cada vez mais assumidas pelos computadores, principalmente após a explosão da microeletrônica nos últimos 25 anos do século passado. A tendência para o futuro é que esse movimento se acelere, com a proliferação incessante de novidades tecnológicas, e se aprofunde, com a maior disponibilidade de ferramentas de BI – *Business Intelligence* e de *Big Data*.

O ser humano será, portanto, cada vez mais deslocado das tarefas “musculares” para as “intelectuais”.



Organização Muscular x Organização Intelectual

Nesse cenário, descobrir, criar e reter talentos serão os grandes desafios das organizações, tarefas que incluirão muito mais do que recompensas meramente pecuniárias, envolvendo principalmente a montagem de clima organizacional adequado.

2. Criação de ambiente capacitante adequado

Durante muitos anos, o desafio corporativo de gerar ideias, definir procedimentos e desenvolver novos produtos esteve circunscrito a um seletíssimo grupo de profissionais, vinculados à administração superior ou a divisões específicas das organizações, tais como “pesquisa e desenvolvimento” e “marketing”, por exemplo. Aos demais empregados cabia cumprir rotinas, sem questionar sua pertinência.

Desde o início do século, no entanto, este retrato vem sofrendo mudanças acentuadas que, por serem muito recentes e complexas, ainda não permitem identificar com clareza a “cara” dessa nova organização. O que se percebe, desde já, entretanto, é que os desafios propostos pela mutante e sofisticada era do conhecimento têm mobilizado um número crescente de empresas no sentido de transformarem todos os seus funcionários em fontes permanentes de ideias e inovação, independente de sua posição hierárquica e funcional. Na linguagem futebolística, o profissional que fica “na dele”, esperando a bola no pé, vai dando lugar ao colaborador comprometido e proativo que corre para buscar o jogo.

Como o desafio de transformar pessoas treinadas para cumprir ordens em colaboradores criativos bate de frente com a estrutura organizacional centenária montada pela indústria de segregar o saber, esta mudança não se faz de uma hora para outra. Essa migração dependerá menos de um choque tecnológico e mais da criação de novos modelos mentais, o que obrigará às empresas criar ambientes capacitantes totalmente distintos dos prevaletentes na era industrial. Se assim não o fizer, a organização corre o risco de ensinar o desnecessário e praticar o obsoleto. Vale lembrar que nos dias atuais “muitas empresas desaparecem não por fazerem as coisas erradas, mas por insistir em fazer as coisas certas por um período longo demais”¹².

A montagem de ambientes capacitantes que reorientem cultural e metodologicamente seus quadros é tarefa tão complexa quanto inadiável e deve envolver a empresa em todas as suas dimensões. Os conceitos de gestão propostos por Drucker, Nonaka,

Takeuchi, Senge e seus seguidores, comentados anteriormente neste capítulo, servem como um bom quadro de referências para este enorme desafio.

3. Uso de novos métodos e técnicas gerenciais

Tal como Ford lançou mão de Taylor para vencer o enorme desafio de ensinar a sua fábrica de carros a ser produtiva, movimento que depois se espalhou pela indústria e demais setores econômicos, a organização moderna, cada vez mais dependente do conhecimento, tenta definir seus próprios métodos e técnicas gerenciais.

Embora incipiente, esse esforço começa a gerar uma massa crítica de instrumentos, integrados ou não, gerados nos mais distintos ambientes acadêmicos e corporativos que em síntese preocupam-se em:

- Estimular o espírito crítico e a visão sistêmica;
- Transformar o conhecimento em capital intelectual da organização;
- Aprimorar o processo de geração, triagem, avaliação e financiamento de ideias;
- Acelerar a geração de novos produtos e serviços;
- Estimular a troca de informações e a colaboração;
- Alavancar o grau de comprometimento dos funcionários;
- Criar indicadores para mensuração da produtividade para o trabalhador do conhecimento;
- Desenvolver novas habilidades;
- Criar instrumentos e compensações não pecuniárias para atrair e reter talentos.

Os instrumentos gerenciais pós-industriais que busquem viabilizar a construção de organizações inteligentes capazes de transformar em ações correntes os desafios citados no parágrafo anterior, tendem doravante a se multiplicar. Apesar disso, alguns deles merecem destaque, pelo seu caráter pioneiro e paradigmático. São eles: comunidades de prática, redes de conhecimento, narrativa

corporativa (*storytelling*), gestão da inovação, lições aprendidas, aproveitamento da inteligência coletiva (*crowdsourcing*), uso de *coaching* e mentores, feiras de inovação, inovação aberta, entrevistas de saída, e “design thinking”, método, este, explorado em detalhe no capítulo V, escrito por Álvaro Gregório.

4. Montagem de layout inclusivo

O conhecimento possui três características muito particulares que o distinguem dos demais insumos econômicos, cuja compreensão torna-se fundamental para as organizações que queiram extrair dele todo seu potencial transformador.

A primeira delas refere-se à imaterialidade. Ao contrário dos demais fatores, o conhecimento não tem dimensão física. Não podemos vê-lo, pesá-lo ou submetê-lo a qualquer outro processo clássico de medição usado para os bens materiais.

A segunda faceta básica do conhecimento é que ele tem origem nas pessoas. A mais moderna câmera de vigilância, o mais avançado parque computacional, o mais completo software estatístico, não são suficientes para gerar uma só desprezível inovação. Ter ideias, conceber novos serviços, enxergar oportunidades são atributos exclusivos do ser humano.

A terceira característica exclusiva do conhecimento é que ele cresce com o compartilhamento. Ao contrário de qualquer bem material, no qual a retirada de uma porção reduz seu tamanho e/ou valor, trocar ideias, compartilhar experiências, tem como resultado natural o aumento do conhecimento de cada um dos envolvidos. Esses três atributos mostram que organizações para as quais o conhecimento seja um recurso relevante devem adequar seu *layout* físico, de modo a criar ambientes favoráveis à criação e compartilhamento desse fator e, conseqüentemente, à inovação.¹³

Espaços com muitas barreiras, salas fechadas e poucas áreas de convívio dificultam o envolvimento das pessoas, a troca de experiências, o teste de novas técnicas de gestão, a prática de ações transdisciplinares, e o que é mais grave em uma época mudanças

aceleradas, a percepção de transformações no ambiente externo de negócios. Em síntese, a proliferação de labirintos é incompatível com a obtenção de uma visão mais abrangente dos problemas, criando uma ilusão organizacional de que não há nada de importante além dos limites da sala de cada um.

5. Diminuição de níveis hierárquicos

A departamentalização das organizações foi um recurso organizacional importante que, como já vimos em partes anteriores deste documento, permitiu às fábricas, escritórios e empresas comerciais obter expressivos e continuados ganhos de produtividade, obtidos pela divisão dos problemas em pequenas fatias.

Esse figurino começou a perder poder de fogo com a chegada e a progressiva cristalização da era do conhecimento, na qual predominam a globalização, a velocidade e a incerteza.

O surgimento de problemas complexos não contemplados nos tradicionais manuais de procedimento que dominaram o século XX, aumentou a demanda por soluções rápidas e criativas, característica incompatível com a multiplicação de níveis de decisão, onde as chefias estão mais preocupadas em controlar, do que correr os riscos inerentes à inovação.

Em função disto, as novas organizações e aquelas pré-existentes mais sintonizadas com os ventos da mudança, achataram seus organogramas de modo a facilitar a captura de ideias e a inovação.

6. Utilização inovadora das facilidades tecnológicas

Desde o final do século XX, o mercado tem sido continuamente abastecido por uma nova geração de recursos tecnológicos cada vez mais baratos, potentes e integrados, que, ao contrário da geração anterior, destinada aos especialistas em processamento de dados, tem como foco o usuário comum, dentro e fora das organizações.

Essa revolução ultrapassou, em muito, a dimensão simplesmente tecnológica. Primeiro, ao diminuir drasticamente os custos de processamento e comunicação de dados, ela viabilizou economicamente o surgimento de pequenas empresas, tais como Apple, Microsoft e Google, por exemplo, que logo viraram líderes de mercado. Depois, ao transformar máquinas de fazer contas em lúdicos ambientes multimídia, abriu caminho para que um infindável número de jovens criativos transformassem seus sonhos em negócios rentáveis na área do comércio eletrônico, comunicação, entretenimento, só para citar alguns.

Essa realidade emergente trouxe para as organizações um novo desafio que, até agora, para a maioria delas, não foi resolvido de forma adequada. O computador, em muitas instituições continua sendo usado apenas para aumentar a produtividade nos moldes industriais, ou seja, fazer as coisas mais rápido. É bom, mas insuficiente.

Do ponto de vista estratégico, o computador tornou-se uma imprescindível ferramenta de suporte à criatividade e inovação. E o que é pior, a simples disseminação de computadores pela instituição, por mais rápidos que sejam, quando não acompanhada das providências enunciadas nos cinco itens antes mencionados, fará com que estes vigorosos instrumentos de mudança sejam utilizados apenas para tocar atividades de rotina, conferindo à entidade uma ilusória fachada de modernidade, o que infelizmente não é suficiente para garantir o futuro da organização.

Acreditamos, por fim, que a adoção desses passos caminhe no sentido de dar vida ao conceito do Bá¹⁴, espaço que se propõe a combinar e articular as dimensões físicas, virtuais e mentais de uma organização, tendo como objetivo consolidar relações emergentes e fomentar a criação e o compartilhamento do conhecimento nos planos explícito e tácito.

Referências

1. Nome surgido em 1971, para designar a área situada entre São Francisco e San José, na Califórnia, considerada a maior concentração mundial de empresas de alta tecnologia.
2. Segundo levantamento da World Internet Stats.
3. Segundo dados levantados pela Technorati Media.
4. Empresário e inventor norte-americano, fundador da Ford. Viveu de 1863 à 1947.
5. Engenheiro norte-americano . Viveu de 1856 à 1915.
6. Engenheiro de minas francês. Viveu de 1841 à 1925.
7. Intelectual alemão, fundador da sociologia clássica e formulador da primeira teoria sobre a burocracia no Estado moderno Viveu de 1864 a 1920.
8. Cifras constantes do prefácio do livro “Effective Knowledge Work”, Klaus North e Stefan Gueldeberg”. Emerald Group Publishing Limited, Reino Unido, 2011.
9. Este trabalho foi sintetizado no clássico livro “Criação de Conhecimento na Empresa”, Hirotaka Takeuchi e Ikujiro Nonaka. Campus, Brasil, 1997.
10. Professor Sênior do MIT – Massachusetts Institute of Technology, um dos mais respeitados pensadores sobre a vida nas organizações contemporâneas.
11. Disponível para download em <http://www.uesc.br/nucleos/nit/manualoslo.pdf> (consultado em 5 Nov 2013).
12. Citação feita pelo Professor Yves Doz, proferida na reunião do Novo Clube de Paris, em maio de 2009.
13. Este é um dos pontos que Ana Neves, no seu capítulo “Gestão de Conhecimento e Redes e Ferramentas Sociais”, inclui no pilar infraestrutura.
14. Conceito apresentado no artigo “The Concept of ba: building a foundation for knowledge creation”, Ikujiro Nonaka e Noboru Konno. California Management Review, 40, 3, Spring 1998. Ver http://kcp-research.wikispaces.com/file/view/The+concept+of+ba_building+a+foundation+for+knowledge+creation.pdf (consultado em 5 Nov 2013)

CAPÍTULO IV

Gestão de Conhecimento e Redes e Ferramentas Sociais

ANA NEVES

A inovação organizacional resulta da utilização de conhecimento para a concepção de novos processos e novos produtos. A aplicação de conhecimento num outro contexto, ou de uma outra forma, permite a criação de algo novo. É fundamental para as organizações esta capacidade de inovar, procurando soluções para problemas atuais, antecipando respostas para problemas futuros, criando novas necessidades e cenários de utilização.

Esta utilização de conhecimento pressupõe a sua existência e a consciência da sua existência. Requer também um esforço organizacional estratégico para a sua criação, para a sua preservação, para a sua circulação e validação. Tudo isto é gestão de conhecimento.

As páginas que se seguem procuram olhar para a gestão de conhecimento organizacional, em toda a sua abrangência, partindo depois para uma reflexão sobre o papel das redes e ferramentas sociais no apoio aos processos do conhecimento nas organizações.

[gestão do conhecimento](#), [processos de conhecimento](#), [inovação](#), [redes sociais](#), [ferramentas sociais](#)

Gestão de Conhecimento

Gestão de Conhecimento é uma disciplina da administração organizacional que se preocupa com a gestão das pessoas, da infraestrutura e dos processos organizacionais para uma melhoria dos processos de conhecimento. O propósito da gestão do conhecimento é ajudar a organização a atingir os seus objetivos estratégicos.

Dissecando esta definição, identificam-se três pontos chave:

- Os instrumentos (pessoas, infraestrutura e processos organizacionais)
- Os objetos de intervenção (processos de conhecimento)
- Os propósitos (ajudar a organização a atingir os seus objetivos estratégicos).

Os instrumentos

As pessoas, a infraestrutura e os processos organizacionais são, efetivamente, os pilares da organização e é com eles que se pode trabalhar para a melhoria dos processos de conhecimento.

- **Pessoas**

Durante muito tempo a gestão de conhecimento, especialmente no Brasil, foi equiparada à formação. Iniciativas de gestão de conhecimento eram frequentemente reduzidas a programas de formação, mais ou menos complexos, mais ou menos inovadores, mas com preocupações pouco além da capacitação dos colaboradores.

Por outro lado, a literatura refere-se frequentemente a este pilar “pessoas” da gestão de conhecimento como sendo “cultura”. Aqui o enfoque vai para a questão dos valores e comportamentos demonstrados no dia-a-dia da organização.

No meu entender, ambos são válidos e se complementam. Quando falamos em “pessoas” devemos atentar à cultura organizacional que os colaboradores exibem e propagam e também às suas competências e conhecimento. A cultura organizacional, espelhada nas atitudes e comportamentos dos colaboradores, tem de ser tida em consideração e, quando necessário, trabalhada para que todas as outras iniciativas tenham o resultado esperado.

Mas quando pensamos nas pessoas como um pilar da gestão de conhecimento, temos de pensar nelas não só em termos do que fazem, mas também em termos do que sabem fazer. E por isso é importante considerarmos as suas competências.

- **Infraestrutura**

No pilar “infraestrutura” considero os elementos físicos que podem influenciar a gestão de conhecimento. Falo, por exemplo, de computadores, de ligação à rede, do número de colaboradores que têm acesso móvel. Falo também da disposição do espaço de trabalho¹, da existência de múltiplos locais de trabalho (fábricas, escritórios, balcões de atendimento, *call centers*, etc.), etc. Estes fatores influenciam a cultura organizacional, as iniciativas a implementar, a velocidade de circulação de conhecimento e vários outros aspetos.

Este pilar surge muitas vezes na literatura como “tecnologia”, um elemento que considero importante mas redutor já que os aspetos físicos do local de trabalho são de extrema importância. Nalgumas situações as trocas de conhecimento não acontecem quando mediadas por tecnologia. Como podemos então ignorar todos os outros elementos da infraestrutura com que podemos contar para viabilizar o fluxo de conhecimento?

- **Processos organizacionais**

Finalmente, o terceiro pilar tem a ver com os processos organizacionais. Enquanto que alguns processos são específicos de uma determinada organização ou de um determinado setor, outros são suficientemente comuns para que se observem em (quase) todas as organizações. Falo, por exemplo, dos processos de recrutamento, de formação, de avaliação de desempenho, de organização de reuniões e de formação de equipas.

A forma como estes processos decorrem influencia o fluxo do conhecimento e é frequente ter de repensar alguns destes processos para que o conhecimento circule e permaneça na organização como se pretende.

Os objetos de intervenção

Considero a existência de sete processos de conhecimento: auditoria, aquisição, troca, armazenamento, acesso, validação, e utilização.



Processos de Conhecimento Organizacional

- Auditoria

A auditoria é o processo através do qual a organização faz um levantamento do conhecimento de que dispõe e do conhecimento de que necessita para a concretização dos seus objetivos estratégicos.

O que se pretende com este levantamento é, acima de tudo, identificar os tipos de conhecimento que se consideram importantes para a concretização da estratégia organizacional e uma identificação das lacunas existentes na organização.

É também de grande valor perceber quais as áreas de conhecimento em que a organização se destaca, analisando que novos produtos e serviços podem ser criados, pondo em prática esse conhecimento e gerando, simultaneamente, oportunidades para um

melhor serviço ao cliente.

Note-se que refiro tipos ou áreas de conhecimento e não conhecimento. Fazer um levantamento exaustivo do conhecimento parece-me um exercício destinado ao fracasso. Em primeiro lugar porque é impossível documentar todo o conhecimento existente na organização. Mesmo havendo tempo e vontade para que esse levantamento fosse feito, nem mesmo os colaboradores sabem que conhecimento possuem.

Mais ainda, as organizações são entidades vivas, continuamente a adquirir novo conhecimento. Depois de um levantamento exaustivo, seria altura para recomeçar, colmatando as lacunas que resultam da aprendizagem contínua das organizações.

Finalmente, considero que o investimento numa atividade deste tipo é demasiado alto² para os frutos que realmente pode produzir.

- **Aquisição**

A aquisição de conhecimento é o processo pelo qual a organização aumenta a sua base de conhecimento. Este processo divide-se em quatro tipos: formação, recrutamento, inovação e *outsourcing*. Qualquer uma destas abordagens permite à organização adquirir novo conhecimento.

Existe também outro processo que gera conhecimento: o trabalho regular da organização. No entanto, e considerando a abrangência e especificidade deste, não o irei considerar nesta reflexão.

A formação é um processo, mais ou menos formal, que se observa em todas as organizações. Através de ações internas ou externas, em sala de aula ou através de *mentoring*, com formadores internos ou convidados para o efeito, o processo de formação permite aumentar ou solidificar o conhecimento da organização por intermédio de colaboradores individuais.

O recrutamento é também um processo bastante comum.

É usado para aumentar a força de trabalho, mas também a base de conhecimento e de contatos da organização. Uma organização pública que pretenda melhorar o seu serviço de atendimento telefônico, pode beneficiar em grande medida de uma pessoa com experiência na gestão de *call centers* em instituições financeiras, por exemplo. Essa pessoa trará um conjunto de vivências relevantes: um processo semelhante mas um contexto distinto. Este equilíbrio entre o semelhante e o diferente, permite uma linguagem comum de comunicação associada a um conjunto de assunções que, não sendo geralmente verdadeiras no novo contexto, servirão para questionar o *status quo*.

A inovação é causa e consequência da geração de conhecimento. Se por um lado precisamos aplicar o conhecimento para inovar, a inovação é ela própria um gerador de conhecimento organizacional. Aprende-se com o processo de inovar, com o raciocínio usado para filtrar ideias durante o processo de inovação, com o processo de implementação das ideias geradas, etc.

Finalmente, refiro o *outsourcing* (terceirização de serviços). Tal como o recrutamento, pode ser usado para colmatar falhas de mão-de-obra, mas é também usado para suprimir falhas numa determinada área de conhecimento. Dependendo da estratégia da organização, essa área do conhecimento pode não ser estratégica e, nesse caso, não haverá grandes preocupações com esse processo do ponto de vista da gestão de conhecimento. No entanto, se essa área de conhecimento for importante para a organização, é fundamental garantir que o conhecimento aplicado pela entidade externa é identificado e flui para dentro da organização.

- Troca

Frequentemente chamado de “troca”, a partilha é o processo pelo qual o conhecimento flui entre pessoas na organização. É importante considerar os canais pelos quais o conhecimento flui, a rapidez com que acontece, os momentos em que tem lugar.

Troca vs Partilha

Trabalhei durante algum tempo num Instituto do Ministério de Saúde inglês. Essa organização havia sido “construída” a partir de profissionais brilhantes na área da saúde, tanto médicos como gestores em instituições médicas.

No âmbito de uma auditoria aos processos de conhecimento e à cultura organizacional, apercebi-me que, naquela organização, o grande obstáculo ao fluxo de conhecimento não era a falta de vontade de partilhar mas a falta de vontade de receber conhecimento de outros.

Por serem profissionais respeitados, inconscientemente sentiam não ter muito para aprender com outros na organização.

Foi devido a esta experiência que passei a usar o termo “troca” (que transmite bidirecionalidade) em vez do comum vocábulo “partilha” (visto muitas vezes como uma ação unidirecional de passagem de mim para outros).

- **Armazenamento**

O armazenamento é o processo de salvaguardar o conhecimento existente na organização. Tirando os casos de armazenamento documental para efeitos de cumprimento de legislação ou cumprimento de normas de qualidade, este armazenamento de conhecimento deve ser criterioso. Isto é, nem tudo precisa ser guardado sob pena de dificultar os processos seguintes – acesso e validação do conhecimento.

Considerando que nem todo o conhecimento é explícito nem pode ser explicitado, o armazenamento de conhecimento pode e deve, nalguns casos, abranger a retenção de colaboradores para garantir a permanência de conhecimento crítico para a organização.

- **Acesso**

Intimamente associado com o processo de armazenamento, o acesso permite encontrar o conhecimento existente na organização. Este acesso pode ser feito de várias formas. As mais comuns têm um requisito comum: saber onde está o conhecimento de que se precisa. Este é, curiosamente, um dos grandes problemas sentidos por organizações em todo o mundo. “If only we knew what we know” é até o título de um artigo da autoria de Carla O’Dell e C. Jackson Grayson no qual começam logo por citar Jerry Junkins da Texas Instruments e Lew Platt da Hewlett-Packard partilhando este mesmo sentimento³. Este processo de conhecimento deve assim facilitar o acesso ao conhecimento, permitindo que este seja feito através de mecanismos de *pull* (puxar) que dependem de se saber que o conhecimento existe, e de mecanismos de *push* (empurrar) que fazem chegar o conhecimento até aos colaboradores, de preferência num momento em que este lhes seja útil.

- **Validação**

O conhecimento deve ser continuamente validado para garantir a sua qualidade. A qualidade do conhecimento envolve três aspetos fundamentais: relevância, correção e atualidade.

A relevância tem a ver com o encaixe do conhecimento com a estratégia e atividade organizacional. O conhecimento que os colaboradores de uma organização têm de futebol de pouco ou nada serve para uma organização de segurança social. Conhecimento irrelevante encobre e dificulta o acesso ao conhecimento relevante, reduzindo assim a eficiência da operação.

A correção diz respeito à veracidade e até completude do conhecimento. Conhecimento incorreto reduz a credibilidade dos colaboradores no conhecimento disponível e pode levar a organização a erros desnecessários e más tomadas de decisão.

A atualidade está relacionada com a relevância e prende-se com a garantia de que o conhecimento acessível é o mais atual, o mais recente. Se pensarmos no conhecimento documentado,

queremos que se um colaborador precisar encontrar um relatório de projeto, encontre a versão final e não uma intermídia.

- **Utilização**

Este é o processo que justifica a existência de todos os restantes. De nada serve gerar conhecimento, armazená-lo, trocá-lo, etc., se não for usado pela organização para a concretização da sua estratégia. A utilização do conhecimento tem lugar a cada minuto: na forma como se atende um telefone, como se encaminha a chamada para o colega mais apto a dar resposta, como se relaciona esse pedido com outros anteriores, como se identificam tendências que resultam de vários pedidos semelhantes, como se antecipam problemas, como se concebem formas de dar respostas a esses problemas, etc.

Redes sociais

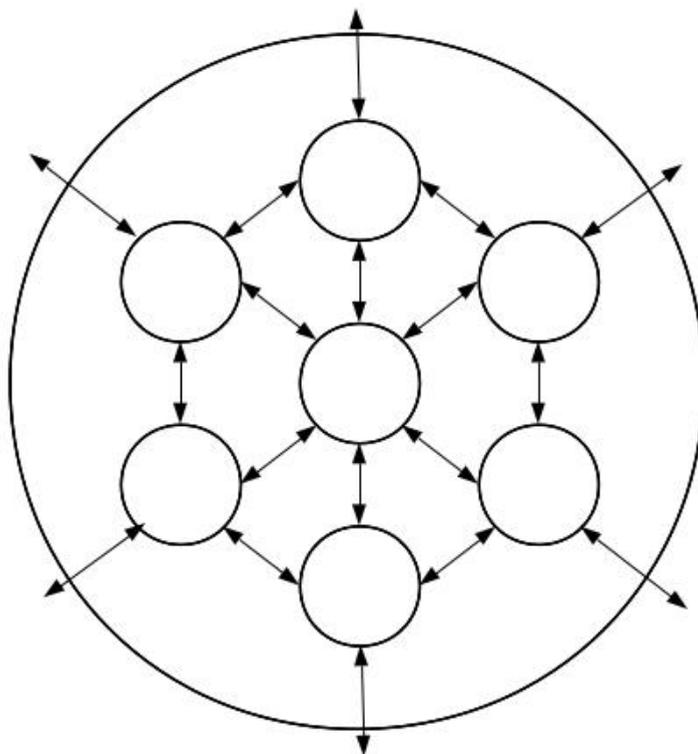
Permitam-me começar por partilhar a minha visão do que são redes sociais.

Redes sociais são grupos de pessoas que interagem ou que, pelo menos, têm ligações entre si. Estas ligações podem ser profissionais (mesma função ou mesma empresa, por exemplo), familiares, geográficas (como terem nascido num mesmo país ou viverem num mesmo bairro), etc.

Permitam-me também dizer o que, para mim, não são redes sociais.

Redes sociais não são sites como o Facebook ou o LinkedIn. Esses sites são “espaços” em rede cujo propósito é aproximar pessoas e servir de plataforma e motivação para que as interações tenham lugar. Esses sites são plataformas sociais de apoio à criação e manutenção de redes sociais⁴.

Considero as redes sociais como um conjunto de três elementos – pessoas, interações e contexto – organizados como se observa no diagrama abaixo.



Rede Social: pessoas, interações e contexto

Dependendo do propósito da análise ou do ângulo de observação, varia o tipo de interações que procuramos. Considerando, por exemplo, o caso da gestão de conhecimento, podemos analisar estas redes sociais considerando as interações como as envolvidas nos processos de conhecimento, com particular destaque para as interações que visam a aprendizagem, a troca e o acesso ao conhecimento.

Comunidades de prática são um exemplo de uma rede social, estas muitas vezes usadas no contexto de estratégias de gestão de conhecimento como mecanismo de geração, troca, retenção e utilização de conhecimento.

Ferramentas sociais

As plataformas sociais têm vindo a conquistar um espaço cada vez maior nas organizações. São muitas as organizações que recorrem a plataformas e ferramentas sociais para aumentar a sua produtividade, aumentar a interação entre departamentos e colegas, ou potenciar a retenção e o fluxo de conhecimento.

Nalgumas organizações estas ferramentas foram escolhidas e preparadas de forma estratégica para serem usadas por todos os colaboradores ou por determinados departamentos. Noutras organizações, assiste-se a uma utilização *ad-hoc*, às vezes até mesmo clandestina, por parte de pequenas equipas de trabalho ou departamentos.

O recurso a estas ferramentas, informal ou até clandestinamente, acontece por várias razões:

- Burocracia organizacional para a escolha e disponibilização de tecnologia de suporte por parte da equipa interna responsável
- Facilidade e rapidez de começar a usar uma das imensas ferramentas disponíveis em rede como SaaS
- Proibição da Direção por desconhecimento do que são estas ferramentas ou por questões de segurança.

Por seu lado, as motivações que levam os colaboradores a procurar resposta nesse tipo de ferramentas prendem-se, essencialmente, com a vontade de trabalhar de forma mais eficiente:

- Reduzindo tempo gasto em reuniões, viagens ou trocas de e-mail
- Evitando a duplicação de trabalho
- Tendo acesso a informação e conhecimento quando deles há necessidade.

Interessante como estas motivações essencialmente pessoais e egoístas (“eu quero trabalhar melhor e reduzir o meu nível de

frustração e stress”) coincidem com as motivações organizacionais (reduzir custos e aumentar produtividade). Apesar disso, são as pessoas que, a nível individual, vão à procura e arriscam a utilização de ferramentas sociais.

Mas afinal o que são ferramentas sociais?

As ferramentas sociais são um conjunto de funcionalidades, agrupadas em aplicações informáticas, que permitem recriar online vários tipos de interação que se observam em ambientes físicos, presencialmente.

- Wikis

Um wiki é um espaço de co-criação de conteúdo. Várias pessoas, de acordo com o nível de permissão que lhes é atribuído, podem participar na criação e edição de páginas. As aplicações wiki disponíveis são geralmente caracterizadas por um poderoso controlo de versões que garante a segurança da informação e o reconhecimento dos utilizadores pelos seus contributos. O mais conhecido exemplo de wiki é a Wikipedia mas este conceito tem vindo a ser utilizado por muitas organizações internamente.

Wiki: O caso da Alitude Software

A Alitude Software é uma empresa portuguesa especializada no desenvolvimento de software para *contact centers*. Em 2002, o diretor da equipa de Documentação Técnica, adotou um wiki para publicar e gerir notas e apontamentos.

Em 2003 o wiki foi adotado por uma outra equipa, a de *Professional Services*, e aos engenheiros dessa equipa foi exigido que passassem a usar o novo sistema.

Desde que em 2005 a equipa de Marketing assumiu as rédeas do wiki, tem sido encorajada a sua adoção por todos os departamentos da empresa, incluindo os departamentos de venda em todo o mundo⁵.

- **Blogues**

Um blogue (na versão inglesa, *blog*) consiste num conjunto de entradas (*posts*) geralmente apresentadas por ordem cronológica inversa. Os blogues começaram por ser utilizados por pessoas individuais como uma espécie de diário para partilha de pensamentos e relato de experiências, mas em breve adquiriram novas formas.

Atualmente, são vistos dentro das organizações como veículos para partilha de atividade num projeto, para registo de lições aprendidas, para comunicação de pontos de vista da Direção, etc. Geralmente, uma entrada num blogue aceita comentários o que proporciona a discussão de temas organizacionais. Um blogue pode ser assinado por uma pessoa ou por um grupo de indivíduos, enquanto equipa de projeto, departamento, comunidade de prática, etc.

- **Micro-blogging**

Os micro-blogues são uma variante dos blogues. Em termos de funcionalidade e características, as grandes diferenças são a existência de um número máximo de caracteres permitido por entrada (no caso do Twitter, aplicação de *micro-blogging* mais conhecida, esse limite é de 140 caracteres) e a não possibilidade de comentários (ainda que tenham vindo a ser encontradas formas de contornar esta característica). Os micro-blogues podem ser usados dentro de uma organização para partilhar informação, encontrar respostas, ficar a conhecer melhor os colegas e, não menos importante, desenvolver um maior conhecimento sobre o que se vai fazendo e quem sabe o quê na organização.

- **Social bookmarking**

Muitos estão familiarizados com os Favoritos na sua aplicação de *web browsing*. Ferramentas de *social bookmarking*, como o Digo e o Delicious estendem esta funcionalidade no sentido em que os endereços web armazenados ficam disponíveis

online para que possam ser acessados pela própria pessoa ou por outras pessoas (mediante as permissões definidas) a partir de qualquer dispositivo com acesso à Internet. No contexto organizacional isto permite evitar a duplicação de esforços e aumentar a consciência organizacional sobre o trabalho desenvolvido.

Diigo: Um exemplo de social bookmarking

• Chats e mensagens instantâneas

Esta é uma ferramenta que deverá ser conhecida da maioria. Permite a comunicação síncrona e assíncrona entre pessoas através de texto, voz ou mesmo vídeo. O Messenger foi (e ainda é) um aplicativo comum nas estações de trabalho, ainda que a sua utilização seja vedada em muitas organizações. Em Abril de 2013 o Messenger juntou-se ao Skype, atualmente o mais popular exemplo deste tipo de ferramentas. Para além de permitir acelerar o diálogo entre colegas, de reduzir o volume de *emails* trocados e de facilitar a comunicação síncrona sem a intrusão causada pelo telefone, a utilização deste tipo de ferramentas oferece um tipo de informação de grande

importância: se uma dada pessoa se encontra ou não disponível para ser contactada (*presencing*). Esta informação é tão mais valiosa quanto mais geograficamente dispersos estiverem os colaboradores de uma organização e no caso especial de colaboradores que trabalham remotamente: vendedores / representantes em viagem, consultores e técnicos nas instalações de clientes, etc.

- **Comentários**

Tal como referido acima, o contexto é um elemento-chave na existência de uma rede social, pois é o que dá o mote e dita os parâmetros das interações. Sabemos que os colaboradores numa organização raramente sentem ter tempo para voluntariar conhecimento ou informação, mas também sabemos que um colega raramente se nega a responder a um pedido de informação. A grande diferença aqui é a existência de um contexto: a pergunta oferece o contexto, a desculpa, para que o colaborador partilhe o seu conhecimento. Os comentários são assim um elemento de grande, grande importância nas plataformas sociais corporativas, pois permitem aos colaboradores partilhar conhecimento (respostas, opiniões, ideias) num determinado contexto, que pode ser o de um documento partilhado, de uma entrada num blogue, de uma página wiki, de uma imagem...

- **Votações**

Sentimos não ter tempo para consumir e muito menos digerir a informação que nos é posta à disposição: informação interna organizacional, mas também informação externa relacionada com a nossa atividade e os nossos interesses. A economia de atenção disseminada por Davenport e Beck em 2001⁶ é bem real e daí a suprema importância de uma contínua validação do conhecimento para garantir, como acima se referiu, a sua validade, correção e relevância.

A possibilidade de votar itens de conteúdo é uma enorme ajuda neste processo. As votações podem ser usadas de muitas formas. Para além do simples e comum ato de “curtir”, podem conceber-se muitas

outras variantes cada uma delas pensada para propósitos e culturas distintas:

- “não gosto” (para além do “gosto”)
- “útil”
- “vou usar”
- “estratégico”
- “concordo”.

A votação é um processo que nos permite filtrar o conteúdo recorrendo à opinião dos nossos colegas. Algumas variantes mais avançadas desta funcionalidade permitem mesmo distinguir a votação das pessoas que seguimos da votação geral, filtrar conteúdo pelo nível de votação alcançado, etc.

- **Etiquetas**

Etiquetas (*tags*) são palavras-chave usadas para classificar um item de conteúdo. Ao contrário de termos taxonômicos, as etiquetas são palavras que os colaboradores podem usar de acordo com o seu vocabulário pessoal ou departamental, de acordo com os seus interesses. São termos que fazem sentido para si, que podem não ser óbvios para outros, mas que facilitam o acesso àquele conteúdo.

As etiquetas são das ferramentas sociais uma das que tem maior potencial para a gestão de conhecimento. Na verdade podem ser usadas para relacionar conteúdo entre si, aumentando a probabilidade de encontrar conhecimento de forma casuística (mecanismo *push* referido anteriormente). São também, elas próprias, uma fonte de informação e conhecimento sobre o conhecimento, as prioridades, as áreas de trabalho da organização, podendo ser usadas para traçar o percurso da organização, identificar potencial para novos produtos e serviços, etc.

Ferramentas sociais e processos de conhecimento

As ferramentas, sociais ou não, de nada servem se as pessoas não as souberem utilizar corretamente. Essa utilização correta passa pelo que é feito em interação direta com a ferramenta mas também pelos processos que são criados em seu torno. O sucesso da sua utilização depende também em grande parte das razões evocadas para a sua utilização, do contexto em que se inserem. Mais uma vez se realça que é o contexto que dá sentido às interações.

O quadro que se segue procura relacionar as ferramentas sociais acima descritas com os processos de conhecimento que podem facilitar.

	Blogues	Comentários	Etiquetas	Microblogues	Votações	Wikis	Chats e mensagens instantâneas	Social Bookmarking
Auditoria	X		X			X		
Geração	X	X	X	X		X	X	X
Troca	X	X		X	X	X	X	
Armazenamento	X	X		X		X	X	
Acesso		X	X		X			X
Validação		X			X			
Utilização								

Explico que a linha final, referente à utilização de conhecimento ficou “vazia” porque a utilização do conhecimento acontece a nível pessoal através da incorporação do conhecimento em atividades realizadas, raciocínios produzidos, etc.

Para além disso, destaco que, apesar de quase todas as ferramentas sociais ajudarem com o armazenamento de conhecimento, menos ajudam com o acesso ao conhecimento, e apenas os comentários apoiam esses dois processos. Isto é uma prova da importância de combinar ferramentas sociais para o seu máximo impacto.

A verdade é que quase nenhuma das ferramentas sociais existe sozinha. A combinação destas ferramentas, no peso e medida adequados, pode produzir fantásticos resultados para

as organizações, melhorando os processos de conhecimento organizacional. As ferramentas sociais entram aqui como um elemento do pilar infraestrutura que deve ser usado sem nunca esquecer os pilares de pessoas (os colaboradores sabem como interagir através destas ferramentas?, temos uma cultura suficientemente aberta para que as pessoas se sintam livres de partilhar as suas opiniões num blogue?), os pilares de processos (como podemos integrar a utilização destas ferramentas nos processos quotidianos já existentes na organização?) e ainda outros aspetos do pilar de infraestrutura (os colaboradores têm acesso a estações de trabalho ou dispositivos móveis para poderem usar estas ferramentas?).

E assim voltamos à questão da gestão de conhecimento, tão importante nas organizações, públicas e privadas, e que apenas poderá atingir o seu retorno potencial se todos os pilares forem considerados como elementos facilitadores dos processos de conhecimento.

Referências

1. No seu capítulo “Inovação Organizacional no Setor Público”, José Antônio Carlos detalha um pouco este ponto do espaço físico do trabalho em “Montagem de Layout Inclusivo”.
2. Salvguardo aqui os levantamentos de conhecimento para efeitos históricos, de arquivo e proteção de conhecimento que, de outra forma, se poderia perder. No caso de uma empresa que cessa sua atividade, por exemplo.
3. “If only we knew what we know, identification and transfer of best practices”, Carla O’Dell e C Jackson Grayson. *California Management Review*, 40(3), 154–174, 1998.
4. Confesso que, eu própria, por vezes, utilizo a expressão “redes sociais” para me referir a estes sites. No entanto, acreditem que o faço apenas por ver que é o termo mais comum para os designar. E como muitas vezes é mais importante passar a mensagem do que ser preciosista.
5. “Altitude Software”, Ana Neves, KMOL, Fev 2011. Ver <http://kmol.online.pt/casos/2011/02/25/altitude-software> (consultado em 5 Nov 2013).
6. “The Attention Economy: Understanding the New Currency of Business”, Thomas H Davenport e John C Beck. Harvard Business School Press, EUA, 2001.

CAPÍTULO V

Um Caminho para o Design de Serviços Públicos

ALVARO GREGÓRIO

*“Um raciocínio lógico leva você de A a B.
A imaginação leva você a qualquer lugar que você quiser.”*

Albert Einstein

Trabalhar com problemas complexos, especialmente quando caracterizados pela inter e transdisciplinaridade, com envolvimento de vários atores, esferas e aspectos da ação de governo, nos leva além do desafio da inovação. Somos desafiados a conseguir trabalhar juntos e obter os melhores resultados.

Dentre os vários métodos e técnicas amplamente disponíveis em gestão, seja na área pública ou de negócios, encontramos a despretenhosa abordagem do Design Thinking, que traz consigo algumas vantagens:

- Focando no usuário, em suas necessidades e satisfação, ao invés de focar no sistema do governo;
- Reunindo técnicas e ferramentas já conhecidas na maioria, porém em um contexto de trabalho inovador;
- Sendo flexível como método, variada como instrumental e rápida para o entendimento e prática; e
- Trazendo uma linguagem comum a áreas especialistas diferentes, sem criar conflitos de métodos.

Essas vantagens, somadas a vocação de inovação de impacto social, garante ao Design Thinking uma fácil adaptação para o Design de Serviços Públicos, que é um caminho sugerido neste capítulo para desenvolver projetos de inovação.

[design thinking](#), [design de serviços](#), [empatia](#), [prototipagem](#), [canvas](#), [serviços públicos](#)

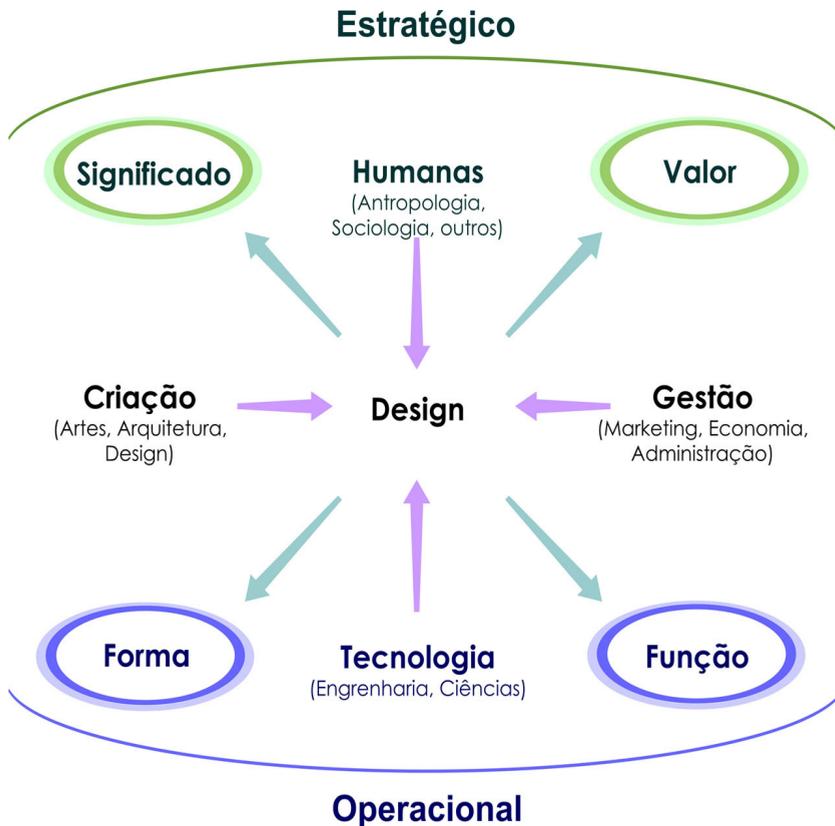
Design Thinking

Quando se fala em design é comum, aos leigos, atribuir unicamente a elementos visuais e funcionais – forma e função – a sua existência, talvez por constituir uma perceptível presença, ou ausência, de “solução” em determinado produto. Pela influência mais estética, ouvimos dizer que tal produto tem um “bom design” ou um “mau design”, que aqui é colocado entre aspas por demonstrar formas de expressão, não a forma correta, uma vez que o design não há de ser bom ou mau, mas existente ou não.

De modo geral, o design é traduzido para o nosso idioma

como projeto, sendo o designer, seu executor, o projetista. Com isto temos a raiz projetar, que pode ser interpretada como remeter à frente. Pensar à frente é estratégia, é arriscado e complexo, mas é o diferencial de nosso tempo.

Ainda pouco comentadas são essas características estratégicas do design, que atuam nos campos do conceito e atributos – valor e significado – de fundamentação daquilo que será produzido em benefício do público-alvo. Para o entendimento básico, o quadro a seguir busca representar os dois níveis do design – estratégico e operacional – e os saberes básicos e transdisciplinares que constituem um projeto.



Os dois níveis do design

Podemos ver que essas inter-relações acontecem em qualquer projeto, não exclusivamente de design (no sentido estético), que tenha por características a complexidade e a proposta de inovação. O estratégico está ligado à definição do problema, necessidade ou oportunidade, enquanto que o operacional concentra-se na entrega, tangibilidade e implantação da solução.

Em nossa visão, design é o processo de fazer coisas melhores para as pessoas, coisas que sejam desejáveis, práticas e viáveis.

Por esse caminho de pensar é que Roger Martin¹, Tim Brown², alunos, professores e técnicos da Rotman School³, da Stanford University⁴, da IDEO⁵, enfim os múltiplos berços da abordagem de Design Thinking, concebem, praticam e aprimoram as técnicas e modelos de inovação. O caminho do Pensar Design é um mote, um alerta e um conselho para que dirigentes e agentes, em organizações públicas ou privadas, passem a considerar a criatividade e inovação integradas aos aspectos organizacionais, sejam para aplicar em produtos ou serviços.

É neste segmento de serviços, tão bem explicado por Stickdorn & Schneider⁶ quanto exemplarmente praticado e ensinado pelos nossos brasileiros Tennysson Pinheiro e Luis Alt⁷, a principal via de ação e de impacto social facilmente percebida quando projetamos serviços públicos.

A escolha de uma abordagem metodológica baseada em Design Thinking e Design de Serviços parece óbvia para apoiar a inovação em serviços públicos, uma vez que cuida dos aspectos da complexidade e que são originadas no Design Centrado no Humano⁸, priorizando o cidadão, no lugar da estrutura das organizações ou dos sistemas que as restringem.

Mas essa escolha também leva em conta que, além de tornar compreensível e interpretável a complexidade de situações e problemas de governo, o design thinking é reconhecidamente uma abordagem de rápida execução e implementação, com flexibilidade e veloz curva de aprendizado entre funcionários públicos e boa tática em casos de co-criação de serviços com o cidadão.

Por essas características, e apoiado por um extenso conjunto de ferramentas auxiliares⁹, o Design de Serviços Públicos, aqui assim denominado por sua aplicação específica, traz técnicas eficazes para a criação ou reformulação de serviços, concentradas em promover a melhor experiência do cidadão. Porém, muito cuidado, o Design Thinking não é apenas um conjunto de ferramentas que, como de costume, adota-se e segue na implantação, mas uma maneira de pensar e trabalhar com inovação.

Nesse sentido, o especialista em serviços inovadores Jeff McMullin¹⁰, reuniu em trabalho colaborativo aquilo que chamou de Princípios Orientadores para a Experiência do Cidadão, a fim de trazer a compreensão a desenvolvedores de serviços públicos do que julga essenciais para a satisfação do cidadão, usuário desses serviços.

Destacamos cinco, dos dez apresentados por McMullin, acreditando que compreender estes princípios seja o background para projetar os melhores serviços públicos.

- **Experiência do cidadão é sobre pessoas.**

Parece básico, mas focar em pessoas é diferente de focar em clientes, usuários ou associados. Estamos falando de dimensões humanas mais profundas do que atos de consumo e, às vezes, mais urgentes e até vitais.

- **É sobre a relação entre os cidadãos e o governo. A experiência do cidadão é a base dessa relação.**

Um relacionamento não é construído pela simples presença de órgãos e serviços do Governo. Um relacionamento inicia pelo reconhecimento e entendimento do *“estamos aqui pra quê?”*.

- **Como parte dessas responsabilidades, o governo deveria, por vezes, ser um parceiro e participar na conversa, oferecendo e usufruindo da colaboração e da co-criação.**

O governo precisa estar aberto à experiência dos seus cidadãos coletivamente e individualmente.

- Outras vezes, o governo deveria ser um fornecedor. Ele deve apenas trabalhar, de forma simples e sob demanda.

Complementaria neste item o princípio do governo como plataforma¹¹, ofertando a infraestrutura para que a sociedade construa novos serviços e negócios sociais sobre ela.

- Estes papéis de parceiro, fornecedor e participante estarão presentes a cada interação.

A cada ponto de contato entre o cidadão e o serviço público, quer presencial, on-line, na mídia impressa ou por telefone. O que importa não é o meio, é o relacionamento apoiado por essa experiência específica.

Esta é a base que nos faz acreditar que, independente da metodologia que qualquer órgão governamental siga, ao adotar a perspectiva de design em serviços públicos, contará com técnicas que facilitarão a criatividade e a inovação, com maior satisfação do cidadão e melhor eficiência do prestador de serviço.

Entretanto este capítulo não é dedicado à disciplina metodológica do Design Thinking, haja vista tantos autores aqui citados como importantes fontes¹², mas pretende extrair dessas fontes os aspectos mais cruciais para sua implantação em serviços públicos.

Mudar o mindset

É desejável, mas não será sem esforço, que a capacidade de mudança do pensamento, do modelo mental dos envolvidos no projeto, anteceda à adoção do Design Thinking.

Deve-se atentar para que a alternância do pensamento analítico – bastante incentivado em escolas de negócios e pelo qual a indução e a dedução influenciam as decisões, sendo essas lógicas baseadas no conhecido e no passado – para o pensamento integrativo – que faz uso da lógica abductiva, focada no que *pode ser*, no lugar do que *deve ser ou é* – ocorra e seja praticada como fator de criatividade.

Mesmo que distante, pensar no futuro e nas suas possibilidades, deve demandar ações a partir de agora e criar uma nova forma de pensar.

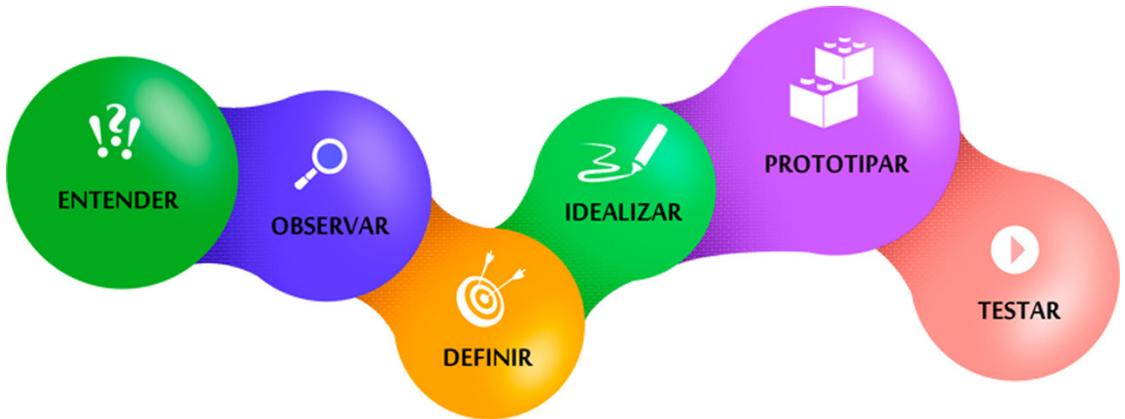
Em curtas palavras, o modelo mental ou *mindset* deve ser ampliado para as possibilidades, para a (re)significação, para a criação e inovação. O motivo principal: a complexidade e a velocidade dos problemas e oportunidades não é suportada pelo pensamento analítico como era no Século XX e aqui anteriormente justificado por José Antônio Carlos no capítulo III, Inovação Organizacional no Setor Público.

De fato, atingir esse modelo mental não é um pré-requisito para o Design Thinking, mas sua compreensão e experimentação devem ser exercitadas sempre que a criatividade for fator decisivo e em vários momentos do projeto, especialmente na Ideação.

Pode-se dizer também que existe uma abordagem de projetar produtos e serviços baseado em evidências e outra baseada em problemas.

O design thinking ocupa-se da segunda, sem desprezar a primeira. Entre os autores que citamos anteriormente há semelhanças ao apresentarem três principais momentos no desenvolvimento de projetos: Definição, Ideação e Prototipação, ou então, Imersão, Ideação e Implantação. Entenda-se que esses momentos representam uma divisão de etapas e tarefas, mas não necessariamente um sequenciamento linear.

Mesmo ao apresentar as etapas, aparentemente lineares talvez para efeito didático, o mais importante é a característica iterativa, ou seja, a repetição avaliativa de cada etapa antes de avançar à próxima, o que possibilita avanços incrementais.



Momentos no desenvolvimento de projetos

Acreditamos que a empatia, decisiva no momento de Definições (entender, observar e definir), será recorrente, a depender das características do projeto, nos momentos de Ideação e Prototipação.

A empatia

É a capacidade de nos colocarmos no lugar dos outros para entender melhor seus sentimentos, suas reações, o que e quem ouve, o que sente... enfim, estar na pele do outro¹³. Talvez pense ser dispensável ao projeto ficar em uma fila de atendimento a público ou entrar num vagão de trem no horário de pico, mas é fazendo esse percurso que irá compreender melhor e mais apuradamente a jornada do usuário.

Como diz o Prof. Sam Richards¹⁴, “tudo começa com a empatia”.

Tenha certeza de ter registrado toda a sua experiência como cidadão, sem preconceitos, sem autodefesas, ou melhor, com a mesma fragilidade que passa o cidadão ao enfrentar serviços públicos. Percorra o caminho e simule reações, frustrações e outras emoções decorrentes do atendimento, tratamento, contato com formulários e obrigações, ambiente, conforto e linguagem utilizada

pelos agentes de governo. Não é hora ainda de criticar, só registrar; o que pode ser feito em áudio, vídeo, fotos, num pequeno caderno de anotações e, altamente aconselhável, fazer o Mapa da Empatia¹⁵.



Mapa da Empatia

Tendo percorrido o mesmo caminho do usuário-cidadão, em mesmos horários, ambientes, com o mesmo anonimato, já está pronto para melhor identificar e compreender com profundidade o público-alvo de um novo serviço, mas então, o que devemos a mais definir, além do observável e sentido?

Definir qual é o problema

Ou quais as necessidades, ou ainda, quais são as oportunidades de melhorar o que existe.

Errar ao definir qual o problema é decretar o fracasso do projeto em médio ou longo prazo, quando talvez o projeto já tenha consumido todos os recursos e lamentavelmente será tarde para consertar. Ou seja, definir mal o problema, vai gerar outro problema.

É fácil confundir a consequência com o problema e assim reduzir a possibilidade de análise e soluções à simplicidade dessa consequência. Por exemplo, se identifico como problema o engarrafamento de automóveis nas ruas, meu pensamento poderá deduzir que precisamos mais vias, menos automóveis ou outros fatos que, apesar de verdadeiros, no lugar de tentar compreender a complexidade de um problema maior, reduziu-o a uma consequência (trânsito engarrafado) e sob uma especialidade (trânsito).

Essa visão é provocada pela ausência de um pensamento integrativo, sistêmico, holístico na percepção do problema e tende a continuar a ser um prejuízo na hora de propor soluções.

Alguns dos problemas podem ser identificados pela observação, pela empatia, pelo repertório de tentativas em resolvê-los anteriormente, enfim, são detectáveis e explícitos, mas por vezes não foram resolvidos por algum impedimento legal, por falta de recursos, por falta de apoio político ou por tudo isso que chamamos restrições do projeto.

As restrições representam, no design de serviços, a fonte de oportunidades em inovar. Reside em uma restrição uma parte do problema que ninguém resolveu e, no caso da administração pública, por vezes, foi colocada por alguém em determinada situação passada e continuou sendo uma restrição porque ninguém ousou questionar.

É bom que se questione também a necessidade daquele serviço continuar a existir, se a eliminação total ou parcial de suas etapas já não sejam o passo inovador que venha a identificar e, ao mesmo tempo, resolver problemas.

Isso reforça a necessidade de definir clara e profundamente qual é o problema.

Além dessas definições, compreende esta etapa, também denominada de imersão, a pesquisa em documentos e problemas

similares, a identificação de stakeholders e patrocinadores do projeto e entrevistas com envolvidos no fluxo do serviço.

Assim, mais do que definir o problema, definimos, compreendemos e aprendemos com o seu entorno, os ambientes físico, humano, político, lógico e, muitas vezes, invisível que constituem o foco do projeto. Também é no invisível e no implícito que moram as necessidades submersas, mas autênticas e grande diferenciadoras em um projeto de design.

Uma técnica muito eficaz para essa percepção e entendimento é o Storytelling, ou a contação de histórias. É algo que nos acostumamos a ver no formato do consagrado TED¹⁶ e sempre admiramos.

Deixe que público-alvo, envolvidos e especialistas falem sobre sua experiência, incentive-os a contar como foi, com detalhes, buscando compreender e aprender com essas histórias. De fato, o storytelling também será empregado nas etapas de ideação e implementação, então será bom adotar como prática comum e organizada¹⁷. Creio que seja dispensável dizer que tão importante quanto saber contar histórias, nesta etapa principalmente, é saber ouvi-las.

Ideia na hora certa

Claro que não temos como, nem devemos, controlar o fluxo de ideias durante o desenvolvimento das etapas, mas cabe aqui diferenciar os insights ou intuir algo no decorrer do processo e apropriadamente trabalhar na produção de ideias e soluções para o desafio encontrado.

Os insights podem acontecer a qualquer momento e são excelentes agregações que muitas vezes nos salvam, mas quando não acontecem improvisar pode ser perigoso.

Para Steven Johnson¹⁸ existem sete padrões observados na criação de novas ideias e que, uma vez compreendidos, dão nova dimensão à produção criativa:

1. O adjacente possível

Uma boa ideia pode surgir a partir do desdobramento de outras adjacentes, que viabilizam ou facilitam a compreensão da nova ideia. Um bom exemplo está no tablet que, apesar de haver evidências de que o projeto original do iPad data do final dos anos 1980, somente a partir da existência da internet e redes sem fio, tornou-o viável e completo em solução.

As ideias evoluem a partir de outras e esse desdobramento se dá por conexões tecnológicas e ambientais, para quais o projetista ou o *designer thinker* deve estar atento em integrá-las ao projeto original.

2. Redes líquidas

Não existem redes inteligentes, os indivíduos é que se tornam mais inteligentes quando se conectam a elas e por isso, apoiando o item anterior, uma grande rede de conexões adjacentes, dotada de flexibilidade e adaptabilidade, permitirá que o fluxo de ideias corra fluente em agregações, recombinações e mutações dando origem a inovações incrementais em grande escala.

Essas redes líquidas são, na visão de Johnson, os canais de irrigação de novas ideias.

3. A intuição lenta

Diferente do que defendemos aqui como técnica viável, os *brainstormings* são criticados por Johnson pelo reduzido tempo que impõem para que essas conexões sejam feitas, uma vez que estabelecem a reunião de um conjunto de pessoas que trabalham por algumas horas na ideação de soluções a problemas centrais, limitando por tempo o caminho entre os adjacentes possíveis. A recomendação do autor é de todas as ideias e informações sejam registradas e revisitadas ao longo do processo até que encontrem esse caminho e, por ele, amadureçam.

Em defesa ao brainstorming adotado pelo design de serviços públicos, temos que os projetos, principalmente os de impacto social, não podem esperar por tanto tempo, porém que a intuição e os insights possam ser explicitados em todo o tempo de ideação.

4. Serendipidade

A palavra *Serendipidade* é trazida do conto persa “Os três príncipes de Serendip”, que foram visitar uma princesa e fizeram no caminho várias descobertas que não estavam procurando, mas que solucionavam problemas impensados, daí que sintetiza encontrar soluções por acaso.

Essas descobertas só acontecem com aquelas mentes preparadas em reconhecer nelas conexões e seus desdobramentos, caso contrário, passam por nossas mentes no mesmo turbilhão de informações a que somos submetidos sem qualquer reflexão mais profunda.

Dito isto, mente aberta não é só a capacidade de absorver o novo, mas também de aprofundar e reconhecer nele valores para serem agregados às soluções. Para Ana Neves¹⁹, autora do Capítulo IV deste livro, a serendipidade mora na intersecção de conhecimento, acaso e perspicácia.

5. O erro como aprendizado

Aprender com os erros é o que escutamos desde pequenos, mas só nos fazem essa afirmativa como advertência, não como processo de entendimento e aprendizagem. É então que o erro se reduz a um desvio e se distancia de ser um novo caminho, apressamos a sua correção no lugar de entendermos sua ocorrência e possíveis desdobramentos, que podem concluir em novas ideias.

Uma prática do PMBOK e da gestão do conhecimento que facilita esse aprendizado é Lições Aprendidas²⁰ (Lessons Learned), uma técnica que pode ser aplicada de forma reflexiva ao final do projeto ou de modo estímulo/descoberta assim que ocorra.

6. Exaptação

É um termo da biologia que descreve organismos cujas adaptações evoluíram para funções específicas, mas que depois foram usadas para outros fins. Temos bons exemplos em tecnologia, como a prensa de uvas para fazer vinhos, que inspiraram a prensa de Gutenberg; a internet e o GPS, originariamente atendendo a fins militares; e o delicioso exemplo brasileiro do leite condensado, que por aqui foi pouco usado para se decompor em leite, mas nos trouxe o maravilhoso pudim.

Aliás, no Brasil, temos para esse padrão de inovação um termo alternativo: a gambiarra.

7. Plataformas

Uma plataforma em inovação pode ser descrita como a camada ou uma estrada sobre qual o conhecimento trafega. De fato, são camadas sobrepostas de saberes que nos permitem ir mais longe.

Mas é necessário que se construam essas plataformas, seja por inovação aberta²¹ (co-criação, desafios à sociedade, hackatons etc.), inovação fechada (redes corporativas, comunidades de práticas e afins) ou mista. O importante é construir estradas e pontes do conhecimento.

As plataformas não são necessariamente composições de suporte tecnológico, mas reconhecemos nas redes sociais, intranets, sites colaborativos e outros aplicativos de conexão e compartilhamento a grande capacidade de unir e ampliar.

Isso deve servir ao background da Ideação, na medida em que compreendemos, sem necessidade de classificar com essa série de nomes inéditos ao nosso vocabulário, que as boas ideias não surgem do nada, mas afloram em um ambiente frutífero nos níveis mental, interpessoal, social, tecnológico e corporativo.

Esse ambiente é fator de sucesso nas etapas de Ideação e Prototipagem, visto que privilegiará a manifestação desses padrões

por meio de algumas técnicas. A técnica do brainstorming²², que nos referimos anteriormente, tem a vantagem de organizar, apesar da imagem caótica que tem uma sessão, o fluxo de ideias e soluções em uma mesma reunião, de modo a obter o máximo em curto espaço de tempo.

A IDEO enumera sete regras para a execução do brainstorming, a seguir, em quadro traduzido pela Design Echos²³:

REGRAS DE BRAINSTORMING BY IDEO

1 UMA CONVERSA
POR VEZ.

ENCORAJE AS
IDEAS DOIDAS. **4**

NÃO FAÇA
CRÍTICAS NEM
JULGAMENTOS. **7**

3 CONSTRUA SOBRE A
IDEIA DOS OUTROS.

2 QUANTIDADE IMPORTA.
PROCURE CRIAR O MÁXIMO DE IDEIAS POSSÍVEIS.

6 MANTENHA O FOCO.
FIQUE NO ASSUNTO PROPOSTO.

5 SEJA VISUAL.

Regras para execução do brainstorming

Dessas regras autoexplicativas, o destaque fica para o item 5 - *Seja Visual*. A representação gráfica de uma ideia potencializa não apenas o entendimento, mas também a agregação de outras, quer pelo entendimento diferente ou incompleto do que foi representado ou pelo impacto que causa na imaginação, de quem faz e de quem vê.

Muitos se afastam desse recurso de desenhar ideias por acreditarem necessário ser bom desenhista ou ilustrador, outros, ao contrário, não conseguem explicar se não desenharem. Insista nesse recurso e represente graficamente a ideia. Se quiser experimentar grandes e bons resultados, mesmo sem talentos gráficos, a recomendação é o livro de Dan Roam²⁴, cujo título original é *The Back of the Napkin (Atrás do Guardanapo)*, que fornece elementos práticos para uma boa representação de ideias.

Lembre-se também do que já dissemos sobre o storytelling. Numa sessão de ideias pode ser imprescindível recuperar uma boa história de quem vivenciou um problema.

Também podem ser agregados ao brainstorming, além dos famosos e obrigatórios post-its, softwares que registram e podem até estender a sessão para a modalidade à distância ou online²⁵. Outra ferramenta que auxilia na ideação é o Mapa Mental²⁶, ou mind maps, que nos permite clusterizar, organizar e estabelecer conexões e conceitos entre aquilo que foi produzido em brainstormings e ao longo do projeto.

Como dito anteriormente, o foco deste capítulo não é descrever métodos e técnicas presentes no design thinking, mas servir de suplemento a quem pensa em adotar essa abordagem em serviços públicos, logo objetiva apontar direções e destacar pontos que mereçam visão diferenciada quando o negócio é administração pública.

Prototipar cedo para errar logo

Um protótipo ajuda a tornar tangível aquilo que, se permanecer apenas como ideia, dificilmente será completamente entendido. É comum vermos protótipos de produtos como automóveis, embalagens, brinquedos e outros físicos, como também

protótipos digitais como forma de facilitar isso, apresentando maquetes, projeções 3D e até mesmo sites e aplicativos, que continuarão digitais. Tudo para nos dar uma visão mais real de como será e, principalmente, o que poderemos melhorar antes de ser.

Mas como fica o protótipo de um serviço? Como prototipar, por exemplo, um atendimento em balcão?

No início dos anos 1980 uma técnica bastante comum era a de registrar e analisar essas “rotinas” em fluxogramas, contendo passos e decisões, tentando cercar, por um rígido roteiro, todas as situações que poderiam ocorrer em determinado serviço. Essa técnica é até hoje adotada, porém, além de tomar muito tempo, dá pouca margem para improvisações, já que seu final é se transformar em regras e procedimentos.

A prática da prototipação em serviços pode encontrar vários formatos²⁷ de manifestação que, desde que a intenção seja a de expor as ideias e submetê-las a testes, funcionam em dois níveis básicos: de baixa e de alta fidelidade.

Os protótipos de baixa fidelidade, entendidos como “baratos, rápidos e sujos”, são utilizados em nível interno, para que, mesmo ainda faltando quase tudo, a essência, a proposta de valor e os principais pontos de inovação, podem ser observados, submetidos a críticas e melhorados.

Tomando o nosso exemplo de atendimento em balcão, poderíamos propor os seguintes formatos de protótipos em baixa fidelidade:

- Teatralização: a equipe encena o processo de atendimento ao cidadão, com todos os atores (neste caso estamos falando personagens envolvidos no atendimento, não de profissionais) desempenhando o roteiro de inovação concebido para o serviço.
- Blocos Lego²⁸: excelente e prático, é claro que pode ser substituído por blocos de madeira, casinhas, bonecos ou qualquer material de representação em 3D, o importante é criar o movimento e poder perceber como funcionará.
- Storyboard: como numa história em quadrinhos, conte de

forma ilustrada como será prestado o serviço²⁹.

- Jornada do Usuário: o melhor substituto ao fluxograma, em nosso entendimento. O canvas³⁰, criado por Stickdorn e Schneider, é fundamental ferramenta de planejamento de novos serviços.



Jornada do usuário

Testar e corrigir

Lançaremos mão de protótipos de alta fidelidade nas situações de maior maturidade do projeto, quando é necessária uma versão mais aprimorada para a crítica, quer seja para submeter materiais, equipamentos e softwares ou envolver o próprio usuário, em nosso caso o cidadão, no processo de co-criação e melhorias da proposta. Daí sim o investimento em protótipos se prestará a práticas realistas, com simulações, operações controladas e experimentais, o mais

próximo de seu formato final, porém com grande capacidade de trocas, ajustes e alterações encaradas como necessárias nesse período.

Quanto mais cedo testamos, mais cedo erramos. Esta é uma etapa onde erros e acertos aparecem e, com eles, aprendemos.

Esse aprendizado deve, além de promover as mudanças, ser utilizado para as reuniões de Lições Aprendidas, anteriormente comentadas. Também anteriormente comentamos sobre a característica iterativa das etapas do Design Thinking, pelas quais, com o avanço de cada etapa, há a revisão das etapas anteriores, pois então, passa-se nesta uma revisão geral antecedendo à implantação, mas especialmente nestas duas últimas, de Protótipo e Testes nas quais, ao ter contato com o público-alvo tudo deve ficar às claras, mesmo que isto signifique que definimos o problema de forma errada ou desenvolvemos soluções equivocadas. Ainda há tempo de corrigir... e de aprender.

Modelo de negócios em Governo?

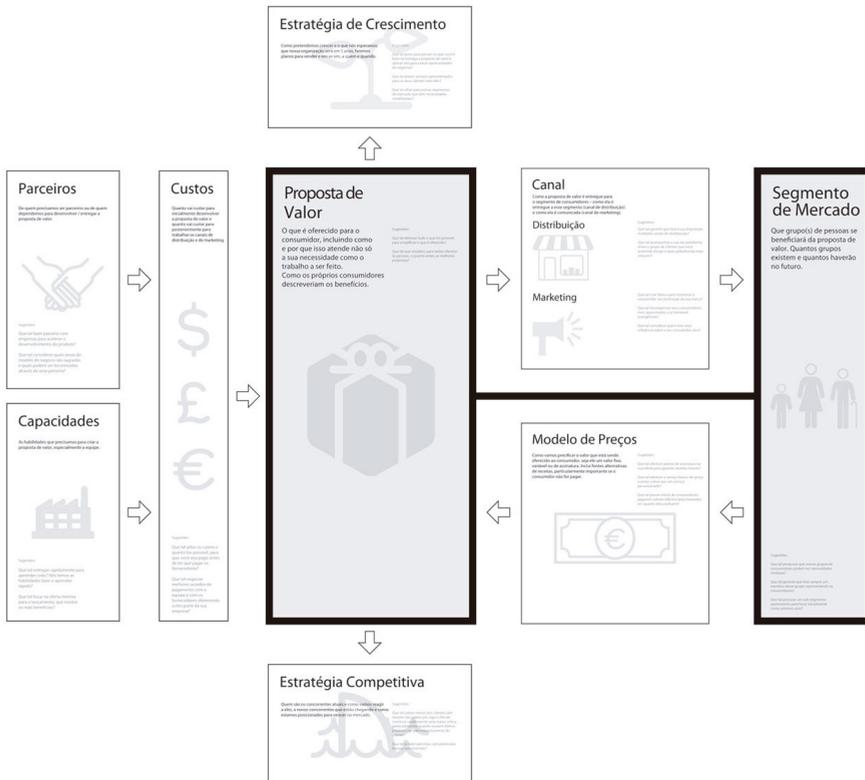
Alguns projetos, principalmente aqueles de grande impacto, intersecretariais e de grande porte necessitarão, por mais que pareça estranho, de um modelo de negócios, que oriente a estratégia de implantação em seus moldes finais e com a perspectiva futura. Um modelo de negócios não foca estritamente no lucro, mas na sustentação de um produto, serviço ou ideia ao longo do tempo, posicionando, em nosso caso de serviços públicos, os órgãos e pessoas envolvidas quanto ao que é esperado na implantação de um projeto de alcance maior. Logo um modelo de negócios não é um modelo de fontes de receitas, mas de como a organização pode atrair e gerar para o mercado, novamente em nosso caso, a sociedade, valor.

Talvez a maior referência atual para a modelagem de negócios seja o trabalho de Osterwalder e Pigneur que, juntamente com outros 470 especialistas de 45 países, criaram o best seller Business Model Generation³¹ que sintetiza o modelo em nove

áreas, possibilitando, ao utilizar o chamado canvas BMG, uma visão completa do projeto sob a ótica estratégica.

Com pequenas adaptações, o modelo de Osterwalder pode ser utilizado por áreas de governo, com ganhos de visão estratégica e controle operacional, especialmente quando o projeto envolve parcerias e busca atender determinado perfil de cidadão.

Entre as adaptações que o canvas BMG já sofreu, observa-se que aquela que mais se aproxima de projetos de impacto social é esta a seguir, elaborada por Tom Hulme³², diretor de design da IDEO, que criou essa adaptação para atender startups, cabendo bem a novos projetos, inclusive públicos.



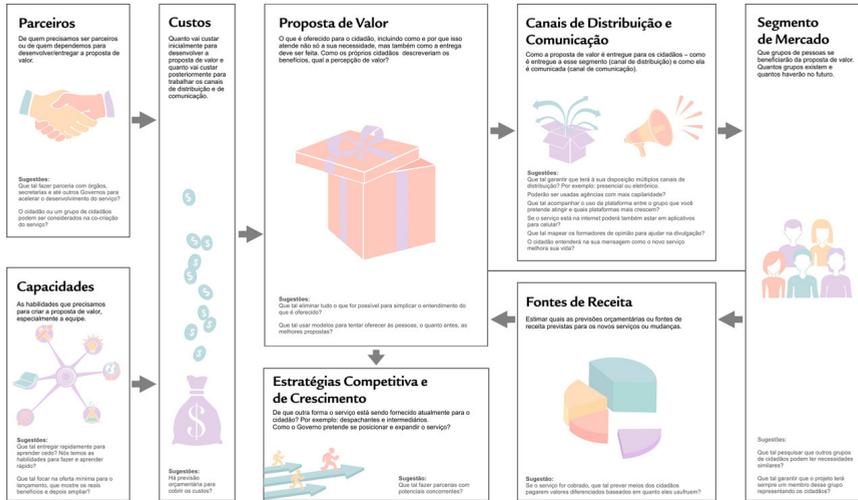
Canvas BMG - Geração de modelos de negócios, versão Tom Hulme

Talvez as adaptações mais significativas, que ainda devemos fazer neste canvas para serviços públicos, estejam em duas áreas: Modelo de Preços e Estratégia Competitiva.

Modelo de Preços, que no canvas original de Osterwalder tem o nome de Fontes de Renda, talvez seja mais adequado usar este termo original para a área pública, ou Fontes de Receita, em vista da preocupação em estimar as fontes orçamentárias que estarão disponíveis para os novos serviços ou para as mudanças que ocorrerão. Ainda, caso ocorra algum valor a ser pago pelo cidadão pela prestação de serviços, é essencial que o modelo de preços também deva ser objeto de profunda reflexão, visto a necessidade de justiça tarifária e altos preços de serviços no Brasil, frente a satisfação do cidadão, consumidor desses serviços.

A outra área, a de Estratégia Competitiva, parece distante da realidade governamental. Alguns dizem que não existem concorrentes para o Governo, mas sabemos que onde o governo se ausenta ou tem péssimo desempenho, os serviços clandestinos, as gangues de tráfico e outros organismos de exploração e corrupção passam a governar. Ainda assim, se tivermos que reconsiderar essa área, visto que nem existe com esta nomenclatura no canvas de Osterwalder, a proposta seria no sentido de avaliar a estratégia de posicionamento do novo serviço (ou serviço reestruturado) relacionando-a com as políticas públicas e planos de governo.

Em uma adaptação livre e aberto a novas colaborações, usamos esta versão do canvas para negócios públicos, adaptada especialmente para este livro.



Canvas de Modelo de Negócios Públicos, versão iGovSP

Este canvas, assim como aquele da Jornada do Usuário, são básicos e facilmente adaptáveis à abordagem de design thinking em serviços públicos.

Outras fontes

Ao encerrar este capítulo, recebemos a notícia da criação do iGovLab, o Laboratório de Inovação em Governo, criado pelo Governo do Estado de São Paulo e que é onde centralizaremos nossas práticas em condições ambientais e didáticas para melhor proveito do corpo funcional do governo. Essas atividades, bem como um bom acervo sobre o que aqui foi tratado, incluindo os charts, canvas e gráficos, estarão disponíveis em www.igovsp.net.

Referências

1. MARTIN, Roger. Design de negócios: por que o design thinking se tornará a próxima vantagem competitiva dos negócios e como se beneficiar disso. Trad. de Ana Beatriz Rodriguez. Rio de Janeiro, RJ: Elsevier, 2010.
2. BROWN, Tim; KATZ, Barry. Design thinking: uma metodologia poderosa para decretar o fim das velhas ideias. Trad. de Cristina Yamagami. Rio de Janeiro, RJ: Elsevier, 2010.
3. Ver <http://www.rotman.utoronto.ca/> (consultado em 5 Nov 2013)
4. Ver <http://dschool.stanford.edu/> (consultado em 5 Nov 2013)
5. Ver <http://www.ideo.com/expertise/public-sector/> (consultado em 5 Nov 2013)
6. Conheça em <http://thisisservice.designthinking.com/> (consultado em 5 Nov 2013)
7. Que trabalharam com dedicação e seriedade em <http://www.dtbrbook.com.br/> (consultado em 5 Nov 2013)
8. Conheça mais sobre Human Centered Design, baixando a apostila HCD em português, em <http://www.hcdconnect.org/toolkit/en/download> (consultado em 5 Nov 2013).
9. Aqui você encontrará muitas delas <http://www.servicedesigntools.org/repository> (consultado em 5 Nov 2013).
10. Ver <http://www.jessmcmullin.com/> (consultado em 5 Nov 2013).
11. Termo criado por Tim O'Reilly, que pode ser lido em <http://chimera.labs.oreilly.com/books/123400000774/ch02.html> (consultado em 5 Nov 2013).
12. Adicionalmente, caso o leitor busque uma fonte segura a custo zero, indicamos o download do livro Design Thinking - Inovação nos Negócios, da MJV, disponível em <http://livrodesignthinking.com.br/> (consultado em 5 Nov 2013).
13. Para ter uma ideia, veja o Projeto +60, da Biblioteca São Paulo, desenvolvido pelo Instituto Tellus, em <http://youtu.be/WqPttKwoUiU> e [-JV2s](http://youtu.be/-JV2s) (consultados em 5 Nov 2013).
14. Assista a extraordinários dezoito minutos da palestra do Prof. Richards: Uma experiência radical em empatia, no TED http://www.ted.com/talks/sam_richards_a_radical_experiment_in_empathy.html (consultado em 5 Nov 2013).
15. Desenvolvido pela consultoria XPLANE (<http://xplane.com/>), esse chart, apesar de auto-explicativo, é comentado em <http://startupper.com.br/blog/wiki/mapa-de-empatia-o-que-e-e-para-que-serve> (consultado em 5 Nov 2013).
16. Uma lista de vídeos do TED só sobre isso está em http://www.ted.com/playlists/62/how_to_tell_a_story.html (consultado em 5 Nov 2013).
17. Uma olhada rápida em <http://igovsp.net/sp/utilizacao-de-storytelling/> (consultado em 5 Nov 2013).
18. Johnson, S. De Onde Vêm as Boas Ideias. Zahar Editora. Rio de Janeiro, 2010.
19. Há um bom texto da Ana Neves, uma das autoras deste livro, que relaciona a serendipidade com gestão do conhecimento e inovação, publicado em <http://igovsp.net/sp/serendipidade-inovacao-e-gestao-de-conhecimento-parte-1/> (consultado em 5 Nov 2013).
20. Leia o artigo sobre essa técnica, publicado pela Revista Gestão e Planejamento, da UNIFACS, intitulado Sistematização de um Modelo de Lições Aprendidas em Projetos, disponível em www.revistas.unifacs.br/index.php/rgb/article/download/2342/1856 (consultado em 5 Nov 2013).
21. São bem conhecidas as ações de inovação aberta na Fiat (<http://www.fiatmio.cc/>) e na Tecnisa (<http://tecnisaideias.com.br/web/>), mas temos também casos no setor público como o Rio Ideias (<http://ideias.rioapps.com.br/>), o Movimento Minas (<http://movimentominas.com.br/>).

- mg.gov.br/) e o Sampa Criativa (<http://www.sampacriativa.org.br/>) (consultados em 5 Nov 2013).
22. Uma olhada rápida em <http://igovsp.net/sp/utilizacao-de-brainstorming/> (consultado em 5 Nov 2013).
23. Empresa que criou em São Paulo a Escola Design Thinking, <http://www.escoladesignthinking.com.br/> (consultado em 5 Nov 2013).
24. ROAM, Dan. Desenhando Negócios – Como Desenvolver Ideias com o Pensamento Visual e Vencer nos Negócios. Elsevier, Rio de Janeiro, 2012.
25. Um aplicativo dedicado a isto é o StormBoard (<https://www.stormboard.com/>) (consultado em 5 Nov 2013).
26. Entre as ferramentas digitais para mapa mental, os destaques são The Brain (<http://www.thebrain.com/>) e o Bubblus (<https://bubbl.us/>) (consultado em 5 Nov 2013).
27. A inglesa NESTA publicou um bom guia de prototipagem, o Prototyping Framework, em <http://www.nesta.org.uk/library/documents/PrototypingFramework.pdf>. Também é altamente recomendado o download do toolkit finlandês em <http://sdt.fi/en.html>
28. A Lego criou para este fim uma linha especial, chamada Lego Serious Play, que pode ser conhecida em <http://www.seriousplay.com/> (consultado em 5 Nov 2013).
29. Veja o exemplo do Hospital Infantil de Seattle em <http://www.servicedesigntools.org/tools/13> (consultado em 5 Nov 2013).
30. O canvas, em português, pode ser baixado em http://files.thisisservicedesignthinking.com/tisd_t_cujoca_portugese.pdf outros modelos de jornada do usuário podem ser conhecidos em <http://www.servicedesigntools.org/tools/8> (consultados em 5 Nov 2013).
31. O título do livro no Brasil ficou Business Model Generation – Inovação em Modelos de Negócios. Alta Books. Rio de Janeiro, 2011. O site do livro é o <http://www.businessmodelgeneration.com/> (consultado em 5 Nov 2013).
32. Este canvas teve a versão traduzida e disponibilizada em português pelo pessoal da Vöel em <http://www.voel.in/blog/tag/modelo-de-negocio/>. O modelo é explicado por Tom em <http://vimeo.com/15395662#at=0>. Conheça o site dele em <http://thulme.com/> (consultados em 5 Nov 2013).

CAPÍTULO VI

Práticas de Inovação em Gestão Pública

ISABEL DE MEIROZ DIAS

Este capítulo irá detalhar uma série de abordagens, ferramentas, casos e perspectivas sobre e para a inovação, sem a pretensão de ser uma lista exaustiva, mas sim uma ilustração de que a inovação já está acontecendo, hoje, em um governo perto de você. Algumas delas são:

- Redes informais de inovação e a importância dos orquestradores
- Gestão de projetos ágeis
- Governança de projetos, governança de TI e o papel das rotinas
- Gestão de desempenho e o papel das metas
- Começando com colaboradores internos: participação é sim possível!
- Participação de cidadãos: de consultas públicas a orçamento participativo, passando por localismo, ouvidorias, co-produção e quem sabe chegando ao governo aberto

redes, inovação, gestão de projetos, metodologias ágeis, governança, gestão de desempenho, metas, indicadores, participação, engajamento, localismo, co-desenho, co-produção, ouvidorias, cidadania, Reino Unido

Por que inovar

Conforme descreveu Sergio Bolliger em seu capítulo, a inovação é um tema central para a superação dos desafios da gestão pública. Neste capítulo apresentamos exemplos práticos de inovação em governo, diferentes abordagens para diferentes contextos, porém sempre com o propósito de se obter melhorias nos serviços prestados.

Já vimos que a gestão do conhecimento é uma disciplina essencial para qualquer organização dos nossos dias, conforme nos conta José Antônio Carlos em seu capítulo. As ferramentas de redes sociais, descritas pela Ana Neves são essenciais para a gestão do conhecimento, e para criar um ambiente propício à inovação.

Colocar a gestão do conhecimento em prática é, em si, uma inovação. Além disso, a gestão do conhecimento transforma o ambiente organizacional, propiciando que outras inovações ocorram. Como se verá neste capítulo, toda inovação em gestão contém um ou mais elementos de gestão do conhecimento, embora isso nem sempre fique explícito. Aliás, um exercício interessante para a leitura dos casos apresentados neste capítulo é identificar elementos de gestão do conhecimento em cada um deles.

Mas será que inovar é realmente a prioridade? Muitos de nós que trabalhamos com o setor público nos deparamos diariamente com a escassez, com a sensação de correr atrás do próprio rabo, e com o desafio de entregar até mesmo o básico “feijão com arroz”. Inovar, em um cenário assim, pode parecer um luxo. Sendo assim, não seria incompreensível (nem rara) a seguinte afirmação:

“Ora, mal e mal conseguimos entregar o que nos propomos, quanto mais ir além e inovar. Inovação é para o setor privado, é para empresas que têm verba de pesquisa e desenvolvimento, que têm

fatias de mercado a conquistar.”

Porém, nada poderia estar mais longe da verdade. É justamente em um cenário de limitação de recursos e de demandas crescentes que a inovação se torna mais fundamental: a verdadeira necessidade gera a verdadeira criatividade.

Existem diferentes tipos de inovação, desde melhorias contínuas até quebras radicais de paradigmas¹. Mas acredito que, no dia-a-dia, inovação significa melhorar como trabalhamos, e gerar pequenos “milagres” diários, ao entregar muito com poucos recursos. A seguir apresentamos alguns exemplos que mostram que a inovação é possível.

Redes informais de inovação e a importância dos orquestradores

A primeira ferramenta na caixa do gestor inovador deve ser a sua rede. Isto é: o grupo de organizações e indivíduos na sua área de atuação, espalhados pelo Brasil e pelo mundo, que estejam liderando o debate sobre as questões relevantes para o seu serviço. Em seu capítulo a Ana Neves faz uma excelente descrição do que são estas redes sociais, e das ferramentas que as apoiam.

Algumas vezes estas redes já estão prontas e consolidadas, e basta se agregar a elas – uma associação, por exemplo. Mas acredito que as melhores redes são aquelas construídas ao longo do tempo por cada inovador, com base em afinidades e interesses em comum. O trabalho de formação desta rede é contínuo, mas nem sempre muito fácil. Existe alguma maneira dos governos estimularem a inovação entre seus colaboradores?

No Reino Unido existem pelo menos três formatos para o incentivo à inovação em gestão pública. O primeiro deles é o de uma agência de fomento, como a Nesta². Eles são ativos na produção de conteúdo a respeito da inovação em gestão pública e, além disso, possuem fundos disponíveis para apoiar órgãos públicos que queiram investir em inovação.

Um segundo formato é o de *think tanks*, ou usinas de idéias na tradução do Wikipedia. Um exemplo típico é o da extinta IDEa (Improvement and Development Agency), órgão dedicado à geração de conteúdo e “cartilhas” de boas práticas que foi fagocitado pela sua mantenedora, a Associação de Governos Locais (LGA)³. No seu auge a IDEa produzia, em conjunto com governos locais, conteúdo que servia de guia para uma série de temas considerados chave para a gestão pública, como gestão de desempenho, compras, e redesenho organizacional. Eram manuais passo-a-passo, que serviam como referência para funcionários públicos em busca de orientação para implementar tais práticas em suas organizações. Além disso, a IDEa também hospedava diversas comunidades de prática para discussão destes temas. Apesar de não disponibilizar recursos financeiros para inovação, a IDEa apoiava iniciativas inovadoras como parte do processo de aprendizagem conjunta que culminava com a produção de conteúdos e seminários.

Existe ainda uma terceira possibilidade para o estímulo à inovação, compatível com os dois formatos acima. Trata-se de um movimento autogerido (para não dizer anárquico), composto por um conjunto de iniciativas que têm como características principais o uso intenso de mídias sociais, a ausência de hierarquias e a participação 100% aberta e voluntária. Estas iniciativas incluem:

- Agregador de blogs (como o Public Sector Blogs⁴);
- Acampamentos (Camps) ou desconferências: nacionais, regionais e temáticos. Exemplos: UKGovCamp, LocalGovCamp, CityCamp Brighton;
- Bate-papos presenciais e informais, porém sistemáticos (Vide TeaCamp ou Tuttle Club);
- Concessão de pequenas verbas (ou outros recursos) para o apoio à organização de tais eventos;
- Bate-papos periódicos via Twitter;
- Comunidade online;
- e muitas outras...

Acredito que este formato autogerido poderia ser acelerado através de orquestradores que facilitariam a criação de uma rede virtual de inovação que permanecesse a longo prazo, independente

de mandatos e arranjos organizacionais. Esta seria uma solução de baixo custo, na qual o orquestrador incentivaria algumas das iniciativas citadas acima e ajudaria a divulgar outras semelhantes. Catherine Howe⁵ reforça a relevância dos orquestradores, declarando que o poder de uma rede de inovadores será um enorme ativo se puder ser integrado com algum tipo de estrutura. Uma boa ilustração do conceito de orquestrador de rede virtual de inovação é o caso Cidadania 2.0⁶, que divulga em uma plataforma diversos projetos voltados para a aproximação entre governo e cidadãos, buscando alavancar a sinergia entre estas iniciativas.

Mas qual seria o papel deste orquestrador? Em primeiro lugar, creio que seja útil mapear e conectar focos de inovação em gestão pública e facilitar a troca de experiências entre eles. É importante destacar, correndo o risco de dizer o óbvio, que um movimento autogerido depende de pessoas engajadas, indivíduos que não necessariamente trabalham dentro do governo, mas que sejam pessoas entusiasmadas por inovação e por serviços públicos.

Orquestrando uma rede virtual de inovação - Por Dave Briggs

A esse respeito, Dave Briggs⁷ (co-fundador dos já mencionados UKGovCamp, do LocalGovCamp e da consultoria Kind of Digital) sugere o seguinte:

“A chave para se desenvolver uma comunidade é que ela pertença a si própria, e não a uma organização. Eu suspeito que esta seja uma armadilha à qual organizações governamentais são particularmente suscetíveis. É mais eficaz pensar no que os inovadores no governo querem fazer, que informações eles querem, com quem querem se conectar, e sobre o que querem conversar.

É por isso que os *camps* (ou desconferências) funcionam tão bem – as pessoas podem estar em uma sala e conversar sobre o que quiserem. Ninguém impõe uma estrutura ou tópicos de discussão.

E isso é tão válido para redes online quanto para atividades presenciais. Às vezes as pessoas passam muito tempo criando a plataforma online perfeita para discussão e então descobrem

que todos já estavam plenamente satisfeitos em interagir usando ferramentas do LinkedIn ou Twitter. Acho que a chave é tentar algo, e manter a iniciativa informal e fácil de aderir. Se não funcionar, tente algo diferente. Se der certo, continue.

E não se preocupe em ser atraente para todas as pessoas o tempo todo. Nunca irá acontecer e tentar atingir isso pode tornar o processo mais lento. Além disso, não deixe uma pessoa ou grupo declarar a propriedade de todo o movimento. Se alguém organizar um evento e outro grupo quiser fazer algo diferente, não lute contra isso – desde que tudo seja feito de forma aberta, e o aprendizado seja compartilhado, é tudo bom.”

Gestão de projetos (ágeis)

Outra ferramenta fundamental para o gestor inovador é uma metodologia de gestão de projetos. Sem elas, não há como garantir que a inovação será entregue dentro dos requisitos definidos, assim como prazo, qualidade, e custo.

Ora, metodologias de gestão de projetos não se tratam exatamente de uma novidade. Entretanto, na minha experiência, mesmo as metodologias mais tradicionais (por exemplo inspiradas em PRINCE2, que é a resposta britânica para o PMI) ainda não estão completamente difundidas no setor público. Mesmo em projetos de tecnologia de informação (TI), onde se imaginaria que o uso de metodologias de projeto já seria lugar comum, ainda há espaço para mais estruturação.

De modo que falar do uso de metodologias ágeis⁸ de gestão de projetos, pode até parecer um luxo desnecessário. Porém ao usar métodos ágeis em um projeto relativamente pequeno que gerenciei (implementação da intranet em SharePoint para um time de 60 pessoas), me dei conta de que mesmo indivíduos sem experiência prévia em metodologias de projetos podem aprender rapidamente os conceitos básicos destes métodos. Com isso o trabalho em equipe se torna mais transparente e mais produtivo.

Existem uma série de métodos considerados ágeis – na

verdade, não se trata de uma metodologia em si, mas uma série de princípios de gerência de projetos que se opõem frontalmente à ideia de que é possível separar o planejamento de um projeto de sua execução. Portanto, os métodos ágeis são o oposto dos tradicionais métodos em cascata. Em comum, todos os métodos ágeis possuem ciclos menores de desenvolvimento, ao fim dos quais é entregue uma parte funcional do projeto. E após esta entrega se inicia um novo planejamento, que mantém a visão do longo prazo mas não se apegam à ilusão de que é possível planejar todos os detalhes exaustivamente.

Algumas das ideias que a experiência com métodos ágeis me trouxe:

- A grande beleza do método é o fato de ter entregas concretas a cada fim de ciclo. Isso traz um foco e uma motivação ímpares. Além disso, fazem o projeto bem mais transparente para quem está fora do time
- A outra beleza é quebrar cada entrega em tarefas. Isso facilita a vida do gerente de projetos imensamente, pois fica muito claro quem está fazendo o quê e quando.
- Finalmente, a lista de produtos (product backlog) deixa o cliente (seja ele interno ou externo) bem mais sossegado porque ele sabe o que pode esperar, e como pode interferir no processo ao final de cada ciclo.
- As metodologias ágeis são também conhecidas como Scrum por causa das reuniões diárias, em pé, com duração de não mais que 15 minutos. No nosso caso o time era pequeno, e ninguém estava dedicado ao projeto em tempo integral. Então os Scrums diários seriam um pouco excessivos. Fazíamos um semanal e era suficiente.
- Métodos ágeis também preveem o uso de gráficos de burndown e outros indicadores do desempenho do time. No nosso caso não adotamos essas ferramentas e não sentimos falta. Mas talvez seja porque nossa lista de tarefas era pequena, então dando uma olhada no quadro com os post-its dava para se ter uma ideia se iríamos conseguir ou não fechar o ciclo em tempo.
- Os post-its ajudaram muito, deixando o processo mais visual, facilitando o compartilhamento de tarefas e incentivando a

“O projeto na DPME era bastante complexo, pois envolvia desde a revisão do arcabouço jurídico, até a estrutura organizacional, processos, tecnologia e pessoas, isso tudo para atendimento de 600 mil funcionários distribuídos em 645 municípios. O que mais atraía a equipe para a utilização de metodologias ágeis era a promessa de dar uma estrutura de tratamento para as incertezas trazidas por problemas complexos. Ou seja, para projetos com requisitos que não apenas são difíceis de levantar e equacionar, mas que também são instáveis, que mudam com o tempo. No fundo, o que se procurava na metodologia era, sobretudo, uma forma de estruturar a flexibilização de escopo, de modo que o projeto pudesse absorver, progressivamente, o conhecimento do problema que fosse gerado a partir das “entregas”, do que fosse sendo implantado ao longo do processo.

De fato, a metodologia ágil ajudou a incorporar ao projeto dois tipos de mudança: as que absorvem novo conhecimento gerado pelo projeto e aquelas que adequam o escopo a fatos supervenientes. Houve bom histórico dos dois tipos.

Do primeiro tipo, basta dizer que algumas soluções implantadas só foram imaginadas depois de algumas tentativas, a meio caminho. E outras, embora cogitadas de início, foram descartadas na época porque pareciam inviáveis na ocasião e, ao final, compuseram a parte principal do escopo de trabalho. São as mudanças mais positivas, típicas de absorção de conhecimento novo.

Quanto aos tais fatos supervenientes, pode-se citar: alterações da cúpula dirigente da Secretaria, parcerias estratégicas inviabilizadas, propostas orçamentárias e autorizações negadas ou alteradas. São mudanças das condições básicas de realização do projeto, coisa que faz parte da Administração Pública, muito conhecida no setor. Pois bem: dá para dizer que cada revisão geral da “Lista de Produtos” do projeto da DPME foi provocada por uma combinação desse tipo de superveniência.

Projetos como esse tendem a ter decisões muito centralizadas na alta direção. E seus membros, especialmente na área pública, não têm disponibilidade para ocupar o lugar do Product Owner, frequentar as Reuniões de Ciclo, compreender e cumprir seu papel

nelas. Mas, pior, acabam delegando formalmente o papel, sem propriamente delegar decisões. Como a dinâmica estratégica é grande, o problema é muito grave. Como lidar com isso? A agilidade pretendida depende de que o Product Owner detenha o poder de decisão sobre o produto a desenvolver. Aqui, não vimos alternativas: a Lista de Produtos deve ser revisada e ajustada, reduzida mesmo, à amplitude da autoridade decisória do Product Owner. Custamos um pouco a compreender isso e a ajustar as expectativas do cliente e da própria equipe. Mas, inclusive, aprendemos que essa amplitude decisória também se altera, pode ficar maior, na medida em que o projeto responde à alta direção. O trabalho transcorreu muito melhor depois que procuramos corresponder a essa dinâmica.

Apesar da avaliação positiva, ainda, não quer dizer que a metodologia ágil, entendida enquanto conjunto razoavelmente articulado de princípios, ferramentas e papéis, tenha sido seguida “à risca” e se comprovado como aplicável a escopos de grande complexidade. Algumas das limitações no caso da DPME foram a insuficiência da metodologia para lidar com todos os aspectos do projeto, bem como, pela sua novidade, a dificuldade de assimilação pela equipe do projeto e em maior medida ainda, pelo cliente.”

O gestor que decidir adotar metodologias ágeis para seus projetos pode observar que é ainda comum encontrar-se resistência ao uso delas no setor público. Mas creio que pode ser uma boa opção usar algumas das suas técnicas dentro do contexto de um projeto mais tradicional, e até mesmo usando em paralelo as ferramentas de projeto mais ‘consagradas’. De certa forma, introduzir os métodos ágeis sem ter de atrair a atenção da alta administração para o fato. Acredito que é possível extrair benefícios dos métodos (como por exemplo, o quadro branco com post-its), sem precisar rotular o projeto como sendo ágil.

Governança e o papel das rotinas

Intuitivamente, criatividade e inovação estão associadas à informalidade, espontaneidade, ausência de regras. Concordo com

essa visão, tanto é que sou fã de desconferências, e acredito no poder de uma rede informal de inovação.

Entretanto, como tudo na vida, é necessário um equilíbrio. Ainda que a informalidade seja fundamental para que novas conexões sejam feitas, e para que ideias germinem, não creio ser possível que inovações floresçam e frutifiquem sem uma infraestrutura ao seu redor, que garanta que os nutrientes, ar e água cheguem na medida e hora certa para que a sementinha se transforme em árvore frondosa.

É neste sentido que enxergo a grande importância de rotinas formais, isto é, processos, que deem o compasso, coerência e certo grau de previsibilidade ao trabalho, e que sejam pontos de controle para garantir que os passos importantes estão sendo dados e reconhecidos, além de atuar como balizas segundo as quais os times avaliam seus trabalhos. E não sou só eu que penso assim, existem interessantes relatos sobre a importância das rotinas para a inovação, inclusive o caso do mapeamento do genoma do eucalipto⁹.

Para que os processos possam ser melhorados eles precisam primeiro existir. Além daqueles operacionais, de entrega de serviços (por exemplo, o processo de matrícula de alunos em uma escola), tenho grande simpatia pelos processos gerenciais, de planejamento e acompanhamento, incluindo aí as rotinas de gestão de desempenho e de gestão de projetos.

Aliás, se rotinas têm má reputação como barreiras à inovação, reuniões então, pior ainda, são praticamente sinônimo de improdutividade e falta de fluidez organizacional. Mas vou dar minha cara a tapa e defender que reuniões, com foco, são sim essenciais para que inovações tenham a chance de verem a luz do dia.

Kingston: Exemplos de reuniões que tangibilizam o modelo de governança

No governo local de Kingston, parte da Grande Londres, trabalhei por alguns anos no departamento responsável por Ambiente, Planejamento Urbano e Transportes. Ali, tínhamos uma série de reuniões periódicas, parte do calendário anual, que concretizavam o ciclo de gestão. Tais reuniões eram uma mistura de comitês deliberativos com grupo de trabalho, que estabeleciam ritmo a projetos e decisões, traziam regularidade e fóruns apropriados para níveis diferentes de discussão e escalamento de riscos, bem como melhoravam a comunicação. Cito algumas:

1. Reuniões semanais de diretoria – a pauta era sempre fechada no dia anterior à reunião e enviada por e-mail aos convocados, juntamente com documentos anexos. Esta pauta era formada por itens de continuidade a reuniões anteriores, temas específicos relacionados a áreas de serviços para os quais eram necessárias participações pontuais de gerentes de serviços, além de outros itens incluídos por solicitação de um dos membros fixos do comitê (que incluía três diretores mais alguns assessores especiais).

A vantagem destas reuniões era garantir que assuntos importantes seriam discutidos ao menos uma vez por semana, independente das agendas ocupadíssimas dos diretores. Além disso, era a chance que os gerentes tinham de incluir assuntos que necessitavam de deliberação da diretoria, e vice-versa, uma oportunidade para que os diretores pedissem formalmente prestações de contas dos seus gerentes, atualizações de status de projetos, etc. O resultado era registrado em atas, que posteriormente tinham circulação restrita.

(Aliás, a habilidade de escrever boas atas nem sempre é valorizada, porém é muito relevante para qualquer grande organização. Uma ata bem escrita:

- não é exaustiva, mas contém os pontos mais importantes de cada assunto discutido;

- segue a mesma sequência da pauta da reunião, que serve como índice;
- faz sempre referência aos assuntos que ficaram pendentes em atas anteriores;
- por fim, é essencial que a ata inclua as decisões que foram acordadas e os responsáveis por ações específicas, com prazo para execução.)

2. Comitês bimestrais que reuniam representantes dos funcionários com membros da diretoria, para deliberar sobre assuntos de interesse geral, que iam desde operacionais, como o processo de reembolso para gasto com viagens, até mais estratégicos, como projetos de reestruturação organizacional. Estas reuniões eram a chance de funcionários apresentarem reivindicações, ouvirem atualizações sobre assuntos da empresa e pedirem mais informações sobre decisões da diretoria (ou sobre a ausência delas).

Alguns dias antes destes encontros bimestrais, os representantes dos funcionários se reuniam entre si, sem a presença dos diretores. Essas reuniões de preparação permitiam que os representantes chegassem para os comitês já municiados de informações e argumentos, além de atuar como um filtro – este assunto é mesmo da alçada do comitê ou é algo que podemos resolver por outras vias?

3. Outro comitê importantíssimo era o de projetos. Tais comitês tinham um chefe designado (às vezes rotativo) e periodicidade mensal. Os gerentes de projetos apresentavam nos comitês documentos como estudos de viabilidade, termo de abertura de projetos, e os relatórios de status, todos eles com base em formatos pré-acordados. A responsabilidade de apresentar relatórios para o comitê dava aos gerentes de projeto cadência, e incentivo para manter os documentos consistentes e em dia. Honestamente, não acredito que alguém possa gerir um projeto de maneira eficaz sem um modelo de governança de projetos que inclua comitês periódicos para acompanhamento e aprovação.

Mas não basta criar os comitês. É necessário que eles tenham espaço na agenda dos diretores, e que os encontros sejam marcados

com antecedência, já deixando bloqueado o horário. Dessa maneira as inovações têm um fórum adequado para serem ponderadas, aprovadas e apoiadas. E, o que é melhor para o setor público, onde as estruturas costumam ser mais verticais e inflexíveis, tais rotinas ajudam a criar janelas na hierarquia, melhorando a comunicação.

Gestão de desempenho e o papel das metas

A gestão de desempenho¹⁰ é a utilização de indicadores para apoiar as decisões de gestores públicos referente à entrega dos serviços pelos quais são responsáveis e quando bem utilizada pode ser uma ferramenta muito útil nas mãos dos gestores inovadores.

Algumas áreas do setor público não possuem tradição no acompanhamento de indicadores. Por exemplo quando se trata de serviços voltados ao engajamento comunitário, ou mesmo departamentos de suporte e apoio gerencial. Para esses casos o desafio é desenhar indicadores adequados bem como um sistema completo de acompanhamento periódico e tomada de decisão.

Já para um serviço mais “quantitativo”, como a gestão de resíduos sólidos, é relativamente simples identificar indicadores básicos. Por exemplo quilos de resíduos por habitante ao ano, ou taxa de reciclagem. Além disso para essas áreas já existe um grande número de indicadores obrigatórios, monitorados por departamentos centrais. Da mesma forma, serviços como educação infantil ou assistência social, apesar de mais subjetivos, também monitoram uma extensa lista de indicadores obrigatórios, como taxa média de aprovação.

Indicadores obrigatórios

O governo central britânico tem especial predileção pelo uso de indicadores como forma de monitoramento dos governos locais. No Reino Unido, a entrega de grande parte dos serviços públicos é feita através de autoridades locais (muito mal comparando, seriam

equivalentes a prefeituras em um sistema federalista como o brasileiro). É responsabilidade das autoridades locais publicar uma longa lista de indicadores definidos por departamentos centrais. O nome dado a esta lista varia de tempo em tempo, bem como o número e a definição de tais indicadores. Já foram chamados de Best Value Performance Indicators, e mais recentemente de National Indicators.

Manter tais indicadores atualizados requer um grande, e constante, investimento de recursos. A existência de indicadores previamente definidos para um serviço não significa que a gestão de desempenho já esteja em prática. É necessário montar uma estrutura de coleta de dados, monitoramento periódico e tomada de decisão. Isso é mais complexo do que pode parecer.

Por exemplo, no caso de gestão de resíduos há dezenas de fontes de dados, cada um em um formato (e-mail, planilha eletrônica, websites) e a tarefa de manter estes dados atualizados é grande o suficiente para manter um funcionário experiente ocupado em período integral. Isso para não falar da análise desses dados, que requer conhecimento tanto de estatística quanto das peculiaridades do setor. Finalmente, a informação eventualmente extraída dessa análise não significa que a tomada de decisão seja simples. Ora, o relatório pode indicar que a taxa de reciclagem de vidro vem caindo nos últimos meses, mas o que fazer a este respeito é outra história (é a tal diferença entre dado, informação e conhecimento).

Todas as autoridades locais britânicas publicam os indicadores obrigatórios. Infelizmente, apesar de ser útil ter à disposição dados coletados utilizando-se metodologia padronizada, na prática nem sempre os indicadores são comparáveis, devido às profundas diferenças entre localidades. Mesmo dentro da Grande Londres, o contraste é enorme entre uma autoridade local mais central, como a de Westminster, predominantemente comercial e com intenso fluxo de turistas, e uma outra mais distante do centro, como Richmond, bastante residencial e com grandes espaços abertos.

Mais uma vez aqui cabe a distinção entre dado versus conhecimento. Ora, posso saber que a taxa de reciclagem é mais alta em Richmond que em Westminster. Mas somente conhecendo

o contexto mais amplo vou saber que um dos principais motivos para essa diferença é o maior percentual de lixo compostável em Richmond, devido à grande quantidade de parques e jardins.

Ainda assim, os tais indicadores nacionais funcionam como mecanismo gerencial tanto para a própria autoridade local quanto para os órgãos centrais. E apesar da comparação entre autoridades não ser direta, é válida como referência.

Indicadores locais

Frequentemente gestores de serviços públicos sentem a necessidade de desenvolver seus próprios indicadores de desempenho, mesmo no Reino Unido onde existem diversos indicadores obrigatórios. Mas enquanto os indicadores obrigatórios são impostos de cima para baixo, as medidas de desempenho chamadas pelos britânicos de indicadores locais, são desenvolvidas por aqueles envolvidos no dia-a-dia da entrega de serviços. Com estas medidas é possível fundamentar decisões sobre serviços, monitorar o desempenho de empresas terceirizadas, ou prestar contas para cidadãos e membros do corpo legislativo.

Diversas vezes colaborei com gerentes de serviços para desenvolver indicadores locais, e os recursos online disponibilizados pela australiana Stacey Barr¹¹ sempre foram muito úteis. Com base nos ensinamentos da Stacey, desenvolvi um roteiro em quatro etapas para guiar o processo de criação de indicadores de desempenho:

- O que QUEREMOS medir
- Qual a EVIDÊNCIA?
- COMO iremos medir
- Para que iremos USAR?

As quatro etapas da criação de indicadores de desempenho

1. O que QUEREMOS medir?

Como primeiro passo é fundamental ter clareza sobre os objetivos que o serviço deseja atingir, e como estes contribuem para objetivos mais gerais da organização. Uma expressão bastante usada na Inglaterra é “golden thread”, isto é, a linha dourada que conecta os objetivos mais altos e amplos da organização (digamos, minimizar a emissão de gás carbônico), aos objetivos mais específicos e individuais (por exemplo, desligar o computador ao deixar o escritório). Quando o enunciado de um objetivo é claro e bem definido, mais de meio caminho já está andado para o desenvolvimento dos indicadores que irão medir o seu atingimento.

Uma dica de Stacey para conseguir esta clareza é descrever os objetivos da forma mais palpável possível. Isto é: Se este objetivo estivesse acontecendo agora, exatamente o que seria diferente? E para evitar que a descrição do objetivo descambe para o ambíguo, ela sugere proibir certas palavras no enunciado dos objetivos, como eficiente, confiável, sustentável e qualquer outro termo que não seja específico e sensorial.

2. Qual a EVIDÊNCIA?

O segundo passo é avaliar cada um dos objetivos segundo alguns critérios:

- É viável medir (em termos de tempo e esforço)?
- É relevante?
- Podemos usar estes parâmetros para nos comparar com organizações similares?
- Com que frequência devemos medir?

Esta etapa é muito útil para destrinchar a estratégia de um serviço. Reduzir o consumo de energia elétrica em um prédio de

escritórios, por exemplo, soa como um objetivo completamente razoável. Mas quando se discute como medir o atingimento deste objetivo se percebe que existe bastante margem para interpretação. Ora, a redução do consumo se dará via reformas na estrutura do edifício que permitam a melhor conservação de energia? Ou estamos falando de criar hábitos nas pessoas que usam o edifício para reduzir desperdícios?

Outro desafio é saber qual escopo a equipe tem para influenciar resultados. Seguindo o exemplo da conservação de energia elétrica, se o plano para redução do consumo abrange apenas um dos edifícios de um total de 10, talvez seja melhor reformular o enunciado do objetivo.

Isso para não falar da complexidade técnica que é medir consumo de energia em termos de unidade, ajustes devido a clima e estação do ano, confiabilidade dos equipamentos de medição. É importante levar em conta qual o benefício da medida versus o custo para sua manutenção.

As respostas para as perguntas acima irão levar a uma lista de medidas, diretamente ligadas aos objetivos do serviço, que passarão para a próxima etapa.

3. COMO iremos medir?

Enquanto a etapa anterior tem como entrega final uma lista de indicadores possíveis e desejáveis, neste terceiro passo é necessário aprofundar a discussão e para cada uma das medidas selecionadas produzir uma definição detalhada e um plano de implementação. Em conjunto com o desenvolvimento dos indicadores, é necessário que estejam claras as práticas de coleta de dados e de seu armazenamento.

Para sair um pouco dos exemplos de energia elétrica, desta vez vou citar um indicador para o serviço de manutenção de parques e jardins: “Número de dias que a grama esteve acima de cinco centímetros de altura”. Algumas questões sobre esse indicador se colocam: quem é que vai medir a grama? O próprio funcionário responsável por cortá-la? E com que frequência essas medições

vão acontecer? Essa medida vai ser no olho, ou ele vai levar uma régua com ele? Há um limite de tolerância para essa medida? Esse indicador é sazonal, isto é, na época das chuvas ele será medido com mais frequência do que na época da seca?

Todos estes detalhes são essenciais para a consistência das medidas e para que elas tenham a credibilidade necessária. Não é incomum que relatórios inteiros sejam ignorados devido à falta de confiança na metodologia por trás dos indicadores.

4. Para que iremos USAR as medidas?

Finalmente, é preciso um projeto para incorporar o uso dos indicadores à rotina do time. Para isso é fundamental que esteja clara a diferença que essas medidas de desempenho irão fazer, e que opções a organização terá à sua disposição para interpretar a mensagem dada pelas medidas e o escopo de ação para melhorar situações indesejáveis.

Por exemplo, e voltando para a eletricidade: No caso dos indicadores refletirem aumento considerável no consumo de energia, que ferramentas estão à disposição do time para reverter essa situação? Existe um fórum adequado na organização para apresentação destes resultados e tomada de decisão? E se, ao contrário, o consumo tiver caído, temos informações suficientes para compreender a razão desta queda e relacioná-la às iniciativas tomadas pelo time?

Creio que é nesta etapa que mora a chave de um plano eficaz de gestão de desempenho. Não basta ter relatórios lindos, softwares caros e análises sofisticadas. O mais importante é a organização ter clareza sobre qual será a sua reação às histórias contadas pelos números.

Isso me lembra um caso que meus colegas no Governo de São Paulo me contaram sobre a implementação do Cadastro de Serviços Terceirizados, o CadTerc, que foi implementado durante a primeira gestão de Mario Covas, antigo governador daquele Estado. Dizem que na primeira vez em que Covas obteve um relatório do CadTerc,

ele apresentou os números em uma reunião com todos os secretários e confrontou-os quanto ao motivo da discrepância entre os valores. Criou um constrangimento que terminou por ter efeito positivo. Depois dessa reunião nenhum secretário ousou ter uma audiência com o governador sem estar bem informado sobre os números de sua secretaria. E claro, ao longo do tempo as discrepâncias já não eram tão grandes ou se as havia, eram justificáveis. Não sei se a estória aconteceu exatamente assim, mas ilustra a importância de líderes que acreditem na importância de indicadores para a bem sucedida gestão de desempenho.

Metas

Mas os indicadores não servem apenas para os serviços prestados diretamente pelo governo. E no caso de fornecedores, será que eles devem cumprir metas de qualidade? Parece uma resposta óbvia, mas não é. Claro que fornecedores devem cumprir o estabelecido em contratos, mas é preciso que metas sejam continuamente revistas e adequadas no dia a dia dos serviços.

As terceirizações de serviços de apoio já são lugar comum em todas as instâncias do governo brasileiro, e nas duas últimas décadas isto tem ido além, com empresas privadas envolvidas diretamente na entrega de serviços essenciais, e o setor público assumindo o papel de orquestrador e regulador. Isso leva a relacionamentos de longo prazo com o setor privado, em que mais do que mera fornecedora, a empresa se torna “parceira”.

Ponho a palavra entre aspas porque é um daqueles conceitos que se tornaram um pouco dilatados devido ao excesso de uso. Ao mencionar parcerias, me refiro às relações de longo prazo entre organizações onde há dependência e confiança mútua, que permitem que as negociações sejam colaborativas, em lugar de defensivas. Este é mais ou menos o significado de parcerias público-privadas no Reino Unido, cujo entendimento de PPPs é bem mais amplo do que o brasileiro – na nossa tradição, PPPs são uma alternativa para o financiamento

privado de infraestrutura pública.

Tais relações de longo prazo significam que é essencial incluir nas discussões sobre inovações em serviços públicos não só os cidadãos, como falaremos adiante, mas também os parceiros. Outra consequência é que a própria disciplina de gestão de contratos se transforma para incluir outras dimensões, além das tradicionais jurídica, compras e pagamentos. Uma destas novas dimensões é a do monitoramento da qualidade do serviço prestado, muitas vezes traduzido no que é conhecido na área de TI como um Acordo de Nível de Serviços (SLA) – isto é, um conjunto de métricas e metas a serem atingidos pelo contratado. Porém, ter este acordo documentado está bem longe de ser suficiente. A qualidade de um serviço só pode ser verificada no dia-a-dia, por quem está próximo ao serviço e o conhece como a palma da mão.

Uma vez, trabalhando no Reino Unido com a área de manutenção de parques e espaços públicos de um governo local, fui encarregada de analisar os relatórios de desempenho enviados trimestralmente pela empresa multinacional que realizava tais serviços em nome do governo. Minha pergunta inicial foi: quem estabeleceu estes indicadores que constam do relatório? O próprio gerente da área não sabia, afinal se tratava de um contrato de longo prazo, que havia sido firmado antes do seu apontamento ao cargo.

Ocorre que lá, como aqui, é bem comum que grandes contratos de prestação de serviço sejam firmados por uma área central de compras, e pelo jurídico com o apoio da direção responsável pelo serviço. O gerente de serviço, mais próximo do operacional, é envolvido neste processo de forma parcial, e uma vez que o contrato seja assinado recebe a ingrata função de decifrar um longo documento, e que incluirá o acordo do nível de serviços, sem maiores detalhes (Como e quem realiza a coleta de dados? Armazenagem? Análise? Formato dos relatórios?). Para agravar a complexidade, por serem contratos de longo prazo, é normal que gerentes de serviço assumam o cargo com contratos já em curso, sem familiarização com os detalhes da negociação, quanto menos dos indicadores de desempenho.

No caso que menciono, a empresa fornecedora de fato

enviava relatórios trimestrais, porém continham informações pouco relevantes e, infelizmente, não recebiam a atenção merecida. Isso não quer dizer que o gerente de serviço não estivesse a par do desempenho daquele parceiro. Ao contrário, ele acompanhava a operação de perto, e intuitivamente, sabia se a prestação do serviço ia bem ou não.

Porém este conhecimento subjetivo traz duas dificuldades: 1. Não há um registro formal do desempenho seja ele bom ou ruim, o que dificulta a aplicação de penalidades no caso negativo ou de prorrogação do contrato em caso positivo; 2. Não há histórico, e a informação se torna perecível. Isto é, o desempenho do fornecedor é analisado no aqui e agora, não no comportamento ao longo do tempo. Isto para não falar na (falta de) transparência...

Por estes motivos é que indicadores de desempenho, como já disse, tendem a funcionar melhor quando são desenvolvidos pela própria área responsável por entregar os serviços, em conjunto com fornecedores, além de acompanhados e revistos periodicamente. Mais eficaz ainda quando são claros os objetivos daquele serviço e quais as variáveis disponíveis para que o gerente influencie os resultados dos indicadores. Digo influenciar de maneira positiva, não manipulando números para atingir metas, mas liderando alterações nos serviços para melhorar seu desempenho.

E aí voltamos à questão das metas. No Reino Unido, que durante o governo de Tony Blair aderiu fortemente à gestão por resultados, elas são bastante polêmicas. A crítica é que metas podem simplificar em excesso uma situação que é multidimensional. Outra consequência indesejada é que, quando metas são impostas de cima para baixo e ligadas a punições ou remuneração variável, rapidamente aqueles afetados aprendem a manipular os dados, ou alterar os serviços de maneira negativa, colocando o atingimento das metas acima da qualidade do serviço.

Apesar destas críticas, sem dúvida metas são úteis para simplificar a análise de um relatório, servindo de referência e permitindo o acionamento de alarmes. Com uma rápida passada de olhos é possível verificar se os indicadores estão descrevendo

um cenário desejável ou se há necessidade de intervenção. Desta maneira auxiliam o reporte para níveis mais altos na organização.

Para quem quiser ir além neste mundo das metas, recomendo o artigo de Christopher Hood¹², que oferece uma visão embasada dos prós e contras, bem como o fascinante documentário “The Trap” (A Armadilha), de Adam Curtis, que vai fundo na história dos modelos matemáticos do comportamento humano. É disponível de graça e vale a pena: <http://topdocumentaryfilms.com/the-trap/>.

Participação

Inovação não é um esporte individual. Um gestor criativo pode até inventar mil maneiras de melhorar um serviço, mas só envolvendo os demais interessados é possível colocar em prática uma inovação que faça diferença. Portanto acredito que as ferramentas mais importantes na caixa do gestor inovador são aquelas que incentivam a participação, facilitando um governo aberto. Como diz Sergio Bolliger em seu capítulo, o gestor público é hoje “convocado a abrir, organizar e consolidar espaço, no centro da inovação governamental, para a iniciativa e para a inteligência coletivas”.

Uma democracia verdadeiramente representativa requer muito esforço por parte da população, que precisa estar envolvida no dia-a-dia da formação de políticas públicas, produzindo-as ao invés de apenas consumi-las. Neste sentido vejo como fundamental o papel de organizações como o Meu Rio, que faz o trabalho de traduzir para os não iniciados os intrincados caminhos das decisões governamentais, numa espécie de “lobby do bem”. Outro exemplo é o do VoteNaWeb, que põe os cidadãos a refletir sobre propostas de lei em curso no Congresso Nacional. Também são importantes ferramentas de petições online como o Avaaz, que simplificam a tomada de posição a respeito de assuntos de interesse.

Por outro lado há muito que pode ser feito pelo governo para facilitar este engajamento. Um governo aberto, isto é, permeável

à sua população, deve tomar para si a responsabilidade pelo amadurecimento da cidadania e viabilizar a co-produção de serviços públicos.

Me parece que iniciativas de engajamento, isto é, aquelas que buscam aumentar a participação da população nas decisões públicas, ainda são a exceção e não a regra. Mas há luzes no fim do túnel. Por exemplo, o Brasil é referência mundial em orçamento participativo, e a experiência pioneira de Porto Alegre hoje já se expande para um grande número de cidades brasileiras. Outro caso nacional importante é o da consulta pública para o marco civil da internet.

Internacionalmente posso citar a consultoria FutureGov no Reino Unido, que vem fazendo um trabalho muito interessante com sua plataforma Simpl. Trata-se de um “mercado de idéias”, na qual responsáveis por serviços públicos divulgam seus desafios (por exemplo, “como melhorar o uso do espaço na região de Camden?”) e outras organizações públicas, privadas, não governamentais e cidadãos podem responder com suas propostas. Aliás, em 2012 o Governo de São Paulo promoveu uma iniciativa similar, a chamada pública sobre “Como inovar os serviços no Estado”¹³. Finalmente, cito também o exemplo do “Code for America”¹⁴, organização dedicada ao desenvolvimento da cidadania facilitada por ferramentas tecnológicas.

Ou seja, o engajamento é possível, e o digital apoia, mas o mais importante é o desejo e a ação de envolver outras pessoas na tomada de decisão e no desenho de serviços.

Participação começa em casa

Tenho a percepção de que muitas vezes o maior empecilho para o aumento da participação e da colaboração é o medo. Frequentemente me deparo com situações em que os responsáveis por conduzir um processo de redesenho de serviços, ou de qualquer inovação, são bastante resistentes a incluir terceiros nas deliberações, sejam eles usuários, parceiros, fornecedores ou colegas.

Os obstáculos citados são diversos: “as pessoas são muito hostis e resistentes a mudanças, não vão colaborar”, ou “se abirmos demais o debate vamos perder o controle sobre seus rumos”, ou “não vamos ter recursos para colocar em prática a maioria das sugestões, então é melhor restringir as ideias”, ou “essa discussão vai ficar uma confusão, não vamos chegar a conclusão nenhuma”.

Mas na minha experiência, por mais desafiante que seja optar pela participação no processo de repensar serviços e organizações, tomar decisões deste tipo em “petit comité” muitas vezes sacrifica a chance de que planos (talvez até brilhantes) saiam do papel. Engajar não significa fazer todo o trabalho, montar uma apresentação ou relatório e depois compartilhar com outros para “validação” (isto é, para que outros possam dizer o quanto suas ideias são maravilhosas, ou no máximo complementá-las). Se houver colaboração nem sempre acontecerá tudo às mil maravilhas, porém sem ela, a maior parte dos planos se torna inócua.

Mas é possível, e mais fácil do que parece.

A cultura do engajamento começa dentro de casa. Sei que para a maior parte das organizações (governamentais ou não) há ainda um longuíssimo caminho para se chegar a uma cultura verdadeiramente colaborativa¹⁵. Ainda assim, mesmo em uma estrutura quadradinha dá para inserir singelos eventos de colaboração, que ajudem a suavizar os excessos hierárquicos.

A participação e colaboração podem acontecer de diferentes maneiras, em uma escala que vai de brainstorming a co-criação, e com diversas opções pelo caminho. Claro, em um processo como este sempre vai ter a galera do contra, mas um facilitador experiente neutraliza isso, ou ao menos expõe a ferida e segue adiante. E o mesmo facilitador também é responsável por não deixar as sessões de colaboração degingolarem, mantendo o foco nas contribuições construtivas.

Desconferências são exemplos ricos de colaboração livre, mas o engajamento também pode acontecer em contextos mais controlados, sem por isso se tornar uma mera aprovação de ideias alheias.

Um exemplo singelo de engajamento de colaboradores

O departamento recém-criado em que eu trabalhava resolveu escrever seu primeiro plano anual. Nosso grupo, com cerca de 50 pessoas, foi reunido em uma sala, e alguns funcionários com maior experiência em moderação facilitaram a reunião. Funcionou mais ou menos assim:

- 1.** A equipe foi dividida em grupos e perguntas simples foram propostas, como “Quais as melhores coisas sobre o nosso departamento (mas poderia ser empresa, secretaria, bairro, comunidade etc.)?” e “O que precisa melhorar?”. Cada grupo teve um certo tempo para discutir, e depois apresentar para os demais as suas conclusões.
- 2.** Os facilitadores então identificaram os pontos em comum entre os diversos grupos e propuseram conexões. Por exemplo: o grupo 1 disse que a melhor coisa da nossa área são as pessoas, o grupo 2 falou da alta competência dos colegas. Podemos juntar em um item só?
- 3.** Em seguida, durante um breve intervalo, os facilitadores transferiram cada um dos pontos levantados para uma folha de *flipchart*, um ponto por folha. As folhas foram fixadas nas paredes, pontos positivos de um lado da sala, pontos a melhorar do outro.
- 4.** Após o intervalo, os participantes da reunião receberam três adesivos azuis e três amarelos, e foram convidados a votar nos seis pontos (três positivos, três a melhorar) que consideravam mais relevantes. Os resultados de atividades como essa são, muitas vezes, surpreendentes,

já que diferentes sub-grupos dentro de uma organização tendem a desenvolver uma visão específica sobre quais são as questões-chave. Por exemplo, é normalíssimo que chefes e funcionários tenham visões complementares sobre quais são os pontos mais relevantes, e ao ver ali na parede um ponto sobre qual não tinha pensado antes, e que teve tantos votos, obtenha um insight importante. Trata-se de um exercício simples, mas altamente proveitoso. Claro que, após o encontro, na hora de passar para o papel (ou para a prática) os planos desenhados, pode ser que não se siga à risca o que foi discutido. Não faz mal – afinal, a riqueza está no processo, e não na versão final. O que se aprende com um processo assim é muito valioso para o alinhamento da equipe, para a explicitação de problemas e premissas, e, portanto para a aprendizagem organizacional.

Um exemplo bem brasileiro: Ouvidorias

Em 2013 o Ministério da Justiça (MJ) promoveu uma consulta pública com o objetivo de criar e regulamentar o Sistema Federal de Ouvidorias Públicas. A existência de uma consulta pública em si já é digna de nota, afinal é uma oportunidade para a população influenciar a criação de um canal direto de contato com o governo. Além disso, a proposta de decreto apresentada pelo MJ era bastante ambiciosa, tendo como objetivo a integração das ouvidorias já existentes, e declarando dentre seus princípios o desenvolvimento da cidadania, inclusão social e democracia.

Na minha visão, além do básico ouvir e registrar, são papéis de uma ouvidoria:

- 1. Prestar informações.** Ao ouvir o cidadão e entender seu problema a ouvidoria não pode se limitar a registrar o que foi dito. É necessário compreender a fundo a necessidade do cidadão e sugerir alternativas, inclusive informá-lo de que aquilo que ele deseja não pode ser obtido junto

a certo órgão mas sim junto a outro, ou mesmo em outra esfera governamental. Para tanto os ouvidores precisam ter mapeado todo o catálogo de serviços do governo federal, bem como de outras esferas de governo.

- 2.** Acompanhar o caso até sua conclusão. É possível que órgãos públicos que sejam objeto de reclamações tenham uma postura defensiva, procurando se justificar ao invés de resolver o problema do cidadão. Assim, é importante que a ouvidoria possa ir além, e ter mecanismos para garantir que uma solução seja encontrada.
- 3.** Ter seu serviço avaliado pelo próprio cidadão. Após a conclusão de cada caso o indivíduo deverá responder duas perguntas: a. está satisfeito com o resultado do seu processo? b. está satisfeito com o serviço prestado pela ouvidoria? E as estatísticas referentes a ambas perguntas deverão ser públicas.
- 4.** Publicar estatísticas sobre seus serviços. Tanto o Procon como o Reclame Aqui são referências importantes para uma ouvidoria, inclusive quanto ao modelo de relatórios que publicam. Imagino que seria muito rico poder acompanhar estatísticas do tipo: determinado órgão público é líder no ranking de reclamações, porém também é líder na solução satisfatória destas. Já outro órgão pode ter menos reclamações, porém tem um índice muito baixo de soluções satisfatórias para o cidadão. E assim por diante.
- 5.** Lembrar que cidadão não é consumidor. Mesmo que 1 milhão de pessoas reclamem sobre certo serviço, pode haver uma maioria de 150 milhões que está sendo muito bem atendida, e que portanto não recorreu à ouvidoria. É necessário que os ouvidores tenham muito claro que em uma democracia o

bem-estar da maioria está acima do indivíduo, e que sempre haverá aqueles descontentes com qualquer serviço ou política pública. O objetivo da ouvidoria não pode ser agradar a todos.

A conclusão é que, ainda que bem vindas, as ouvidorias não podem ser vistas como o único, e sequer o principal, canal de interação com os cidadãos. Em geral recorre-se às ouvidorias quando algo deu errado. Mas que mecanismos podem ser utilizados para que a participação aconteça em um cenário proativo?

Localismo

Uma maneira interessante de promover a participação de cidadãos é focando em grupos mais próximos. Existem diversas definições do que é localismo, mas em síntese trata-se de uma preponderância de soluções locais, desenvolvida por grupos relativamente menores e geograficamente próximos, em oposição a decisões tomadas por um organismo central e distante.

Do ponto de vista da gestão pública, o localismo apresenta um dilema, no sentido de que é difícil apoiar soluções locais e ao mesmo tempo atingir impacto nacional. A Nesta, agência de fomento à inovação que já mencionei mais acima, publicou em 2010 o relatório *Mass Localism*¹⁶, ou Localismo de Massa. O relatório sugere que para alcançar resultados positivos em desafios sociais complexos, com um grande componente comportamental, como por exemplo em saúde pública, é importante que o governo estabeleça mecanismos de apoio a iniciativas comunitárias. Essa recomendação da Nesta me fez lembrar da Rede de Projetos do AcessaSP¹⁷, que tem uma abordagem similar.

Uma outra discussão interessante em torno desse tema é o hiperlocalismo, expressão usada especialmente no contexto de mídias sociais. Trata-se do desenvolvimento de comunidades virtuais ligadas a uma vizinhança. Para dar uma referência paulistana, uma

solução desenvolvida para a região da sub-prefeitura de Pinheiros seria um exemplo de localismo, enquanto a comunidade no Facebook dos frequentadores do Clube Pinheiros seria um exemplo de hiper-localismo. Mas também caem na categoria do hiper-localismo o jornalzinho da vizinhança, uma rádio ou TV comunitária, ou blogs.

No Reino Unido existem uma série de iniciativas para fomentar o desenvolvimento de websites hiper-locais, como a Social Media Surgery, e o Talk about Local, bem como para fomentar o uso do hiperlocalismo por governo locais, como o Local by Social. Uma pesquisa da consultoria Networked Neighbourhoods¹⁸ sumariza os impactos de alguns destes sites comunitários.

Basicamente, o hiper-localismo colabora para o fortalecimento de comunidades, o desenvolvimento de um canal de relacionamento através do qual serviços públicos podem contatar cidadãos de uma forma segmentada, e potencialmente o fortalecimento de um senso de responsabilidade social e cidadania. Ou no mínimo, um senso de boa vizinhança.

Co-desenho e co-produção

Uma ideia que é consequência direta da aplicação prática do localismo em gestão pública é a necessidade de se desenvolver serviços locais em conjunto com parceiros de fora do governo, como o terceiro setor, cidadãos, outras instâncias e outros departamentos de governo, bem como fornecedores privados. Essa necessidade traz para o centro do debate o co-desenho e a co-produção, que versam mais especificamente sobre o envolvimento de cidadãos e usuários no processo de prestação de serviços, desde sua concepção (desenho) até a entrega final (produção).

Na verdade, a visão de alguns é que co-produção significa mais do que envolver o usuário no processo de desenvolvimento ou transformação de um serviço, mas sim a criação de uma parceria entre usuários e funcionários do serviço público, colocando ambos em um patamar de igualdade. Dessa maneira seria possível compartilhar conhecimento e habilidades,

advindos tanto da experiência prática como do aprendizado profissional, como descreve o relatório da Nesta em conjunto com a New Economics Foundation (Nef)¹⁹.

A ideia é que todos os envolvidos na prestação de um serviço, isto é, não só o usuário final, mas também sua família e entes próximos, são responsáveis por entregar uma parte do resultado, em geral oferecendo ajuda mútua (o nosso bem brasileiro “mutirão”). Dessa forma não só melhoraria o serviço prestado, mas também seria ampliado o escopo de serviços oferecidos, principalmente aqueles aspectos que não dependem somente de competências profissionais, mas de um “toque humano”.

É o caso dos pacientes com lesão cerebral que frequentam o projeto Headway East London, na Inglaterra. A abordagem tradicional para pacientes que sofrem lesão cerebral é tentar “reabilitá-los”. Entretanto, muitas vezes estes pacientes têm sequelas permanentes, que os impedem de voltar à rotina pré-lesão. No projeto da Headway, a ideia é identificar tarefas que estas pessoas possam fazer (ao invés do foco nas suas limitações), e incorporam estes indivíduos às atividades da organização, oferecendo apoio a outros pacientes em situações similares às suas.

Além do caso da Headway, um outro relatório da parceria Nesta/ Nef contém diversos exemplos de co-produção²⁰. Cito dois:

- A escola Scallywags, único jardim de infância administrado por pais no Reino Unido. Lá os pais são responsáveis não só pela administração da escolinha, mas também trabalham ali um dia por semana, ajudando a cuidar das crianças, fazendo comida, organizando o espaço. A vantagem, além da criação de laços comunitários entre pais e crianças, é o custo reduzido da escola (um terço do valor médio cobrado por hora em outros jardins de infância).
- Clínica de Paxton Green e seu banco de horas: pacientes da clínica médica se inscrevem no programa que permite que as pessoas troquem suas habilidades umas com as outras, usando o tempo como unidade de valor. Uma hora de trabalho sempre

vale o mesmo, independente das habilidades envolvidas. Valem: carona para o hospital, aula de meditação, companhia para uma caminhada, trocar a lâmpada para um idoso, e por aí vai.

Os casos práticos chamam a atenção para algumas das forças e fraquezas da co-produção. De fato, ela pode significar serviços mais efetivos, preventivos e eficientes (vide outro relatório da Nef, Cutting It²¹). Além disso, há o desejável efeito colateral de que o maior envolvimento de usuários em um serviço traga também a possibilidade de sua emancipação, ao romper a diferenciação entre provedor e receptor do serviço. A co-produção parece funcionar especialmente bem em um contexto de localismo. Os exemplos acima mostram soluções quase artesanais, que funcionam em um dado contexto, e são profundamente dependentes do comprometimento das pessoas envolvidas no processo, como no caso de serviços relacionados a saúde e assistência social. Mas, como aplicar estas ideias a um serviço mais massificado, como por exemplo coleta de lixo, ou manutenção de parques? E como envolver outros parceiros no processo de produção, como fornecedores e outras instâncias de governo?

Gestão do conhecimento: fertilizante da inovação

Conforme disse no início deste capítulo, a gestão do conhecimento transforma o ambiente organizacional, facilitando que inovações profundas e de grande escala ocorram. A respeito da relação entre gestão do conhecimento e inovação, veja o que pensam os autores deste livro:

Ana Neves:

“Vejo a inovação como que um processo da gestão de conhecimento, no fundo, uma forma de criar e de utilizar

conhecimento organizacional.”

Sergio Bolliger:

“Toda inovação é incorporação de conhecimento novo (a processos, organização, produtos etc.). Mas nem toda gestão do conhecimento consegue efetivamente incorporar conhecimento novo a processos etc., embora possa pretender. Porém, toda incorporação da gestão do conhecimento (como processo) a uma organização (que não a tinha) é inovação. E também, sim, há inovações que incorporam conhecimento sem qualquer gestão do conhecimento (como processo organizado). E, por outro lado, toda gestão da inovação (como processo de uma organização) é necessariamente gestão do conhecimento (para incorporar conhecimento novo....)”

José Antônio Carlos:

“Entendo que a prática da gestão do conhecimento se revela pela criação de um ambiente de trabalho centrado no uso de métodos, técnicas gerenciais e ferramentas tecnológicas que estimulem a geração continuada de inovações (P&D, Organizacional ou Marketing).”

Alvaro Gregório:

“Inovação é valor percebido pelo mercado, que se dá na entrega, na adoção e na relação de pessoas com produtos/serviços/ideias. Se a gestão do conhecimento ganha essa percepção, creio que é quando entende-se o processo ou arranjo criativo que levou à inovação. Algo de meios e fins. Penso que gestão é meio, é processo, é ambiente, que podem ou não serem DE inovação, mas sempre PARA inovação.”

Pode-se perceber que com palavras diferentes, cada um dos autores deixa clara a íntima relação entre gestão do conhecimento e inovação, e como não há um sem o outro. Para ilustrar esta simbiose e finalizar este capítulo, deixo aqui o caso do Condado de Monmouthshire, que demonstra um tipo diferente de reestruturação organizacional: de baixo para cima. Este caso contém diversos dos

aspectos que exploramos ao longo do livro:

- Coloca o gestor público no centro do processo de inovação;
- Abre espaço para iniciativa e inteligência coletivas;
- Cria um ambiente capacitante adequado;
- Utiliza novos métodos e técnicas gerenciais;
- Ultrapassa níveis hierárquicos;
- Utiliza ferramentas de redes sociais.

Caso: Hackeando Monmouthshire

O Condado de Monmouthshire, no sul do País de Gales, não parece ter nada de especial. Turistas estrangeiros raramente visitam a região, que não possui nenhuma atração ou cidade particularmente famosa. Porém neste local está em curso uma revolução em serviços públicos. Não porque tenham criado algum serviço especialmente diferente ou único, mas porque tiveram a coragem de atacar os problemas inerentes à cultura organizacional que prevalece em governos do mundo todo, e abrir espaço para repensar radicalmente seu ambiente de trabalho. Ou seja, hackearam a cultura organizacional de Monmouthshire.

Dois pequenos sinais para o mundo exterior da mudança de pensamento em curso em Monmouthshire foram a decisão da autoridade local de liberar completamente o uso de mídias sociais pelos seus funcionários (não parece muito, mas é um assunto que pode ser tabu²²), e o projeto Monmouthpedia²³, a pioneira iniciativa de usar a Wikipedia para documentar toda a cidade de Monmouth, publicando em um só local informação em diversas línguas sobre os lugares, pessoas, flora, fauna e tudo mais que a comunidade julgar digno de nota. Mas esses dois exemplos são apenas indícios das transformações em curso dentro do governo. O caso de Monmouthshire²⁴ demonstra uma visão inovadora, onde cada indivíduo da equipe tem a chance de maximizar seu potencial, e melhorar significativamente a relação com a população local.

O projeto de mudança de cultura organizacional, chamado “Your County, Your Way”²⁵ (algo como Seu Condado, Seu Jeito) foi financiado

pelo programa Creative Councils da Nesta²⁶, que incentiva inovações no governo local. Um fator indispensável para o sucesso do projeto é o apoio incondicional do chefe executivo do condado, Paul Matthews, que é pessoalmente engajado na agenda de inovação. Uma premissa fundamental do projeto é que incentivos financeiros não são suficientes para motivar a equipe. As reais fontes de motivação seriam autonomia, maestria (no sentido de domínio de uma habilidade) e propósito (isto é, uma razão mais transcendental para o trabalho)²⁷.

O governo de Monmouthshire produziu um vídeo²⁸ para explicar o projeto. O que me chamou mais atenção no curto filme foi o depoimento de um funcionário que se sentia extremamente frustrado por não poder dar o melhor de si para o seu trabalho, por estar engessado atrás de uma hierarquia rígida, uma descrição de cargo limitante, e uma gerência profundamente avessa a riscos. Como contraste, o vídeo apresenta o ponto de vista de uma moradora e empresária da região, que gostaria de contribuir com trabalho e ideias para melhorar sua comunidade, mas encontrava no governo uma total apatia e até resistência. Essa situação faz que governo e população naveguem em direções completamente divergentes, e abre uma enorme lacuna na comunicação com a sociedade e consequentemente na prestação de serviços.

Monmouthshire decidiu que o primeiro passo para virar essa situação era mudar a atitude dos funcionários em relação a riscos e fazer com que a falha por omissão fosse vista como o problema grave que é. Para tanto era importante incentivar e recompensar a tomada de riscos calculados, e desta maneira criar energia criativa e oportunidades de aprendizado. A solução é complexa, e composta de uma série de elementos²⁹. Um destes elementos é a utilização do conceito de “Fail fast, fail forward” (isto é, falhe rápido, falhe para frente). Trata-se de um teste rápido para avaliar riscos e dar sinal verde para novas iniciativas. São apenas três perguntas:

- 1.** A ideia pode prejudicar indivíduos, grupos ou comunidades?
- 2.** Pode ter um sério impacto financeiro negativo na organização?
- 3.** Trará benefícios para mais que uma pessoa e/ ou organização?

Se a resposta para as perguntas 1 ou 2 for “sim”, ou “não” para a pergunta 3, então é necessário consultar outras pessoas antes de prosseguir. Caso contrário, a permissão para prosseguir com o projeto está dada. Simples assim.

Claro que uma mudança organizacional deste porte não acontece da noite para o dia. Algumas das dificuldades³⁰ são a hesitação de membros da equipe em passar por cima de hierarquias ou de ultrapassar fronteiras departamentais. Apesar dos desafios creio que a iniciativa de Monmouthshire é pioneira em dois sentidos. Primeiro por estimular uma mudança organizacional que leva em conta os indivíduos (ao invés de imposta de cima para baixo), e que tem como objetivo a melhoria de serviços (ao invés da redução de custos pura e simples). Segundo, porque o exercício autocrítico de declarar publicamente os problemas entranhados na cultura organizacional e se comprometer a combatê-los é muito corajoso e transgressor.

Referências

1. Este ponto é aprofundado no capítulo “Inovação Organizacional no Setor Público” de José Antônio Carlos.
2. Ver <http://www.nesta.org.uk/> (consultado em 5 Nov 2013).
3. Ver <http://www.local.gov.uk/> (consultado em 5 Nov 2013).
4. Ver <http://publicsectorblogs.org.uk/> (consultado em 5 Nov 2013).
5. <http://www.curiouscatherine.info/2012/12/02/networks-change-and-culture/#comment-2835> (consultado em 5 Nov 2013).
6. Ver <http://cidadania20.com/> (consultado em 5 Nov 2013).
7. Ver <https://twitter.com/davebriggs> (consultado em 5 Nov 2013).
8. Para quem quiser ir além e testar algumas das ferramentas, este link tem um bom guia passo-a-passo: <http://www.allaboutagile.com/category/how-to-implement-scrum-in-10-easy-steps/> (consultado em 5 Nov 2013).
9. Vide aqui esse texto se referindo a rotinas como sendo críticas para por inovações em prática: <http://www.stratoserve.com/2011/10/organizational-routines-are-much-maligned-to-hinder-innovation-but-are-critical-for-and-execution-html> (consultado em 5 Nov 2013). E este interessante estudo de caso que explora o papel das rotinas na aprendizagem organizacional, no contexto do projeto Genolyptus (mapeamento do genoma do eucalipto): Goussevskaia, A. et al. Inovação Interativa: Capital Social, Knowledge Sharing Routines e Formação de Redes Interorganizacionais, ANPAD (2005). Disponível em: <https://pure.au.dk/portal/files/9739/inovacio.pdf> (consultado em 5 Nov 2013).
10. Para quem quiser ir mais além, o livro de Bouckaert e Halligan é uma excelente fonte sobre o uso de gestão de desempenho no setor público, e contém uma comparação internacional do uso de tais sistemas: “Managing Performance: International Comparisons”, Geert Bouckaert e John Halligan. Routledge, 2008.
11. Ver <http://staceybarr.com/> (consultado em 5 Nov 2013).
12. Ver <http://www.lse.ac.uk/study/executiveEducation/customisedExecutiveEducation/INAP/Targetworld.pdf> (consultado em 5 Nov 2013).
13. Ver http://www.campus-labs.com/webapp/reto/ver/saopauloCPBR5?lang=pt_BR (consultado em 5 Nov 2013).
14. Ver <http://www.codeforamerica.org/> (consultado em 5 Nov 2013).
15. Ver <http://www.mwdadvisors.com/library/detail.php?id=487> (consultado em 5 Nov 2013).
16. Ver http://www.nesta.org.uk/library/documents/MassLocalism_Feb2010.pdf (consultado em 5 Nov 2013).
17. Ver <http://rede.acesasp.sp.gov.br/> (consultado em 5 Nov 2013).
18. Ver <http://networkedneighbourhoods.com/wp-content/uploads/2011/01/Online-Nhood-Networks-4-page-summary-web.pdf> (consultado em 5 Nov 2013).
19. Ver <http://www.nesta.org.uk/library/documents/Co-production-report.pdf> (consultado em 5 Nov 2013).
20. Ver <http://www.nesta.org.uk/library/documents/public-services-inside-out.pdf> (consultado em 5 Nov 2013).

21. Ver <http://www.neweconomics.org/publications/entry/cutting-it> (consultado em 5 Nov 2013).
22. Ver http://www.mediabistro.com/alltwitter/social-media-workplace-security_b14333 (consultado em 5 Nov 2013).
23. Ver <http://monmouthpedia.wordpress.com/> (consultado em 5 Nov 2013).
24. Ver <http://storify.com/reinikainen/culture-hacking-session-at-localgovcamp> (consultado em 5 Nov 2013).
25. Ver <http://www.yc-yw.co.uk/> (consultado em 5 Nov 2013).
26. Ver http://www.nesta.org.uk/assets/features/creative_councils (consultado em 5 Nov 2013).
27. Esse conceito é uma proposição de Daniel Pink, vale a pena assistir este vídeo pra saber mais: <http://www.youtube.com/watch?v=u6XAPnuFjJc> (consultado em 5 Nov 2013).
28. Ver <http://vimeo.com/41035935> (consultado em 5 Nov 2013).
29. Como se pode ver no espaço wiki do projeto: <http://yourcountyyourway.wikispaces.com/Solution> (consultado em 5 Nov 2013).
30. Relatadas por Esko Reinikainen neste vídeo: <http://www.youtube.com/watch?v=7JliEo0M9vA&feature=plcp> (consultado em 5 Nov 2013).

CAPÍTULO VII

Posfácio – Checklist e Convença seu Chefe

Ao longo do livro fomos olhando as questões da inovação e da gestão de conhecimento, apresentando alguns conceitos-base e sugerindo atividades práticas concretas. É nosso desejo que este trabalho dê algumas fundações conceituais, mas também que inspire e oriente para a ação.

Assim, neste capítulo apresentamos uma checklist para orientar os “executantes”, aqueles que serão depois responsáveis por colocar as ideias em prática, bem como uma lista de argumentos que podem ser usados pelos leitores para convencer as suas chefias.

Checklist

Programas muito carregados em mudança de cultura e paradigmas, como os vinculados à gestão do conhecimento e à inovação, não comportam o esquema receita de bolo que tão bem se aplica à grande maioria das tarefas rotineiras concebidas sob o patrocínio da sociedade industrial.

Não bastasse isto, a montagem de bulas infalíveis é inapropriada quando se fala de estradas novas e caminhos alternativos, ainda não percorridos o suficiente para que um GPS organizacional nos aponte, sem chance de erro, para onde ir.

De qualquer maneira, já existe um conjunto de práticas inovadoras no mundo governamental que se bem observadas nos dão pistas que podem ajudar os leitores que estejam de alguma forma envolvidos na complexa missão de enterrar práticas que estão impregnadas em nossas mentes há dezenas de anos, mas que já não dão as respostas esperadas.

O checklist que iremos propor advém da observação e coleta de alguns procedimentos e indicadores que têm estado presentes nos programas de gestão do conhecimento e inovação organizacional no setor público que deram certo, e que, ao contrário, foram desconsiderados nos programas que não obtiveram êxito.

Nossa experiência aponta que se esses passos não podem garantir com 100% de certeza o sucesso de um programa de gestão do conhecimento e inovação, sua ausência, na maior parte dos casos, significará o fracasso.

Lembramos, ainda, que a substituição de ambientes organizacionais que inibam a colaboração e a criatividade por outros que estimulem a geração e a circulação de conhecimento não serão fruto de ordens explícitas vindas da alta administração governamental. A ela caberá, sem dúvida, indicar prioridades e diretrizes para a inovação, mas a transformação do discurso inovador em prática inovadora ocorrerá de verdade na escola, na creche, no centro de saúde, e demais unidades prestadoras de serviço, que dependerão para isso de lideranças motivadas e qualificadas para transformar.

Com este espírito, alinhamos na sequência algumas dicas indispensáveis para lideranças empenhadas em tirar a gestão do conhecimento e da inovação do papel. Está claro que elas não esgotam o assunto. São antes, um convite à reflexão.

- **Seja transparente e tenha a ética como valor inegociável**

O conhecimento tácito, o mais importante deles, ao perceber que tem mutreta no ar, volta para dentro da cabeça de seu proprietário e dificilmente dará as caras novamente. A inovação valoriza a experimentação e a negociação. Jamais ultrapasse a fronteira da ética.

- **Valorize a transdisciplinaridade considerando a participação dos cidadãos no processo**

Os problemas do mundo contemporâneo não são passíveis de tratamento por uma só disciplina. A ideia de que só nós sabemos das coisas e o resto é bobagem está cada dia mais desacreditada. Monte equipes com os mesmos valores mas com visões bem distintas de como chegar lá.

Para além disso, não esqueça o valioso papel que os cidadãos podem ter neste processo, aportando a sua experiência enquanto usuários de serviços, por exemplo, e trazendo conhecimentos e experiências de muitos outros setores de atividade.

Referências: Capítulos II – Inovação depois da Nova Gestão Pública, V – Um Caminho para o Design de Serviços Públicos e VI – Práticas de Inovação em Gestão Pública

- **Monte um layout inclusivo**

Não adianta ter quadros profissionais com diversos saberes se os mantivermos fechados em suas salinhas. Problemas complexos demandam ambientes abertos que permitam juntar as peças de um quebra-cabeças, que vistas isoladamente nada significam. Escolas, hospitais, postos de polícia só farão um bom serviço se tiverem a percepção de que os novos espaços de trabalho não se limitam a fronteiras físicas abrangendo, ao contrário, toda a comunidade na qual se inserem.

Referências: Capítulos III – Inovação Organizacional no Setor Público e IV – Gestão de Conhecimento e Redes e Ferramentas Sociais

- **Use a tecnologia como elemento inovador**

Já ficou para trás a época que computador era só para aumentar a produtividade manual, ou seja fazer melhor e mais rápido

um leque de atividades que antes eram processadas à mão ou por instrumentos de cálculo mais rudimentares. Embora ainda haja um amplo espaço para automação nestes moldes, a tecnologia hoje, dada a sua disponibilidade e facilidade de uso, é muito mais do que isto. Ela tornou-se um instrumento lúdico de estímulo à elevação da produtividade intelectual, que, no caso dos governos, deve se materializar pela viabilização de uma nova geração de políticas públicas, processos de trabalho e serviços ao cidadão. Se assim não for, corremos o sério risco de fazermos mais rápido, coisas que já não mais interessam.

No âmbito da tecnologia, considere a utilização de ferramentas sociais como forma de permitir a interação, a colaboração e a troca de conhecimento entre os vários intervenientes do processo de inovação. Perceba, porém, os pontos fortes e fracos de cada ferramenta social e encontre um equilíbrio adequado para atingir os fins desejados, respeitando simultaneamente o nível de preparação das pessoas.

Referências: Capítulo IV – Gestão de Conhecimento e Redes e Ferramentas Sociais

- **Use métodos e técnicas gerenciais que estimulem a inovação**

A sensação de que o jeito tradicional de trabalhar está fazendo água, tem levado um número crescente de estudiosos a propor alternativas mais ajustadas à era do conhecimento, que instiguem o pensamento crítico, a visão compreensiva dos fenômenos e o trabalho em rede.

Entre estes métodos podem incluir-se as metodologias ágeis para gestão de projetos e a definição de um sistema para gestão de desempenho.

Referências: Capítulos VI – Práticas de Inovação em Gestão Pública

- **Estimule a criatividade**

O processo de aprendizagem criado pela sociedade industrial nos levou a pensar que a criatividade era coisa para poucos. Esta visão, felizmente, está perdendo força. Criatividade se aprende, sim: basta usar métodos pedagógicos adequados. Recomendamos, aos nossos leitores, para aprofundar essa questão, que assistam ao vídeo do professor Ken Robinson¹.

- **Evite reuniões sem propósito**

Estimular a troca de experiência não significa viver em reunião. Reuniões devem ser muito bem estruturadas com clareza de propósito, tempo de duração bem definido, que desaguem em “lições de casa” muito bem identificadas. Lembrem-se, reuniões de equipe são muito importantes para serem avacalhadas por um blá, blá, blá, sem fim.

Referências: Capítulo VI – Práticas de Inovação em Gestão Pública

- **Invista em capacitação contínua**

Entenda que a capacitação, doravante, fará parte da “folha de produção” de qualquer governo que não queira rifar sua capacidade de entender a complexidade da sociedade contemporânea e como consequência perder representatividade. Não se esqueça, no entanto, de atrelar os esforços de capacitação aos problemas a serem tratados, lançando mão para isso de oficinas e workshops. Se negligenciarmos este fato, a qualificação tenderá a se descolar do mundo real, perdendo o impacto transformador pretendido.

Assim, sugerimos que (re)pense programas de treinamento contínuo que dêem resposta às novas demandas de conhecimento e modelos mentais, ao mesmo tempo que respeitam o contexto atual e tiram partido de novos canais e ferramentas.

Referências: Capítulos I – O Governo no Século XXI e III – Inovação Organizacional no Setor Público

- **Crie prazos para transformar ideias em produtos ou serviços concretos**

Inovar não significa descompromisso com prazos. Ao contrário, o mundo contemporâneo demanda por produtos e serviços concretos que possam sair da prancheta a jato. Escolha metodologias colaborativas modernas como o *design thinking*, por exemplo, que possuem esse compromisso impregnado em seu DNA.

Referências: Capítulo V – Um Caminho para o Design de Serviços Públicos

- **Respeite a cultura da organização**

A mudança acontece quando as pessoas começam a mudar seus comportamentos. Sem as pessoas nada se faz. Assim, é vital

ouvi-las, respeitá-las, e respeitar a cultura em que atualmente estão inseridas.

Mas respeitar a cultura não significa ficar seu prisioneiro. Tome a cultura atual como ponto de partida e idealize a cultura desejada. Depois trace um caminho que, sucessivamente, vá criando choques suficientes para ir puxando a organização na direção que pretende, mas nunca tão grandes que criem resistências.

Referências: Capítulos I – O Governo no Século XXI e IV – Gestão de Conhecimento e Redes e Ferramentas Sociais

Convença seu Chefe

A exemplo do checklist, também a arte do convencimento não tem uma fórmula secreta infalível, ou, se ela existe, humildemente confessamos não termos tido acesso a ela.

De antemão, gostaríamos de esclarecer, entretanto, que não acreditamos em obras do tipo “Como transformar seu chefe atrasado em um líder inovador em 15 dias”, mesmo que o autor garanta o reembolso do dinheiro em caso de fracasso.

Embora a inédita disponibilidade de novas tecnologias possa alavancar transformações econômicas, sociais e culturais, estas últimas têm maturidade mais lenta que as primeiras. A cabeça das chefias será muito provavelmente uma mistura de todos estes fluxos, com ponderações que irão variar de pessoa a pessoa. O convencimento das chefias deve reconhecer essa “confusão”. É neste contexto que apresentamos as dicas abaixo sobre o que devemos evitar e buscar para ganhar a confiança de chefes.

Evite:

- Ambientes envenenados pela fofoca e o disse me disse. Isto, além de prejudicar a saúde, certamente, o transformará em mais um agente da “não mudança”.
- Atribuir todos os fracassos à chefia. Ainda que haja chefes pouco talhados para o exercício dessa função, veja se você também não tem suas lacunas.
- Confrontar o chefe a cada conversa. Por mais seguro que

você esteja de suas ideias, não convém fechar portas caso suas sugestões não forem aproveitadas.

Procure:

- Transformar sua choradeira em projetos. Mesmo que eles não venham a ser levados avante, de forma imediata, você vai criando uma massa crítica que irá transformá-lo com o passar do tempo em uma referência que com certeza irá abrir espaços junto às chefias.
- Participar de forma ativa do maior número de redes virtuais que agreguem profissionais envolvidos com a temática de gestão do conhecimento, inovação, modernização governamental e outras áreas de seu interesse. Isso será um grande trunfo que o credenciará junto às chefias de uma forma geral.
- Montar um banco de dados sobre tudo que se refere à gestão do conhecimento e inovação. A Internet abriu possibilidades ilimitadas de acesso a bibliografias e experiências. Destaque, na forma de indicadores e infográficos, os mais objetivos possíveis, os aspectos positivos da adoção de novos métodos de trabalho, desde a diminuição de custos e desperdícios até a geração de serviços governamentais inovadores. Números que informam que a “água chegou no joelho” costumam sensibilizar chefias até então céticas em relação à inovação.

Dica Final:

- Se nada disso der certo e, mesmo assim, você tiver a convicção de que pode colaborar com a melhoria dos governos, torne-se um empreendedor social. Hoje, ao contrário da era industrial, levar um negócio adiante, depende muito menos da disponibilidade de capital, a não ser o intelectual. Modelos de negócios mais recentes abrem possibilidade de que quadros de boa qualificação com expertise ou vocação para a administração pública possam ser úteis aos governos, mesmo estando fora dele.

Checklist e capítulos relacionados

- **Seja transparente e tenha a ética como valor inegociável**
- **Valorize a transdisciplinaridade considerando a participação dos cidadãos no processo**
Ver: Capítulo II – Inovação depois da Nova Gestão Pública;
Capítulo V – Um Caminho para o Design de Serviços Públicos;
Capítulo VI – Práticas de Inovação em Gestão Pública.
- **Monte um layout inclusivo**
Ver: Capítulos III – Inovação Organizacional no Setor Público;
Capítulo IV – Gestão de Conhecimento e Redes e Ferramentas Sociais.
- **Use a tecnologia como elemento inovador**
Ver: Capítulo IV – Gestão de Conhecimento e Redes e Ferramentas Sociais.
- **Use métodos e técnicas gerenciais que estimulem a inovação**
Ver: Capítulo VI – Práticas de Inovação em Gestão Pública.
- **Estimule a criatividade**
- **Evite reuniões sem propósito**
Ver: Capítulo VI – Práticas de Inovação em Gestão Pública.
- **Invista em capacitação contínua**
Ver: Capítulo I – O Governo no Século XXI;
Capítulo III – Inovação Organizacional no Setor Público.
- **Crie prazos para transformar ideias em produtos ou serviços concretos**
Ver: Capítulo V – Um Caminho para o Design de Serviços Públicos.
- **Respeite a cultura da organização**
Ver: Capítulo I – O Governo no Século XXI;
Capítulo IV – Gestão de Conhecimento e Redes e Ferramentas Sociais.

Referência

1. Vídeo disponível em http://www.ted.com/talks/ken_robinson_says_schools_kill_creativity.html (consultado em 5 Nov 2013).

Mini Biografia dos Autores

Guilherme Ary Plonski

Guilherme Ary Plonski é Professor Titular da Universidade de São Paulo e coordenador da Escola Técnica e de Gestão da USP.

Evelyn Levy

Evelyn Levy é especialista em Gestão Pública, consultora do CONSAD, Banco Mundial, BID. Foi Subsecretária de Gestão e Recursos Humanos da Casa Civil, de São Paulo (2003-06); Secretária de Gestão do Ministério do Planejamento (2001-02) e Diretora da ENAP(1995-99). Foi Professora do curso de Gestão de Políticas Públicas da EACH/USP (2005-07).

Regina Silvia Viotto Monteiro Pacheco

Regina Silvia Viotto Monteiro Pacheco é Doutora em Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente - Université de Paris XII (1985). Graduada em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade de São Paulo (1979). É professora do quadro permanente da FGV-EAESP desde 1990, onde atua desde 1988. É coordenadora da linha de pesquisa Transformações do Estado e Políticas Públicas (TEPP), na pós-

graduação da FGV-EAESP. Foi Presidente da ENAP Escola Nacional de Administração Pública, entre 1995 e 2002. Foi Coordenadora Executiva do Consórcio Intermunicipal do Grande ABC entre 1990 e 1992. Atualmente é Coordenadora do Mestrado Profissional em Gestão e Políticas Públicas - MPGPP da FGV-EAESP.

Sonia Wada

Sonia Wada é Diretora Presidente da Sociedade Brasileira de Gestão do Conhecimento, entidade da qual faz parte desde 2001. Foi pesquisadora no Instituto de Pesquisas Tecnológicas (IPT) por mais de 30 anos.

Roberto Agune

Roberto Agune é um dos pioneiros em governo eletrônico no Brasil. Começou a desenhar um modelo de e-gov para o Estado de São Paulo em 1995, ano em que surgia a internet. Atualmente é Coordenador do grupo de inovação (subordinado à Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Regional do Estado de São Paulo, comandada por Júlio Semeghini).

Alvaro Gregório

Alvaro Gregório é administrador público, mba em internet technology e mestre em educação, administração e comunicação. Atua na Assessoria de Inovação em Governo do Estado de São Paulo. Está no setor público desde 1981, implantou e gerenciou o e-Poupatempo e criou para o governo eletrônico de São Paulo o Portal Cidadão.SP, a iGovSP – Rede Paulista de Inovação, o inovaDay e o projeto de Open Data Gov – Governo Aberto. É professor no curso superior de Design da Universidade Anhembi Morumbi, no curso MBA de Excelência Gerencial da FIA/USP e do MBA de Gestão e Engenharia de Produtos e Serviços do PECE Poli USP.

Ana Neves

Ana Neves é sócia e diretora executiva da Knowman empresa através da qual presta serviços de consultoria em gestão de conhecimento, aprendizagem organizacional, redes sociais, mudança cultural e inovação. É responsável pelo KMOL e coordena a organização do “Social Now: Tools for Workforce Collaboration”, do Cidadania 2.0 e do Organização 2.0. Realiza projetos em Portugal e no Brasil, em organizações públicas e privadas. Durante os quase 9 anos que viveu em Inglaterra, foi Senior Consultant na Headshift, Knowledge Network Manager na NHS Modernisation Agency, e Cultural Change Manager numa grande instituição financeira. Perfil completo em <http://www.linkedin.com/in/ananeves>.

Isabel de Meiroz Dias

Isabel de Meiroz Dias, é graduada, mestre e doutora em administração pela FEA-USP. Além de contribuir para o iGovSP, é também assessora especial da presidência no Proderj. Foi analista de negócios estratégicos no Royal Borough of Kingston, governo local na Grande Londres, Reino Unido. É consultora em estratégia, inovação e uso de tecnologia de informação. Foi professora de cursos de graduação e pós-graduação em instituições como IBMEC, UFRJ e FUNDAP. Perfil completo em <http://www.linkedin.com/in/isabeldemeirozdias>.

José Antônio Carlos

José Antônio Carlos, o professor Pepe: Economista formado e pós graduado pela Faculdade de Economia e Administração da USP - Universidade de São Paulo. Participa da Equipe Gestora da Rede Paulista de Inovação em Governo (www.igovsp.net), ambiente colaborativo para promoção do serviço público. Coordenador da disciplina “Gestão do Conhecimento e Inovação” integrante do Programa de Desenvolvimento Gerencial do Governo de São Paulo, operado pela Fundap - Fundação do Desenvolvimento Administrativo. Participa como professor convidado da disciplina “Gestão da Cultura

e Mudança Organizacional”, do MBA - Excelência Gerencial do Metrô, promovido pela FIA - Fundação Instituto de Administração da USP. Curador e produtor de conteúdo para diversos blogs e publicações em ambiente web.

Sergio Bolliger

Sergio Bolliger é arquiteto e mestre em filosofia. Atua na Assessoria de Inovação em Governo - iGovSP. Trabalha na área pública desde 1978, na Prefeitura e no Governo do Estado de São Paulo. Dedicou-se a obras públicas e à gestão e redesenho organizacional e de serviços. Participou da implantação e da gestão do Poupatempo.

**GESTÃO DO
CONHECIMENTO
E INOVAÇÃO**
NO SETOR PÚBLICO

Dá pra fazer

Agência Brasileira do ISBN
ISBN 978-85-7285-150-3



9 788572 851503