

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
BACHARELADO EM POLÍTICAS PÚBLICAS

GIANNA VARGAS REIS SALGADO DIAS

**A POLÍTICA PÚBLICA VOLTADA AO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO  
LOCAL: O CASO DO GABINETE DE INOVAÇÃO E TECNOLOGIA DE PORTO  
ALEGRE - INOVAPOA**

Orientadora: Profa. Dra. Luciana Leite Lima

Porto Alegre  
2015

GIANNA VARGAS REIS SALGADO DIAS

**A POLÍTICA PÚBLICA VOLTADA AO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO  
LOCAL: O CASO DO GABINETE DE INOVAÇÃO E TECNOLOGIA DE PORTO  
ALEGRE - INOVAPOA**

Trabalho de conclusão de curso apresentado como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Polícias Públicas na Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Orientadora: Profa. Dra. Luciana Leite Lima

Porto Alegre  
2015

GIANNA VARGAS REIS SALGADO DIAS

**A POLÍTICA PÚBLICA VOLTADA AO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO  
LOCAL: O CASO DO GABINETE DE INOVAÇÃO E TECNOLOGIA DE PORTO  
ALEGRE - INOVAPOA**

Trabalho de conclusão de curso apresentado como  
requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em  
Polícias Públicas na Universidade Federal do Rio Grande  
do Sul.

Orientadora: Profa. Dra. Luciana Leite Lima

O trabalho foi aprovado pelos membros da banca examinadora, obtendo nota A.

Examinado em 17 de dezembro de 2015.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Orientadora: Profa. Dra. Luciana Leite Lima (Orientadora)  
Departamento de Sociologia/UFRGS

---

Profa. Dra. Letícia Maria Schabbach  
Departamento de Sociologia/UFRGS

---

M.e Rodrigo Foresta Wolffenbüttel  
Departamento de Sociologia/UFRGS

*Quanto melhor eu conheço o mundo, menos ele me satisfaz; e cada dia vejo confirmada a minha crença na inconsistência de todos os caracteres humanos e na pouca confiança que se pode depositar nas aparências do mérito ou do bom senso.*

*(Jane Austen - "Orgulho e Preconceito", 1813, p.136)*

*Dedico este trabalho a todos que encorajaram a minha  
dedicação aos estudos que visam o bem comum sob o  
resguardo da análise, da crítica e da justiça.*

## **AGRADECIMENTOS**

Aos que me criaram, que me educaram e me aperfeiçoam: minha mãe Ana Clélia, meu pai José Henrique, minha irmã Riana e minha avó Clecy. O tempo o qual vocês dedicaram a mim é imensurável, e o que lhes prometo, de minha parte, é o meu amor e o meu respeito. Agradeço a compreensão pelos momentos de ausência, o apoio incondicional pelos momentos de tristeza e de ansiedade e pela celebração dos momentos de sucesso.

Ao meu noivo, Marcos, pelo carinho, pela paciência e pelo amor durante esses quase dois anos.

Às amigas, Thauana, Maria Clara, Taciana e Daniela, que se não fossem seus conselhos, seus carinhos e suas risadas, esse conjunto de quatro anos não teria sido um dos melhores da minha vida.

À amiga de infância, Juliana, que sempre expressou sua amizade com muito carinho, apesar dos períodos de ausência.

À minha querida orientadora, Luciana, companheira de pesquisas desafiadoras, regadas de muito trabalho, mas também de momentos descontraídos, que sempre acreditou em meus feitos e que me inspira a me aperfeiçoar no campo das Políticas Públicas, com seu exemplo de profissionalismo e dedicação.

Aos familiares e amigos, que sempre enviavam pensamentos positivos quando ausentes, e sempre falavam palavras de encorajamento e carinho.

## RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo geral analisar a formulação e implementação da política pública voltada ao desenvolvimento econômico local a partir da estrutura burocrática criada para atender essa demanda em Porto Alegre: o Gabinete de Inovação e Tecnologia (Inovapoa) da Prefeitura Municipal. Busca-se descrever a estrutura institucional e burocrática do Inovapoa, identificar as ações desenvolvidas e mostrar as relações entre o governo municipal e a sociedade na formulação e implementação dessas ações. A pesquisa, de natureza qualitativa, levantou dados primários e secundários durante o período de março a novembro de 2015. Os dados primários são oriundos de entrevistas com os líderes das ações estratégicas do Inovapoa por meio de questionário semiestruturado e apreciados por meio de análise de conteúdo com a utilização do *software* \*NVivo, onde foram criadas categorias sobre a formulação, implementação e monitoramento das ações e a estrutura institucional e burocrática do órgão. Os dados secundários são de revisão documental e de busca de informações em endereço eletrônico como o *site* da Prefeitura Municipal de Porto Alegre. O Inovapoa é uma estrutura bastante frágil e que produz iniciativas que expressam essa configuração. Seu quadro de funcionários, representado pelos líderes de ação, é pouco competente, possui baixa coerência organizacional e "espírito de corpo" bastante fraco. Esse alimenta um ambiente para o estabelecimento de parcerias com diversos atores interessados na construção e difusão da inovação porém, as ações são, em sua maioria, atividades de participação em eventos e reuniões, o que dificilmente pode-se caracterizar isso como uma política de inovação para a cidade de Porto Alegre. A ocorrência de um desenvolvimento econômico local por meio do Inovapoa é algo improvável de ocorrer, uma vez que não foi formulada e implementada uma política de inovação e por esse órgão não ter características ideais para a consecução de políticas públicas eficientes.

**Palavras-Chave:** Política pública. Formulação. Implementação. Desenvolvimento econômico local. Inovação.

## ABSTRACT

This work has as main objective to analyze the formulation and implementation of public policy geared to local economic development, from the bureaucratic structure created to meet this demand in Porto Alegre: the Innovation and Technology Office (Inovapoa) City Hall. The aim is to describe the institutional and bureaucratic structure of Inovapoa, identify the actions taken and show the relationship between the municipal government and society in the formulation and implementation of these actions. The research, qualitative, up primary and secondary data during the period from March to November 2015. The primary data come from interviews with leaders of the strategic actions of Inovapoa through semi-structured questionnaire and appreciated through content analysis with use the software \*NVivo, where categories were created on the formulation, implementation and monitoring of actions and the institutional and bureaucratic structure of the organ. Secondary data are document review and search for information in e-mail address as the site of the city of Porto Alegre. The Inovapoa is a very fragile structure that produces initiatives that express this setting. Its staff is incompetent, has low organizational coherence and "esprit de corps" rather weak. This feeds an environment for establishing partnerships with various stakeholders about the construction and diffusion of innovation but the actions are, in most cases, participation activities at events and meetings, which can hardly be characterized this as an innovation policy to the city of Porto Alegre. The occurrence of a local economic development through Inovapoa is something unlikely to occur, since it not formulated and implemented a policy of innovation and by that body does not have ideal characteristics for achieving efficient public policies.

Key Works: Public policy. Formulation. Implementation. Local economic development. Innovation.



## ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 Organograma do Gabinete de Inovação e Tecnologia. ....	28
Figura 2 Estrutura do Plano Plurianual de Porto Alegre vigência 2014-2017 .....	30

## ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1 Categorização e frequência das atividades do Inovapoa durante os anos de 2013 e 2014 .....	44
Quadro 2 Parceiros do Inovapoa para a consecução das atividades nos anos de 2013 e 2014 .....	45
Quadro 3 Denominação dos informantes .....	46
Quadro 4 Perfil dos respondentes.....	52
Quadro 5 Tipo de formação relacionado ao tipo de ação .....	53

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>14</b>
<b>2 MUNICÍPIO, DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E INOVAÇÃO .....</b>	<b>16</b>
2.1 Nova Teoria do Crescimento Econômico: a centralidade das ideias e da inovação 16	
2.2 Desenvolvimento Econômico Local: o protagonismo dos municípios .....	18
2.3 A Política de Inovação .....	20
2.4 Marco Analítico .....	23
<b>3 O GABINETE DE INOVAÇÃO E TECNOLOGIA: ESTRUTURA.....</b>	<b>26</b>
3.1 Estrutura Organizacional .....	27
3.2 O Inovapoa no Plano Plurianual e no Modelo de Gestão .....	28
3.2.1 Divulgação Institucional de Porto Alegre .....	30
3.2.2 Atração de Novas Empresas e Fomento às Empresas Existentes .....	31
3.2.3 Capacitação para Competitividade.....	31
3.2.4 Soluções Inovadoras para a Sustentabilidade .....	32
3.2.5 Tecnologias Sociais para uma Cidade Inovadora.....	33
3.2.6 Cooperação Metropolitana .....	33
3.2.7 Porto Alegre Criativa - Programa de Economia Criativa.....	34
3.3 Relatório de Atividades 2013 e 2014 do Inovapoa .....	34
3.3.1 Participação em eventos .....	35
3.3.2 Apoio a eventos.....	36
3.3.3 Realização de eventos .....	36
3.3.4 Realização e participação em reuniões.....	37
3.3.5 Recepção a pessoas e grupos .....	38
3.3.6 Estabelecimento de convênios.....	39
3.3.7 Elaboração de projetos (de Lei e sociais) .....	39
3.3.8 Entrega de produtos.....	40
3.3.9 Coordenação de estande/espço institucional da Prefeitura Municipal ....	40
3.3.10 Representação da Prefeitura Municipal .....	40
3.3.11 Publicação de documentos.....	40
3.3.12 Integração a comitivas para viagens oficiais .....	41

3.3.13 Apresentação de projetos (de Lei e sociais).....	41
3.3.14 Outras atividades meio.....	41
3.3.15 Concorrência em projetos .....	42
3.3.16 Pesquisa e divulgação de editais .....	42
3.3.17 Participação em grupos de trabalho.....	42
3.3.18 Estabelecimento de parceria.....	42
3.3.19 Elaboração de documentos.....	43
3.3.20 Aprovação de projetos (de Lei e sociais).....	43
3.3.21 Apresentação das ações .....	43
<b>4 O GABINETE DE INOVAÇÃO E TECNOLOGIA: DINÂMICA.....</b>	<b>46</b>
4.1 Processos de políticas públicas: formulação, implementação e monitoramento	46
4.1.1 Formulação .....	47
4.1.2 Implementação.....	48
4.1.3 Monitoramento .....	50
4.2 Características da estrutura burocrática.....	51
4.2.1 Competência .....	52
4.2.2 Coerência .....	54
4.2.3 Pertença.....	58
<b>5 ANÁLISE DOS DADOS .....</b>	<b>61</b>
<b>6 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>66</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>68</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>70</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O crescimento econômico como uma das dimensões do desenvolvimento social ocupa um espaço permanente na agenda governamental. Assim sendo, identifica-se a atuação de estruturas institucionais do Estado no intuito de desenvolver suas economias, nas esferas nacional, estadual e municipal. Nesse sentido, destaca-se a performance de instituições públicas, ou seja, a capacidade institucional para formulação e implementação de políticas públicas econômicas eficientes e eficazes por meio da articulação junto à sociedade para a consecução dos processos anteriormente citados (LIMA, 2014).

Atualmente, o município mostra-se como ator proponente de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento econômico devido ao aumento de demandas para resolução de problemas locais, muitas vezes oriundos do processo de globalização. Governos municipais, portanto, podem criar estruturas institucionais, compostas por um corpo de funcionários, os quais são regidos por normas, capazes de protagonizar planos, projetos, ações eficazes que proporcionarão o desenvolvimento econômico local.

O presente trabalho tem como objetivo geral analisar a formulação e implementação da política pública voltada ao desenvolvimento econômico local, a partir da estrutura burocrática criada para atender essa demanda em Porto Alegre: o Gabinete de Inovação e Tecnologia (Inovapoa) da Prefeitura Municipal. A análise de políticas públicas consiste em um processo de verificação e reconstrução da ação pública, ou seja, do modo como são construídas e executadas diretrizes por determinados atores pertencentes a formas organizativas, tanto públicas quanto privadas (MULLER; SUREL, 2002). Para isso, busca-se descrever a estrutura institucional e burocrática do Inovapoa, identificar as ações desenvolvidas, sua formulação, implementação e monitoramento; e as relações entre o governo municipal e a sociedade na formulação e implementação dessas ações.

De natureza qualitativa, a pesquisa levantou dados primários e secundários durante o período de março a novembro de 2015. Os dados primários são oriundos de entrevistas com os líderes das ações estratégicas do Inovapoa por meio de

questionário semiestruturado e apreciados por meio de análise de conteúdo com a utilização do *software* \*NVivo, onde foram criadas categorias sobre a formulação, implementação e monitoramento das ações e a estrutura institucional e burocrática do órgão. Os dados secundários são de revisão documental e de busca de informações em endereço eletrônico como o *site* da Prefeitura Municipal de Porto Alegre.

Conceituando e contextualizado o desenvolvimento econômico por meio de suas principais teorias, o capítulo 2 apresenta as teorias que trazem o município como principal protagonista do desenvolvimento econômico local e as políticas de difusão de inovações como o motor desse processo. No terceiro capítulo, discute-se a política de inovação e seu papel nas teorias do crescimento econômico hegemônicas. O quarto capítulo explicita a perspectiva de análise da política pública voltada ao desenvolvimento econômico local em Porto Alegre com base na abordagem do estado inserido de Peter Evans, a qual destaca que a eficiência e a efetividade das políticas públicas estão relacionadas com as características da estrutura burocrática das instituições do Estado e com sua capacidade de estabelecer parcerias com atores sociais. Com intuito de apresentar o locus de estudo, o capítulo 5 detalha a estrutura do Inovapoa, as ações estratégicas que desenvolve e suas respectivas atividades. O capítulo 6 descreve a dinâmica do Inovapoa a partir dos dados primários coletados e organizados em sete categorias explicativas. No capítulo 7, faz-se uma discussão dos dados à luz do modelo analítico e teórico escolhidos. Por fim, a conclusão apresenta os achados mais relevantes.

## **2 MUNICÍPIO, DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E INOVAÇÃO**

Neste capítulo trataremos do crescimento econômico na visão da Teoria do Crescimento Econômico. Em seguida, ampliaremos essa discussão utilizando a perspectiva do Desenvolvimento Econômico Local. Essa valoriza o papel do território que, no nosso caso é o município, para a ocorrência de tal fenômeno. Posteriormente, apresentaremos a inovação como objeto de política pública e a perspectiva de análise que se centra na estrutura burocrática, o Gabinete de Inovação e Tecnologia da Prefeitura Municipal de Porto Alegre, criada para atender a demanda de desenvolvimento econômico no município.

### **2.1 Nova Teoria do Crescimento Econômico: a centralidade das ideias e da inovação**

As teorias do crescimento econômico não somente se diferenciam devido às épocas em que surgiram e se desenvolveram, mas também pelas variáveis que utilizam para examinar, compreender e explicar o processo de crescimento econômico em países e regiões.

A teoria moderna do crescimento econômico surgiu no século XX com os estudos do economista inglês Sir Henry Roy Forbes Harrod e do economista norte-americano Evesey Domar, os quais desenvolveram trabalhos independentes, porém, depois, complementares: advento do Modelo de Harrod-Domar (THIRWALL, 2005). Para analisar o crescimento econômico de um país, o modelo determina três variáveis responsáveis por este fenômeno que interagem conjuntamente: taxa de investimento (estoque de capital), taxa de poupança e a relação produto-capital.

Ao longo do século XX, a teoria moderna do crescimento econômico continuou a ser desenvolvida por estudiosos de economia interessados na estipulação e posterior análise de variáveis que possibilitam - ou não - taxas de crescimento econômico em economias de diferentes países e regiões. Assim como ocorreu no princípio da teoria moderna do crescimento econômico, uma das

ramificações surgidas posteriormente possui seu modelo, o qual traz abordagens, variáveis, explicações e conclusões - a teoria do crescimento e desenvolvimento econômico endógeno.

Ao procurar explicar um crescimento e desenvolvimento econômico de longo prazo e autossustentado, essa teoria desenvolve a variável progresso tecnológico como pertencente às dinâmicas econômicas e essencial para que esse fenômeno ocorra. Fazer parte da economia de forma endógena é dizer que o progresso tecnológico - níveis de tecnologia superiores - é o fator que transforma os insumos em produtos maiores e melhores no processo produtivo, uma vez que empresas e pesquisadores buscam maximizar lucros e rendimentos crescentes por meio do desenvolvimento de novas ideias - P&D (Pesquisa e Desenvolvimento). Para analisar o crescimento e desenvolvimento econômico deve-se levar em consideração, também, o nível de conhecimento e aprendizado da mão-de-obra em relação às tecnologias avançadas existentes para a produção de novos bens e serviços (JONES, 1998).

O progresso tecnológico é o motor do crescimento econômico. [...] tornamos endógeno o processo pelo qual ocorre a mudança tecnológica. Em vez de ser um “maná que cai do céu”, o progresso tecnológico decorre da busca de novas ideias em um esforço por captar, em forma de lucro, parte do ganho social gerado pelas novas ideias. Ratoeiras melhores são inventadas e comercializadas porque as pessoas pagarão um prêmio por uma melhor forma de caçar ratos (JONES, 1998, p. 102).

Para que haja satisfação das necessidades e demandas da sociedade, assim como da integração econômica por meio da ampliação do comércio internacional, do fluxo de capitais e da expansão das empresas multinacionais - a globalização da economia melhorar seu nível de vida, principalmente após a Segunda Guerra Mundial com o aumento -, houve, cada vez mais, a difusão de inovação tecnológica e de conhecimento para o aumento da produtividade de bens agrícolas e industriais, e também de serviços. A introdução do elemento “inovação tecnológica” é de suma importância para a obtenção rendimentos crescentes e, assim, crescimento e desenvolvimento econômico, juntamente com a acumulação de capital (VÁZQUEZ BARQUERO, 2007).



## 2.2 Desenvolvimento Econômico Local: o protagonismo dos municípios

As localidades, as quais serão representadas neste trabalho pelas cidades, são espaços propícios para a aparição e desenvolvimento de novas ideias e projetos, uma vez que são nelas que a criatividade humana tem expressão máxima por meio da livre utilização, pelas pessoas, de suas potencialidades que poderão proporcionar transformação tecnológica, institucional e econômica (VÁZQUEZ BARQUERO, 2007). Elas contêm atores - do setor público, setor privado e da sociedade civil organizada - que estão próximos às necessidades mais latentes e, por possuírem a facilidade de utilização de fatores em potencial, recursos tanto humanos quanto físicos e financeiros, assim como estão próximos uns aos outros, proporcionando, por exemplo, interrelações mais fortes entre sociedade e governo. Segundo Vázquez Barquero (2007) e baseado em Arocena (2001):

[...] el desarrollo endógeno sería un proceso que combina la sostenibilidad económica con la social, ya que los actores públicos y privados toman las decisiones de inversión no sólo con la finalidad de mejorar la productividad y la competitividad de las empresas, sino también con el fin de resolver los problemas y mejorar el bienestar de la sociedad. (VÁZQUEZ BARQUERO, 2007, p. 204)

O desenvolvimento econômico local se lança como alternativa viável perante às dificuldades que se apresentam a partir das consequências nocivas da globalização, tal como explicado anteriormente. Portanto, dar ênfase ao local e às suas potencialidades não é isolá-lo e, muito menos, reduzi-lo (CASTRO, 2011). Pelo contrário, é possibilitar que diferentes atores congreguem-se para um olhar atento aos acontecimentos mais latentes e, conseqüentemente, reconhecer sua realidade multifacetada e criar possibilidades para a minimização e, até mesmo, extinção de problemas de caráter econômico e social<sup>1</sup>.

Para a obtenção de desenvolvimento econômico a partir de uma perspectiva local é necessária a ativação e sustentação de fatores endógenos que regulam e controlam os processos de acumulação de capital. Tais como (VÁZQUEZ

---

<sup>1</sup> Braga (2002) argumenta que a teoria do desenvolvimento local acaba por não prever o caráter multifacetado da realidade, ou seja, as duas faces (boa e ruim) de aspectos econômicos e sociais das localidades, e até mesmo acaba por “reforçar as lógicas do individualismo e do mercado”.

BARQUERO, 2007; 2000): (a) a mudança tecnológica e difusão da inovação; (b) a organização flexível da produção; (c) o desenvolvimento urbano do território; e (d) a densidade do tecido institucional.

A *mudança tecnológica e difusão da inovação* se caracteriza pela organização em redes de empresas e grupos empresarias em que poderão construir estratégias de inovação a partir dos atributos locais disponíveis obtendo, portanto, maior capilaridade e vantagens competitivas nos mercados, fomentando a eficiência e a competitividade. Tais redes, ao interagirem com atores locais e realizarem alianças estratégicas, proporcionarão aos seus sistemas produtivos a geração de economias de escala na produção e diversificação de bens (VÁZQUEZ BARQUERO, 2007; 2000).

A *organização flexível da produção* diz respeito à difusão das inovações e do conhecimento surgem a partir da exposição e do desenvolvimento do saber local, da qualificação dos recursos humanos e das instituições de P&D, os quais pertencentes, essencialmente, às localidades. Elementos que estimulam transformação do sistema produtivo uma vez que proporcionam a empresas a ampliação e diversificação de seus produtos, assim como permite que elas definem e executem ações destinadas a utilizar novos mercados de produtos e de fatores, promovendo o aumento da produtividade e competitividade nas economias locais (VÁZQUEZ BARQUERO, 2007; 2000).

O *desenvolvimento urbano do território* significa, nas cidades que estão localizadas empresas industriais, de serviços e de criação do conhecimento, que elas tomam decisões de investimento e fazem parte do cenário de globalização e intercâmbio de aprendizagens e difusão entre atores, transformando-se em espaços de desenvolvimento econômico. Cada cidade tem sua potencialidade, algumas desenvolvem o setor terciário, ou são especializadas na criação de inovações, outras possuem redes de empresas que se articulam para geração da economia interna e até mesmo externa (VÁZQUEZ BARQUERO, 2007; 2000).

A *densidade do tecido institucional* se traduz pelos tipos de instituições pertencentes às cidades e regiões, formais e informais, que possuem suas normas e pertencem às cidades, criadas a partir do desenvolvimento do sistema produtivo, da cultura e da sociedade, facilitarão ou dificultarão a atividade econômica. Aquelas que

são flexíveis e complexas, com um corpo institucional eficaz e que facilitam as negociações e aumentam a confiança entre os atores, fortalecem as redes de relações entre empresas, organizações de produção de pesquisa, sindicatos e governos municipais, proporcionam a redução de custos de produção com a utilização eficiente dos recursos locais disponíveis e condicionam os processos de acumulação de capital (VÁZQUEZ BARQUERO, 2007; 2000).

Resumidamente, o desenvolvimento econômico ocorre quando há difusão de inovações e conhecimento entre empresas, as quais possuem condições para a diversificação de seus produtos juntamente com redução de custos. O sistema produtivo torna-se mais flexível a partir da formação de redes e alianças de empresas quando essas se localizam em cidades e regiões inovadoras com a possibilidade de utilizarem as economias chamadas “ocultas” das localidades e onde existem instituições complexas que favorecem a confiança entre empresas e reduzem os custos de produção. Articular de forma conjunta e sinérgica esses quatro elementos endógenos é um caminho estratégico que cidades e regiões podem tomar para responder às dificuldades e demandas econômicas tanto locais, quanto globais.

Tanto a Nova Teoria do Crescimento, quanto a teoria do Desenvolvimento Econômico Local, propõem como um fator essencial ao desenvolvimento econômico a inovação. Essa proporciona rendimentos crescentes ao diversificar bens e serviços, fenômeno que ocorre graças aos atributos de atores locais pertencentes às cidades, tanto em termos de capacidade para identificar problemas econômicos e sociais, para utilização de recursos potenciais, para a superação desses problemas, quanto para criar e sustentar condições para a criação e fomento de redes empresariais nas localidades através das relações entre atores públicos e privados.

### **2.3 A Política de Inovação**

Após a Segunda Guerra Mundial, os sistemas produtivos de diversos países passaram a focalizar a produção e disseminação de informações e conhecimentos

para a obtenção de maior produtividade e competitividade, portanto, de desenvolvimento econômico. Segundo Johnson e Lundvall (2000), o debate acerca das funções do Estado e do mercado no desenvolvimento econômico deve ser repensado e começar a considerar a possibilidade de interação entre esses dois agentes para o mesmo fim.

A inovação pode ser de dois tipos: (a) radical, em que há uma drástica mudança do processo produtivo vigente para um que originará novos produtos, processos e formas organizativas da produção, assim como novas empresas, setores e mercados, e (b) incremental, em que há introdução de elementos que melhorarão produtos, processos e formas organizativas que não produzirão revoluções nas estruturas industriais, pois gerarão eficácias técnicas, qualidade e maiores possibilidades de utilização dos bens (LEMOS, 1999).

O processo inovativo, que engloba os dois tipos de inovação, não é mais visto, atualmente, somente como uma mudança tecnológica que deriva da ciência e direciona-se à produção e, posteriormente, ao mercado, ou como esse último impulsiona a ciência. Mas como algo que é não-linear - surtos de inovação -, complexo e interativo, com o desenvolvimento de diferentes tecnologias e envolvimento de diversos atores, sociais e econômicos, pois não é igual a todos os agentes econômicos uma vez que existem diferentes setores produtivos, estágios de capacitação da mão-de-obra e contextos histórico-políticos. Inovação, portanto, não quer dizer somente algo inédito, mas também a transformação, a evolução de processos para a obtenção de produtos e da organização e gestão da produção, os quais podem ser realizados por meio da busca, experimentação, desenvolvimento, imitação, etc. (LEMOS, 1999).

Para a ocorrência da difusão da inovação e do desenvolvimento econômico, processos que são interativos, são influentes as redes de empresas, que podem ser de caráter local, *clusters* e distritos industriais e os ambientes onde estão localizados. O ambiente não poderia ser outro que a cidade. *Clusters*, distritos industriais e instituições de ensino estão amarrados em relações locais de cooperação, pois, *a priori*, priorizam as relações de confiança que são fortalecidas devido à proximidade geográfica e identificação cultural (LEMOS, 1999).

Segundo Cassiolato e Lastres (2005), a eficácia de um processo inovativo está relacionada não somente com o desempenho de empresas, mas também com o modo como essas interagem com as demais e como outras instituições e políticas públicas atingem esse processo no que diz respeito às decisões dos atores, construindo-se, portanto, um “sistema de inovação”. A ênfase, portanto, é dada aos contextos em que estão inseridos os diferentes atores e ao modo como interagem, se é cooperativo e de aprendizado para geração, difusão e uso do conhecimento.

A política de inovação de uma localidade deverá construir diretrizes que estimulem a criação de redes que acabam por fomentar relações entre diferentes atores - econômicos, políticos e sociais - que buscam desenvolver novas técnicas que proporcionarão mudanças nos produtos (bens e serviços), assim como nos processos e nas formas organizativas de determinada economia. Tal política é, em inúmeros casos<sup>2</sup>, protagonizada por instituições de governos locais, os quais assumem os papéis de coordenadores e estimuladores de ações do processo inovativo. Portanto, muito mais que demonstrar a importância do plano institucional, é evidenciar que os atores pertencentes a ele provavelmente possuem capacidade organizativa para a utilização das potencialidades locais e para a articulação com outros atores para o desenvolvimento da inovação e, conseqüentemente, o desenvolvimento econômico local.

A escolha de uma perspectiva analítica é feita a partir de elementos apontados como essenciais para análise de políticas públicas. No caso deste trabalho, o elemento geral de análise centra-se na estrutura burocrática pertencente à Prefeitura Municipal de Porto Alegre, o Gabinete de Inovação e Tecnologia. De maneira mais específica, o seu foco é demonstrar a sua composição e atuação para a formulação e implementação da política pública voltada ao desenvolvimento econômico local. Explicitar esses dois subelementos - composição e atuação - acaba por ser uma tentativa de apontar o tipo de estrutura pública criada para a construção do desenvolvimento econômico local. Nesse quadro, utilizamos a

---

<sup>2</sup> Cassiolato e Lastres (2005) demonstraram como o Estado em alguns países tem atuado na construção de novas políticas de inovação frente a problemas econômicos na ordem de competitividade industrial. O governo sueco, por exemplo, criou no início de 2000 uma agência, chamada Vinova, que busca focalizar as ações de política em sistemas de inovação, assim como estabeleceu uma parceria com a confederação da indústria do país para coordenarem mudanças estruturais na indústria de celulose.

perspectiva proposta por Peter Evans (2004) que, a partir da análise da formulação e implementação de políticas industriais em vários países, identificou duas variáveis relevantes para o sucesso destas iniciativas: as características da estrutura burocrática estatal e sua capacidade de estabelecer parcerias com atores sociais.

## 2.4 Marco Analítico

O Estado, enquanto estrutura burocrática, é presença confirmada nas ações de transformação econômica e social. No debate dicotômico de “mais Estado” ou “menos Estado” não transparece, por exemplo, as etapas de formulação e implementação de políticas públicas, uma vez que preocupa-se com a “quantidade” de intervenção e não com o modo com que o Estado envolve-se nas etapas anteriormente citadas. Peter Evans nos relembra que “[...] no mundo contemporâneo, as alternativas não são intervir ou não intervir. A intervenção do Estado é um fato. A pergunta apropriada não é o ‘quanto’, mas que ‘tipo’” (EVANS, 2004, p. 36).

A visão que condena a atuação intervencionista do Estado, criada por diversos estudiosos, aponta ineficiência econômica estatal como função da maximização de interesses individuais, que se expressaria na concessão de privilégios a grupos específicos, assim como a corrupção, exercida por políticos e burocratas. Assim, acaba por sugerir a emergência da atuação do mercado e conferir ao Estado atribuições mínimas de proteção aos interesses individuais, a pessoas e à propriedade. Na prática, essa visão acabou por ser, de certo modo, ambígua, uma vez que as políticas neoliberais foram implementadas pelos próprios agentes governamentais e que não se converteram em soluções efetivas para a estagnação e ineficiência econômicas (EVANS, 2004).

Em reação à não sustentação da teoria neoutilitarista à luz das evidências, emerge a retomada institucionalista do Estado. Esta abordagem interessa-se pela identificação dos papéis que a estrutura burocrática do Estado possui ao se projetar, juntamente com o mercado, como agente de desenvolvimento econômico. A estrutura burocrática estatal é aquela que oferece um conjunto estável de regras -

uma espécie de ordem - que favorece a criação e manutenção das relações de mercado, segundo analistas como Karl Polanyi e Max Weber (EVANS, 2004). Uma das razões disso é a postura encarnada pela burocracia de superação da lógica individualista de obtenção de vantagens. Em uma organização desse tipo, a realização de atividades para a consecução dos objetivos da instituição é a melhor forma para a obtenção de interesses individuais, o que Evans (2004) chama de "coerência corporativa".

Além de seu papel na manutenção de um ambiente estável para o investimento, o Estado também deve agir, especialmente em países em desenvolvimento, na oferta de capital, com a função de "banco de investimentos" e de estimulador de novas atividades. Assim como deve atuar como agente impulsionador do empresariado e também como aquele que revela e indica as oportunidades de investimento (EVANS, 2004).

Para que o Estado realmente consiga realizar todas as atribuições elencadas, é imprescindível sua relação com a sociedade sob um caráter de parceria e não de isolamento. A relação de parceria é sustentada pelo objetivo comum de desenvolvimento econômico e social que Estado e grupos da sociedade estabelecem. Entretanto, é de extrema importância que o Estado estabeleça sua autonomia para ter condições de entrar em relações de parceria sem ser capturado (EVANS, 2004). Ou seja, uma burocracia autônoma, mas isolada da sociedade perde em capacidade de intervenção, configurando-se em uma tecnocracia. Por outro lado, uma burocracia inserida, mas frágil, está sujeita à captura e, conseqüentemente, promoverá intervenções particularistas.

Explicitar o "tipo" de estrutura burocrática estatal nos concede elementos para verificar se as políticas públicas formuladas e implementadas são, ou não, eficientes. As características de uma estrutura burocrática que impulsiona o desenvolvimento econômico e social são as seguintes: coerência, competência e sentimento de pertença à instituição, relativa independência em relação à sociedade para captação e intermediação de demandas, e parceria com grupos da sociedade responsáveis pela implementação de políticas.

Assume-se aqui que o Estado, nesse caso o município, é protagonista do desenvolvimento econômico. E que o sucesso nessa tarefa depende de sua

estrutura burocrática, suas características e sua capacidade de estabelecer parcerias com os atores sociais. Nesse sentido, este trabalho almeja investigar como tal estrutura funciona, quais são seus objetivos e possíveis efeitos sociais.



### 3 O GABINETE DE INOVAÇÃO E TECNOLOGIA: ESTRUTURA

Neste capítulo são apresentados os dados secundários coletados a partir de normas, material informativo, relatórios de atividades, notícias e informações disponibilizadas no sítio da prefeitura.

O Inovapoa, criado pela Lei N° 10.705, de 30 de junho de 2009, e sancionado pela Lei N° 16.369, de 21 de julho de 2009, é um órgão subordinado, assim como sua estrutura organizacional, ambos vinculados ao Gabinete do Prefeito na Administração Centralizada do Poder Executivo da Prefeitura Municipal de Porto Alegre<sup>3</sup>.

O Inovapoa tem como objetivos gerais articular e executar políticas públicas de fomento à inovação e ao desenvolvimento científico e tecnológico no município de Porto Alegre através dos seguintes objetivos específicos<sup>4</sup>:

I) Estabelecer diretrizes gerais para a obtenção das atividades de elaboração, proposição e execução de políticas públicas e estratégias;

II) Apoiar, mediar e estimular projetos de desenvolvimento e planejamento atentando para as características de cada uma das regiões e os respectivos arranjos produtivos locais existentes ou futuros no município;

III) Propor critérios para a formação de uma política de concessão de benefícios para a manutenção, o estabelecimento e as atração de empreendimentos;

IV) Elaborar pesquisas e estudos de forma regionalizada;

V) Realizar atividades de promoção e divulgação institucional do município como polo inovador, científico e tecnológico;

---

<sup>3</sup> Informações retiradas de dois documentos. Acerca da Lei N° 10.705, de 30 de junho de 2009 está no documento Diário Oficial de Porto Alegre, Ano XIV, Edição 3550, de quarta-feira, 1° de julho de 2009. E a Lei N° 16.369, de 21 de julho de 2009 está no documento Diário Oficial de Porto Alegre, Ano XIV, Edição 3566, de quinta-feira, 23 de julho de 2009.

<sup>4</sup> Lei N° 10.705, de 30 de junho de 2009, Diário Oficial de Porto Alegre, página 03.

VI) Estimular e apoiar a interação entre empresas, governos e universidades no estabelecimento de parcerias nos níveis local, estadual, federal e internacional, assim como entre empresas locais e outras nacionais e internacionais;

VII) Promover oportunidades de negócios;

VIII) Fomentar e apoiar a expansão de empresas e a criação e atração de novos empreendimentos;

IX) Estabelecer parâmetros e características gerais e contratos, convênios, termos de cooperação que tem por objetivo o implemento de iniciativas;

X) Acompanhar e avaliar de forma permanente a eficácia e a efetividade das políticas públicas de inovação e desenvolvimento tecnológico e tecnológico do Poder Público Municipal;

XI) Efetuar ações de captação de recursos para com órgãos de fomento ou parcerias, ou ambas, na busca de viabilizar projetos;

XII) Apoiar ou desenvolver, ou ambos, iniciativas, programas e projetos de capacitação e desenvolvimento de mão-de-obra qualificada e empreendedorismo.

### **3.1 Estrutura Organizacional**

A estrutura organizacional do Inovapoa é constituída por uma equipe organizada em unidades de trabalho. Conforme Lei N° 16.369, de 21 de julho de 2009 que regulamenta essa estrutura, integrada à estrutura organizacional do Gabinete do Prefeito, o Inovapoa possui as seguintes unidades de trabalho<sup>5</sup>. Primeiramente, aquelas subordinadas diretamente ao Gabinete do Prefeito, ou seja, a Inovapoa/GP, todas providas por servidores comissionados, ou seja, em cargos de livre nomeação e livre exoneração. São essas unidades de trabalho: um Chefe de Gabinete; dois Oficiais de Gabinete; quatro Gestores, esses em Assessorias e Gerências. Há duas Assessorias subordinadas diretamente ao Inovapoa, que são a

---

<sup>5</sup> Lei N° 16.369, de 21 de julho de 2009, Diário Oficial de Porto Alegre, página 03.

Assessoria de Comunicação Social – ASSECOM, provida por dois assessores especialistas com Cargos em Comissão; e a Assessoria Jurídica – ASSEJUR, provida por um assessor especialista e um assistente.

Além dessas unidades, há quatro Gerências, também subordinadas diretamente ao Inovapoa:

- a. Gerência Administrativa e Financeira: preenchida por um gestor com Cargo em Comissão, um assistente com Cargo em Comissão e um auxiliar técnico.
- b. Gerência de Planejamento: preenchida por um gestor com Cargo em Comissão, um assessor especialista com Cargo em Comissão e um auxiliar técnico.
- c. Gerência de Execução: preenchida por um gestor com Cargo em Comissão, quatro assessores especialistas com Cargo em Comissão, um assistente e dois auxiliares técnicos.
- d. Gerência de Avaliação e Controle: preenchida por um (01) gestor com Cargo em Comissão, um assessor especialista com Cargo em Comissão e um auxiliar técnico.

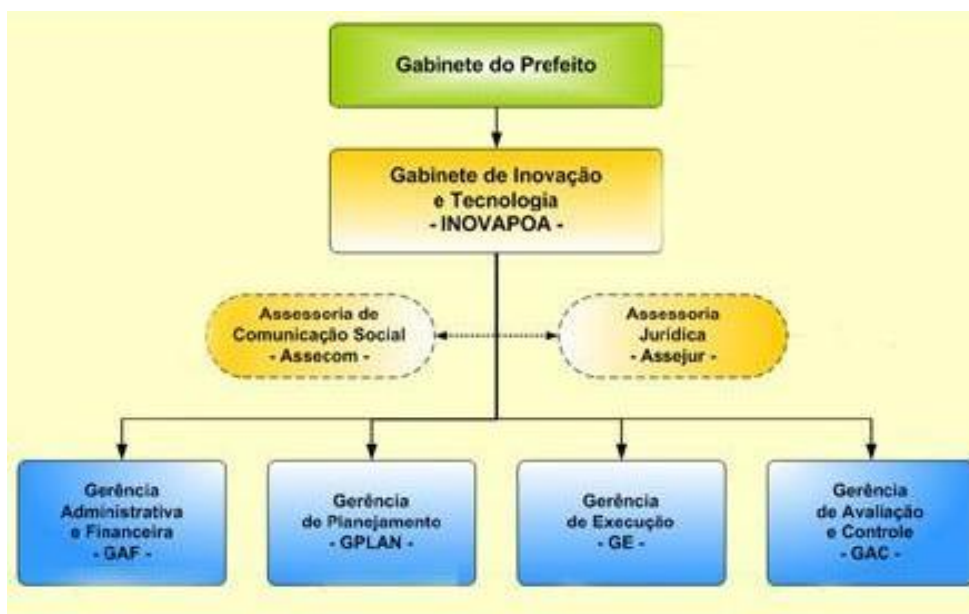


Figura 1 Organograma do Gabinete de Inovação e Tecnologia.

Fonte: Site da Prefeitura Municipal de Porto Alegre. Página oficial do Gabinete de Inovação e Tecnologia. Disponível em: [http://www.inovapoa.com/default.php?p\\_secao=45](http://www.inovapoa.com/default.php?p_secao=45).

### 3.2 O Inovapoa no Plano Plurianual e no Modelo de Gestão

Como órgão pertencente à administração pública municipal, o Gabinete de Inovação e Tecnologia tem suas funções e atividades regulamentadas no Plano Plurianual (PPA) da Prefeitura de Porto Alegre. O PPA, enquanto instrumento orçamentário e de planejamento público da administração pública, congrega todas as ações formuladas pelo governo, as quais têm descritas todas as suas despesas de capital e outras despesas correntes. Muito mais que um plano orçamentário descritivo, ele, conforme determinação da Constituição Federal de 1988, possui um *status* de “plano de governo”, uma vez que estabelece de forma regionalizada e pontual todas as diretrizes, os objetivos e as metas da administração municipal que serão realizadas em um específico período de tempo - quatro anos a contar do segundo ano de mandato do chefe do Poder Executivo até o mandato do próximo mandato (GUARDIA, 1997).

A forma organizativa de um PPA, como documento expositivo e explicativo, não tem uma padronização de estrutura, cabendo a cada administração pública municipal decidir se haverá divisões como: programas, eixos de atuação, ações e/ou projetos. O PPA do município de Porto Alegre com vigência entre os anos de 2014 e 2017, está estruturado segundo a montagem de um Mapa Estratégico, o qual faz parte de um Modelo de Gestão<sup>6</sup> desenvolvido e implantado pela Prefeitura Municipal por meio da Secretaria Municipal de Planejamento Estratégico e Orçamento (SMPEO).

O Mapa Estratégico é composto por três eixos - Ambientância, Social e Gestão - cujos objetivos nortearão a formulação dos programas estratégicos que, conseqüentemente, terão suas respectivas ações planejadas e executadas por diferentes órgãos da Prefeitura Municipal. A ferramenta de operacionalização do Modelo de Gestão é o Portal de Gestão ao gerenciar os Programas Estratégicos pertencentes aos três eixos anteriormente citados (PORTO ALEGRE, 2014a). A estrutura do PPA 2014 – 2017 ocorre, portanto, da seguinte maneira:

---

<sup>6</sup> Com o objetivo de alcançar eficiência, eficácia e efetividade na execução de política públicas municipais, o Modelo de Gestão, desde 2005, adota uma metodologia - Balanced Scorecard - de identificação de objetivos, desempenhos e metas, assim como organiza a administração pública municipal para o cumprimento físico e financeiro de programas e ações, condições para que sejam obtidos os resultados previstos (PORTO ALEGRE, 2014a).

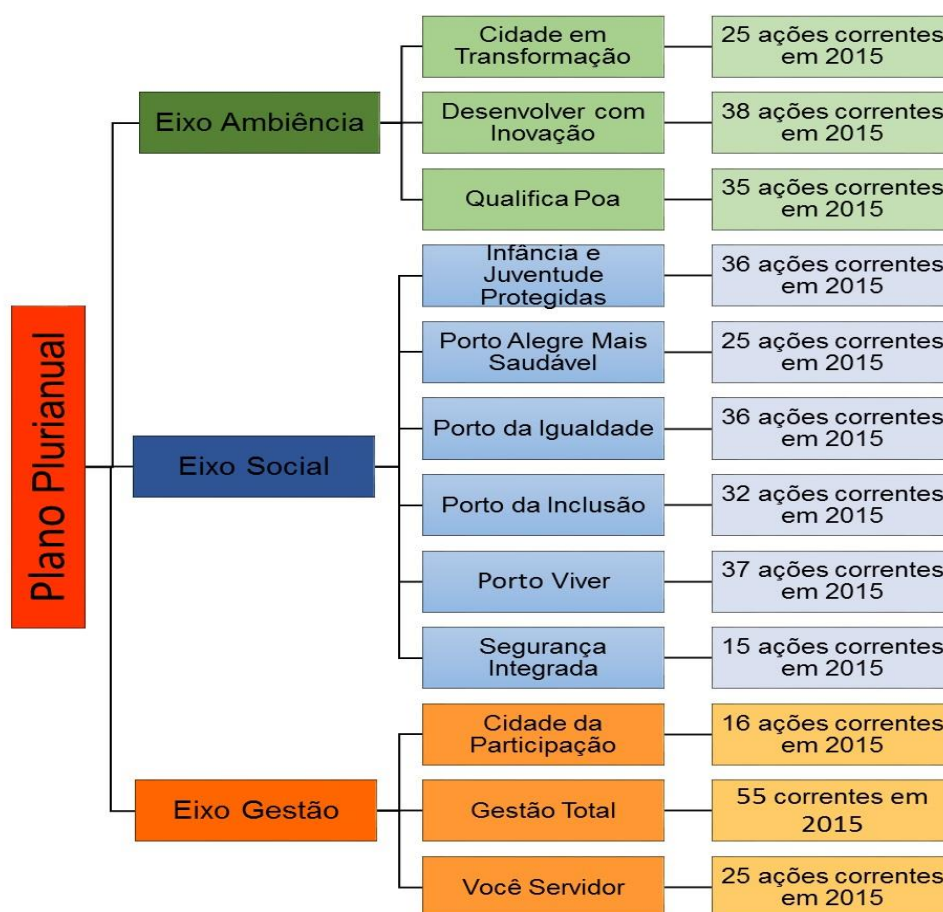


Figura 2 Estrutura do Plano Plurianual de Porto Alegre vigência 2014-2017

Fonte: Elaboração própria.

O Gabinete de Inovação e Tecnologia, como órgão formulador e executor de ações, encontra-se nas estruturas do Modelo de Gestão e do PPA: no Eixo Ambiência e no Programa Desenvolver com Inovação (PORTO ALEGRE, 2014b). É responsável por seis ações das 38 componentes do Programa, as quais são coordenadas por “líderes de ação” – funcionários do Inovapoa. As seis ações são as seguintes: (a) divulgação institucional de Porto Alegre; (b) atração de novas empresas e fomento às empresas existentes; (c) capacitação para competitividade; (d) soluções inovadoras para a sustentabilidade; (e) tecnologias sociais para uma cidade inovadora; e (f) cooperação metropolitana.

### 3.2.1 Divulgação Institucional de Porto Alegre

Essa ação tem por objetivo promover e divulgar Porto Alegre enfatizando a sua excelência tecnológica e de inovação, assim como os diferenciais competitivos e colaborativos que a cidade possui. Para tanto, o Inovapoa atua como realizador, apoiador, divulgador e participante de diferentes eventos: circuito de grandes feiras, eventos internacionais e nacionais.

### *3.2.2 Atração de Novas Empresas e Fomento às Empresas Existentes*

Por meio dessa ação, o Inovapoa incentiva a criação e o desenvolvimento de novas empresas, de regiões que possuem potencial tecnológico, de parques, incubadoras e polos de tecnologia, assim como apoia as empresas já existentes que possam gerir novos produtos e processos que cresçam à economia local.

### *3.2.3 Capacitação para Competitividade*

Para garantir que a mão-de-obra fornecida seja especializada, o Inovapoa promove ações de capacitação nos diversos níveis de escolaridade para o desenvolvimento de competências de recursos humanos, tais como (a) o Programa Unipoa – Bolsas de Estudo e (b) o Programa Emprega Unipoa.

O *Programa Unipoa - Bolsas de Estudo* foi criado pelo Inovapoa, em 2010, e é executado pela Secretaria Municipal de Educação<sup>7</sup>. Esse programa estipula que as universidades privadas da cidade de Porto Alegre concedam bolsas de estudos a estudantes brasileiros, residentes na cidade e com renda familiar mensal per capita de até três salários mínimos, para bolsas parciais, e de renda familiar mensal per

---

<sup>7</sup> Criado a partir da Lei Complementar 633 de 2009 e regulamentado pelos Decretos Municipais 16.736 e 16.737 de 2010. Para consultar: Diário Oficial de Porto Alegre, Ano XV, Edição 3890, segunda-feira, 19 de julho de 2010.

capita de até 1,5 salário mínimos para bolsas integrais. Há, ainda, a condicionalidade de que 25% das bolsas sejam destinadas a cursos da área tecnológica. O ingresso nas universidades se dá por meio da nota na prova do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM).

As bolsas de estudos do *Programa Unipoa - Bolsas de Estudo* são fornecidas pelas seis universidades conveniadas<sup>8</sup> até o momento são em número equivalente a 4% das matrículas efetuadas no semestre anterior e poderão ser integrais ou parciais nas taxas e mensalidades dos cursos. Para tanto, a contrapartida é o incentivo tributário de redução de 5% para 2% do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN).

O *Programa Emprega Unipoa* tem como objetivo facilitar a entrada no mercado de trabalho e a trajetória profissional, encaminhando os alunos bolsistas e formandos do Programa Unipoa a estágio e/ou empregos a partir de ações articuladas com o CIEE, o SEBRAE, o SENAC, a Seprorgs e a Secretaria Municipal do Trabalho e Emprego e com as instituições de ensino superior conveniadas. As ações visam capacitar e incentivar por meio de oficinas de orientações básicas de como elaborar um curriculum, até cursos de idioma, assim como seminários, palestras, fóruns e outros debates acerca de como melhor empregá-los nas empresas.

#### *3.2.4 Soluções Inovadoras para a Sustentabilidade*

Com o intuito de solucionar problemas urbanos, o Inovapoa promove, incentiva e busca alternativas e soluções economicamente viáveis, ambientalmente corretas e socialmente justas. Para tal, Porto Alegre se propôs participar do *Desafio Projeto Cidades Resilientes* por meio do *Desafio Porto Alegre Resiliente*.

---

<sup>8</sup> Seis são as universidades conveniadas na cidade de Porto Alegre: FADERGS, FTEC, IBGEN, UNIRITTER e UNIFIN – Faculdade São Francisco de Assis (GABINETE DE INOVAÇÃO E TECNOLOGIA, 2014).

Ao se propor participar do *Desafio “Cem Cidades Resilientes”* lançado pela Fundação Rockefeller, em junho de 2013, a cidade de Porto Alegre, que já possuía um grupo de trabalho com envolvimento de diversos setores (poder público municipal, associações comunitárias e outros tipos de organizações da sociedade civil) que discutia o desenvolvimento políticas de proteção e cuidados à cidade e aos cidadãos, promoveu a elaboração do projeto *Porto Alegre Resiliente*. Esse projeto foi elaborado em conjunto pelo Inovapoa, pela Secretaria de Governança Local e a Defesa Civil e a ONG Ciupoa (Centro de Inteligência de Porto Alegre) e é implementado por diversas Secretarias Municipais da Prefeitura. Por designar uma estratégia de resiliência à cidade, objetiva desenvolver ações nas áreas de risco hidrológico, na regularização fundiária, na diversidade da economia da cidade, na segurança, na educação e na saúde.

### *3.2.5 Tecnologias Sociais para uma Cidade Inovadora*

Para solução de problemas e atendimento de necessidades da sociedade realiza-se pesquisa, divulgação e apoio tecnológico a grupos, comunidades e organizações. Além disso, há o desenvolvimento do plano de economia criativa.

### *3.2.6 Cooperação Metropolitana*

O objetivo desta ação é promover a integração do município de Porto Alegre para com os demais 33 municípios da Região Metropolitana visando a articulação de intervenções voltadas ao desenvolvimento da região.



### 3.2.7 Porto Alegre Criativa - Programa de Economia Criativa

Durante a pesquisa identificou-se ainda o projeto Porto Alegre Criativa - Programa de Economia Criativa, o qual não pertence a uma ação específica. O Inovapoa apresenta certas competências que possibilitam desenvolvê-lo.

O referido projeto tem por objetivo desenvolver, estimular e fomentar setores formais e informais de Economia Criativa enfatizando seus princípios norteadores de diversidade cultural, inclusão social, inovação e sustentabilidade, assim como propor essas iniciativas como políticas públicas direcionadas ao desenvolvimento econômico, social e cultural.

Para a consecução do Programa foi criado o Comitê Municipal de Economia Criativa, coordenado pelo Gabinete de Inovação e Tecnologia e composto por 38 instituições que possam colaborar para o desenvolvimento das ações criativas no município. O Comitê tem por outras atribuições determinar programas de intercâmbio e cooperação técnica de forma regional, nacional e internacional, mapear a Economia Criativa e realizar fóruns, congressos e oficinas de capacitação continuada acerca da Economia Criativa.

## 3.3 Relatório de Atividades 2013 e 2014 do Inovapoa

Como desdobramento das diretrizes de cada uma das seis ações do Inovapoa, houve diversas atividades desde o ano de 2009. A publicitação dessas ocorreram por meio de dois relatórios, relativos somente aos anos de 2013 e 2014. Desses relatórios, apenas o de 2013 está disponível no *site* do Inovapoa. Realizou-se um esforço de organizar as ações em categorias, conforme segue.

### 3.3.1 Participação em eventos

- a. 22º Internacional Conference on Management of Technology;
- b. 18º Encontro de Cúpula da Rede Mercocidades;
- c. 54ª Semana de Porto Alegre;
- d. Da Unidade Temática de Ciência, Tecnologia e Capacitação da Rede Mercocidades;
- e. Global Event for Digital Business;
- f. 15º Edição do Fórum Internacional de Software Livre;
- g. Seminário “Porto Alegre - Cidade Inteligente”;
- h. Da Diretoria do Fórum Nacional de Secretários Municipais de Ciência e Tecnologia;
- i. Em diversos seminários sobre habitats de inovação dos seguintes países: México, Coréia do Sul, Itália, França, Canadá e Inglaterra;
- j. Semana Nacional de Ciência e Tecnologia 2014;
- k. Seminário do Conselho Municipal de Ciência e Tecnologia 2014;
- l. Programa Gaúcho da Qualidade e Produtividade (PGQP);
- m. CEO Summit Sul 2014 do Instituto ENDEAVOR;
- n. GuyDay, encontro da Associação dos Usuários de Informática e Telecomunicações do Rio Grande do Sul;
- o. Seminário Culturas da Inovação da estratégia do INOVAPOA para o desenvolvimento da área e indústria criativa da capital;
- p. 11º Conferência Latinoamericana de Software Livre da experiência de Porto Alegre na construção da resiliência urbana;
- q. 2º Workshop “Desafio Porto Alegre Resiliente”.

### 3.3.2 Apoio a eventos

- a. Porto Alegre Startup Weekend;
- b. CEO Summit ENDEAVOR;
- c. Semana Global de Empreendedorismo;
- d. Workshop com Vitor Hwang;
- e. Feira Internacional de Energias Renováveis (Renex);
- f. 1º Fórum Internacional de Gestão de Resíduos Urbanos - Cidadania Global para a Sustentabilidade;
- g. Fórum Social Temático;
- h. Programa Porto Alegre Turismo Criativo apresentado na programação de lançamento da Escola da Indústria Criativa Unisinos;
- i. 8º Torneio Empreendedor realizado pelo Núcleo Empreendedor da FACE – Faculdade de Administração, Contabilidade e Economia da PUCRS;
- j. Fórum de Economia Criativa.

### 3.3.3 Realização de eventos

- a. 2º Semana Municipal de "Padre Landell de Moura";
- b. 8º Semana Municipal de Ciência e Tecnologia;
- c. 4ª Feira de Descarte de Equipamentos Eletrônicos - Reciclagem Tecnológica juntamente com o DMLU;
- d. Workshop “Gestão sustentável de Resíduos Sólidos”;
- e. Festival Internacional de Cinema de Porto Alegre com a parceria da Secretaria Municipal de Cultura e a Secretaria de Governança Local;
- f. 4º Edição da Feira Latinoamericana de Tecnologia;

- g. Palestras sobre empreendedorismo colaborativo, ações colaborativas para uma cidade mais criativa e cultura de resiliência na 15ª Edição do Fórum Internacional de Software Livre;
- h. 3ª Semana Municipal “Padre Landell de Moura”;
- i. Mesa redonda sobre a trajetória do empreendedor e ex-prefeito Loureiro da Silva no Santander Cultural;
- j. 1º Encontro do Comitê Municipal de Economia Criativa;
- k. 1º Encontro do Programa Porto Alegre Resiliente;
- l. Rodada do Programa Porto Alegre Resiliente na região das Ilhas.

#### *3.3.4 Realização e participação em reuniões*

- a. Realização de reunião do Comitê de Economia Criativa;
- b. Realização de reunião com um dos grupos de trabalho que elabora a minuta do Plano Municipal de Economia Criativa;
- c. Realização de reunião com representantes de entidades empresariais do Rio Grande do Sul que debateu o papel desse setor na implementação do Plano Municipal de Economia Criativa;
- d. Realização de reunião com representantes de Secretarias Municipais que debateu a implementação do Plano Municipal de Economia Criativa
- e. Realização de reunião com representantes da área de ensino de Porto Alegre que deu prosseguimento na construção do Plano Municipal de Economia Criativa;
- f. Realização de reunião com representantes de faculdades parceiras da Prefeitura em vários projetos;
- g. Realização de reunião no Centro de Comando Integrado da Cidade, acerca da proposta de criação de um Fórum permanente das instituições de ensino superior;

- h. Realização de videoconferência com equipe da Fundação Rockefeller que tratou do desenvolvimento do plano de resiliência da cidade;
- i. Realização de reunião com o coordenador do programa de cidades resilientes da Fundação Rockefeller;
- j. Participação de reunião de articulação da inclusão de Porto Alegre na primeira fase do programa que irá criar a Rede Brasileira e do Instituto Brasileiro de Cidades Inteligentes;
- k. Articulação de reuniões com Secretarias Municipais, presidentes de empresas e diretores de autarquias municipais no intuito de disseminar a ação “Cooperação Metropolitana”;
- l. Realização de reuniões de adesão ao Portal de Ciência, Tecnologia e Inovação da Capital, o E-GUIA ICT.

### *3.3.5 Recepção a pessoas e grupos*

- a. Representantes das empresas Empresas KEIT - Korea Evaluation Institute of Industrial Technology de tecnologia interessadas em investir em Porto Alegre;
- b. Representantes da StartUp MVM Technologies (Sistema de Carros elétricos) interessada em investir em Porto Alegre;
- c. Para retenção de negócios da empresa Hipra Farmacêutica;
- d. Vice cônsul dos Estados Unidos;
- e. Ex-chefe, Edna dos Santos Duisenberg, do Programa de Economia Criativa das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento;
- f. Dirigentes da Honnover Fairs Sulamérica, empresa do grupo alemão Deustche Messe AG e executivos da Federação das Indústrias do Rio Grande do Sul ao Centro Integrado de Comando de Porto Alegre;

g. Comitativa da Fundação Rockefeller que promoveu um workshop acerca do projeto "Cem Cidades Resilientes" Fundação Rockefeller.

### *3.3.6 Estabelecimento de convênios*

a. Criação de uma incubadora pública para gerir novas empresas de base criativa e tecnológica PUCRS;

b. Desenvolvimento de Centro de Inovação SMIC e UFRGS;

c. Estabelecimento de bolsas de estudos integrais no Programa UNIPOA com as instituições de ensino FTEC, IBGEN, FADERGS, UNIRITTER e UNIFIN;

d. Firmar termo de cooperação técnica entre a cidade de Albuquerque, do estado do Nova México, Estados Unidos.

### *3.3.7 Elaboração de projetos (de Lei e sociais)*

a. Lei que define as regiões com potencial tecnológico (REPOT's) e as áreas de interesse tecnológico (AITEC's) juntamente com o Conselho de Planejamento da cidade;

b. Projeto "Banco de Ideais e Projetos";

c. Projeto sobre conscientização de alunos no descarte correto de equipamentos eletrônicos em parceria com o Sindicato de Ensino Privado do Rio Grande do Sul;

d. Projeto "Na Boa em Poa" sobre ativismo social e digital, código aberto, direitos humanos e cidadania animal.

### *3.3.8 Entrega de produtos*

- a. Inauguração do primeiro Polo de Economia Criativa que abrigará a Incubadora "Tecendo Ideias" no 4º Distrito da cidade;
- b. Apresentação do Plano Municipal de Economia Criativa;
- c. Entrega de bolsas de pós-graduação da instituição de ensino UNIRITTER a bolsistas do Programa UNIPOA.

### *3.3.9 Coordenação de estande/espço institucional da Prefeitura Municipal*

- a. Feira Latinoamericana de Tecnologia;
- b. Fórum Internacional de Software Livre;
- c. Espaço Paulo Freire no 15º Fórum Internacional de Software Livre.

### *3.3.10 Representação da Prefeitura Municipal*

- a. Unidade Temática de Ciência, Tecnologia e Capacitação da Rede Mercocidades;
- b. 8º Seminário "Culturas da Inovação".

### *3.3.11 Publicação de documentos*

a. Artigo intitulado “Portal E-Guia ICT Porto Alegre” nos Anais do XXIII Seminário Anprotec e na 30ª Conferência Mundial da Isap – International Association of Science Parks and Areas of Innovation;

b. Lançamento de documento “Guia Porto Alegre de Negócios e Oportunidades”.

### *3.3.12 Integração a comitivas para viagens oficiais*

a. Viagem ao Vale do Silício, Califórnia, Estados Unidos para reuniões em empresas de alta tecnologia como San Francisco Park, Jay Primu, Stella&Dot, Singularity University, LinkedIn, Google, Laboratório de Pesquisas da IBM entre outras;

b. CeBIT, Feira Industrial de Tecnologia em Hannover, Alemanha para conhecer diversos sistemas inovadores em TI - Tecnologia da Informação para cidades inteligentes.

### *3.3.13 Apresentação de projetos (de Lei e sociais)*

a. Aprovação Lei Municipal de Inovação na Câmara Municipal de Porto Alegre;

b. Menção da Lei Municipal de Inovação, de iniciativa do Inovapoa, em encontro realizado Associação das Empresas Brasileiras de Tecnologia da Informação, Software e Internet.

### *3.3.14 Outras atividades meio*



- a. Abertura de inscrições para concessão de bolsas de estudo da Prefeitura;
- b. Iniciativa para concessão de terreno para a faculdade ESPM para a construção de uma incubadora de empresas na área da Indústria Criativa.

#### *3.3.15 Concorrência em projetos*

- a. Desafio Centenário das 100 Cidades Resilientes, promovido pela Fundação Rockefeller.

#### *3.3.16 Pesquisa e divulgação de editais*

- a. Edital de fomento à inovação e promoção ao desenvolvimento científico e tecnológico no site oficial do Inovapoa.

#### *3.3.17 Participação em grupos de trabalho*

- a. Programa Municipal de Educação Fiscal.

#### *3.3.18 Estabelecimento de parceria*

- a. Centro Universitário Metodista - IPA para a instalação do Primeiro Polo de Economia Criativa da Capital.

### *3.3.19 Elaboração de documentos*

- a. Documento “Porto Alegre de Negócios e Oportunidades”.

### *3.3.20 Aprovação de projetos (de Lei e sociais)*

- a. De inclusão nas disciplinas de história, ciência e língua portuguesa, na rede municipal de ensino, da história científica do Padre Roberto Landell de Moura.

### *3.3.21 Apresentação das ações*

- a. Ação "Cooperação Metropolitana" no Comitê Gestor da Prefeitura Municipal de Porto Alegre.

Observa-se que as atividades são de diversos tipos. Assim, para melhor visualizar o que o Gabinete realizou durante os últimos dois anos, as atividades foram contabilizadas do seguinte modo:

Quadro 1 Categorização e frequência das atividades do Inovapoa durante os anos de 2013 e 2014

<b>Atividade</b>	<b>Frequência</b>
Participação em eventos	17
Elaboração/realização de atividades das ações	14
Realização de eventos	12
Apoio a eventos	7
Recepção a pessoas e grupos	5
Estabelecimento de convênios	4
Elaboração de projetos (de Lei e sociais)	4
Entrega de produtos finais das ações	3
Coordenação de estande/espço institucional da Prefeitura Municipal	3
Representação da Prefeitura Municipal	2
Publicação de documentos	2
Integração a comitivas para viagens oficiais	2
Apresentação de projetos (de Lei e sociais)	2
Seleção em projetos que concorreu	1
Pesquisa e divulgação de editais	1
Participação em grupos de trabalho	1
Estabelecimento de parceria	1
Elaboração de documentos	1
Aprovação de projetos (de Lei e sociais)	1
Apresentação das ações	1

Fonte: Elaboração própria.

A principal atividade desenvolvida é de participação em diversos eventos (regionais, nacionais e internacionais) vinculados às seis ações do Inovapoa com a presença, principalmente, dos líderes de ação. Como segunda atividade mais realizada estão a elaboração e realização de atividades estritamente vinculadas às ações representada, principalmente, por reuniões para o desenvolvimento de iniciativas como, por exemplo, o Plano de Economia Criativa do município e prospecção ao estabelecimento de parcerias com diferentes órgãos para consecução de projetos. A terceira atividade praticada pelo Gabinete é a organização de diferentes eventos que se desdobram em Semanas Municipais,

Feiras, Workshops e Encontros sobre variados assuntos que se dividem entre alguns que estão alinhados aos objetivos do Inovapoa e outros que não o estão.

As atividades com menor frequência de realização são aquelas que representam produtos intermediários dos objetivos das ações como: elaboração, apresentação e aprovação de projetos (lei e sociais), estabelecimento de convênios e parcerias, integração a comitivas para viagens oficiais que tiveram o intuito de estreitar relações para possíveis parcerias.

*Quadro 2 Parceiros do Inovapoa para a consecução das atividades nos anos de 2013 e 2014*

Parceiros	Quantidade
Universidades	11
Empresas	10
Órgãos da prefeitura	8
Associações	3
Instituições de Pesquisa	2
Cidades da América Latina e America do Norte <sup>9</sup>	2
Federações	1

Fonte: Elaboração própria.

Os principais parceiros do Inovapoa são as universidades, empresas e órgãos da própria Prefeitura. Isso aponta para a descentralização das ações e para o reconhecimento da interdependência no que tange políticas voltadas ao desenvolvimento econômico. As universidades estão ligadas principalmente à atividade “Capacitação Para Competitividade”, ao desenvolvimento do Plano Municipal de Economia Criativa e de um Fórum permanente das instituições de ensino superior. As empresas constituem-se em futuros parceiros e participaram de atividades de articulação com o Inovapoa para suas instalações no município. Os órgãos da prefeitura participaram das atividades de concessão de bolsas de estudos do Programa Unipoa e de promoção de eventos para divulgação institucional.

---

<sup>9</sup> Na América Latina: Rede Mercocidades. Na América do Norte: Albuquerque (EUA).

## 4 O GABINETE DE INOVAÇÃO E TECNOLOGIA: DINÂMICA

O presente capítulo busca apresentar a descrição dos dados primários coletados durante o período de setembro a outubro de 2015. Para a obtenção desses, foram realizadas entrevistas com cinco líderes de ações<sup>10</sup>, de um total de seis líderes, por meio de questionário semiestruturado. Os dados de cada ação foram descritos por meio da técnica de análise de conteúdo e organizados em sete categorias, criadas no software \*NVivo.

As categorias serão apresentadas por meio de duas seções: a primeira acerca dos temas de formulação, implementação e monitoramento das ações e a segunda demonstrará as características da estrutura burocrática, representada pelos líderes de ação.

*Quadro 3 Denominação dos informantes*

<b>Modo de referências dos informantes</b>	<b>Denominação das ações</b>
<b>Líder 1</b>	Capacitação para Competitividade
<b>Líder 2</b>	Cooperação Metropolitana
<b>Líder 3</b>	Divulgação Institucional de Porto Alegre
<b>Líder 4</b>	Atração de Novas Empresas e Fomento às existentes
<b>Líder 5</b>	Soluções Inovadoras para a Sustentabilidade

Fonte: Elaboração própria.

### 4.1 Processos de políticas públicas: formulação, implementação e monitoramento

---

<sup>10</sup> Não foi possível entrevistar o sexto líder responsável pela ação “Tecnologia Sociais Para Uma Cidade Inovadora” devido à dificuldade de marcar data e hora. O líder de ação possui uma agenda externa longa, sendo sua presença no Gabinete escassa.

Os dados aqui apresentados dizem respeito ao relato dos líderes de ação acerca do modo como as ações foram formuladas e implementadas pelo Inovapoa e por diferentes atores, que se configuram, portanto, como parceiros nesses processos. Descrevem, também, como ocorre o monitoramento das ações as quais são responsáveis.

#### *4.1.1 Formulação*

Observou-se que as ações “Divulgação Institucional de Porto Alegre”, “Capacitação Para Competitividade” e “Cooperação Metropolitana” tiveram seus processos de formulação realizados a partir da iniciativa dos funcionários do Inovapoa. As duas primeiras ações foram formuladas pelo primeiro secretário do Inovapoa, também vereador do município, Newton Braga Rosa, e tiveram suas formulações pouco detalhadas.

A ação “Capacitação Para Competitividade”, por exemplo, foi criada por meio de um projeto, em 2009, e regulamentada em 2010 por um decreto, por iniciativa do então ex-secretário. O Líder 1 resume a formulação relatando as atribuições do Inovapoa para que ocorra essa ação, em que é concedida redução de impostos de 2,5% a instituições de ensino superior particulares conveniadas e, como a contrapartida, deve haver a concessão de bolsas de estudos a alunos de baixa renda em tais instituições. E para detalhar a ação “Divulgação Institucional de Porto Alegre”, o Líder 3 somente relatou os objetivos dessa do seguinte modo: “[...] divulgar a cidade como uma cidade inovadora, né... É desenvolver ações e eventos... Que fomente esta área.... Esse ambiente de inovação” (Líder 3, 2015).

A ação “Cooperação Metropolitana” foi idealizada pelo seu atual líder. Para as demais ações tem-se um discurso de incerteza e desconhecimento pois, como ocorre com a ação “Soluções Inovadoras Para Sustentabilidade”, o Líder 5 relatou que não participou da formulação e que essa foi pensada por um pessoa específica, a qual não conhece e que não pertence atualmente ao Gabinete.

E quanto à ação “Atração de Novas Empresas e Fomento às Existentes”, o Líder 5 tampouco sabe como foi formulada e nem mesmo quem foram os responsáveis por esse processo.

Constatou-se, portanto, que somente dois dos líderes de ação souberam relatar poucos detalhes da formulação de suas ações e os outros três líderes nada disseram acerca do estabelecimento de objetivos, alternativas e resultados esperados. Além disso, os dados indicam que as ações foram formuladas de forma insulada, sem a participação de atores externos.

#### *4.1.2 Implementação*

As ações são implementadas, de uma forma geral, por meio da sinergia de diferentes atividades protagonizadas pelo Inovapoa e por outros tipos de atores, que serão aqui denominados como parceiros. O Inovapoa assume algumas atividades como a coordenação geral de políticas e projetos, exemplificada pela ação “Soluções Inovadoras Para Sustentabilidade”, em que o líder de ação coordena a política de descarte de resíduos eletrônicos para que seja executada, de fato, por dois parceiros, o Departamento Municipal de Limpeza Urbana e pela Secretaria Municipal do Meio Ambiente, os quais são responsáveis pela instalação e manutenção dos pontos de coleta de lixo eletrônico na cidade.

Para o Líder 5, o papel do Gabinete é somente de coordenação dos projetos de modo que esses sejam implementados. A ação de parceiros é considerada necessária, levando o líder de ação a crer que as atribuições de sua ação (objetivos, metas, atividades e monitoramento) deveriam ser “entregues” a esses órgãos parceiros mencionados anteriormente. Isso aponta para uma baixa valorização de atividades que envolve relação com outros órgãos da Prefeitura.

Para que ocorra a ação “Capacitação Para Competitividade”, faz-se presente o Inovapoa, também, como formulador de projetos e coordenador de atividades, o qual entra em contato e articula com os parceiros as atividades que cada um também irá assumir na implementação. Como ocorre com o projeto “Emprega UNIPOA”, em que esse produz eventos (seminários, cursos, palestras, oficinas, etc.)

de qualificações a bolsistas do projeto UNIPOA e é executado por instituições como o SEBRAE, CIEE, SENAC e ENDEAVOR (Instituto Empreender Endeavor), pois esses disponibilizam os lugares para serem ministrados os eventos, assim como materiais e os ministrantes. Segundo o informante:

Cada um tem uma atribuição. [...] ENDEAVOR, o que que nos deu... A ENDEAVOR nos deu o palestrante do dia. O SENAC o que que nos deu, o auditório no dia. Esse curso que está acontecendo e o SENAC está dando toda a estrutura do curso, o material didático e o professor. Então as parcerias são bem legais (Líder 1, 2015).

Com vistas à captação de recursos que possibilitarão o desenvolvimento de iniciativas voltadas ao empreendedorismo social, a ação “Atração de Novas Empresas e Fomento às Existentes” encarrega-se da elaboração de um projeto que consiste no mapeamento das ações inovadoras em comunidades, outro dirigido ao empoderamento de mulheres como protagonistas de seus próprios empreendimentos e um terceiro voltado à capacitação de empreendedores nos temas de formalização, regulamentação e estudos de viabilidade de suas empresas.

Outra atribuição assumida pelo Inovapoa é como participante de diferentes eventos cujo objetivo é divulgar a cidade de Porto Alegre. Essa é a principal atividade executada, mais especificamente, pela ação “Divulgação Institucional de Porto Alegre”. O Gabinete participa de eventos de difusão e discussão acerca de tecnologias informacionais e de inovações, como no Fórum Internacional de Software Livre e o Congresso Latino-Iberoamericano de Gestão da Tecnologia.

Esse caráter participativo também ocorre nas atividades da ação “Atração de Novas Empresas e Fomento às Existentes”, em razão do que o Líder 4 participa de diferentes eventos como feiras e palestras, para conhecer e estabelecer contatos com empresas. Ele informa:

Nós vamos em feiras, daí entra o indicador da Marilin, que é de divulgação institucional. Nós vamos em feiras, nós vamos em eventos, nós vamos em palestras. A gente está sempre de olho, pra ver o que tu escuta no mercado pra que a gente possa... ó, tu conhece a empresa, tu está vindo, vem conhecer o Inovapoa, escutamos e como a gente tem muita informação... (Líder 4, 2015).

O outro tipo de participação, dentro dessa ação, consiste na presença em dois grupos de trabalho: um para a atração do cluster de medicina chamado Medical



Valley para o Quarto Distrito de Porto Alegre e outro para a elaboração do projeto “Sala do Empreendedor”.

O primeiro, cujo objetivo é atrair o cluster de medicina chamado Medical Valley para o Quarto Distrito de Porto Alegre<sup>11</sup>, congregou diferentes parceiros como, vereadores e representantes de secretarias da Prefeitura de Porto Alegre, deputados do Governo do Estado do Rio Grande do Sul e empresários para uma viagem, em novembro de 2015, de “[...] articulação da atração do cluster” (Líder 4, 2015) em uma feira de Medicina na Alemanha.

O segundo, que tem como objetivo a elaboração do projeto “Sala do Empreendedor”, que deverá ter como objetivo a simplificação do processo de instalação de empresas, em que o empresário possa contatar o menor número possível de órgãos, assim como diminuir o tempo para instalar sua empresa. É coordenado pela Secretaria Municipal da Produção, Indústria e Comércio (SMIC) e conta com a parceria de outras secretarias municipais, da empresa ENDEAVOR e do Sistema SEBRAE.

A ação “Cooperação Metropolitana”, segundo o Líder 2, não chegou à fase de implementação por motivos não muito bem compreendidos. Somente relatou que o Gabinete não quis dar continuidade à ação e, portanto, para o líder de ação, ela não existe mais.

#### *4.1.3 Monitoramento*

O monitoramento das ações ocorre por etapas e é enfatizado pelos líderes de ação como um processo necessário e obrigatório. De acordo com o Líder 3, primeiramente os indicadores são contratualizados entre as Secretarias Municipais e

---

<sup>11</sup> Compreendido pelos bairros Floresta, São Geraldo, Navegantes, Humaitá e Farrapos desenvolveu-se devido à proximidade com o lago Guaíba e da linha férrea. Durante o século XIX constituiu-se em um polo industrial e operário até anos finais do século XX. Posteriormente, devido a processo de êxodo industrial, constates alagamentos e conflitos viários (construção dos corredores de ônibus e do TrenSurb) o 4º Distrito transformou-se em uma região pouco atrativa para as atividades imobiliária e comercial, acarretando dinâmicas sociais decadentes. A partir do começo do século XIX diversas ações públicas vem sido pensadas e implementadas para a dinamização econômica da área e melhoria da qualidade de vida da população local.

o Gabinete do Prefeito, os quais possuem suas metas que devem ser atingidas por meio de atividades realizadas.

Esse processo é de responsabilidade do líder de ação, o qual possui um cronograma com todas as etapas de todos os projetos e atividades que se comprometeu a executar, assim como o modo como ele deverá atualizar os indicadores em um documento formalizado e, posteriormente, no Portal de Gestão que publicita o andamento de tais indicadores. Mensalmente, há reunião do Comitê de Gerenciamento com todos os secretários municipais para a verificação e discussão das metas atingidas e não atingidas dos indicadores contratualizados sendo, portanto, encarado como um processo necessário, minucioso e cobrado.

Vale ressaltar que todos os líderes de ação mencionaram o monitoramento como um processo de trabalho rotineiro. O Líder 1 informa que, para obter os indicadores de algumas atividades, é necessária a ação, também, dos parceiros, pois, como esses são os principais executores, eles obtêm informações de indicadores, como as do indicador “número de pessoas impactadas”. Essas informações estão em relatórios ou até mesmo em comprovantes de chamada em caso de eventos e cursos de capacitação. Observou-se uma preocupação no alcance de metas por parte dos líderes de ação por ser um procedimento cobrado e com teor de prestação de contas. Declara o Líder 4:

Tu tem que prestar contas. Tu tem os indicadores, eu tenho as coisas que eu tenho que fazer. E eu não posso deixar de fazer, porque isso tudo vai aparecer na reunião que a Fernanda (secretária) representa o Inovapoa. (Líder 4, 2015).

## **4.2 Características da estrutura burocrática**

Nessa última seção os dados apresentados dizem respeito às três características de uma estrutura burocrática que seja capaz de produzir e implementar política públicas voltadas ao desenvolvimento econômico, segundo Peter Evans (2004). Serão descritas informações acerca da (a) competência, ou seja, da formação, tempo de trabalho no Inovapoa, vínculo empregatício e trajetória; (b) da coerência, que se traduz pelo conhecimento acerca da estrutura, dos

objetivos e das atividades do Inovapoa, assim como a concepção de como deve se proceder o processo de trabalho e se as ações do Gabinete conformam-se com as necessidades econômicas da cidade; e (c) da pertença, que diz respeito à opinião sobre o processo de trabalho estabelecido e sobre a estrutura do Inovapoa, e expectativa futura perante o mesmo.

#### 4.2.1 Competência

Entendeu-se por competência a aderência entre atributos individuais como formação e trajetória, vistos de forma complementar, com os objetivos da organização. Ou seja, se os indivíduos possuem saberes para realizar as tarefas que justificam a existência da organização e, mais especificamente, das ações sob sua responsabilidade. Para trabalhar com essa variável, utilizamos como proxy a formação, o tempo de trabalho no Inovapoa, vínculo empregatício e a trajetória. O quadro abaixo mostra o perfil dos respondentes.

Quadro 4 Perfil dos respondentes

<b>Formação</b>	<b>Tipo de vínculo</b>	<b>Tempo no Inovapoa</b>	<b>Sexo</b>
História	Estatutário	6 anos	Homem
Ciências Jurídicas e Sociais	Estatutário	5 anos	Mulher
Relações Públicas	Cargo em comissão	3 anos	Mulher
Serviço Social	Cargo em comissão	3 anos	Mulher
Secretariado Executivo	Cargo em comissão	6 meses	Mulher

Fonte: Elaboração própria.

Observa-se que as formações são bastante variadas e, em um primeiro olhar, algumas mostram-se pouco aderentes aos objetivos do Inovapoa, principalmente, em relação às ações. No quadro abaixo, relacionou-se as formações às ações sob gestão do líder.

Quadro 5 Tipo de formação relacionado ao tipo de ação

Formação	Ação
História	Cooperação Metropolitana
Ciências Jurídicas e Sociais	Soluções Inovadoras Para Sustentabilidade
Relações Públicas	Divulgação Institucional de Porto Alegre
Serviço Social	Capacitação Para Competitividade
Secretariado Executivo	Atração de Novas Empresas e Fomento às Existentes

Fonte: Elaboração própria.

De todos os entrevistados, apenas dois possuíam uma trajetória ajustada à ação que estavam gerindo. O Líder 3 foi convidado para trabalhar no Inovapoa em virtude do desenvolvimento de um trabalho que objetivava mudar a identidade cultural da região do Centro com vistas ao seu reconhecimento pela população e pelos turistas o que resultou na mudança do nome deste bairro para “Centro Histórico”. Isso lhe oportunizou, também, a elaboração de seu Trabalho de Conclusão de Curso na área de Marketing Público sobre a divulgação institucional do Centro Histórico de Porto Alegre. Suas experiências anteriores estão totalmente de acordo com a sua formação, assim como essa está de acordo com os objetivos da ação sob sua responsabilidade.

O Líder 4 tinha experiência profissional na iniciativa privada, nos órgãos Câmara de Comércio Brasil-Alemanha, na Agência Gaúcha de Desenvolvimento e na Promoção do Investimento. Por ter trabalhado anteriormente com desenvolvimento de projetos e eventos, e também na articulação de atores para captação de investimento e venda de produtos, construiu uma rede de contatos que o levou a entrar na Prefeitura Municipal:

Acho que a gente trabalha muito nessa questão de rede. E rede, no final, foi o que me trouxe pro Inova. Rede que eu construí antes me trouxe até aqui. E a gente trabalha muito nesse conceito, a gente acredita que a gente tem de trabalhar junto e trabalhar junto significa com os parceiros, com as secretarias (Líder 4, 2015).

Sua motivação em aceitar a trabalhar na Prefeitura Municipal se deu em razão da possibilidade de poder aplicar o conhecimento adquirido em outros órgãos para construir novas condições de desenvolvimento social e econômico para comunidades de Porto Alegre.

Os demais entrevistados não possuem uma conformidade entre suas formações e trajetórias com as ações que são responsáveis. O Líder 2 possui 33 anos de trabalho na Prefeitura Municipal de Porto Alegre, indicando, portanto, que

suas experiências anteriores resumem-se ao setor público municipal e, não tendo sido receptivo às perguntas que lhe foram dirigidas, não mencionou o órgão em que trabalhou anteriormente.

De forma semelhante ao Líder 2, o Líder 5, com formação em Ciências Jurídicas e Sociais, não relatou sua trajetória, porém afirmou que sua principal motivação para trabalhar na Prefeitura Municipal foi de ordem político-partidária. Percebeu-se que a exposição de tal motivação foi feita com certo temor e preocupação, como se fosse algo que não devesse ser revelado.

O Líder 1, com formação em Serviço Social, não teve, necessariamente, uma motivação para trabalhar na Prefeitura Municipal, mas, sim, uma necessidade que não especificada, e também não expôs sua trajetória profissional. Ao mesmo tempo em que declara que, ao ingressar no órgão, o desafio de liderar tal ação lhe assustou, agora se transformou em uma experiência ótima:

Não conhecia a secretaria. Me assustou, me assustou muito. Claro, nem me motivou, me assustou. Mas ao mesmo tempo é um baita de um desafio, um baita de um desafio. [...] Agora esse era uma coisa nova e claro que me assustou bastante. Mas foi um desafio e uma experiência maravilhosa (Líder 1, 2015).

Dois informantes, do total de cinco, estavam em Cargos em Comissão, portanto, revelando fragilidade institucional, uma vez que esses funcionários possuem maior competência e são aqueles que possuem os cargos mais instáveis. Isso se confirma quando se observou que os últimos três funcionários não acharam necessário mencionar suas trajetórias como forma de justificar suas presenças no Inovapoa e suas lideranças frente a ações estratégicas do Gabinete.

Outro ponto digno de observação é o tempo de trabalho no Inovapoa de cada um dos líderes de ação. Os líderes com maior competência são aqueles que possuem menos tempo de trabalho no órgão, afirmando a importância de suas trajetórias no alinhamento aos objetivos, ao passo que os dois funcionários concursados possuem mais tempo de trabalho.

#### *4.2.2 Coerência*

Por coerência entende-se o alinhamento do funcionário com os princípios e funcionamento da organização. Isso se expressaria no interesse por conhecer a estrutura e a dinâmica do Gabinete, respeitar os fluxos hierárquicos e demonstrar conformidade com os objetivos da organização e com as ações sob sua responsabilidade. Como *proxy* desta variável utilizou-se: o conhecimento acerca da estrutura, dos objetivos e das atividades do Inovapoa, assim como a concepção de como se deve proceder o processo de trabalho e se as ações do Gabinete conformam-se com as necessidades econômicas da cidade.

Observou-se que somente dois dos cinco entrevistados demonstraram interesse em expor informações acerca de todas as variáveis escolhidas como *proxy*, portanto, os demais relataram somente algumas, pois comportaram-se de forma não receptiva à presença do entrevistador e/ou às perguntas realizadas, assim como não esconderam a pressa que tinham para que terminasse a entrevista. As informações serão relatadas de acordo com a ordem apresentada anteriormente.

O Líder 3 apresentou o Inovapoa como um corpo institucional composto por poucos funcionários que possuem seus respectivos cargos hierarquizados:

Somos 16... Tanto com coordenação, com, por exemplo... Tem a coordenadora, a adjunta que é chefe de gabinete... Daí tem a secretária dela que trabalha com orçamento e com RH. Eu sou relações públicas e substituo elas... (Líder 3, 2015)

Muito mais do que apresentar a ação da qual é responsável preocupou-se em explicitar o maior número possível de atividades das seis ações que o Inovapoa já desenvolveu e, principalmente, que desenvolve atualmente por meio da utilização de um documento institucional (um folder de divulgação) que continha todas as ações as quais o órgão possui (as seis ações já mencionadas), assim como um relatório de atividades dos anos de 2013 e 2014. Relatou, às vezes de forma detalhada, desde a formulação da Lei de Inovação feita pelo órgão, passando pelo mapeamento da Economia Criativa na cidade e a confecção de seu Plano, as atividades e os produtos da ação de Capacitação para Competitividade, o Projeto 100 Cidades Resilientes em que Porto Alegre candidatou-se e foi escolhida para desenvolver seu próprio projeto de resiliência, assim como os atributos que a cidade possui como, a disponibilização de internet gratuita em alguns pontos turísticos da cidade, iluminação LED, o Orçamento Participativo e a menção honrosa “World

Smart Cities Awards” ao qual a cidade concorreu e foi vencedora com a plataforma criativa e de comunicação digital da prefeitura, questões mencionadas por ela com certo “ar” de orgulho e preocupação que tais façanhas sejam conhecidas e valorizadas.

O processo de trabalho no Inovapoa pode ocorrer de duas maneiras: ou diretamente com os responsáveis ou recorrendo à coordenação geral. De acordo com o Líder 1, determinadas questões são deliberadas com seus respectivos responsáveis, conforme explica:

Se é um problema financeiro eu vou pro orçamento, se é um problema jurídico eu vou pra adjunta, se é um problema mais, assim, digamos, que a gente tem muito problema interpessoal..., vamos para o RH, se não resolve vamos para a coordenação geral. Eu procuro nunca levar pra coordenação geral esse tipo de problema (Líder 1, 2015).

Caso ocorra um problema com a ação, o Líder 3 recorre à coordenação geral, ou seja, aos seus superiores, ao julgar que são eles que possuem competências para encontrar alternativas e soluções, tal como expresso a seguir:

Coordenação geral define, decide qual a ação tomar e se ele tem que ser... Se não atinge ou se tem que achar alternativas para atingir a meta, né, a coordenação geral tem que tá sempre por dentro, pronto pra agir. E também mudar a estratégia, né. (Líder 3, 2015)

O Líder 4, ciente de que o Inovapoa não é uma secretaria e responde diretamente ao Gabinete do Prefeito, enfatiza a estrutura hierarquizada que possui. Para ele, o Inovapoa tem o objetivo de:

Promover políticas públicas pra que a gente possa justamente, no meu caso, promover e facilitar, desburocratizar a vinda de novas empresas e também, porque não, regulamentar as que existem, por meio da ciência, da tecnologia e da inovação.", assim como [...] é a gente conseguir criar ferramentas, ãhn, que impulsionem, tragam essas novas tecnologias à disposição da população, disponibilizem essas novas tecnologias que existem e que a gente consiga promover que as pessoas façam as coisas de uma outra forma e ganhando, agregando algum valor àquela, aquele processo, seja diminuindo o tempo, seja melhorando produto, seja, ãhn, deixando alguém melhor, criando uma acessibilidade mais fácil (Líder 4, 2015).

Assim, enfatizou o desenvolvimento da inovação como um processo que se tem em todas as áreas e que possui a capacidade de agregar valor às coisas. Para a resolução de questões que ocorrem na estrutura, é essencial que haja diálogo

entre os colegas de trabalho e, caso ocorram articulações externas ou grandes impasses que não conseguiram ser resolvidos, deve-se procurar seus superiores, em respeito à hierarquia. Ainda para o Líder 4, as ações desenvolvidas pelo Inovapoa estão de acordo com as necessidades econômicas do município, uma vez que elas foram mapeadas pelo processo de gestão estabelecido pela Prefeitura Municipal e elencados para as secretarias que poderão administrá-las.

Embora tendo fornecido poucas informações, o Líder 2 demonstrou acreditar que o processo de trabalho deve respeitar a hierarquia estabelecida, portanto, sempre que necessário recorre à secretária para resolução de problemas e deliberação de demandas. Da mesma forma, o Líder 5 julgava prudente que os demais funcionários do Inovapoa recorram aos seus superiores sempre que necessário. Afirmou acreditar que as ações do Gabinete estão de acordo com as necessidades econômicas da cidade e apenas relatou que o processo de trabalho estabelecido é feito de forma correta, sem expor mais detalhes.

Ciente de que o Inovapoa é um Gabinete subordinado ao Poder Executivo do município, o Líder 1 declarou que o órgão possui a função de intermediar diversos atores como, as Secretarias Municipais, para o desenvolvimento da área de inovação e afirma que o Inovapoa esforça-se para satisfazer as necessidades econômicas do município. Em relação ao processo de trabalho, descreve-o como se realizando da seguinte maneira: os problemas são direcionados aos responsáveis e capacitados para resolvê-los, mas respeitando a hierarquia estabelecida. Aparenta acreditar que o Inovapoa, como um corpo de funcionários, está se esforçando para atender às demandas e necessidades econômicas do município. Entretanto, ressalta:

[...] assim, ó, não é o ideal, mas está trabalhando para ser. E isso eu acho, assim, com mais tempo, com uma estruturação melhor, né, aí eu acho que com certeza... Tem que ter uma caminhada e uma avançada bastante grande. (Líder 1, 2015).

Observou-se que, dos cinco informantes, apenas dois demonstraram conhecimento da organização e interesse em explicar como ela funcionava. Isso aponta para uma baixa coerência organizacional. Chama a atenção o caso do Líder 4, que possuía somente seis meses de trabalho no Gabinete, uma vez que demonstrou interesse e esforço em explicar e detalhar o processo de trabalho, os objetivos da instituição e da ação da qual é responsável, assim como domínio de



parte do funcionamento da gestão da prefeitura. Em contraste com o Líder 2, que está na instituição desde sua criação, há 33 anos trabalha na Prefeitura e, apesar disso, não se disponibilizou e, muito menos, demonstrou interesse em especificar as questões que lhe foram dirigidas.

#### 4.2.3 *Pertença*

A *pertença* refere-se ao “espírito de corpo” (Evans, 2004), a um sentimento de fazer parte de um grupo e, com ele, compartilhar princípios e valores em relação a algum campo. Isso se expressaria na defesa da organização, no alinhamento dos objetivos individuais aos organizacionais, solidariedade e percepção de interdependência. Como *proxy* dessa variável, utilizou-se a opinião dos Líderes sobre o processo de trabalho estabelecido, sobre a estrutura do Inovapoa e a sobre a expectativa futura perante o mesmo.

Assim como ocorreu com a categoria anterior, a exposição ou não da totalidade de informações, observou-se que dois entrevistados forneceram mais informações do que os três restantes acerca das variáveis que caracterizam a categoria “Pertença”.

O Líder 3 caracterizou o Inovapoa como uma estrutura estratégica para o fomento do ambiente de inovação na cidade e que executa atividades “meio”, ou seja, que possibilitam que outras, as atividades “fim”, ocorram, tal como expressa a seguir:

[...] nós somos uma estratégia... Uma secretaria estratégica... A gente é uma secretaria meio, né, não é fim, a gente não trabalha com tapa buraco.... Doença, remédio, iluminação, lixo, não. A gente trabalha com fomento ao ambiente de inovação (Líder 3, 2015).

Além de afirmar que possuía uma estrutura adequada para o atendimento às demandas que surgem, o Líder 3 afirmou ainda que possuía, assim como os demais colegas de trabalho, autonomia e liberdade para criar atividades e planejá-las, o que acaba tornando a execução delas algo gratificante:

[...] eu acho que é um trabalho muito gostoso de executar, de planejar... A gente tem uma liberdade de criar, uma liberdade de botar em prática também o que a gente idealiza, né, a gente tem essa... Digamos assim, a gente tem subsídio... A gestão aqui não tem, ãhn, é bem aberto, né, principalmente... [...] Então a gente é uma secretaria legal de trabalhar, eu gosto muito. (Líder 3, 2015)

Para ele, ainda, o grupo de funcionários trabalha muito, de forma conjunta e colaborativa, para a consecução dos objetivos do Inovapoa. Segundo ele, caso ocorra um concurso para a Prefeitura Municipal, ele o faria para permanecer trabalhando nesse órgão.

A incorporação da responsabilidade de ser um líder de ação é extremamente importante e o processo de trabalho depende disso, segundo o Líder 4. Ele enfatiza ainda a importância de se trabalhar as ações para o atingimento das metas e que não se pode deixar de fazer o trabalho pelo qual determinado funcionário foi designado para fazê-lo. Conforme expressa:

Quando busquei recolocação e pensei aonde que eu poderia, né... Aonde o meu perfil poderia ser encaixado... Eu acredito que tu tem que ser filho do trabalho, porque se não... (Líder 4, 2015)

Conforme informa, o Líder 4 buscava conhecer melhor o município e começou a trabalhar com inovação e tecnologia, questões que lhe possibilitaram e possibilitam a visualização das demandas da população e, então, elaborar projetos para atendê-las. Para ele, portanto, o processo de trabalho no Inovapoa fomenta suas expectativas por não estar estruturado como um órgão meramente burocrático e por estabelecer parcerias com outras Secretarias Municipais e outros diferentes atores para formulação e implementação de atividades. Informa o Líder 4:

Eu, até então, não tive a oportunidade de trabalhar mais com a ponta. No município tu trabalha mais com a ponta, né. E quem sabe poder continuar, né, porque a gente tem também que dizer o seguinte, né, a gente tá no final do ano, que vem no final de uma gestão, né, então sinceramente, eu espero que eu consiga criar novas oportunidades. Eu acho que a gente cria novas oportunidades fazendo um bom trabalho, seja no município, seja no estado, novamente, né. Eu acho que assim que a gente consegue evoluir (Líder 4, 2015).

Acerca do processo de trabalho no Inovapoa, o Líder 2 julga que os funcionários não têm tempo suficiente para atender as demandas que surgem e não possui nenhuma expectativa futura em relação a esse trabalho, exceto em se

aposentar. Parece não ter recebido apoio e liberdade para implementar a ação pela qual é o responsável, criando, portanto, um ressentimento quanto ao trabalho que havia sido designado a fazer: ser líder dessa ação. Isso se exemplifica com o pedido que fez aos seus superiores para que a ação saia, portanto, do Portal de Gestão, uma vez que não terão informações dos indicadores a serem publicitadas.

Para o Líder 5, o Inovapoa é somente o idealizador das ações, cabendo, portanto, aos diversos parceiros realizar a maioria das atividades. A estrutura é composta por poucos funcionários, porém o processo de trabalho estruturado da forma como está consegue atender às necessidades que surgem. Acerca da ação da qual é responsável, julga que ela tem somente a obrigação de atingir as metas estabelecidas, apesar disso, agrada-lhe trabalhar nessa estrutura.

Por ter a consciência de que o Inovapoa é uma estrutura nova dentro da Prefeitura Municipal, o Líder 1 julga que o processo de trabalho está conseguindo lançar a questão da necessidade de se fomentar a inovação na cidade e trabalhar em uma estrutura assim. Para ele, é uma oportunidade boa, uma vez que a perspectiva anterior era que estivesse aposentado sem nenhum afazer. Ressalta que trabalhar com jovens lhe motiva bastante e acredita que o cenário federal, estadual e municipal influenciam e influenciarão o processo de trabalho no Inovapoa e, conseqüentemente, a expectativa de como será o seu trabalho.

## 5 ANÁLISE DOS DADOS

O modelo analítico escolhido neste trabalho considera a estrutura burocrática do Estado como um ator capaz formular e implementar políticas de desenvolvimento econômico eficientes e efetivas, o que seria dependente também da capacidade dessa estrutura de estabelecer parcerias com outros atores da sociedade. De forma específica, a análise pretende demonstrar como o Inovapoa compõe-se e atua para a produção e difusão de inovações e, assim, formula e implementa políticas voltadas ao desenvolvimento econômico no município de Porto Alegre.

Dois fatos ocorridos durante as entrevistas com os líderes de ação proporcionaram uma primeira visão acerca da estrutura burocrática: apenas dois entrevistados mostraram-se interessados em desprender tempo e dedicação não só a responder às perguntas, mas também em detalhar as respostas no intuito de demonstrar seu perfil, a estrutura, os objetivos e as atividades do Inovapoa, bem como suas opiniões e expectativas sobre o trabalho nesse órgão. Foi interessante notar que esses dois informantes estavam em Cargo em Comissão e com pouco tempo de trabalho no Gabinete. Os demais entrevistados não esconderam a falta de empatia pelas perguntas feitas, assim como a pressa que tinham para que essas acabassem.

O exemplo máximo desse caso foi o líder de ação - com vínculo de trabalho do tipo estatutário, há seis anos no órgão e há trinta e três na Prefeitura que não desejava participar da entrevista. Porém, devido à insistência de uma funcionária do Inovapoa, aceitou, mas com uma postura totalmente não reativa e, principalmente, desgostosa e incomodada com as perguntas que realizadas, em que as poucas que foram respondidas ele as fez quase de forma monossilábica. O motivo pelo qual não queria conceder entrevista foi a possível falta de apoio e ambiente para que pudesse coordenar e executar a ação que formulou e que é responsável pois, relatou que essa ação não foi “levada à diante” e acredita que ela deva ser retirada do Portal de Gestão da Prefeitura. Isso apontou para a priorização do projeto individual em detrimento do organizacional.

Outro aspecto importante a ser ressaltado acerca das características dessa estrutura burocrática é a concepção dos líderes de ação em relação ao modo como deve proceder o processo de trabalho no Inovapoa, se conhecem a estrutura que trabalham e os objetivos estabelecidos por ela. Para dois informantes, é essencial que os funcionários busquem uns aos outros para a consecução de atividades e que problemas de trabalho sejam levados às pessoas mais competentes para solucioná-los e que os processos sejam feitos com diálogo. Também, lembraram que a estrutura de trabalho possui uma hierarquia e que ela deve ser respeitada, principalmente quando, por exemplo, há impasses que não estão sendo resolvidos. Os demais entrevistados acreditam que devem, sempre que possível, somente recorrer aos superiores para a deliberação e resoluções de questões de trabalho. Somente dois líderes de ação mostraram-se interessados e sabiam apresentar a estrutura e os seus objetivos. Essas informações apontam para uma baixa coerência organizacional.

Em relação ao quadro de funcionários, observamos que esse é pouco alinhado tanto com as atividades desenvolvidas quanto com os objetivos da Secretaria. E, de acordo com a categorização feita, concluiu-se que dois informantes poderiam ser considerados competentes. O tempo de trabalho não é uma variável que influencia na relação do perfil do funcionário com as atividades e objetivos do Inovapoa, pois os funcionários mais competentes possuíam menos tempo de trabalho em consideração aos demais. Como apontado em capítulo anterior, os funcionários mais competentes estavam em Cargos em Comissão, ou seja, em situação de trabalho instável, revelando fragilidade institucional. O Inovapoa configurar-se-ia, portanto, em uma estrutura burocrática pouco competente.

O “espírito de corpo” dos líderes de ação para com o Inovapoa mostra-se bastante fraco. Do mesmo modo que nos casos anteriores, somente dois líderes demonstraram um sentimento de pertença em relação ao grupo de trabalho que integram. Percebiam que eram competentes para realizar as tarefas que lhe foram designadas e que, além de terem a convicção de que essas devem ser realizadas, possuem um ambiente propício para que esse processo ocorra. A expressão máxima desse caso é a vontade e o sentimento de gratificação que possuem em trabalhar na organização, por terem seu perfil encaixado às atribuições que lhe foram dadas, e na expectativa de continuarem a desempenhar seus cargos e

melhorar seus desempenhos cada vez mais. Segundo Evans (2004), é extremamente necessário um grupo de funcionários que se sintam pertencente à instituição na qual trabalha para se obter políticas públicas eficientes, expressando, portanto, uma superação da lógica individualista de obtenção de vantagens para um sentimento de conquista de interesses individuais por meio da consecução dos objetivos e atividades da instituição.

O processo de formulação das ações do Inovapoa não é claro para os funcionários entrevistados e não faz parte do processo de trabalho deles. Isso aponta para o não envolvimento dos executores no processo de formulação, o que pode gerar baixa conformidade com a política. Segundo Evans (2004) e Vázquez Barquero (2000, 2007), a participação dos diferentes atores relevantes ao processo de desenvolvimento econômico nos processos de formulação e implementação é uma condição fundamental da produção de políticas públicas ajustadas às necessidades e capacidades locais.

Para que a implementação das ações ocorra, é necessária a presença de diferentes atores, os quais se constituem os parceiros do Inovapoa. Cabe a esse órgão pensar, organizar e divulgar as atividades de cada ação, mas, para que elas realmente ocorram, os parceiros devem estar presentes, principalmente, no fornecimento de recursos (físicos e intelectuais).

No que se refere ao monitoramento das ações, verificou-se que era um processo obrigatório. Observou-se uma preocupação acentuada no cumprimento das metas em razão de elas serem cobradas pela gestão do Poder Executivo da Prefeitura uma vez que devem ser publicitadas aos cidadãos.

Em relação ao que o Inovapoa realiza, observou-se que há uma predominância de atividades voltadas à divulgação institucional da cidade dentro dos temas de tecnologia e inovação e a maioria de seus parceiros estão voltados às atividades de organização, apoio e realização de eventos e reuniões. Portanto, de fato, o Inovapoa empenha recursos e tempo para a elaboração de uma política pública de inovação?

Acredita-se que não o realiza por concentrar a maioria de suas atividades em eventos e reuniões de divulgação. Sabe-se, porém, que algumas atividades se destinam à difusão de alternativas inovadoras à cidade como, por exemplo, o

estabelecimento de parcerias para a criação de um Polo de Economia Criativa da cidade e para a instalação de um cluster de medicina no 4º Distrito. Porém, vale ressaltar que esses movimentos são simples e realizados com outros atores, não tendo sido, necessariamente, proposições somente do Inovapoa.

A partir da teoria do desenvolvimento econômico local de Vázquez Barquero (2000, 2007) e da literatura sobre política de inovação (LEMOS, 1999; CASSIOLATO; LASTRES, 2005), o município de Porto Alegre parece esforçar-se na consecução de desenvolvimento econômico ao dar os “primeiros passos” na criação, aperfeiçoamento e articulação, de forma sinérgica, dos fatores endógenos que desenvolvem os processos de acumulação de capital, a partir da criação de um ambiente, e não de diretrizes, que estimula a convivência de diferentes atores, tanto públicos quanto privados, que conhecem as potencialidades locais e interagem na busca da geração, difusão e uso do conhecimento .

O Inovapoa é a expressão máxima desse cenário de tentativas de estabelecimento de parcerias, pois configura-se em uma instituição que realiza “o primeiro contato” com diferentes atores para o estabelecimento de uma rede de parceiros. A articulação com os atores ocorre, principalmente, por meio das duas principais atividades: (a) divulgação institucional de Porto Alegre, por meio da promoção, participação e apoio a eventos, e (b) encontros para o estabelecimento de parcerias com grupos empresariais, visando a atração de empresas e aperfeiçoamento e apoio às existentes; e, com grupos de educação do ensino superior para capacitação de jovens, a construção e implementação conjunta de projetos direcionados à Economia Criativa.

Assim, não configuram diretrizes estruturadas como projetos e políticas. O Inovapoa, portanto, não formulou e não implementou uma política pública de inovação. E, por se constituir como uma estrutura burocrática pouco competente, com baixa coerência organizacional e com fraco “espírito de pertença”, não pode ser considerado um protagonista do desenvolvimento econômico local.

Admite-se que existem poucas iniciativas, em relação às demais, que se configuram como projetos que possuem seus objetivos, metas e resultados esperados como, por exemplo, o Plano Municipal de Economia Criativa, a “Sala do

Investidor” - esses dois formulados com outros atores - e os Programas Unipoa e Emprega Unipoa, que estão voltados para capacitação.



## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com a proposta de analisar a política pública voltada ao desenvolvimento econômico local, a partir da performance do Gabinete de Inovação e Tecnologia, conclui-se que esse é uma estrutura bastante frágil e que produz iniciativas que expressam essa configuração.

Segundo Evans (2004), a procura por conhecer a composição e atuação de uma estrutura burocrática pública levará à verificação se as políticas públicas formuladas e implementadas são, ou não, eficientes.

Os líderes de ação, em sua maioria, não têm suas formações em conformidade com as responsabilidades que possuem e com os objetivos da instituição. Indicando que a estrutura é pouco competente. Além disso, não se alinham com os princípios e funcionamento do órgão, demonstrando baixa coerência organizacional, além de possuírem um "espírito de corpo" bastante fraco.

Quanto à formulação das ações, constitui-se em um processo que os líderes desconhecem, diferentemente da implementação, durante a qual cada ação ocorre graças à presença dos parceiros estabelecidos. O monitoramento é algo obrigatório a se fazer, assim como o atingimento das metas, sendo um processo cuja responsabilidade pertence aos líderes de ação, os quais o cumprem.

A atuação do Inovapoa é bastante tímida e embrionária para a consecução de objetivos voltados ao desenvolvimento econômico local. O órgão alimenta, com outros atores, um ambiente para o estabelecimento de parcerias (o que não indica, necessariamente, que elas ocorrerão) com diversos atores interessados, principalmente seus principais parceiros - instituições de ensino e empresas - na construção e difusão da inovação por meio das ações de "Divulgação Institucional de Porto Alegre" e "Atração de Novas Empresas e Fomento às Existentes". Isso é um ponto positivo, pois a literatura aponta que a produção e difusão de inovações se faz justamente nessas duas instituições. Desse modo, o fato de estabelecer parcerias principalmente com universidades e empresas indica coerência com o conhecimento produzido sobre inovação, sendo isso uma potencialidade do órgão.

Por outro lado, as ações são majoritariamente relacionadas com atividades de participação em eventos e reuniões. Dificilmente pode-se caracterizar isso como uma política de inovação para a cidade de Porto Alegre. A questão não é que essas atividades não sejam relevantes, mas sim que elas, segundo os relatórios da própria organização, consomem grande parte dos recursos do órgão, tornando-se suas atividades centrais.

Outro ponto relacionado à configuração de uma política voltada à inovação e ao desenvolvimento econômico é a fragmentação das ações. O que há, de fato, são diferentes iniciativas, realizadas de forma isolada, sem coordenação, sem diretriz, para divulgar o município como um local propício para a instalação de Clusters, distritos industriais e instituições de ensino. Em contraposição a alguns objetivos que deveria desenvolver, mas não desenvolve, como, por exemplo, estabelecer diretrizes, apoiar projetos, propor critérios para a formulação de uma política de concessão de benefícios para o estabelecimento e atração de empreendimentos.

Desse modo, caracteriza-se a estrutura burocrática do Inovapoa como frágil. Isso parece se refletir no conteúdo de suas ações, que não apresentam as propriedades necessárias para produzirem aquilo que justifica a existência da organização: o fomento à inovação e ao desenvolvimento científico e tecnológico. Como ponto positivo, salienta-se a existência de parcerias com universidades e empresas, ou seja, organizações diretamente envolvidas na produção e difusão de inovação. Contudo, essa potencialidade pode ficar limitada pelo conteúdo das atividades.

Portanto, por não formular e implementar uma política de inovação e por ser uma estrutura burocrática com características avessas às ideais para a obtenção de políticas públicas eficientes, a obtenção de um desenvolvimento econômico local por meio do Inovapoa é algo improvável de ocorrer. Obviamente essas afirmações são feitas a partir dos dados coletados e das informações produzidas a partir de seus líderes. Ressalta-se que essa pesquisa integra um projeto mais amplo, que irá investigar mais a fundo outras agências como o Inovapoa.

## REFERÊNCIAS

- AROCENA, José. Una investigación de procesos de desarrollo local. In: AROCENA, José. **El desarrollo local**: un desafío contemporáneo. Montevideo: Santillana, 2001. Cap. 9. p. 201-229.
- BRAGA, Tania Moreira. Desenvolvimento Local Endógeno: entre a competitividade e a cidadania. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, Recife, v. 5, n. 8, p.23-37, maio 2002.
- CASSIOLATO, José Eduardo; LASTRES, Helena Maria Martins. Sistemas de Inovação e Desenvolvimento: as implicações de política. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 19, n. 1, p.34-45, fev. 2005.
- CASTRO, José Alejandro Vargas. **El desarrollo local en el contexto de la globalización**. Buenos Aires: Lumen, 2011. 167 p.
- EVANS, Peter. **Autonomia e parceria**: Estados e transformação industrial. Editora UFRJ ([1995], 2004).
- GUARDIA, Eduardo Refinetti. O processo orçamentário do governo federal: considerações sobre o novo arcabouço institucional e a experiência recente. IN MEYER, Arno (org.). **Finanças Públicas**: ensaios selecionados. Brasília: IPEA; São Paulo: FUNDAP, 1997
- JOHNSON, Björn; LUNDVALL, Bengt-Åke. **Promoting innovation systems as a response to the globalising learning economy**.2000. Disponível em: <[http://www.druid.dk/uploads/tx\\_picturedb/ds2000-106.pdf](http://www.druid.dk/uploads/tx_picturedb/ds2000-106.pdf)>. Acesso em: 18 ago. 2015.
- JONES, Charles I. **Introdução à teoria do crescimento econômico**. tradução de Maria José Cyhlar Monteiro. Rio de Janeiro: Campus, 2000.
- LE MOS, Cristina. Inovação na Era do Conhecimento. In: LASTRES, Helena; ALBAGLI, Sarita. **Informação e Globalização na Era do Conhecimento**. Rio de Janeiro: Campus, 1999. Cap. 5. p. 122-144.
- LÍDER 1. **Entrevista concedida à pesquisadora em 2015**. Porto Alegre, 2015.
- LÍDER 2. **Entrevista concedida à pesquisadora em 2015**. Porto Alegre, 2015.
- LÍDER 3. **Entrevista concedida à pesquisadora em 2015**. Porto Alegre, 2015.
- LÍDER 4. **Entrevista concedida à pesquisadora em 2015**. Porto Alegre, 2015.
- LÍDER 5. **Entrevista concedida à pesquisadora em 2015**. Porto Alegre, 2015.
- LIMA, Ana Luiza Codes. Abordagens teóricas sobre o desenvolvimento econômico local: idéias inovadoras no debate sobre essa antiga questão? **Organizações & Sociedade**. Salvador, v. 7, n. 18, p.159-182, ago. 2000.
- LIMA, Luciana Leite. **Análise das políticas públicas de desenvolvimento econômico no nível municipal de governo**: um estudo das experiências das capitais brasileiras. Porto Alegre: UFRGS, 2014.

MULLER, Pierre, SUREL, Yves. **Análise de Políticas Públicas**. Pelotas: UFP, 2002.

PORTO ALEGRE. Gabinete de Inovação e Tecnologia. **Porto Alegre Criativa: Plano Municipal de Economia Criativa**. 2014. Disponível em: <[http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/inovapoa/usu\\_doc/poa\\_criativa\\_vweb.pdf](http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/inovapoa/usu_doc/poa_criativa_vweb.pdf)>. Acesso em: 24 nov. 2015.

PORTO ALEGRE. **Porto Alegre de Negócios e Oportunidades**. Porto Alegre: Inovapoa, maio 2014.

PORTO ALEGRE. Prefeitura Municipal de Porto Alegre. **Modelo de Gestão: Prefeitura Municipal de Porto Alegre**. 2014. Disponível em: <[http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/smpeo/usu\\_doc/manual\\_de\\_gestao\\_prefeitura\\_2014\\_site.pdf](http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/smpeo/usu_doc/manual_de_gestao_prefeitura_2014_site.pdf)>. Acesso em: 10 set. 2015.

PORTO ALEGRE. Prefeitura Municipal de Porto Alegre. **Plano Plurianual 2014-2017**. 2014. Disponível em: <[http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/smpeo/usu\\_doc/ppa\\_2014\\_2017\\_segunda\\_atualizacao.pdf](http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/smpeo/usu_doc/ppa_2014_2017_segunda_atualizacao.pdf)>. Acesso em: 11 set. 2015.

THIRWALL, Anthony Philip. **A natureza do crescimento econômico**: um referencial alternativo para compreender o desempenho das nações. Brasília: Ipea, 2005. 112p.

VÁZQUEZ BARQUERO, Antonio. Desarrollo endógeno: Teorías y políticas de desarrollo territorial. **Investigaciones Regionales**, Madrid, v. 11, n. 8, p.183-210, dez. 2007. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=28901109>>. Acesso em: 30 nov. 2015.

## ANEXOS

Anexo 1 - Questionário para entrevistas com líderes de ação do Gabinete de Inovação e Tecnologia

### 1 – Perfil

- Qual a sua formação?
- Há quanto tempo trabalha na Prefeitura? E no INOVAPOA?
- Qual sua vinculação de trabalho/vínculo empregatício? Celetista ou Estatutário?
- Está no Portal da Gestão que vc é responsável pela ação \*\*\*. É isso mesmo?

### 2 – Formulação

- Sobre a ação \*\*\*(será específica de acordo com o entrevistado), como ela foi formulada? Da onde veio a ideia para fazer isso?
- Quem (pessoa ou grupo) participou de sua formulação?
- Qual o objetivo da ação \*\*\* (será específica de acordo com o entrevistado)?

### 3 – Implementação

I) Sobre a execução da ação. (descrição das atividades)

- INOVAPOA, o que faz dentro da execução?
- Existem parcerias do INOVAPOA (Prefeitura de Poa) para a execução dessa ação?
- Com empresas, o que fazem?
- Com associações, organizações, o que fazem?
- E com o governo federal? (especificar)
- E com o governo estadual? (especificar)

II) Quem (pessoa ou grupo) monitora (controla) essa ação? Se sim, como é feito?

### 4 – Estrutura Burocrática do INOVAPOA

Gostaria de perguntar sobre o trabalho aqui.

III) Por exemplo, durante o processo de trabalho ocorre um problema. Quem você procura? (demonstrar a coesão, competência e disciplina da burocracia)

IV) O que você acha de trabalhar nessa estrutura nova, o INOVAPOA?

V) Como se estrutura o INOVAPOA? Qual seu objetivo?

VI) Você acha que as ações do INOVAPOA estão de acordo com as demandas/necessidades econômicas de Poa?

VII) Você acha que o processo de trabalho no INOVAPOA é adequado para atender as demandas/necessidades que surgem?

VIII) Qual a sua expectativa futura no trabalho? (continuação das atividades)

IX) O que lhe motivou/lhe fez entrar na Prefeitura de Porto Alegre?

X) Você saberia me indicar outra pessoa que possa falar dessa ação? (Se indicar passar para a próxima pergunta).

XI) E teria alguém externo ao INOVAPOA que também pudesse falar da ação?

