

## **Ciência, tecnologia e inovação em serviços públicos: o caso Poupatempo.**

*Livia Soares de Carvalho Gutierrez<sup>1</sup>*

### **Resumo**

O artigo realiza inicialmente uma explanação sucinta sobre o processo de evolução da visão da ciência junto à sociedade. Em seguida, demonstra como, na política dos governos, a ciência também teve papel estratégico, incentivando associações que promovessem inovações aos múltiplos atores e garantissem a sobrevivência de pesquisas e organizações. Para tanto, destacam-se dois capitais científicos: aquele que desenvolve as pesquisas e aquele que articula sua divulgação, que viabiliza seus recursos e que promove sua interação com a sociedade. Por fim, discute como no processo de mudanças estruturais na administração pública, chamado de reforma do Estado, a ciência e tecnologia tiveram e têm espaço garantido, auxiliando na efetivação dos ideais estabelecidos. Para demonstrar sua viabilidade prática, apresenta-se o Programa Poupatempo, um modelo de prestação de serviços públicos e atendimento ao cidadão, que responde as pressões sociais por modernização da administração pública, seguindo os pressupostos da Reforma do Estado e utilizando inovações tecnológicas desenvolvidas por pesquisas científicas.

**Palavras-chave:** Ciência; Poupatempo; reforma do Estado; inovação.

---

<sup>1</sup> Bacharel em Administração Pública pela UNESP – Campus Araraquara (Turma 2005) e mestranda em Ciência, Tecnologia e Sociedade pela UFSCar – Universidade Federal de São Carlos, pesquisando temas como ciência, tecnologia e inovação em serviços públicos, sob a orientação da Profª. Dra. Maria Teresa Miceli Kerbauy. Desde 2008, atua profissionalmente junto ao Programa Poupatempo, programa do Governo do Estado de São Paulo, e hoje é administradora responsável pelo Poupatempo São Carlos.

## **1. Introdução**

Este artigo realiza uma explanação sucinta sobre o processo de evolução da visão da ciência junto à sociedade. A ciência, inicialmente, vista como promotora de progresso e, hoje, sendo discutida como geradora de bem estar social, sempre esteve no centro de muitas discussões da sociedade, sendo elogiada por seus avanços e contribuições ou profundamente criticada por atravessar limites de crenças e mitos.

Em seguida, demonstra-se como, na política dos governos, a ciência também teve papel estratégico, incentivando associações que promovessem inovações aos múltiplos atores e garantissem a sobrevivência de pesquisas e organizações. Para tanto, destacam-se dois capitais científicos: aquele que desenvolve as pesquisas e aquele que articula sua divulgação, que viabiliza seus recursos e que promove sua interação com a sociedade.

Por fim, discute-se como no processo de mudanças estruturais na administração pública, chamado de reforma do Estado, a ciência e tecnologia tiveram e têm espaço garantido, auxiliando na efetivação dos ideais estabelecidos. Para demonstrar sua viabilidade prática, apresenta-se o Programa Poupatempo, um modelo de prestação de serviços públicos e atendimento ao cidadão, que responde as pressões sociais por modernização da administração pública, seguindo os pressupostos da Reforma do Estado e utilizando inovações tecnológicas desenvolvidas por pesquisas científicas.

## **2. Ciência, tecnologia e administração pública**

Nas últimas décadas houve uma evolução da visão da ciência, passando pelas seguintes considerações: ciência como promotora de progresso, ciência como causa e solução de problemas, ciência como fonte de oportunidade estratégica e a ciência para o bem estar da sociedade (VELHO, 2011). Assim, após a Segunda Guerra, em que ciência e tecnologia tiveram um papel fundamental na construção do aparato militar fascista, o debate dos reflexos da ciência em relação à sociedade tomou força.

Na discussão sobre as externalidades positivas e negativas do avanço da ciência, começaram a serem ponderadas suas possibilidades de gerar e solucionar problemas. Inicia-se uma fase de discussão sobre o papel da ciência, com a atuação de pesquisadores de diversas áreas e com a colaboração dos setores público e privado. Segundo Velho (2011), o paradigma ainda em construção é a ciência para o bem estar da sociedade, que reconhece a participação de múltiplos atores no desenvolvimento e estudo da ciência e tecnologia, assim como a preocupação com a avaliação de impactos.

Na política dos governos, a ciência também passou a desempenhar um papel estratégico, pois a introdução de novas tecnologias nas instituições públicas gerou reflexos nas sociedades e na cidadania. “A ciência passou, assim, a desempenhar, no nível ideológico, um papel estratégico como força produtiva, merecendo um lugar na política dos governos, que começaram a buscar formas de dirigir os efeitos da pesquisa a objetivos comuns” (VELHO, 2011, p. 129-130).

Para Schwartzman (2008), se a tecnologia não pôde resolver os problemas da humanidade, a investigação científica aplicada à sociedade talvez possa contribuir para sua resolução. Acredita-se que a eliminação de “mitos tecnocráticos” juntamente com a pesquisa de desenvolvimento dos serviços públicos, pode demonstrar a contribuição que a ciência e tecnologia trazem para a sociedade e desenvolvimento da administração pública. Não é possível pensar nenhuma melhoria na investigação sobre educação tecnológica sem estudos que relacionem ciência, tecnologia e sociedade, utilizando-as como referência aos futuros cidadãos (BAZZO; LINSINGEN; PEREIRA).

Conforme Latour (2000), a ciência por si só não garante sua sobrevivência. Enquanto alguns cientistas trabalham em inovações, outros precisam promover articulações, demonstrar a utilidade das pesquisas para sociedade e captar recursos para o financiamento de tais pesquisas. E ainda, conforme Bourdieu (2008, p.108), “a estratagem da razão científica consiste em criar pressupostos a partir da contingência e do acaso, e em converter necessidade social em virtude científica”.

Para sobrevivência da pesquisa científica, são fundamentais associações, que atendam as necessidades de inovações da sociedade e, ao mesmo tempo, comprovem a utilidade do investimento em ciência e tecnologia. Conforme Latour (2000), os leigos, distantes da prática da ciência, não tem ideia da versatilidade das alianças que os cientistas estão dispostos a fazer.

“Como em ‘O príncipe’, de Maquiavel, a construção progressiva de um império é uma série de decisões quanto a alianças: com quem posso colaborar? Quem devo excluir? Como posso obter fidelidade deste? E aquele, será confiável? Esse porta-voz é digno de crédito? Mas o que ocorreu com Maquiavel é que essas alianças podem transcender os limites existentes entre seres humanos e “coisas”. Sempre que um aliado é abandonado, é preciso recrutar substitutos; sempre que um elo forte rompe uma aliança que seria útil, devem ser introduzidos novos elementos dissociados. Essas estratégias ‘maquiavélicas’ se tornam mais visíveis quando acompanhamos cientistas e engenheiros. Ou melhor, chamamos de cientistas e engenheiros aqueles que são suficientemente sutis para incluir no mesmo repertório de manobras recursos humanos e

não-humanos, aumentando assim sua margem de negociação” (LATOURE, 2000, p. 206).

As associações são favoráveis a ambos envolvidos: sociedade e cientistas. Ao mesmo tempo em que favorecem o desenvolvimento de novas ferramentas e tecnologias para empresas, governos e cidadãos, garantem a sobrevivência das pesquisas e dos pesquisadores. Segundo Velho (2011), a relação entre ciência, tecnologia e inovação continua a ser descrita por modelos interativos, com vínculos internos e externos e sobre a influência de múltiplos atores. A organização não é o único foco das escolhas tecnológicas, devem-se considerar as escolhas e interesses da sociedade.

Conforme Bourdieu (2008), a autonomia nunca é total, as estratégias são inseparavelmente científicas e sociais, o campo científico possui dois tipos de capital: “um capital de autoridade propriamente científica e um capital de poder sobre o mundo científico, que pode ser acumulado por vias que não são puramente científicas” (BOURDIEU, 2008, p. 82). Ou seja, além de pensar na pesquisa propriamente dita, os cientistas devem desenvolver formas de articulá-la com as necessidades da sociedade, fortalecendo-a e garantindo sua manutenção.

De acordo com Andrade (2005), os conceitos de contexto tecnológico e de ambientes de inovação permitem entender que a inovação ocorre em determinadas circunstâncias políticas, como, por exemplo, a reforma do Estado e as novas práticas institucionais. O processo de reforma do Estado brasileiro, sobretudo a reforma administrativa, caminhou e continua caminhando sustentado por novas tecnologias, introduzidas nos processos gerenciais e nos serviços públicos oferecidos. Nota-se que a interação entre ciência, tecnologia, administração pública e sociedade, cria um contexto favorável à inovação em serviços públicos e novas formas de promoção de cidadania.

### **3. Reforma do Estado e inovação em serviços públicos**

Ao longo dos anos 80, foram se recuperando as bases de Estado federativo brasileiro, por meio da redemocratização e da descentralização fiscal instituídas pela Constituição de 1988. Um novo federalismo começava a nascer no Brasil e era resultado da união entre forças democráticas e grupos regionais tradicionais que, aproveitando-se de um momento de enfraquecimento do Governo Federal, conseguiram fortalecer os governos subnacionais.

Neste processo, o cidadão começou a ter consciência de que se paga tributos, e inclusive uma das taxas tributárias mais onerosas do mundo, ele pode opinar sobre as ações governamentais, não apenas no momento eleitoral. Conforme Abrúcio e Soares (2001), esta participação obriga os governantes a melhorar seu desempenho administrativo, criando condições para que os cidadãos atuem de forma mais democrática e eficaz junto ao poder público.

A ação da administração pública, além de se ater a parâmetros de presteza, perfeição e rendimento, deve desenvolver *accountability* (“responsabilização”), através da prestação de contas aos cidadãos com a adoção de mecanismos transparentes e acessíveis a sociedade. Nesta perspectiva, a descentralização é a condição para o rompimento com lideranças conservadoras tradicionalmente incompetentes e a constituição de equipes de governo mais dinâmicas e capazes de atingir e demonstrar aos cidadãos os resultados obtidos.

O Governo Federal de Fernando Henrique Cardoso, nos anos 90, foi defensor desta reforma do Estado e teve ações bem sucedidas no campo de coordenação administrativa. A experiência do Ministério da Administração e Reforma do Estado, sob a liderança do ministro Luís Carlos Bresser Pereira, foi uma inovação, com uma reforma administrativa cujo principal objetivo foi reduzir os gastos públicos e flexibilizar a administração pública, tornando possível a modernização da gestão de órgãos públicos, com a criação de novas formas de provisão de serviços.

Para Bresser Pereira (1998), o novo governo brasileiro não carecia de “governabilidade”, ou seja, de capacidade conferida pela sociedade civil para governar, dada a sua legitimidade democrática advinda da consagração eleitoral, ele enfrentava (e enfrenta), um grave problema de governança, pois a sua capacidade de formular e implementar as políticas públicas era limitada pela rigidez e ineficiência do aparelho burocrático do Estado.

O contexto de reforma do Estado brasileiro levou e tem levado os governos a uma busca contínua por inovações, que efetivem uma administração pública gerencial, focada em resultados, num processo que nos remete a ideia da “destruição criativa”, citada por Schumpeter (1984). Segundo ele, a concorrência no mercado obriga as empresas a se inovarem com frequência e romperem com velhas estruturas, substituindo-as por novas que conduzam a economia a níveis mais elevados de renda e bem estar social. Trata-se de um ciclo evolutivo e transformador, em que o capitalismo “destrói o antigo e cria o novo”.

E, enquanto no capitalismo a inovação é motivada pelo desejo de se antecipar aos concorrentes, pressupõe-se que no sistema político a inovação é motivada pela pressão social, ou seja, pela necessidade de apresentar respostas à sociedade no que tange a uma administração pública com resultados efetivos aos cidadãos – novamente o conceito de *accountability*. Tanto para empresas como governos, percebe-se que a inovação tem como alicerce a necessidade de sobrevivência, econômica ou política. E é neste ponto em que a ciência e tecnologia passam a contribuir para que a administração pública responda aos anseios da sociedade e às pressões para modernização administrativa.

Schumpeter (1985) impulsionou a construção da agenda de inovação, pois sua visão evolucionista foi uma das primeiras a relacionar a evolução da tecnologia com o desenvolvimento econômico capitalista. Segundo ele, o investimento em novas tecnologias (produtos e processos) reflete no desempenho do mercado, em um processo cíclico, gerando interação entre o setor produtivo e as pesquisas científicas. E ainda, “inovação e conhecimento são os principais fatores que definem competitividade e o desenvolvimento de nações, regiões, setores, empresas e até indivíduos” (CASSIOLATO; LASTRES, 2000, p. 237).

A inovação tecnológica é grande responsável por gerar impulsos novos na economia, ampliando a concorrência e incentivando outras inovações. Neste sentido, como um “ciclo virtuoso”, a introdução de inovações em serviços públicos pode provocar desequilíbrios no sistema político, pois obriga as administrações públicas a adotarem as mesmas inovações ou a procurarem outras, a fim de justificarem o poder que lhes foi confiado e criar diferenciação entre os atores políticos.

#### **4. O caso Poupatempo**

No contexto apresentado, torna-se importante investigar como foram construídas as inovações institucionais no Brasil, no contexto da reforma do Estado brasileiro, suas similaridades com outros países e a identificação de seus agentes condutores. Neste sentido, um estudo em andamento propõe analisar as estratégias utilizadas pelo Governo do Estado de São Paulo para a inovação dos serviços públicos através do Programa Poupatempo.

Atento às propostas e estudos de reforma do Estado, apresentadas através do Ministério da Administração e Reforma do Estado, o Governo do Estado de São Paulo, sob o comando de Mário Covas, em 1994, liderou a criação de um novo modelo de

prestação de serviços públicos e atendimento ao cidadão, chamado Programa Poupatempo. Este programa reúne em um mesmo local diversos órgãos e empresas prestadoras de serviços de natureza pública, seguindo padrões de qualidade, agilidade e presteza no atendimento ao cidadão. Para sua implantação, novas tecnologias, em processos e ferramentas, foram utilizadas, garantindo uma gestão pública moderna, dinâmica e promotora de cidadania.

No Poupatempo, para cada problema observado na administração pública foi criado um princípio, que passou a ser seguido invariavelmente (GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2006). Por exemplo, para os problemas de privilégios em atendimento, foi criado o princípio da igualdade sem limite, assim como também prevê o artigo 5<sup>a</sup> da Constituição Federal. E, como forma de romper a burocracia, abriu-se a possibilidade da reavaliação das decisões tomadas, revisão contínua de fluxos e procedimentos, resgate do conceito de cidadania através da transparência e participação dos usuários, e valorização do servidor público por meio de programas de qualificação.

O Programa Poupatempo conta hoje com 31 unidades, localizadas em 25 municípios do Estado de São Paulo, devendo inaugurar mais uma unidade até o final de 2012. Cada posto de atendimento reúne um leque de serviços públicos, sobretudo com relação à emissão de documentos, e se utiliza de ferramentas modernas de gerenciamento e atendimento ao cidadão. Conforme dados disponibilizados no sítio do Poupatempo, juntas estas unidades realizaram de 1997 a 2011 mais de 315 milhões de atendimentos e, atualmente, realizam média superior a 115 mil atendimentos por dia. Pesquisa de satisfação, contratada pelo Governo do Estado de São Paulo em 2011, demonstrou um índice de 99% de aprovação dos usuários.

Conforme apresentou Annenberg (2002), o Poupatempo apresenta diversas maneiras de inovação, como o controle de qualidade, o acompanhamento de dados estatísticos, a utilização de ferramentas de informática (softwares, hardwares, cartão de débito, imagens digitais, etc.) e a disponibilização de materiais informativos e esclarecedores. Neste sentido, o Programa Poupatempo representa uma inovação na forma de realizar o serviço público, através da utilização da ciência e da tecnologia como formas de modernizar a gestão pública e promover respostas à sociedade e aos cidadãos cada vez mais exigentes.

## **5. Considerações finais**

Ciência e tecnologia têm caminhado, cada vez mais, ao lado do desenvolvimento econômico e social. Seja para se motivar, seja para se fortalecer, a ciência tem norteado suas pesquisas e produções nas necessidades da sociedade, principalmente, empresas, governos e cidadãos. Assim, as associações se tornam fundamentais, pois garantem a sobrevivência das pesquisas científicas, através de financiamentos de setores públicos e privados, ao mesmo tempo em que fortalecem as organizações com inovações que respondem as constantes mudanças oriundas da globalização e concorrência.

Respondendo a mudanças globais, o Brasil, nas últimas décadas, tem passado por um processo de reformas na administração pública, cujos objetivos principais são melhorar o gasto público e promover formas de gestão mais eficientes e eficazes, que conduzam ao desenvolvimento de bem-estar social. Intensificado com a criação no MARE (Ministério da Administração e Reforma do Estado), durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, este processo vem fortalecendo as bases de um Estado federativo, que incentive ações nos governos subnacionais.

No cenário apresentado, percebe-se, pois, a utilização de tecnologias desenvolvidas cientificamente (hardwares, softwares, métodos de gestão, processos, liderança, etc.) em favor da sociedade e como forma de responder às pressões sociais. Acredita-se que este processo comprove a viabilidade e a importância da interação entre ciência, tecnologia e sociedade, sobretudo, quanto à criação de inovações que reflitam na efetivação de uma administração pública gerencial, focada em resultados e bem-estar social.

### **Referências Bibliográficas**

ABRUCIO, F. L.; COUTO, C. G. A Redefinição do Papel do Estado no Âmbito Local. **São Paulo em Perspectiva**, vol.10, n. 3, p. 40-47, jul-set. São Paulo: Fundação SEADE, 1996.

ABRÚCIO, F. L.; SOARES, M. **Redes Federativas no Brasil**: cooperação intermunicipal no Grande ABC. São Paulo: Oficina Municipal, 2001.

ANDRADE, T. Inovação e ciências sociais: em busca de novos referenciais. In: **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, vol. 20, n. 58. jun-2005.

ANNENBERG, D. Diretrizes e estratégias para a implantação e manutenção de um padrão de qualidade na prestação de serviços públicos: a experiência paulista do Poupatempo. In: **VII Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública**, Lisboa, Portugal, 8-11 Oct. 2002.

ARRETCHE, M. **Estado federativo e políticas sociais**: determinantes da descentralização. Rio de Janeiro: Revan, 2000.

ARRETCHE, M.. Mitos da descentralização: mais democracia e eficiência nas políticas públicas? In: **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, n.31, pp.44-66. LC. 1996.

BAZZO, W.A.; LINSINGEN, I. von; PEREIRA, L.T.V. **O que são e para que servem os estudos de CTS**. Disponível em: <http://www.nepet.ufsc.br/Documentos/310.pdf>.

BRESSER PEREIRA, L. C. A reforma do Estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle. In: **Lua Nova**, nº 45. Rio de Janeiro, 1998.

BRESSER PEREIRA, L. C.; SPINK, P. (Orgs.) **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. 3ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 1999.

BOURDIEU, P. **Por uma sociologia da ciência**. Lisboa: Edições 70, 2008.

CASSIOLATO, J. E.; LASTRES, H. M. M. Sistemas de Inovação: Políticas e Perspectivas. In: **Parcerias Estratégicas**, nº 8. 2000.

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Reconstruindo valores públicos**: Padrão Poupatempo. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2006.

LATOUR, B. **Ciência em Ação**. São Paulo: UNESP, 2000.

PROGRAMA POUPATEMPO. Disponível em: <<http://www.poupatempo.sp.gov.br>> Acesso em: 20.set.2012.

SCHUMPETER, J. A. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. Rio de Janeiro: Zahar, 1984.

SCHUMPETER, J. A. **Teoria do desenvolvimento econômico: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juros e o ciclo econômico**. Trad. Maria Silva Possas, Coleção Os Economistas, Editora Nova Cultural, São Paulo, 1985.

SCHWARTZMAN, S. **Ciência, universidade e ideologia**: a política do conhecimento. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2008. (Capítulo 01 a 03). Disponível em: <<http://www.schwartzman.org.br/simon/polcon.pdf>>

VELHO, L. Conceitos de tecnologia e a política científica, tecnologia e de inovação. **Sociologias**, v. 13, n. 26, p. 128-153, jan/abr 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n13v26/06.pdf>>