

Artigo

Liderança no processo de inovação colaborativa no setor público: uma revisão integrativa

Waldemir Paulino Paschoioto ¹

Cristiano José Castro de Almeida Cunha ¹

Solange Maria da Silva ¹

¹ Universidade Federal de Santa Catarina / Programa de Pós-Graduação em Engenharia e Gestão do Conhecimento, Florianópolis / SC – Brasil

As sociedades contemporâneas, cada vez mais interconectadas, enfrentam problemas complexos que impactam a vida das pessoas e demandam soluções inovadoras, construídas de forma colaborativa. No setor público, os gestores têm demonstrado crescente interesse na colaboração para estimular o desenvolvimento e a implementação de soluções inovadoras. Apesar disso, o campo de pesquisas sobre o papel da liderança nesse processo ainda é incipiente. O objetivo deste trabalho é construir uma síntese da literatura sobre o papel dos líderes em processos de inovações colaborativas no setor público. Por meio da metodologia de revisão integrativa e análise temática, o objetivo foi identificar as lacunas e as possíveis conexões que venham a direcionar futuras pesquisas no campo. A geração de um mapa temático revela dois macrotemas – papéis e ações dos líderes – associados a seis temas: metagovernança, atuação tridimensional, observação dos requisitos básicos, reestruturação da organização, superação de obstáculos e exploração dos impulsionadores. Essa estrutura prescreve como os líderes públicos podem atuar ao se engajar no desenvolvimento de inovações colaborativas mais efetivas para a sociedade. A revisão evidencia ainda que é recomendável que o perfil dos líderes públicos indicado para estimular processos de inovações colaborativas seja proativo e menos apegado a formalismos, devendo observar uma atuação como metagovernante para convocar, orquestrar, facilitar, regular, mediar e catalisar os processos de inovação.

Palavras-chave: liderança; inovação colaborativa; multiatores; atuação tridimensional; setor público.

Liderazgo en el proceso de innovación colaborativa en el sector público: una revisión integradora

Las sociedades contemporâneas, cada vez más interconectadas, enfrentan problemas complejos que impactan en la vida de las personas y exigen soluciones innovadoras, construidas de manera colaborativa. En el sector público, los directivos han mostrado un creciente interés en la colaboración para estimular el desarrollo e implementación de soluciones innovadoras. A pesar de ello, el campo de investigación sobre el papel del liderazgo en este proceso es aún incipiente. El objetivo de este trabajo es construir una síntesis de la literatura sobre el papel de los líderes en los procesos de innovación colaborativa en el sector público. La generación de un mapa temático revela dos macrotemas – roles y acciones de los líderes – asociados a seis temas: metagobernanza, desempeño tridimensional, observación de requisitos básicos, reestructuración de la organización, superación de obstáculos y exploración de los impulsores. Esa estructura determina cómo los líderes públicos pueden actuar al involucrarse en el desarrollo de innovaciones colaborativas más efectivas para la sociedad. La revisión evidencia, asimismo, que es recomendable que el perfil de los líderes públicos indicados para estimular procesos de innovación colaborativa sea más proactivo

ISSN: 1982-3134 

DOI: <https://doi.org/10.1590/0034-761220230037>

Artigo submetido em 04 de fevereiro de 2023 e aceito para publicação em 21 de setembro de 2023.

Editora-chefe:

Alketa Peci (Fundação Getulio Vargas, Rio de Janeiro / RJ – Brasil) 

Editora adjunta:

Gabriela Spanghero Lotta (Fundação Getulio Vargas, São Paulo / SP – Brasil) 

Pareceristas:

Daniela Meirelles Andrade (Universidade Federal de Lavras, Lavras / MG – Brasil) 

Gustavo Moreira Tavares (Fundação Getulio Vargas, Rio de Janeiro / RJ – Brasil) 

Marcos de Moraes Sousa (Instituto Federal Goiano, Goiás / GO – Brasil) 

Um dos revisores não autorizou a divulgação de sua identidade.

Relatório de revisão por pares: o relatório de revisão por pares está disponível neste [link](#).

y menos apegado a formalismos, y que actúe como metagobernante, convocando, instrumentando, facilitando, regulando, mediando y catalizando los procesos de innovación.

Palabras clave: liderazgo; innovación colaborativa; multiactores; actuación tridimensional; sector público.

Leadership in the collaborative innovation process in the public sector: an integrative review

Increasingly interconnected contemporary societies face complex problems that impact people's lives and demand collaborative innovative solutions. In the public sector, managers have shown a growing interest in collaboration to stimulate the development and implementation of innovative solutions. Despite this, the field of research on the role of leadership in this process is still incipient. This work aims to build a synthesis of the literature on the role of leaders in collaborative innovation processes in the public sector. The generation of a thematic map reveals two macro themes – roles and actions of leaders – associated with six themes: meta-governance, three-dimensional performance, observing basic requirements, restructuring the organization, overcoming obstacles, and exploring the drivers. This framework outlines how public leaders can act to engage in the development of more effective collaborative innovations for society. To review the evidence, it is also recommended that the profile of public leaders indicated to stimulate collaborative innovation processes to be more proactive and less attached to formalisms, should act as a meta-governor to convene, orchestrate, facilitate, regulate, mediate, and catalyze the processes of innovation.

Keywords: leadership; collaborative innovation; multi-actor; three-dimensional acting; public sector.

1. INTRODUÇÃO

O processo de inovação no setor público pode melhorar a atuação governamental, ampliar sua capacidade para resolver problemas, entregar valor à população e otimizar a alocação de recursos, com mais benefícios para a sociedade, usuária final dos serviços (Maia et al., 2021). Vem crescendo, entre os líderes públicos, a certeza de que meros ajustes incrementais de políticas e serviços públicos não são mais suficientes para resolver a atual crise econômica, social e política nas sociedades ocidentais (Osborne & Brown, 2011; Torfing, 2019).

Uma abordagem colaborativa para a inovação pode estimular o desenvolvimento, a implementação e a difusão de soluções no setor público. Ela sugere que novos processos de inovação devem ser adotados, em especial para possibilitar contribuições externas e acessar novas fontes de ideias (Revilla & Rodríguez-Prado, 2018). A inovação colaborativa combina descobertas de pesquisas recentes sobre governança colaborativa com *insights* de novas teorias de inovação (Hartley et al., 2013).

A abordagem da inovação colaborativa questiona a noção de que a inovação resulta dos esforços heroicos de pessoas iluminadas e, ao mesmo tempo, repudia a concepção de que incentivos positivos e negativos, combinados com enfoque na medição do desempenho, estimulam a inovação no setor governamental (Torfing, 2019). O setor público visa produzir valor público, portanto atores públicos e privados, incluindo cidadãos usuários dos serviços, podem contribuir e, provavelmente, serão motivados a colaborar nessa busca (Hartley et al., 2013).

Os desafios atuais são, muitas vezes, complexos demais para serem enfrentados por um único indivíduo. Para lidar com eles, indivíduos, grupos e organizações devem trabalhar de forma colaborativa para explorar, definir e redefinir a direção, criando alinhamento e mantendo o compromisso com o processo de inovação (McCauley & Velsor, 2004).

Nesta situação, a liderança é decisiva para desenvolver um ambiente de cooperação multiatores. A coordenação interorganizacional e entre as demais partes interessadas requer meios e métodos que permitam a implementação de um clima de confiança entre as diferentes partes. Estudos indicam que a liderança é um componente essencial na construção de associações ou alianças (Routelous, 2010) e do seu desempenho inovador (Capaldo & Petruzzelli, 2015). Embora o tema seja importante,

existem poucas publicações sobre o papel dos líderes nos processos de inovação colaborativa no setor público. Além disso, não foi identificada uma revisão da literatura que forneça uma visão atual do estado da arte acerca das pesquisas na área.

O objetivo do presente estudo é construir uma síntese da literatura sobre o papel dos líderes em processos de inovações colaborativas no setor público. Com isso, pretende-se contribuir para identificar lacunas de pesquisa na área e gerar novos conhecimentos a respeito dos papéis e dos comportamentos dos líderes em processos de inovação no setor público. Como contribuição social, esta pesquisa fornece *insights* para que líderes de organizações públicas possam atuar de maneira mais eficaz nos processos de inovação colaborativa, promovendo impactos positivos na qualidade dos serviços prestados pelo Estado e no bem-estar da sociedade como um todo.

2. INOVAÇÃO COLABORATIVA E LIDERANÇA NO SETOR PÚBLICO

Inovar significa desenvolver e implementar novas ideias, diferentes daquelas derivadas da sabedoria comum e das práticas habituais que, até então, dominavam o contexto de soluções para os problemas enfrentados (Hartley et al., 2013; Osborne & Brown, 2011). A inovação pode ser definida como um processo complexo e iterativo por meio do qual os problemas são definidos; novas ideias são desenvolvidas e combinadas; protótipos e pilotos são projetados, testados e redesenhados; e novas soluções são implementadas, utilizadas e problematizadas (Hartley et al., 2013).

Até os anos 1970, a inovação era considerada relevante apenas para o setor privado e as políticas públicas de inovação se concentravam exclusivamente em como o setor público poderia criar condições favoráveis ao florescimento da inovação junto às empresas privadas (Sørensen & Torfing, 2017). Embora alguns autores tenham afirmado que a inovação pública seria altamente improvável em razão das inflexibilidades do setor público, da ausência de concorrência baseada no mercado e da cultura de aversão ao risco do setor governamental, outros autores sustentam que o setor público é muito mais inovador do que geralmente se acredita (Li, 2021)

Hoje, há uma percepção crescente de que a inovação pode contribuir para o aumento da produtividade, a melhoria dos serviços e a capacidade de resolução de problemas no setor público, embora nem todas as inovações sejam eficazes ou envolvam melhorias (Cavalcante & Cunha, 2017; Hartley et al., 2013).

A inovação pública é um processo de aprendizagem no qual as organizações governamentais buscam enfrentar desafios sociais específicos por meio do desenvolvimento e introdução de novos serviços, tecnologias, estruturas organizacionais, técnicas, políticas e processos de governança (Budryte et al., 2020). Nessa mesma linha, Wegrich (2019) defende que a inovação pública se refere à implementação de um produto, processo, prática, tecnologia ou serviço que é novo para a organização adotante.

Pesquisas sugerem que a inovação pública de “baixo para cima”, que envolve os cidadãos na coprodução de serviços públicos, muitas vezes ajuda a superar os problemas causados pelo financiamento limitado do governo, em especial por meio da identificação efetiva de problemas sociais e das necessidades dos usuários de serviços, do desenvolvimento de confiança entre os cidadãos e da redução de custos para os contribuintes (Lam & Li, 2018).

Os problemas complexos da sociedade moderna, em geral, não podem ser resolvidos com base em soluções padronizadas, exigindo, com frequência, a união de esforços e a atuação colaborativa

para produzir soluções inovadoras que respondam aos desafios da gestão pública (Crosby et al., 2017). Assim, cada vez mais atenção é dada às várias partes interessadas – por exemplo, comunidades locais, organizações não governamentais (ONGs) e empresas – como potenciais catalisadores e desenvolvedores de inovações no setor público (Budryte et al., 2020).

A colaboração nesse contexto é definida como o processo pelo qual dois ou mais atores se engajam numa gestão construtiva de diferenças para definir problemas comuns e desenvolver soluções conjuntas baseadas em acordos provisórios que podem coexistir com desacordo e dissidência (Hartley et al., 2013).

Ao discutir a colaboração no contexto da inovação pública, Wegrich (2019) define a inovação colaborativa como um arranjo de governança em que uma ou mais organizações públicas engajam outras partes interessadas, estatais e não estatais, num processo coletivo de tomada de decisão orientado e deliberado, com o objetivo de projetar e implementar soluções novas e criativas para responder aos desafios de governança. A capacidade colaborativa dos órgãos que compõem o setor público, ou seja, o conjunto de atributos que os atores empregam para colaborar, ditará o sucesso da inovação colaborativa (Kazmi & Naaranoja, 2019).

Como a inovação colaborativa é essencialmente distributiva, horizontal e adaptativa (Torfing, 2019), os líderes públicos precisam se concentrar mais em coordenação e supervisão para conectar uma rede que contém diversos segmentos de partes interessadas (Crosby & Bryson, 2010b). Isso abre espaço para modelos de liderança emergentes que apresentam abordagens inovadoras e adaptativas, capazes de enfrentar desafios e demandas atuais por inovação no setor público. Entre eles, quatro modelos de liderança se destacam: transformacional, ambidestra, relacional e integrativa.

Ao enfatizar a capacidade do líder de inspirar e motivar os liderados a alcançarem um desempenho excepcional, a liderança transformacional, por exemplo, promove a criação de uma visão compartilhada por meio da transformação de atitudes, valores e crenças dos seguidores (Bass, 1990; Burns, 1978). Existe um consenso sobre a capacidade dos líderes transformacionais para inspirar e despertar em todos os envolvidos um senso de propósito comum, elevando seus esforços a um nível de conquistas significativas e contribuindo para processos de inovação (Avolio et al., 2009; Chang & Lee, 2013).

A liderança ambidestra, por sua vez, enfatiza a necessidade de equilibrar a exploração de novas oportunidades com a exploração de capacidades e recursos (Gerlach et al., 2020). Esse modelo reconhece a importância de inovar e adaptar-se às mudanças do ambiente externo, ao mesmo tempo que mantém a eficiência e a estabilidade interna da organização. Os líderes ambidestros são capazes de equilibrar a busca por novas ideias e práticas com a gestão eficaz dos processos no setor público (Rosing et al., 2011).

Mary Uhl-Bien (2006) discute a liderança relacional e reconhece a natureza multifacetada e dinâmica das organizações do setor público. Esse modelo compreende a liderança como um fenômeno complexo, influenciado por diversas variáveis, como características individuais, comportamentos, interações sociais e contextos organizacionais. A abordagem da liderança relacional fomenta a inovação ao enfatizar a criação de redes de confiança e colaboração entre os membros da equipe, permitindo a troca de ideias e a geração de soluções criativas para desafios complexos (Uhl-Bien, 2006).

Já a liderança integrativa envolve os cinco principais setores da sociedade: público, privado, organizações da sociedade civil organizada, imprensa e cidadãos (Crosby & Bryson, 2010), visando construir confiança e entendimento mútuos, além de negociar metas conjuntas (Cepiku & Mastrodascio, 2020). A ênfase está justamente em processos colaborativos que levam a resultados

compartilhados entre agências e setores, promovendo maior responsabilidade democrática para garantir capacidade de resposta e inclusão (Cristofoli et al., 2021; Van Wart, 2013).

Trata-se de um estilo não hierárquico de liderança, em que a troca de informação e conhecimento substitui a estrutura de autoridade por meio de um processo auto-organizado, sustentado por obrigações mútuas que se desenvolvem ao longo do tempo, visando gerenciar a diversidade dos membros e estabelecer um projeto comum (Crosby et al., 2017; Díaz-Gibson et al., 2017). Para alcançar esses objetivos, a liderança integrativa pressupõe a adoção de uma governança democrática e compartilhada, junto com uma cultura de trabalho colaborativa (Díaz-Gibson et al., 2017; Müller-Seitz, 2012).

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Uma revisão integrativa da literatura (Botelho et al., 2011; Mendes et al., 2008; Torraco, 2005) foi realizada para sintetizar a literatura empírica e teórica, fornecendo uma ampla compreensão sobre o papel dos líderes em processos de inovações colaborativas no setor público.

A revisão integrativa foi escolhida por ser um método sistemático que permite revisar, criticar e sintetizar o conhecimento produzido sobre um tema, de forma integrada (Torraco, 2005). Além disso, como apontam Whitemore e Knafl (2005), a revisão integrativa fornece uma compreensão melhor do estado da arte da literatura sobre o fenômeno estudado.

De acordo com Botelho, Cunha e Macedo (2011), a revisão integrativa é realizada em seis etapas: identificação e elaboração do tema e seleção da questão de pesquisa; estabelecimento dos critérios de inclusão e exclusão; identificação dos estudos selecionados; categorização dos estudos selecionados; análise e interpretação dos resultados; e apresentação da síntese do conhecimento.

Os artigos elegíveis para inclusão atenderam aos seguintes critérios: publicados em periódicos revisados por pares; publicados em inglês, português ou espanhol; e estudos empíricos ou teóricos que discutissem os papéis dos líderes em processos de inovações colaborativas no setor público.

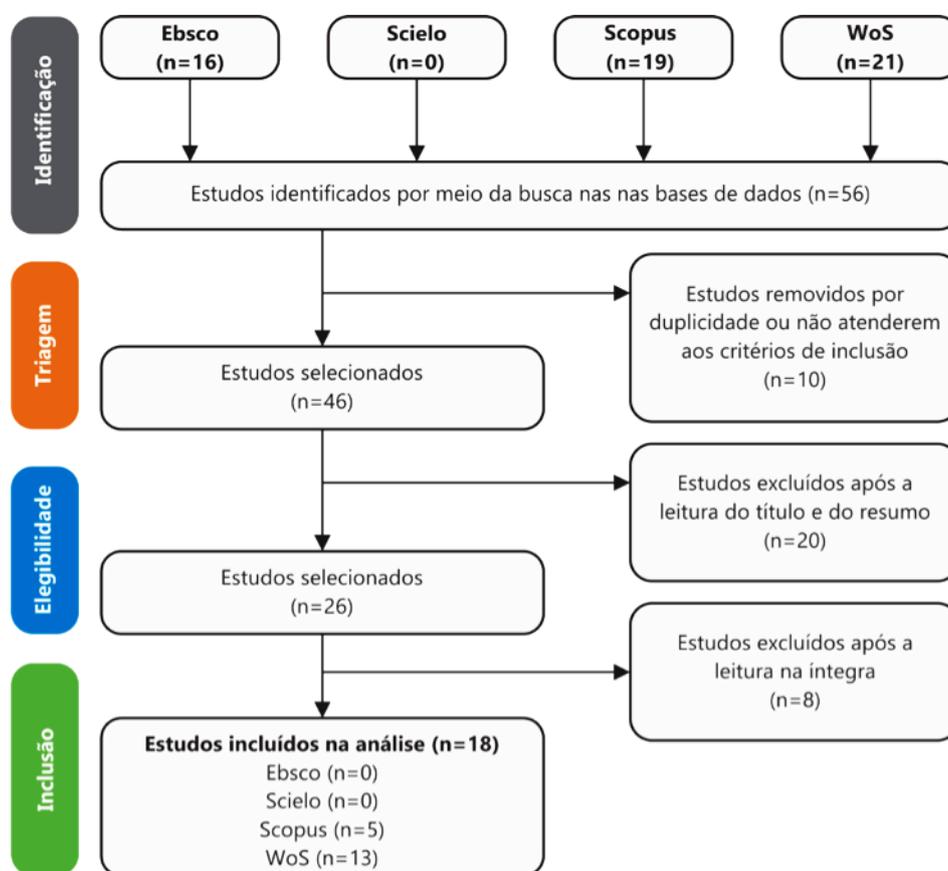
As buscas foram realizadas nas bases de dados Ebsco, SciELO, Scopus e Web of Science (WoS), pois abrangem uma ampla gama de periódicos de qualidade nas ciências sociais. Nos títulos, nos resumos e nas palavras-chave dos artigos, adotou-se o seguinte método de busca: (*leadership* e *collaborative innovation*) e (*public sector* ou *government*). O corte temporal definido foi de 2011 a 2022. Decidiu-se não incluir, entre as palavras-chave, o termo *open innovation*, uma vez que a inovação aberta não é necessariamente uma ação conjunta e colaborativa, e sim um processo mais linear e direto (Chesbrough, 2006; De Vries et al., 2018; Lopes & Farias, 2022).

Embora as inovações aberta e colaborativa envolvam a participação de partes interessadas externas no processo de inovação, a primeira se concentra principalmente no acesso a conhecimentos e tecnologias externas, com o intuito de obter soluções de mercado (Chesbrough, 2006). Essa abordagem tende a ser mais orientada para o resultado imediato e, conquanto seja valiosa para a inovação, pode não criar o mesmo nível de sinergia e relacionamento de longo prazo que caracteriza a inovação colaborativa, a qual é mais complexa e dinâmica, enfatizando a cooperação ativa e a cocriação entre diversas partes interessadas para gerar resultados inovadores, capazes de resolver problemas complexos com o objetivo de criar valor público (Engeström, 2008; Hartley et al., 2013; Koppenjan & Klijn, 2004; Torfing et al., 2019).

Essa estratégia mais horizontal promove um ambiente de cocriação, em que várias partes interessadas contribuem ativamente para o processo de inovação, compartilhando ideias, recursos e *expertise* de maneira contínua.

Após as buscas iniciais, passou-se à fase de refinamento do portfólio. De um universo de 56 artigos encontrados, foram selecionados os considerados mais alinhados ao tema e com foco no setor público, primeiramente filtrando-os de acordo com os critérios de inclusão e excluindo as duplicidades. Em seguida, procedeu-se à leitura de títulos e resumos. Por fim, depois da leitura integral dos documentos, chegou-se à amostra final de 18 artigos. A figura 1 apresenta o número de itens remanescentes ao fim de cada fase.

FIGURA 1 FASES DA FORMAÇÃO DO PORTFÓLIO



Fonte: Elaborada pelos autores (2023) com base no protocolo Prisma (Page et al., 2021).

Os 18 artigos que compõem o portfólio final deste trabalho foram examinados com a técnica da análise temática indutiva em nível semântico, proposta por Braun e Clarke (2006), a qual visa revelar padrões de significado com descrições detalhadas de alguns aspectos dos dados investigados. Como os itens são artigos científicos, optou-se por examiná-los em nível semântico, isto é, concentrando-se

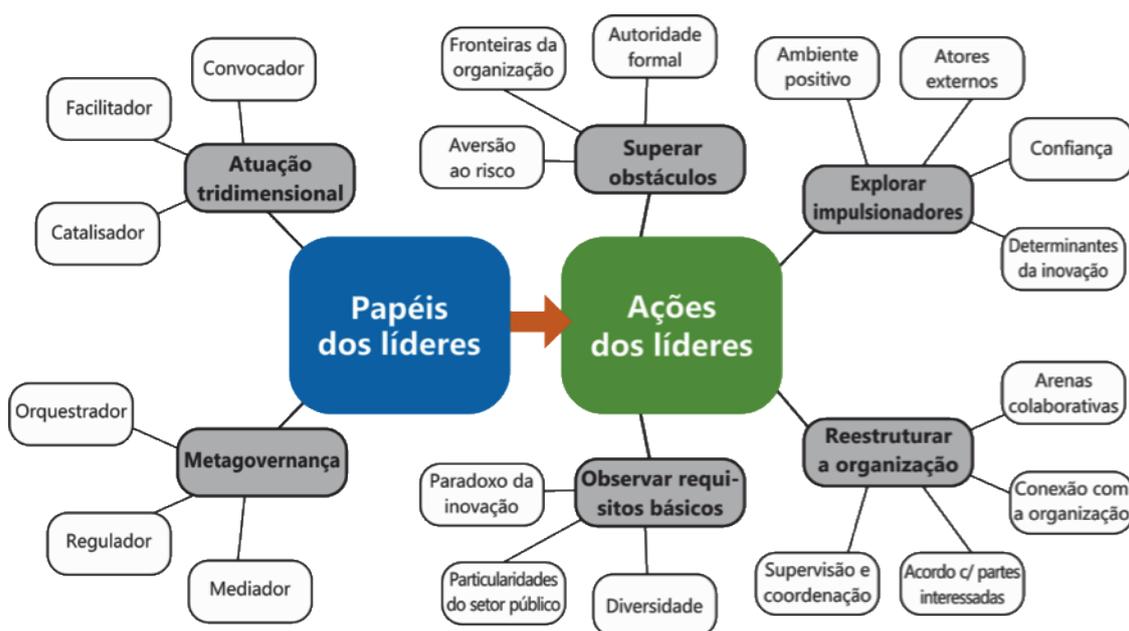
nos significados explícitos dos dados (Braun & Clarke, 2006). Na sequência, são apresentados os resultados.

4. RESULTADOS

Durante a análise dos dados, os códigos semelhantes e relacionados foram agrupados em categorias potenciais, das quais emergiram seis temas: atuação tridimensional, metagovernança, observação dos requisitos básicos, reestruturação da organização, superação dos obstáculos e explorarão dos impulsionadores. Esses temas foram posteriormente agrupados em dois macrotemas: papéis dos líderes e ações dos líderes.

Para garantir a confiança dos achados, os códigos e os temas identificados pelo primeiro autor foram revisados pelos demais, a fim de identificar erros ou interpretações equivocadas na codificação. Diferenças quanto à interpretação foram resolvidas por discussão e acordo. O mapa temático resultante da análise é apresentado na figura 2.

FIGURA 2 MAPA TEMÁTICO



Fonte: Elaborada pelos autores.

Os macrotemas destacam os papéis dos líderes no processo de inovação colaborativa no setor público e as ações que devem adotar para enfrentar os desafios inerentes ao processo de inovação. A seguir, com base nos macrotemas, são descritos os elementos (temas e subtemas) que compõem o mapa temático.

4.1. Papéis dos líderes

O macrotema “papéis dos líderes” é composto por dois temas: atuação tridimensional e metagovernança. A primeira está relacionada com o papel ativo que os líderes públicos precisam adotar nos processos de inovação colaborativa, ou seja, devem ser capazes de combinar habilmente sua atuação como convocadores, facilitadores e catalisadores, para garantir que os tipos de atores certos sejam reunidos, incentivados a colaborar, explorar e implementar soluções inovadoras de maneira conjunta (De Coninck et al., 2021; Hofstad & Torfing, 2017; Torfing, 2019; Wegrich, 2019). Recomenda-se uma atuação tridimensional de colaboração transfronteiriça. A figura 3 mostra uma representação gráfica desse modelo.

FIGURA 3 ATUAÇÃO TRIDIMENSIONAL DA LIDERANÇA NO PROCESSO DE INOVAÇÃO COLABORATIVA



Fonte: Elaborada pelos autores.

Os líderes precisam agir como convocadores, reunindo os atores relevantes, estimulando a interação baseada na confiança e orquestrando a troca de informações, pontos de vista e ideias. Como facilitadores, os líderes precisam induzir os atores a colaborarem, gerenciando construtivamente suas diferenças e engajando-os em processos de aprendizado mútuo, que os levem além do *status quo*, em busca de soluções inovadoras. Por fim, como catalisadores, espera-se que os líderes criem perturbações apropriadas e levem os atores a desenvolver, implementar e disseminar soluções novas e ousadas (Torfing, 2019).

A capacidade de mobilizar as partes relevantes e afetadas, bem como os cidadãos, depende da vontade dos líderes públicos de influenciar e convencer os atores envolvidos sobre a relevância de seus objetivos políticos e sua disposição para negociar e alinhar esses objetivos à luz do que os outros consideram importante para a sociedade (Crosby & Bryson, 2010b; Sørensen et al., 2021). Isso demanda habilidades políticas para estimular um diálogo produtivo entre atores com diferentes ideias, perspectivas e interesses, além de evitar a armadilha de envolver apenas as elites públicas e privadas, deixando de incluir cidadãos comuns (Steen et al., 2018).

Num contexto de governança multiatores, é fundamental estabelecer um ambiente de autorização (Moore, 1997). Isso significa que os líderes públicos precisam garantir o respaldo necessário para legitimar o que sai dos processos de cocriação, algo que exige um esforço multifacetado e proativo para obter autorização formal e/ou informal do objetivo, da forma, do conteúdo e do resultado dos processos de inovações colaborativas. O respaldo requer apoio de políticos, gestores públicos, atores relevantes, público em geral e partes interessadas externas, envolvendo suporte de cima para baixo, de baixo para cima, de fora para dentro e de dentro para fora, além de atores externos e da equipe interna sob liderança formal (Sørensen et al., 2021).

Para serem bem-sucedidos na inovação colaborativa, os líderes públicos devem reconhecer que a inovação não pode ser alcançada por uma única entidade ou indivíduo e que a colaboração é necessária para gerar soluções eficazes para responder aos desafios públicos (Torfing, 2019). Ao adotarem essa abordagem, os líderes públicos podem incentivar a participação e a colaboração de uma ampla gama de partes interessadas, permitindo que as soluções sejam mais inclusivas e adaptadas às necessidades específicas das comunidades (Budryte et al., 2020). Ademais, necessitam estar cientes de que terão de renunciar às percepções tecnocráticas de que somente eles detêm a experiência profissional para tomar decisões sensatas. Em vez disso, devem atuar como metagovernantes, que estão orquestrando, regulando e mediando arenas colaborativas que absorvem ideias e práticas de uma série de inovadores (Hartley et al., 2013).

A metagovernança se refere a um tipo específico de governança que visa melhorar o funcionamento e a capacidade de redes relativamente autogovernadas para produzir soluções de governança que aumentam a produção de valor público. O principal desafio para os metagovernantes é evitar regular demais ou de menos as redes de governança (Sørensen & Torfing, 2017) e, dessa forma, garantir uma diversidade que aumente a criatividade, trazendo todos os diferentes tipos de conhecimento, experiências, ideias, habilidades, informações e outros recursos para os processos de inovação (Li, 2021).

As redes de inovação são essencialmente auto-organizadas, o que implica que as interações dos atores não estão sob o controle de nenhum ator individual e que vários compartilham recursos, voluntariamente, uns com os outros (Li, 2021). Isso significa que, nos processos de inovação colaborativa, os líderes não devem necessariamente ser servidores do setor público ou políticos que ocupem um cargo público. A função de liderança também pode ser coletiva e surgir de uma variedade de partes interessadas e não necessariamente ser formal (Budryte et al., 2020).

Em suma, quando confrontados com problemas complexos, os líderes públicos devem atuar como orquestradores da interação em rede, em vez de confiar somente nas ideias e na capacidade transformadora da própria organização. Eles devem ser mediadores trabalhando com e por meio de uma ampla gama de atores relevantes e afetados, que detêm importantes ativos de inovação, como experiência, ideias, criatividade, coragem, autoridade e legitimidade (Crosby et al., 2017). Conhecer alguns aspectos básicos relativos ao processo de inovação colaborativa no setor público pode auxiliar os líderes que desejam trilhar esse caminho.

4.2. Ações dos líderes

O macrotema “ações dos líderes” é composto por quatro temas: observar requisitos básicos, reestruturar a organização, superar obstáculos e explorar impulsionadores. Os requisitos básicos envolvem a necessidade de os líderes observarem o paradoxo da inovação, a diversidade e as particularidades do setor público.

Primeiro, eles precisam estar cientes do paradoxo da inovação. A inovação pública, a despeito de suas formas e fontes, é fortemente inspirada pela expectativa de que soluções inovadoras superarão as soluções e oferecerão maneiras novas e melhores de fazer as coisas, com custos iguais ou menores do que antes (Hofstad & Torfing, 2017). Entretanto, a inovação não necessariamente atingirá os resultados desejados ou será implementada com sucesso. Na verdade, é difícil prever suas consequências (Budryte et al., 2020), pois um grande número delas falha ou não alcança os resultados pretendidos (Sørensen & Torfing, 2017).

Esse conceito paradoxal é acentuado no setor público, visto que, ao mesmo tempo que a inovação é vista como pré-condição para a prestação de serviços públicos aos cidadãos, inovar exige responsabilidade e assunção de riscos por parte das instituições e dos funcionários públicos. Ocorre que esses fatores rompem com os papéis tradicionais do serviço público, intrinsecamente ligado à falta de concorrência e à prevalência de controle centralizado, burocracia e inércia institucional (Budryte et al., 2020; Hofstad & Torfing, 2017). Estar consciente desse paradoxo é imprescindível para que o líder tenha condições de definir a melhor abordagem em sua instituição.

A inovação colaborativa requer uma diversidade de atores que tenham importantes ativos de inovação, como experiência direta com o problema ou o desafio em questão, conhecimento especializado, capacidade de pensamento criativo, coragem de experimentar e tolerância à complexidade (Lam & Li, 2018; Sørensen & Torfing, 2017). A diversidade ajuda o líder público a evitar a “visão de túnel” e a melhorar a resolução criativa de problemas, enquanto a interação densa durante um longo período de tempo ajuda a promover a confiança e a compreensão mútuas, evitando conflitos destrutivos que podem bloquear o processo de inovação (Li, 2021; Sørensen & Torfing, 2017).

O terceiro subtema dos requisitos básicos diz respeito às particularidades do setor público, que precisam ser levadas em consideração pelos líderes, em conjunto com ações estruturantes, que permitam a interação com e entre atores externos. Assim, desenhos institucionais precisam ser adequados ao comportamento das organizações do setor público que desejam fomentar o processo de inovação colaborativa, ainda que essa abertura transfronteiriça possa desencadear reações internas, mecanismos de autoproteção dos territórios, silos especializados e conflitos de competências (Wegrich, 2019).

O segundo tema que compõe as ações dos líderes é a reestruturação organizacional, cujos subtemas que emergiram foram: arenas colaborativas, acordo com as partes interessadas, conexão com a organização e foco em coordenação e supervisão. Cabe destacar que tentativas de inovar na área pública, que não incluam a alteração de estruturas, processos e comportamentos rígidos, provavelmente não surtirão o efeito desejado (Diamond & Vangen, 2017).

A inovação transforma as práticas atuais, e isso requer uma nova infraestrutura institucional para acomodar situações em constante mudança e facilitar a inclusão de partes interessadas relevantes (Li, 2021). Para que a inovação pública se converta em esforço permanente e sistemático, portanto, é imprescindível institucionalizar arenas nas quais a inovação colaborativa possa ocorrer (Sørensen & Torfing, 2017).

O desenho institucional de arenas colaborativas no setor público pode variar de acordo com o problema em questão e a gama de atores envolvidos na iniciativa (Hartley et al., 2013). Em geral, essa análise se concentra em questões básicas, como quem deve participar, onde, como e quando, além de examinar como regras, normas, procedimentos e rotinas institucionais determinam as tarefas, a adesão, o mandato, a forma e a responsabilidade dos parceiros envolvidos (Hofstad & Torfing, 2017; Torfing, 2019).

A inovação colaborativa reúne uma série de partes interessadas dos setores público e privado, bem como os próprios usuários e cidadãos, em arenas interativas que facilitam a fertilização cruzada de ideias, a aprendizagem mútua e transformadora e o desenvolvimento de propriedade conjunta de novas soluções (Cavalcante & Cunha, 2017; Hartley et al., 2013). Assim, o sucesso da colaboração transfronteiriça na resolução de problemas complexos depende da criação de procedimentos que garantam um acordo com as partes interessadas sobre a natureza do problema, ajudem a superar desequilíbrios de poder e possibilitem um rastreamento conjunto de entradas, saídas e resultados (Hofstad & Torfing, 2017).

É preciso, todavia, um cuidadoso equilíbrio que possibilite a flexibilidade adequada, de modo que a iniciativa floresça e, simultaneamente, garanta que ela mantenha conexão com a organização existente (De Coninck et al., 2021). A implementação de rearranjos organizacionais que distanciem a instituição pública de seu mandato constitucional, ainda que resultem em inovações colaborativas, desvirtuariam a razão de ser daquela organização pública.

Por fim, os líderes precisam observar que, ao repensarem o desenho institucional e organizacional, devem refletir sobre a governança e seus mecanismos, em sentido mais amplo, com foco na supervisão e na coordenação sistêmica de tudo como um todo (Barandiaran & Luna, 2018). Promover o rearranjo da organização para fomentar o processo de inovação colaborativa é um pré-requisito para que os líderes possam enfrentar os obstáculos que surgirão no caminho.

A superação de obstáculos é o terceiro tema que compõe as ações dos líderes, sendo composto por três subtemas: fronteiras da organização, autoridade formal e cultura de aversão ao risco. O primeiro obstáculo comumente identificado na literatura se relaciona com as fronteiras da organização. De fato, as organizações públicas costumam empregar estratégias que consideram a inovação uma atividade tipicamente interna e posicionam seu *locus* na organização (Torfing, 2019).

A inovação colaborativa, contudo, raramente é resultado do trabalho de uma única organização, pois requer a inclusão e a colaboração de uma gama diversificada de atores públicos e privados (Sørensen & Torfing, 2018). Por isso, o líder da organização pública precisa obter o apoio interno para evitar que a inovação pública seja encarada como algo periférico, o que reduz a priorização, dificulta o acesso aos recursos necessários e, conseqüentemente, impede a alocação de tempo suficiente (De Coninck et al., 2021).

O segundo subtema referente aos obstáculos é a necessidade de os líderes públicos observarem algum nível de desapego à autoridade formal que costumam exercer em suas organizações. Nos processos de criação de inovação colaborativa, o líder pode não ser necessariamente formal, isto é, pode emergir entre as partes interessadas, ainda que elas não façam parte da estrutura da organização pública catalisadora (Budryte et al., 2020). A revisão integrativa realizada por De Coninck et al. (2021) chama a atenção para o fato de o medo de perder o controle do processo ser um obstáculo importante para o surgimento de inovações colaborativas.

Finalmente, a cultura de aversão ao risco é um dos obstáculos mais relacionados nos estudos analisados (De Coninck et al., 2021; Maia et al., 2021; Sørensen & Torfing, 2018). Como as organizações

públicas são organizadas como burocracias, tendem a enfrentar barreiras como controle hierárquico e tomada de decisões com base em regras, líderes políticos avessos ao risco e uma regulação caracterizadas por espessas camadas de regras e direitos formais (Sørensen & Torfing, 2018). Cabe aos líderes reconhecer os obstáculos e encontrar maneiras de evitá-los. Para ir além disso, todavia, eles podem explorar elementos que facilitam o processo de inovação colaborativa.

A análise temática permitiu identificar um quarto tema que compõe o macrotema “ações dos líderes”: explorar os impulsionadores da inovação pública. Esse tema é composto por quatro subtemas: determinantes da inovação, ambiente positivo, atores externos e confiança.

Alguns determinantes da inovação são específicos do setor público, como a necessidade dos líderes políticos de satisfazerem às demandas populares, o acesso relativamente fácil a novos conhecimentos científicos, a força de trabalho altamente instruída e os orçamentos grandes o suficiente para financiar a inovação e absorver eventuais custos do fracasso (Hartley et al., 2013). Malgrado se reconheça o papel de tais fatores, pesquisas mais recentes sugerem que, quando se trata de inovação pública, a colaboração é um impulsionador superior (Sørensen & Torfing, 2017). Independentemente de outros determinantes, a literatura sugere que os líderes públicos deveriam investir no processo colaborativo.

Quanto ao ambiente positivo, as pessoas que labutam no setor público podem ser motivadas por uma série de razões, além de ganhos financeiros, como a resolução de problemas complexos; a criação de uma nova política pública, ideia ou racionalidade; o desejo de crescimento pessoal ou profissional; e a reputação tanto pessoal quanto organizacional (Hartley et al., 2013). A satisfação no trabalho é fortemente afetada pela liderança na organização e torna o comportamento inovador mais provável. Portanto, um ambiente positivo no trabalho tende a contribuir para o engajamento dos servidores públicos em inovação colaborativa (Dijck & Steen, 2021), devendo ser fomentado pelos líderes públicos.

É além das paredes da instituição, no entanto, que a liderança pública encontra o principal impulsionador da inovação colaborativa: a cooperação de múltiplos atores externos. Os líderes têm a responsabilidade de promover a participação de diversos envolvidos, desde o aprofundamento da compreensão do problema a ser abordado até a concepção e a implementação, além de garantir o respaldo e o comprometimento com o problema e com a inovação (Cavalcante & Cunha, 2017; Hartley et al., 2013). Ao envolverem o conhecimento externo e outros atores públicos e não públicos nos processos de inovação, as organizações públicas tendem a estar mais bem posicionadas para enfrentar grandes desafios e resolver problemas de interesse geral da população (De Coninck et al., 2021).

O quarto subtema do tema “explorar os impulsionadores” é a confiança. Como a inovação colaborativa se baseia na disposição e na capacidade do grupo diversificado de atores de engajar-se num diálogo, cabe aos líderes esclarecer as expectativas de trabalho conjunto e enfatizar a importância da construção da confiança. Portanto, deve haver o reconhecimento de que, inicialmente, quando indivíduos que não trabalham juntos são obrigados a atuar em grupo, de maneiras novas ou diferentes, ultrapassando as fronteiras organizacionais, a confiança pode ser baixa (Diamond & Vangen, 2017).

Com foco no aumento da confiança, é preciso atentar nos processos de criação e compartilhamento de conhecimento, vitais para o desenvolvimento efetivo das inovações (Budryte et al., 2020). Para construir confiança, é necessário empoderar os participantes para defender o processo, e esse elemento se refere à presença positiva de atores capacitados e comprometidos para conduzir a colaboração (Diamond & Vangen, 2017).

4.3. Além de papéis e ações

A revisão integrativa permitiu identificar os principais papéis e as possíveis ações que, segundo as pesquisas, os líderes adotam em processos de inovação colaborativa no setor público. Além dos papéis e das ações, foi possível também constatar que alguns dos autores analisados, em suas discussões, introduziram teorias de liderança que podem contribuir para a melhor compreensão do fenômeno da inovação colaborativa. O quadro 1 apresenta as teorias de liderança citadas nos artigos que compuseram o portfólio.

QUADRO 1 TEORIAS DE LIDERANÇA CITADAS NOS ARTIGOS ANALISADOS

Teorias	Autores
Liderança adaptativa	Sørensen e Torfing (2018)
Liderança colaborativa	Diamond e Vangen (2017); Hofstad e Torfing (2017)
Liderança distribuída	Crosby et al. (2017); Hartley et al. (2013); Sørensen e Torfing (2018)
Liderança empreendedora	Hartley et al. (2013); Sørensen e Torfing (2017)
Liderança estratégica	Hofstad e Torfing (2017)
Liderança horizontal	Sørensen e Torfing (2018)
Liderança integrativa	Crosby et al. (2017); Hofstad e Torfing (2017); Sørensen e Torfing (2018)
Liderança pós-transformacional	Crosby et al. (2017); Hartley et al. (2013)
Liderança pragmática	Sørensen e Torfing (2018)
Liderança transformacional	Hartley, Sørensen e Torfing (2013)

Fonte: Elaborado pelos autores.

Embora a discussão dessas teorias esteja fora do escopo deste artigo, algumas considerações são importantes. Apesar de a liderança transformacional ter sido fonte de inspiração para acadêmicos envolvidos em estudos de inovação social e inovação colaborativa, Crosby et al. (2017), Dijck e Steen (2021), bem como Hartley et al. (2013), propõem uma mudança de foco em direção a um pensamento pós-transformacional, mais adequado à complexidade da inovação colaborativa.

Um olhar sintético sobre o Quadro 1 permite identificar que as teorias mais citadas como adequadas para contribuir para os processos de inovação colaborativa são liderança distribuída e liderança integrativa. Ao analisarem casos dinamarqueses de inovação colaborativa, Sørensen e Torfing (2018) produzem uma síntese que corrobora nossos achados. Segundo eles, há uma preocupação cada vez maior em como liderar e gerenciar a inovação pública por meio da liderança adaptativa

baseada na construção de coalizões (Heifetz et al., 2009) e da liderança pragmática baseada em *design thinking* (Bason, 2014). Teorias recentes de liderança também abordaram como liderar e gerenciar processos colaborativos por meio de liderança distributiva (Pearce & Conger, 2003), horizontal (Denis et al., 2012) e integrativa (Crosby & Bryson, 2010a).

6. CONCLUSÕES

Esta pesquisa buscou contribuir para o desenvolvimento do conhecimento sobre os papéis e as ações dos líderes em processos de inovações colaborativas no setor público. Como resultado da revisão integrativa da literatura, destaca-se a geração de um mapa temático que indica os principais papéis e as ações a serem adotadas pelos líderes públicos que desejam se engajar no desenvolvimento de inovações colaborativas.

Da análise temática emergiram dois papéis que os líderes devem assumir em processos de inovação colaborativa no setor público — atuação tridimensional e metagovernança —, além de quatro ações que os líderes públicos devem adotar para enfrentar os desafios inerentes aos processos de inovação colaborativa no setor: superar obstáculos, explorar impulsionadores, reestruturar a organização e observar os requisitos básicos.

Outro resultado importante mostra que as teorias das lideranças distribuída e integrativa são as mais apontadas como capazes de fornecer elementos para apoiar os líderes em processos de inovação colaborativa no setor público. As formas tradicionais de liderança baseadas em comando e controle não parecem adequadas ao arranjo de trabalho colaborativo, que envolve uma multiplicidade de atores. Como a inovação colaborativa é essencialmente distributiva, horizontal e adaptativa (Torfing, 2019), os líderes públicos precisam se concentrar mais em coordenação e supervisão para conectar uma rede com diversos segmentos de partes interessadas (Crosby & Bryson, 2010b).

Para enfrentar os problemas complexos da atualidade, os líderes públicos devem agir como metagovernantes e exercer uma atuação tridimensional nesse processo, convocando as partes interessadas, facilitando o trabalho dessa rede colaborativa e catalisando a geração e a implementação de soluções inovadoras. Somente assim será possível acessar ativos de inovação presentes além das fronteiras da organização, estimular a interação e as trocas de conhecimentos e recursos com vistas à geração de valor público.

A análise sugere que os papéis e as ações mapeados são fundamentais para que os líderes assumam papel direto no apoio e na orientação do processo de inovação colaborativa. Assim, terão condições de aprimorar os impulsionadores da inovação colaborativa e superar ou mitigar os obstáculos que surgirão. Algumas questões, contudo, permanecem sem respostas. Por exemplo, como os líderes públicos podem atuar para garantir que a inovação se torne sistêmica e permanente, ou seja, que não se torne mero resultado acidental ou episódico?

Ademais, já foi demonstrado que os políticos afetam diretamente os processos de inovação colaborativa no setor público, com efeitos positivos, como a priorização orçamentária, ou negativos, a exemplo da perda da neutralidade (Van Dijck & Steen, 2022). Assim, outra questão importante é se a atuação tridimensional pode ser exercida por servidores de carreira ou somente líderes políticos seriam capazes de exercê-la de forma eficaz.

Outra questão que se apresenta, considerando que a literatura aponta que a liderança pública deve ser distributiva, é se a atuação tridimensional pode ser partilhada entre líderes políticos, cujo

papel parece ser essencial para a construção de coalizões (convocação), e servidores de carreira, os quais poderiam se concentrar na facilitação e na provocação da catálise na rede colaborativa. Na mesma linha, uma vez que a capacidade de liderança deve ser expandida para além das fronteiras da organização (McCauley & Velsor, 2004), como as organizações públicas podem atuar para desenvolver as capacidades de liderança de coletivos — por exemplo, grupos de trabalho, equipes e comunidades?

Mais estudos são necessários para auxiliar na compreensão dessas questões, assim como para determinar se os conceitos destacados na literatura internacional são plenamente aplicáveis ou adaptáveis aos países em desenvolvimento, como é o caso do Brasil. Como conclusão, destaca-se a importância do trabalho para apoiar o desenvolvimento de estudos relacionados com a liderança no processo de inovação colaborativa no setor público.

REFERÊNCIAS

- Avolio, B. J., Walumbwa, F. O., & Weber, T. J. (2009). Leadership: current theories, research, and future directions. *Annual review of psychology*, 60, 421-449. <https://doi.org/10.1146/annurev.psych.60.110707.163621>
- Barandiaran, X., & Luna, A. (2018). Building the future of public policy in the Basque Country: Etorkizuna Eraikiz, a metagovernance approach. *Cogent Social Sciences*, 4(1), 1503072. <https://doi.org/10.1080/23311886.2018.1503072>
- Bason, C. (2014). Design attitude as an innovation catalyst. In C. Ansell, & J. Torfing (Eds.), *Public innovation through collaboration and design*. Routledge. <https://research.cbs.dk/en/publications/design-attitude-as-an-innovation-catalyst>
- Bass, B. M. (1990). *Bass & Stogdill's handbook of leadership: theory, research, and managerial applications* (4a ed.) Free Press.
- Botelho, L. L. R., Cunha, C. C. de A., & Macedo, M. (2011). O método da revisão integrativa nos estudos organizacionais. *Gestão e Sociedade*, 5(11), 121-136. <https://doi.org/10.21171/ges.v5i11.1220>
- Braun, V., & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3(2), 77-101. <https://doi.org/10.1191/1478088706qp063oa>
- Budryte, P., Rakšnys, A. V., Valickas, A., & Vanagas, R. (2020). Challenges of creation and implementation of collaborative innovations in public sector organisations. *Public Policy And Administration*, 19(1), 9-21. <https://doi.org/10.5755/j01.ppa.19.1.25989>
- Burns, J. M. (1978). *Leadership*. Harper & Row.
- Capaldo, A., & Petruzzelli, A. M. (2015). Origins of knowledge and innovation in R&D alliances: a contingency approach. *Technology Analysis & Strategic Management*, 27(4), 461-483. <https://doi.org/10.1080/09537325.2015.1011612>
- Cavalcante, P. L. C., & Cunha, B. Q. (2017). *É preciso inovar no governo, mas por quê?* Ipea. <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8785>
- Cepiku, D., & Mastrodascio, M. (2020). Leadership and performance in intermunicipal networks. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, 32(2), 177-196. <https://doi.org/10.1108/JPBAFM-02-2019-0019>
- Chang, W., & Lee, C. (2013). Virtual team e-leadership: the effects of leadership style and conflict management mode on the online learning performance of students in a business-planning course. *British Journal of Educational Technology*, 44(6), 986-999. <https://doi.org/10.1111/bjet.12037>
- Chesbrough, H. W. (2006). *Open innovation: the new imperative for creating and profiting from technology*. Harvard Business Review Press. <https://store.hbr.org/product/open-innovation-the-new-imperative-for-creating-and-profiting-from-technology/8377>
- Cristofoli, D., Trivellato, B., Sancino, A., Maccio, L., & Markovic, J. (2021). Public network leadership and the ties that lead. *Journal of Management and Governance*, 25(1), 251-274. <https://doi.org/10.1007/s10997-020-09505-1>
- Crosby, B. C., & Bryson, J. M. (2010a). Integrative leadership and the creation and maintenance of cross-sector collaborations. *The Leadership Quarterly*, 21(2), 211-230. <https://doi.org/10.1016/j.leaqua.2010.01.003>
- Crosby, B. C., & Bryson, J. M. (2010b). Special issue on public integrative leadership: multiple turns of the kaleidoscope. *The Leadership Quarterly*, 21(2), 205-208. <https://doi.org/10.1016/j.leaqua.2010.01.001>
- Crosby, B. C., 't Hart, P., & Torfing, J. (2017). Public value creation through collaborative innovation. *Public Management Review*, 19(5), 655-669. <https://doi.org/10.1080/14719037.2016.1192165>
- De Coninck, B., Gascó-Hernández, M., Viaene, S., & Leysen, J. (2021). Determinants of open innovation adoption in public organizations: a systematic review. *Public Management Review*, 25(5), 990-1014. <https://doi.org/10.1080/14719037.2021.2003106>
- De Vries, H., Tummers, L., & Bekkers, V. (2018). The diffusion and adoption of public sector innovations: a meta-synthesis of the literature. *Perspectives on Public Management and Governance*, 1(3), 159-176. <https://doi.org/10.1093/ppmgov/gvy001>
- Denis, J.-L., Langley, A., & Sergi, V. (2012). Leadership in the plural. *Academy of Management Annals*, 6(1), 211-283. Recuperado de <https://doi.org/10.5465/19416520.2012.667612>

- Diamond, J., & Vangen, S. (2017). Coping with austerity: innovation via collaboration or retreat to the known? *Public Money & Management*, 37(1), 47-54. <https://doi.org/10.1080/09540962.2016.1249231>
- Díaz-Gibson, J., Zaragoza, M. C., Daly, A. J., Mayayo, J. L., & Romaní, J. R. (2017). Networked leadership in educational collaborative networks. *Educational Management Administration & Leadership*, 45(6), 1040-1059. <https://doi.org/10.1177/1741143216628532>
- Dijck, C. V., & Steen, T. (2021). No Master of Puppets: Leading Civil Servants in Collaborative Innovation., *The innovation journal: the public sector innovation journal*, 26(3), 1-20. https://innovation.cc/wp-content/uploads/2021_26_3_1_steen_no-master-of-puppets.pdf
- Engeström, Y. (2008). *From teams to knots: activity-theoretical studies of collaboration and learning at work. Illustrated edition*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511619847>
- Gerlach, F., Hundeling, M., & Rosing, K. (2020). Ambidextrous leadership and innovation performance: a longitudinal study. *Leadership & Organization Development Journal*, 41(3), 383-398. <https://doi.org/10.1108/LODJ-07-2019-0321>
- Hartley, J., Sørensen, E., & Torfing, J. (2013). Collaborative innovation: a viable alternative to market competition and organizational entrepreneurship. *Public Administration Review*, 73(6), 821-830. <https://doi.org/10.1111/puar.12136>
- Heifetz, R. A., Linsky, M., & Grashow, A. (2009). *The practice of adaptive leadership: tools and tactics for changing your organization and the world*. Harvard Business Review Press. <https://store.hbr.org/product/the-practice-of-adaptive-leadership-tools-and-tactics-for-changing-your-organization-and-the-world/5764?sku=5764-KND-ENG>
- Hofstad, H., & Torfing, J. (2017). Towards a climate-resilient city: collaborative innovation for a green shift in Oslo. In R. A. Fernández, S. Zubelzu, & R. Martínez (Org.), *Carbon footprint and the industrial life cycle*. Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-319-54984-2_10
- Kazmi, S. A. Z., & Naaranoja, M. (2019). Healthcare transformation through change management process for innovation. In J. I. Kantola, S. Nazir, & T. Barath (Org.), *Advances in human factors, business management and society*. Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-319-94709-9_36
- Koppenjan, J., & Klijn, E.-H. (2004). *Managing uncertainties in networks*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203643457>
- Lam, W. F., & Li, W. (2018). Network structure and collaborative innovation processes - A comparative analysis of two elderly service networks in Shanghai. *Public Administration and Development*, 38(2), 87-99. <https://doi.org/10.1002/pad.1821>
- Li, Y. (2021). A framework in analysing the strategies for governing innovation networks for public innovation. *Policy Studies*, 42(2), 193-209. <https://doi.org/10.1080/01442872.2019.1618809>
- Lopes, A. V., & Farias, J. S. (2022). How can governance support collaborative innovation in the public sector? A systematic review of the literature. *International Review of Administrative Sciences*, 88(1), 114-130. <https://doi.org/10.1177/0020852319893444>
- Maia, H. C. F. D. N., Castro, A. B. C. D., Nodari, C. H., & Oliveira, W. F. M. D. (2021). Antecedent dimensions in the brazilian public administration: An analysis of the innovation contest in the public sector. *Revista de Gestão e Secretariado*, 12(1), 26-52. <https://doi.org/10.7769/gesec.v12i1.1134>
- McCauley, C. D., & Velsor, E. V. (2004). *The center for creative leadership handbook of leadership development* (2a ed.). Jossey-Bass.
- Mendes, K. D. S., Silveira, R. C. D. C. P., & Galvão, C. M. (2008). Revisão integrativa: método de pesquisa para a incorporação de evidências na saúde e na enfermagem. *Texto & Contexto - Enfermagem*, 17(4), 758-764. <https://doi.org/10.1590/S0104-07072008000400018>
- Moore, M. H. (1997). *Creating public value: strategic management in government*. Harvard University Press. <https://www.hup.harvard.edu/books/9780674175587>
- Müller-Seitz, G. (2012). Leadership in interorganizational networks: a literature review and suggestions for future research: leadership in interorganizational networks. *International Journal of Management Reviews*, 14(4), 428-443. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2370.2011.00324.x>

- Osborne, S. P., & Brown, L. (2011). Innovation, public policy and public services delivery in the UK. The word that would be king? *Public Administration*, 89(4), 1335-1350. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2011.01932.x>
- Page, M. J., McKenzie, J. E., Bossuyt, P. M., Boutron, I., Hoffmann, T. C., Mulrow, C. D. ... Moher, D. (2021). The Prisma 2020 statement: an updated guideline for reporting systematic reviews. *The BMJ*, 372(71). <https://doi.org/10.1136/bmj.n71>
- Pearce, C., & Conger, J. (2003). *Shared leadership: reframing the hows and whys of leadership*. SAGE Publications. <https://doi.org/10.4135/9781452229539>
- Revilla, E., & Rodríguez-Prado, B. (2018). Bulding ambidexterity through creativity mechanisms: contextual drivers of innovation success. *Research Policy*, 47(9), 1611-1625. <https://doi.org/10.1016/j.respol.2018.05.009>
- Routelous, C. (2010). La coopération entre établissements sanitaires: les modes de régulations du changement, nouveaux comportements, nouvelle GRH ? In *Annales du 21e Congrès de Association francophone de Gestion des Ressources Humaines*, Saint Malo, France. <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00804854>
- Sørensen, E., & Torfing, J. (2017). Metagoverning collaborative innovation in governance networks. *The American Review of Public Administration*, 47(7), 826-839. <https://doi.org/10.1177/0275074016643181>
- Sørensen, E., & Torfing, J. (2018). Co-initiation of collaborative innovation in urban spaces. *Urban Affairs Review*, 54(2), 388-418. <https://doi.org/10.1177/1078087416651936>
- Sørensen, E., Bryson, J., & Crosby, B. (2021). How public leaders can promote public value through co-creation. *Policy & Politics*, 49(2), 267-286. <https://doi.org/10.1332/030557321X16119271739728>
- Steen, T., Brandsen, T., & Verschuere, B. (2018). The dark side of co-creation and co-production: seven evils. In T. Steen, T. Brandsen, & B. Verschuere. *Co-production and co-creation*. Routledge.
- Torfing, J. (2019). Collaborative innovation in the public sector: the argument. *Public Management Review*, 21(1), 1-11. <https://doi.org/10.1080/14719037.2018.1430248>
- Torfing, J., Sørensen, E., & Røiseland, A. (2019). Transforming the public sector into an arena for co-creation: barriers, drivers, benefits, and ways forward. *Administration & Society*, 51(5), 795-825. <https://doi.org/10.1177/0095399716680057>
- Torraco, R. J. (2005). Writing integrative literature reviews: guidelines and examples. *Human Resource Development Review*, 4(3), 356-367. <https://doi.org/10.1177/1534484305278283>
- Uhl-Bien, M. (2006). Relational leadership theory: exploring the social processes of leadership and organizing. *The Leadership Quarterly*, 17(6), 654-676. <https://doi.org/10.1016/j.leaqua.2006.10.007>
- Van Dijck, C., & Steen, T. (2022). Hidden pressure: the effects of politicians on projects of collaborative innovation. *International Review of Administrative Science*, 89(4), 996-1011. <https://doi.org/10.1177/00208523221094778>
- Van Wart, M. (2013). Administrative leadership theory: a reassessment after 10 years. *Public Administration*, 91(3), 521-543. <https://doi.org/10.1111/padm.12017>
- Wegrich, K. (2019). The blind spots of collaborative innovation. *Public Management Review*, 21(1), 12-20. <https://doi.org/10.1080/14719037.2018.1433311>
- Whittemore, R., & Knafl, K. (2005). The integrative review: updated methodology. *Journal of Advanced Nursing*, 52(5), 546-553. <https://doi.org/10.1111/j.1365-2648.2005.03621.x>

Waldemir Paulino Paschoiotto 

Doutorando do Programa de Pós-Graduação em Engenharia e Gestão do Conhecimento da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). E-mail: paschoiottow@gmail.com

Cristiano José Castro de Almeida Cunha 

Doutor em Economia e Ciências Sociais pela RWTH Aachen; Professor Associado do Programa de Pós-Graduação em Engenharia e Gestão do Conhecimento da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). E-mail: cristiano.cunha@ufsc.br

Solange Maria da Silva 

Doutora em Engenharia de Produção pelo Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção & Sistemas da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGEP/UFSC); Professora Associada na Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). E-mail: solange.silva@ufsc.br

CONTRIBUIÇÃO DOS AUTORES

Waldemir Paulino Paschoiotto: Conceituação (Igual); Investigação (Liderança); Metodologia (Igual); Escrita - rascunho original (Liderança); Escrita - revisão e edição (Igual).

Cristiano José Castro de Almeida Cunha: Conceituação (Igual); Investigação (Suporte); Metodologia (Igual); Supervisão (Liderança); Escrita - rascunho original (Suporte); Escrita - revisão e edição (Igual).

Solange Maria da Silva: Conceituação (Igual); Investigação (Suporte); Metodologia (Igual); Supervisão (Liderança); Escrita - rascunho original (Suporte); Escrita - revisão e edição (Igual).

DISPONIBILIDADE DE DADOS

Todo o conjunto de dados que dá suporte aos resultados deste estudo está disponível mediante solicitação ao autor correspondente Waldemir Paulino Paschoiotto (paschoiottow@gmail.com). O conjunto de dados não está publicamente disponível devido à formação do portfólio da tese de doutorado em elaboração.