

EVIDÊNCIAS EM VEZ DE INSTINTO: O TRABALHO DO NESTA – REINO UNIDO

André Tortato Rauen¹

1 INTRODUÇÃO

Este breve texto tem por objetivo apresentar a instituição de fomento à ciência, tecnologia e artes do Reino Unido denominada Nesta (anteriormente, *National Endowment for Science, Technology and the Arts*, mas depois de 2012 conhecida apenas pelo seu acrônimo). Tal apresentação justifica-se na evidente necessidade de discutir o sistema brasileiro de inovação de forma a enfrentar a redução do orçamento federal nesta área, bem como de aumentar a produtividade não apenas desses investimentos, como também da atividade industrial nacional.

O texto é fruto de missão internacional realizada pela Diretoria de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação e Infraestrutura (Diset) do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) na Europa, no final do segundo semestre de 2016, na qual foram entrevistados atores-chave do sistema de inovação do Reino Unido e, especificamente, do Nesta. Relatórios e dados oficiais da instituição também foram relevantes para esta análise.

2 UMA INSTITUIÇÃO DIFÍCIL DE CLASSIFICAR

O Nesta não é um apenas *think tank*, nem uma agência de fomento e tão pouco um instituto de pesquisa econômica aplicada, mas, sim, uma instituição (na verdade um grupo de instituições) ainda não tipificada que assume estas três formas e desempenha papel central na formulação (e execução) da política de inovação do Reino Unido. Nas palavras de seu atual presidente, “Nesta reúne pensadores inovadores e decisores para identificar e promover novas ideias, testa e demonstra o que funciona através de seus programas práticos e então apoia e investe no crescimento da melhor inovação” (Nesta, 2016).²

Nesse sentido, o grupo de instituições realiza ao mesmo tempo: *i*) execução de políticas públicas; *ii*) pesquisa econômica aplicada (avaliações de impacto, monitoramento e boas práticas); e *iii*) financiamento de inovações e projetos de alto impacto social. O grupo Nesta é formado pelo Nesta, propriamente dito, que executa a atuação de todo o grupo; o Fundo Nesta, que detém os ativos financeiros e que, por sua vez, pode ter seus rendimentos revertidos para as ações do grupo (por meio de ações específicas de *venture capital*), cinco empresas e dois parceiros limitados, os últimos criados para operacionalizar diferentes atividades do grupo.

O Nesta é uma instituição de caridade criada por meio do *National Lottery Act* de 1998, que destinou a essa instituição uma quantia inicial de £ 200 milhões, posteriormente (2003) elevados para £ 250 milhões. Adicionalmente, em períodos subsequentes, novas doações foram realizadas pelo governo do Reino Unido a partir, também, das receitas da Loteria Nacional. Além dessas doações iniciais e pontuais, o Grupo pode captar recursos públicos e privados, por intermédio da realização de atividades de consultoria em políticas públicas e execução de políticas sob demanda, bem como pode reinvestir os recursos adquiridos com seu fundo de *venture capital*.

Segundo o último relatório anual disponível (para o ano fiscal terminado em março de 2016), o grupo realizou despesas da ordem de £ 25,7 milhões, das quais a maior parte (£ 13,8 milhões) foi gasta na execução de políticas públicas, muitas das quais encomendadas por diferentes instituições, mas que sempre acabam por aplicar os conceitos e os métodos desenvolvidos e estudados pelo Grupo.

As pesquisas aplicadas (nas áreas de economia, sociologia e multidisciplinar) consumiram £ 5,7 milhões e as atividades de administração e investimentos em empresas (*venture capital*), £ 2,5 milhões. Ou seja, os programas

1. Coordenador de estudos em estratégias de crescimento das firmas Diretoria de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação e Infraestrutura (Diset) do Ipea. E-mail: <andre.rauen@ipea.gov.br>.

2. Annual Report and Accounts for the year. Ended in 31 March 2016. 2016. Disponível em: <goo.gl/qJieA7>. Tradução do autor.

(execução de políticas públicas) feitos em conjunto com outras instituições e sobre uma realidade prática foram as principais atividades do grupo no passado recente.

Atualmente o Nesta não possui nenhuma vinculação com o governo do Reino Unido e é gerido por um conselho de curadores (*board of trustees*) escolhidos entre os agentes-chave no campo da inovação e das artes. Esse conselho aponta o diretor executivo (*chief executive*), que é responsável por colocar em prática as estratégias definidas pelo conselho. Finalmente, tal conselho ainda conta com um “*protetor*” indicado pelo secretário de Estado para os Negócios, Inovação e Habilidades (BIS), que zela pela pelo bom uso dos recursos públicos e pela correta *accountability* desses recursos. Consequentemente o Nesta, apesar de operar recursos públicos, atua sem as tradicionais e conhecidas amarras legais, por exemplo, de contratação de pessoal e de execução de projetos observadas nas instituições públicas.

Por outro lado, é evidente a necessidade de apresentar os impactos das ações do Grupo Nesta à sociedade. Os documentos institucionais, em especial, os relatórios anuais, possuem grandes extratos dedicados a demonstrar como tais impactos se processam e qual a relação deles com os objetivos do Grupo enquanto instituição de caridade. Portanto, tal *accountability* está centrada não nos meios, mas nos resultados.

3 DAS ATIVIDADES

De acordo com o último relatório anual (Nesta, 2016), o Nesta, atualmente, está interessado em estimular nove áreas: *i*) saúde e envelhecimento; *ii*) oportunidades para jovens; *iii*) mídia e artes digitais; *iv*) participação civil nos serviços públicos; *v*) políticas de inovação; *vi*) inovação governamental; *vii*) novos modelos para o crescimento inclusivo; *viii*) investimento de impacto; e *ix*) previsão de cenários.

Tal como já mencionado, para atuar sobre essas áreas, são realizados: avaliação, monitoramento, planejamento e execução propriamente dita de políticas públicas, bem como financiamento a projetos e empresas que atuem comercialmente nessas áreas. Todas essas atividades servem de substrato para a elaboração de diferentes manuais sobre políticas baseadas em evidências ou em guias de boas práticas nos mais diferentes campos. De fato, a instituição tem atuado no sentido de propor que as políticas públicas sejam fortemente baseadas em evidências reais e não nos instintos (*gut instincts*) de gestores de políticas.

Das atividades de execução de ações que podem ser classificadas como “políticas públicas”, destacam-se: o Prêmio de Tecnologia Inclusiva, realizado em parceria com o Escritório de Questões de Deficiência; e o Programa *Startup Europe Partnership*.

A primeira ação diz respeito a um concurso cujo objetivo é o de premiar os melhores projetos destinados a introduzir inovações voltadas para o mercado de equipamentos e serviços para deficientes. O prêmio em dinheiro é utilizado no escalonamento do projeto de forma a permitir a introdução da ideia no mercado. A primeira edição do concurso, encerrada em 2015, teve como principal vencedor o *software* livre “*Open Voice Factory*”, destinado a auxiliar a comunicação de pessoas com dificuldades de fala e movimentos.

O Programa *Startup Europe Partnership*, realizado em parceria com a União Europeia, destina-se a criar uma vasta rede de *Startups* europeias e conectá-las – por meio de relações comerciais de compra de insumos, prestação de serviços ou mesmo aquisição patrimonial – com grandes empresas internacionais. O principal objetivo da Plataforma é fazer com que as inovações dessas nascentes empresas emergjam nos mercados mundiais.

De todos os projetos de pesquisa econômica aplicada, destaca-se aqui o “Compêndio de evidências em políticas de inovação”, capitaneado pelo grupo de especialistas em inovação da instituição em parceria com a Universidade de Manchester. Tal projeto tem por objetivo entender o que funciona ou não em políticas de inovação. Para tanto, foi criada uma base de dados (aberta e totalmente *on-line*) com mais de 800 fontes, cuja análise permitiu a construção de 18 relatórios específicos e dois relatórios síntese. Assim, o projeto discute a eficácia de instrumentos como isenções fiscais, regulação para a inovação, encomendas tecnológicas, políticas de redes etc.

Ou seja, o Nesta procurou evidências que suportem a realização de políticas públicas historicamente tidas como eficazes no sentido de repensá-las e promover novos tipos de intervenção.³

Outro projeto de pesquisa em economia aplicada e de fronteira, atualmente em andamento, diz respeito a inovações baseadas em dados. Seu objetivo é entender o que é preciso para gerar inovações a partir de *Big Data*. Assim, são estudados os conhecimentos e habilidades necessários para criar impacto real nas organizações, com base no gigantesco volume de informações constantemente geradas na atuação comercial das firmas. De forma direta, a página do *website* do Nesta dedicada a este projeto afirma: “Nós estamos pensando quais seriam as intervenções práticas que poderiam ser usadas para construir as capacidades em tratamento de dados necessárias aos negócios no Reino Unido”.⁴

Finalmente, o Grupo ainda realiza investimento direto em determinadas empresas cujas inovações têm o potencial de causar alto impacto social. Contudo, o portfólio de investimento também considera a necessidade de remuneração do capital. Mesmo sendo uma entidade sem fins lucrativos, tal remuneração é relevante para financiar a própria instituição. Segundo informações obtidas em entrevistas, o fundo de investimento destinado a essa atividade ainda não cobriu os investimentos feitos, mesmo depois de dez anos de funcionamento.

No total, já foram apoiadas mais de 75 *startups* por meio do fundo de *venture capital*. Entre os produtos e serviços apoiados, destaca-se uma nova bomba de insulina mais amigável, discreta e inteligente. Desenvolvida pela empresa *cellnovo*, o produto é controlado remotamente por aparelhos celulares ou *tablets*. O fundo também apoiou a empresa *plaxica*, que tenta introduzir no mercado uma nova geração de bioplásticos mais baratos e robustos. Na área de *softwares*, o portfólio do Nesta já apoiou a *Featurespace*, uma empresa especializada na análise de comportamento de consumidores, que tem sido empregada, primordialmente, como ferramenta de segurança em transações *on-line*.

4 LIÇÕES PARA O BRASIL?

Entre as especificidades do modelo institucional apresentado, duas chamam a atenção no contexto de um sistema de inovação: a natureza jurídica da instituição e o uso de recursos de loterias nacionais.

É interessante perceber que uma instituição de caridade é contratada para executar diferentes políticas públicas na área de CT&I. De fato, o Nesta não apenas executa, mas, em conjunto com órgãos governamentais demandantes, monta a lógica de funcionamento da intervenção. Consequentemente, as estratégias governamentais são postas em prática por agentes diretamente ligados ao tema e que gozam de histórica rede de contatos.

Adicionalmente, o caso do Nesta faz pensar sobre a destinação dos recursos das loterias federais brasileiras, administradas pela Caixa Econômica Federal. De fato, tal destinação envolve somas importantes para o governo brasileiro.

Segundo os últimos dados disponíveis, no ano de 2015, desconsiderando os valores repassados à Receita Federal, as loterias federais direcionaram a diferentes ações sociais aproximadamente R\$ 5,7 bilhões (gráfico 1). Ou seja, praticamente o mesmo valor do dispêndio em pesquisa e desenvolvimento (P&D) do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTI) (Koeller, Vioti e Rauen, 2016).⁵ De forma específica, esses números mostram que o Estado brasileiro optou pelo estímulo a setores outros que não o de CT&I, mas tão legítimos quanto.

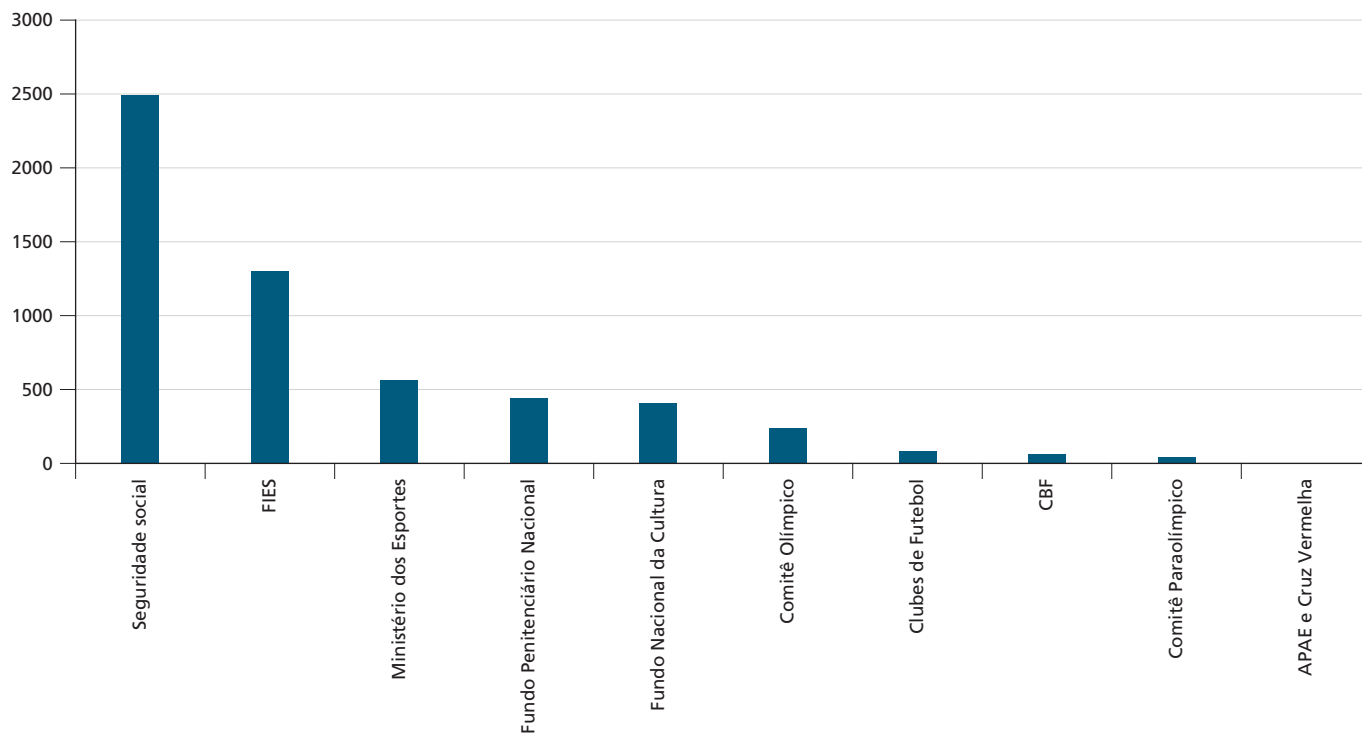
3. Disponível em: <goo.gl/XQgnSG>.

4. Tradução do autor.

5. Koeller, Vioti e Rauen (2016) estimam que o dispêndio em P&D do MCTI foi de R\$ 5,64 bilhões em 2015. KOELLER, P.; VIOTI, R.; RAUEN, A. Dispêndios do governo federal em C&T e P&D: esforços e perspectivas recentes. **Radar**, n. 48. Brasília: Ipea, 2016. Disponível em: <portal.ipea.gov.br/radar>.

GRÁFICO 1**Repasses sociais das loterias federais (2015)**

(Em R\$ milhões)



Fonte: Caixa Econômica Federal (2016).

Obs.: O valor repassado à Receita Federal referente ao imposto de renda sobre prêmios pagos foi de R\$ 1,3 bilhão no referido ano. Os valores referentes ao Financiamento Estudantil (Fies) incluem os repasses de prêmios prescritos.