

# **SUSTENTABILIDADE DE INICIATIVAS PREMIADAS NO CONCURSO INOVAÇÃO: INDÍCIOS DE MUDANÇA DA GESTÃO NO GOVERNO FEDERAL?**

Elisabete Ferrarezi  
Sônia Naves Amorim  
João Alberto Tomacheski



## **SUSTENTABILIDADE DE INICIATIVAS PREMIADAS NO CONCURSO INOVAÇÃO: INDÍCIOS DE MUDANÇA DA GESTÃO NO GOVERNO FEDERAL?**

Elisabete Ferrarezi  
Sônia Naves Amorim  
João Alberto Tomacheski

### **RESUMO**

O propósito da pesquisa que trata da sustentabilidade das inovações premiadas no Concurso Inovação na Gestão Pública Federal, de 1996 a 2006, consistiu em identificar o grau de permanência das inovações premiadas no período e explorar as condições que favoreceram a continuidade. Como resultado mais significativo do estudo, identificou-se elevado índice de sustentabilidade nas práticas: 71,7% das inovações pesquisadas continuavam ativas quando da realização da entrevista, indicando razoável enraizamento no acervo das instituições federais. A hipótese é a de que a continuidade de inovações por longos períodos de tempo, sob distintas administrações, constitui indício de uma mudança mais profunda na gestão pública federal, ultrapassando as alterações no plano político e governamental. A análise focada nas iniciativas ativas permitiu inferir circunstâncias que parecem favorecer essa continuidade, tais como a visibilidade dos resultados alcançados, o envolvimento dos servidores na inovação, a existência de uma liderança ativa e de ambiente institucional que promova o acompanhamento e o ajuste das iniciativas a novas circunstâncias.



## INTRODUÇÃO

Em 1995, tiveram início os debates sobre a reforma administrativa do governo federal, com a tentativa de instauração de uma nova cultura no setor público. O tema inovação ganhou destaque na agenda da gestão pública brasileira nesse período, sob inspiração dos princípios gerencialistas da Nova Gestão Pública, a qual, em âmbito mundial, propunha a revisão do modelo de gestão do Estado, alicerçando-o na eficiência e na orientação para resultados.

Nesse contexto, surgiram os primeiros concursos de inovação, partindo-se do pressuposto de que a premiação e a consequente divulgação de práticas inovadoras bem-sucedidas de gestão pública atuariam como importantes incentivos para a modernização do setor.

Como escola de governo comprometida com a política de modernização da gestão pública, a ENAP lançou em 1996 o Concurso Inovação na Gestão Pública Federal, desenvolvido com apoio do antigo Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (Mare). Em 2010, o concurso chegou a sua 15ª edição e conta com o apoio do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP).

Ao longo dos anos, as propostas de reforma administrativa passaram por muitos ajustes no Brasil, abandonando perspectivas reducionistas e aspectos exclusivos do setor privado, dando ênfase a instrumentos fortalecedores da função equalizadora e universalista do Estado. Mantiveram-se, entretanto, como princípios de gestão, a preocupação com resultados, a atenção à qualidade do atendimento ao cidadão, o controle social e a transparência.

Estudo realizado pela ENAP sobre a evolução do Concurso Inovação destaca como as características e as prioridades do prêmio acompanharam essas tendências da gestão<sup>1</sup>. Realizado em 2007, esse estudo deu início ao programa de pesquisas da ENAP, que visa apreender a dinâmica das iniciativas inovadoras e avaliar seus resultados e impactos para o aperfeiçoamento do concurso. Como se originam as inovações, como se mantêm nas organizações e como são disseminadas para outras organizações estão entre as questões importantes a serem respondidas, que podem contribuir para potencializar os resultados das inovações no setor público.

---

<sup>1</sup> Concurso Inovação na Gestão pública Federal: análise de uma trajetória, Caderno ENAP nº 32, Brasília: ENAP, 2007.



O presente texto apresenta alguns dos resultados da pesquisa que visava verificar a sustentabilidade, nos órgãos de origem, das iniciativas inovadoras premiadas no período 1996-2006, explorando fatores que contribuíram para essa ocorrência<sup>2</sup>. O texto toma por base os questionários preenchidos eletronicamente e, também, os depoimentos dos responsáveis por algumas dessas iniciativas constantes na pesquisa sobre a disseminação das inovações premiadas.<sup>3</sup>

## 1 INOVAÇÃO NO SETOR PÚBLICO E SUSTENTABILIDADE DAS INICIATIVAS INOVADORAS

### 1.1 Inovação no setor público

Os estudos sobre inovação, em sua origem, foram desenvolvidos no âmbito das políticas de ciência e tecnologia. O conceito tinha caráter restrito à inovação tecnológica e era equiparável à invenção, implicando originalidade. O estímulo à inovação era considerado como inerente às organizações privadas, movido pela competição e busca da maximização de lucros vigentes no ambiente de mercado.

Com a emergência nos anos 1990 dos princípios da Nova Gestão Pública, propondo tornar as organizações públicas mais *accountables*, por meio de mecanismos de controle de resultados e uso de indicadores para mensuração de desempenho e eficiência, a inovação passou a ser percebida como algo compatível com a gestão pública, sob motivações distintas dos estímulos do mercado.

Nesse contexto, estudos sobre características e fatores propulsores da inovação no setor público e sobre a dinâmica das iniciativas inovadoras multiplicaram-se, assim como concursos e premiações de inovação no governo, destinados a incentivar a geração e a difusão de inovações nos órgãos públicos, com a finalidade de elevar o nível de governança e a qualidade dos serviços prestados à sociedade.

---

<sup>2</sup> Este artigo baseia-se em uma pesquisa realizada pelos mesmos autores (FERRAREZI, AMORIM e TOMACHESKI, 2010).

<sup>3</sup> A ENAP contou com a colaboração da professora Leonor Câmara, do Departamento de Administração da Universidade de Brasília, que realizou o cadastramento das iniciativas premiadas pelo Concurso Inovação na Gestão Pública Federal (1996 a 2006) e apresentou a tabulação inicial do *survey*. Os depoimentos, dos quais se extraíram os casos, foram obtidos em entrevistas realizadas pelo professor Eduardo de Vargas, do Departamento de Administração da Universidade de Brasília, como parte do projeto de pesquisa desenvolvido sobre disseminação de inovações premiadas no concurso. Em que pese tal colaboração, a Coordenação-geral de Pesquisa da ENAP é responsável pelas informações contidas neste documento.



O conceito de inovação adotado adquiriu maior abrangência e flexibilidade, deixando de privilegiar a invenção e a tecnologia, passando a incluir tanto produtos como processos, não só mudanças radicais, mas também incrementais.

Assim, estudiosos como Alberti e Bertucci, ao explorar questões conceituais relacionadas a boas práticas e inovações em governança, consideram que a inovação não é uma solução completa e fechada, mas uma solução aberta, transformada pelos que a adotam. Para os autores, a inovação nos governos pode envolver:

A incorporação de novos elementos, uma nova combinação de elementos existentes ou uma mudança significativa em relação à forma tradicional de fazer as coisas. Inclui novos produtos, novas políticas públicas e programas, novos processos, novos modelos de procedimentos para atender problemas de políticas públicas (ALBERTI e BERTUCCI, 2006, p.5).

Outra fonte de estudos importante é o Projeto de Pesquisa Publin que, com apoio da Comissão Europeia, vem-se destacando pelos estudos sobre o setor público. Em um de seus relatórios, Koch e Hauknes (2005, p.4) afirmam que os estudos sobre o desenvolvimento de novos produtos, novos processos de produção e comportamentos no setor privado contribuíram para a compreensão de muitos dos processos subjacentes à mudança econômica e social nas economias modernas. Ressaltam, não obstante, que um aspecto das sociedades modernas ausente nessa análise é o que diz respeito ao conjunto de instituições que conformam o setor público. Setor este visto ora como estrutura regulatória para atividades de inovação, ora como fornecedor relativamente passivo de insumos para a inovação no setor privado, ou como usuário passivo de inovações (em tecnologias e serviços) produzidas no setor privado.

Os autores consideram um paradoxo que a literatura sobre a inovação socioeconômica tenha negligenciado o setor público, considerado primordial nas economias européias e, do ponto de vista tecnológico e social, fonte de genuíno processo de inovação.

De acordo com Koch e Hauknes “a inovação no setor público pode incluir produção de coisas materiais ou produtos, mas envolve, mais frequentemente do que no setor privado, a aplicação de coisas já existentes ou a prestação de serviços, acompanhada por mudança organizacional e desenvolvimento de uma política pública” (KOCH e HAUKNES, 2005, p.7).



Em muitos casos, a inovação é produto final de um processo em que entidades públicas e privadas interagem e cooperam.

A inovação no setor público tem por origem um problema a ser resolvido ou oportunidade de aprimorar produtos ou serviços. Nesse processo, que leva ao desenho de novos modelos e à decisão de implementá-los, é preciso que o ator disponha de autonomia.

A inovação é vista como um processo de mudança no repertório de ações da organização:

É a implementação premeditada de mudança intencional de comportamento de agentes sociais, no contexto da atividade em consideração [...]. É fazer algo de forma diferente e deliberadamente, a fim de atingir certos objetivos, e a razão de fazer isto é modelada pelo ambiente do indivíduo. (KOCH e HAUKNES, 2005, p.9).

Os autores esclarecem que para que a inovação seja bem-sucedida deve ser entendida e aceita, o que inclui aprendizagem. Nesse sentido, a geração de informação, sua transmissão e recepção têm papel importante em qualquer teoria da difusão e impacto da inovação.

Tomando como base as abordagens desses e de outros estudiosos da inovação no setor público, o Concurso Inovação na Gestão Pública Federal adotou como conceito de inovação, a partir de 2007, as mudanças em práticas anteriores, por meio da incorporação de novos elementos da gestão pública ou de uma nova combinação dos mecanismos existentes, que produzam resultados significativos para o serviço público e para a sociedade.

A ENAP considera que essa definição se adapta às características das instituições brasileiras e é adequada ao contexto, pois reconhece o valor das pequenas mudanças na geração de um ambiente institucional de inovação na gestão federal, a longo prazo.

## **1.2 Sustentabilidade das inovações no setor público**

Em geral, a questão da sustentabilidade das inovações é tratada em meio às análises do processo bem-sucedido de desenvolvimento de uma inovação e dos fatores que favorecem sua adoção na organização.

Para Alberti e Bertucci (2006, p.11), a sustentabilidade ocorre quando a inovação passa a ser institucionalizada, em vez de estar ligada a uma pessoa particular. Constituem fases do processo de inovação:





Osborne e Brown (2005, p.218) concordam que “promover um clima receptivo à mudança e inovação e manter em andamento o momento de mudança e inovação são elementos críticos na equação da mudança”. E destacam que os modelos tradicionais de inovação tenderam a operar sob a premissa de mudança planejada. Entretanto, num contexto de mudança contínua, a inovação nem sempre ocorre de forma planejada: “A mudança continuada é adaptativa e é uma resposta a condições de incerteza no ambiente externo. A noção de planejar uma série de etapas e passos como parte de uma iniciativa de mudança não é apropriada neste tipo de contexto”.

Nesse sentido, ressaltam que diferentes tipos de mudança requerem diferentes estratégias para sustentar o momento de mudança e reconhecem que todos os programas de mudança são suscetíveis de disfunção, paralisação e fracasso. Iniciativas de mudança emergente e continuada podem necessitar de adoção de algum grau de estrutura formalizada; enquanto iniciativas de mudança planejada podem necessitar da incorporação de algum grau de flexibilidade para levar em conta eventos e resultados não esperados (OSBORNE e BROWN, 2005).

Sobre os fatores que contribuem para a sustentabilidade da inovação, Galimberti afirma: “uma vez que se identifica que uma inovação funciona e que os riscos agora são menores, a inovação pode espalhar-se bem mais rapidamente e muitas vezes é aperfeiçoada e expandida” (apud ALBERTI e BERTUCCI, 2006, p.11).

Consideram-se os seguintes fatores como críticos para a construção de um ambiente fortalecedor da inovação: existência de liderança efetiva; cultura organizacional que dá suporte à mudança; promoção de trabalho em equipe e de



parcerias; promoção de aprendizagem permanente das equipes para atualização de suas competências; promoção de diversidade e diferentes modos de pensar; monitoramento da implementação da inovação; troca de conhecimentos e participação em redes; viabilidade e sustentabilidade; construção de confiança, legitimidade e parceria.

O tipo de liderança afeta a sustentabilidade da inovação. “Se a inovação é baseada em um líder e não é institucionalizada, a inovação morrerá quando houver mudança de liderança. O papel de um líder efetivo é, assim, o de construir capacidade e distribuir responsabilidade e autoridade, para que a inovação introduzida possa sobreviver à sua saída” (ALBERTI e BERTUCCI, 2006, p.12).

Em um posicionamento similar, Osborne e Brown (2005) consideram que para sustentar iniciativas de mudança há necessidade de respostas mais sofisticadas do que as necessárias para provocar a mudança. Assim, é preciso que a comunicação da mudança seja de mão dupla; haja uma liderança capaz de reconhecer a importância de construir capital social organizacional para auxiliar a sustentação dos esforços de mudança; e haja redes, em vez de hierarquias, que transmitam melhor os resultados da mudança, e sistemas de recompensa que apoiem a mudança desejada.

Procedimentos formais e sistemáticos, embora criem consistência da ação e respostas previsíveis, também rotinizam e estancam as atividades, por isso:

A mudança deve estar continuamente se movendo, através de um ciclo de iniciação, incerteza, transformação e rotinização. O processo transformacional acontece no nível organizacional e individual e é baseado em um mix de aprendizagem organizacional e pessoal e em uma abordagem de adaptação que combina aprendizagem, *empowerment*, visão, ajuste estratégico entre ambiente e organização e um compromisso com metas maiores. O fracasso nas iniciativas de mudança ocorre quando há uma má combinação entre a estratégia de mudança escolhida e a habilidade dos membros da organização em absorver e entender o esforço. (OSBORNE e BROWN, 2005, p.221).

Outra abordagem da dinâmica da mudança é desenvolvida por Cortázar (2006). O autor entende que as ações que compõem a prática inovadora resultam do desenho e do planejamento dos que a iniciaram; mas as direções que essas ações tomam não correspondem totalmente ao previsto, porque os atores estão imersos em estruturas institucionais e eventos que ele denomina de “situação em movimento”, e que variam de acordo com o contexto mais amplo, envolvendo fatores



políticos, institucionais e ideológicos. Esses eventos forçam os atores a revisar o foco e a modificar a direção planejada para as ações, a fim de torná-las viáveis e de permitir aos atores alcançarem resultados esperados.

A mesma preocupação de compreender a dinâmica das inovações no setor público provém de Koch e Hauknes (2005, p.12), que analisam os processos internos de reação suscitados pela inovação, nos quais ocorrem a interpretação cognitiva, a reformulação e a avaliação do conjunto de informações pelos agentes.

Outra fonte de aprendizagem provém dos contatos da organização com seus usuários; nesse aspecto, as organizações privadas apresentam vantagens em relação aos órgãos públicos, já que a interação com os clientes para captar seus interesses e satisfação é permanente e condição para sua sobrevivência. No setor público essa interação ocorre geralmente com o pessoal da ponta, mas não há *feedback* suficiente com o gerente intermediário e com níveis mais altos da hierarquia, o que prejudica o processo de aprendizagem de todo o sistema e dificulta ajustes nas inovações.

Essa abordagem da inovação caracteriza-se como “interativa e sistêmica”, em que a inovação é estruturada e as decisões dos atores provém da análise de custos e de vantagens da mudança para a organização em seu contexto. As expectativas de futuras recompensas, por parte do ator, podem ou não ser confirmadas e fornecem insumos para suas posteriores decisões. A confirmação dessas expectativas, por sua vez, leva algum tempo após a inovação; nesse intervalo temporal, entre expectativas e consequências, encontra-se a chave ou incentivo para prosseguir. Por isso, dizem, a inovação tem de ser vista em um contexto de incerteza, que inclui fatores sobre os quais não são possíveis expectativas completas<sup>4</sup>. Assim, as atividades inovadoras deveriam ser vistas como exploratórias e condicionais.

Em um enfoque similar, Klingner (2006, p.55-59) considera que a adoção de inovações é um processo complexo, envolvendo a aprendizagem organizacional e a gestão do conhecimento. Difusão e adoção de boas práticas dependem da clara compreensão dos mecanismos envolvidos na transferência e das variáveis de contexto que afetam sua boa implementação. Seu sucesso, afirma, depende mais

---

<sup>4</sup> Distinguem riscos (que permitem estimativas, a partir de análises de probabilidade) de incerteza, que incluem fatores sobre os quais não é possível ter expectativas completas.



de diretrizes do que de uma caixa de ferramentas e essas diretrizes devem garantir um cronograma de longo prazo para acomodar mudanças na cultura organizacional e aprendizagem, assim como assegurar uma postura adaptável, flexível e incremental ao processo de adoção e difusão.

Klingner conclui afirmando que a adoção da inovação implica, entre outras coisas, uma política interna favorável, apoio da liderança, envolvimento de grupos de apoio, fundos adequados, um plano adequado de transferência, e também a capacidade da organização de adaptar-se constantemente às mudanças de circunstâncias internas e externas.

No Brasil, um estudo sobre continuidade e disseminação de inovações foi desenvolvido por Farah (2007), a partir de pesquisa realizada em 2004 sobre as experiências inovadoras desenvolvidas na gestão pública subnacional e premiadas, entre 1996 e 2002, pelo Programa Gestão Pública e Cidadania da FGV e Fundação Ford. Esse estudo sobre inovações em programas de governos locais e de nações indígenas aponta três prováveis fatores que explicariam a continuidade das inovações: o grau de envolvimento de diversos atores em sua formulação (enraizamento), implementação e acompanhamento ou controle (SPINK, CLEMENTE e KEPPKE, 1998 apud FARAH, 2007, p.7); os resultados obtidos pelos programas e o seu reconhecimento pela comunidade; a visibilidade da inovação associada ao prêmio, que pode reforçar o seu prosseguimento.

Tais fatores podem favorecer a continuidade da inovação mesmo quando ocorrem mudanças no contexto, como é o caso de eleições em governos locais. Em especial, refere-se à premiação e à divulgação do prêmio, fazendo com que ocorra um mecanismo de controle social da administração, a qual passa a funcionar como elemento de pressão para a continuidade de programas bem avaliados, possibilitando a superação da cultura da descontinuidade.

Embora tal estudo tenha sido realizado com base na premiação de governos locais, os resultados quanto à prevalência de continuidade das iniciativas inovadoras guardam semelhança aos obtidos com a pesquisa da Enap, aspecto esse que será abordado no capítulo três. Esses resultados apontam para a hipótese de que a continuidade de inovações por longos períodos de tempo, sob administrações distintas, constitui indício de mudança mais profunda da gestão pública federal, delineando nova tendência e novo comportamento dos servidores e de dirigentes.



## **2 PESQUISA SOBRE A SUSTENTABILIDADE DAS INOVAÇÕES PREMIADAS NO CONCURSO INOVAÇÃO NA GESTÃO PÚBLICA FEDERAL: 1996 / 2006**

### **2.1 Objetivos da pesquisa**

A abordagem da dinâmica das inovações premiadas por concursos implica dois focos de análise. O primeiro incide sobre a sustentabilidade da iniciativa inovadora no seu órgão de origem, superando mudanças eventuais na organização; o segundo, sobre a capacidade da inovação de ultrapassar as fronteiras da organização e ser transferida para outros órgãos.

Essas são condições importantes para que o processo de inovação seja bem-sucedido e indicam se as premiações estão cumprindo seu propósito mais amplo de contribuir para a modernização do setor público, por meio de estímulo, fortalecimento e difusão de iniciativas inovadoras.

A pesquisa da Enap teve como objetivo específico identificar o grau de sustentabilidade das inovações premiadas no período 1996/2006, nas organizações que as geraram, e realizar um estudo exploratório sobre as condições que favoreceram essa sustentabilidade, com a finalidade de aprimorar os processos de premiação e os incentivos oferecidos pelos órgãos promotores do concurso.

Como sustentabilidade de uma iniciativa inovadora compreende-se aqui a capacidade de permanência da inovação na organização em que foi produzida, inserindo-se no acervo de práticas da organização, o que, segundo Alberti e Bertucci (2006, p.11) corresponde à sua institucionalização. Esse fato não implica ausência de mudanças na inovação, cuja própria sustentabilidade exige contínuos ajustes para adequar-se às novas necessidades do contexto organizacional e político institucional.

### **2.2 Aspectos metodológicos**

A pesquisa teve como foco de análise o conjunto de ações inovadoras premiadas pelo Concurso Inovação na Gestão Pública Federal, no período entre 1996 e 2006. Esse universo incluía 271 iniciativas, entre 913 inscrições, oriundas de instituições públicas do Poder Executivo federal.



Essas práticas foram premiadas em dois períodos de tempo, nos quais o Concurso apresentou características distintas: primeiro período, de 1996 a 1998; segundo período, de 1999 a 2006.

No primeiro período, o concurso teve por objetivo estimular, mais do que discriminar, as melhores inovações, tendo em vista a prioridade da agenda política em promover as propostas de renovação do setor público por meio da Reforma Administrativa.

As premiações tinham caráter simbólico e atingiam grande número de iniciativas, até 50 por edição. No período de três anos, foram contabilizadas 365 inscrições e 144 iniciativas premiadas, com uma média de 48 prêmios/ano. Em decorrência, algumas dessas iniciativas, por suas próprias características, tinham poucas condições de permanência (FERRAREZI E AMORIM, 2007).

Para assegurar representatividade à amostra do primeiro período e evitar distorção, considerando-se o número elevado de premiadas, foram utilizados os seguintes critérios: a frequência relativa das nove áreas temáticas das iniciativas previstas no Concurso; a participação relativa das instituições premiadas e sua distribuição regional (FERRAREZI, AMORIM e TOMACHESKI, 2010).

No segundo período, de 1999 a 2006, o concurso adotou critérios de seleção mais rigorosos e reduziu a 20 o número de premiações por edição. A partir de 2006 somente as 10 melhores iniciativas passaram a ser premiadas. Nesse segundo período, houve 548 inscrições e 127 iniciativas premiadas.

Considerando essa situação diferenciada entre os dois momentos, e a fim de evitar sobre representação de iniciativas do primeiro período, chegou-se à seguinte seleção de práticas inovadoras que seriam pesquisadas: para o período 1996-1998, amostra de 11 iniciativas (7,6% das premiadas no período); para o período 1999-2006, incluiu-se o universo das iniciativas premiadas, totalizando 127 iniciativas.

Foram selecionadas, assim, 138 iniciativas para análise, equivalentes a 50,9% do total de premiadas (271 iniciativas) em todo o período analisado (1996 a 2006), o que é uma amostra significativa.

Na primeira fase, utilizando-se ligações telefônicas e meios eletrônicos, foram retomados os contatos com as instituições responsáveis pelas iniciativas premiadas para identificar se ainda estavam em funcionamento. A segunda fase teve como público-alvo as práticas que ainda estavam ativas e destinou-se a colher informações mais detalhadas por meio de questionário autoaplicável, utilizando o programa *Lime Survey*, instalado no site da Escola.



Os dados obtidos das práticas ativas permitem identificar situações que são comuns ou preponderantes na maior parte das iniciativas que tiveram continuidade. Isso possibilita levantar algumas hipóteses, com apoio nas análises teóricas e em caráter exploratório, sobre situações favoráveis à sustentabilidade das inovações.

### 3 RESULTADOS DA PESQUISA

#### 3.1 Sustentabilidade das iniciativas inovadoras

O recadastramento das 138 iniciativas, conduzido durante a primeira parte da pesquisa, coletou as seguintes informações: 99 iniciativas estavam ativas; 10 estavam oficialmente extintas; não se obteve informação a respeito de 29 iniciativas.

As 99 práticas inovadoras ativas representam 71,74% das iniciativas investigadas, o que configura um grau de sustentabilidade elevado, considerando-se que no período analisado houve três mudanças de governo na esfera federal. A descontinuidade administrativa teve baixa incidência nessas inovações fator importante de mudança que precisa ser compreendido.

As 10 ações reconhecidamente extintas representam apenas 7,25 % das iniciativas investigadas. E as 29, das quais não se conseguiu nenhuma informação, representam 21,01% do total das investigadas. Nesse conjunto, podem existir tanto práticas extintas quanto iniciativas desdobradas em outras, com outra denominação, o que pode ter dificultado a sua localização.

**Tabela 1: Iniciativas que participaram da pesquisa sobre sustentabilidade (1996-2006)**

| <b>Situação das iniciativas pesquisadas</b> | <b>N.</b>  | <b>%</b>      |
|---|------------|---------------|
| Iniciativas ativas                          | 99         | 71,74         |
| Iniciativas extintas                        | 10         | 7,25          |
| Iniciativas sem informação                  | 29         | 21,01         |
| <b>Total</b>                                | <b>138</b> | <b>100,00</b> |

Fonte: Coordenação-geral de Pesquisa da ENAP (2009)



Entre as iniciativas não encontradas, a maior proporção (33%) pertence à amostra do primeiro período, contra 20% das não encontradas pertencentes às iniciativas investigadas no período mais recente.

O questionário eletrônico foi enviado às 99 iniciativas ativas, mas sete delas não forneceram endereços válidos para o envio. Assim, o questionário chegou a 92 das 99 iniciativas ativas. Obteve-se resposta de 69 dos 92 questionários enviados, um índice de retorno de 75%.

O resultado em relação à alta continuidade das iniciativas investigadas (71,74% das 138 práticas inovadoras) é próximo ao resultado da avaliação do Programa Gestão Pública e Cidadania realizada em 2004, que tinha como um de seus objetivos verificar a continuidade dos programas premiados e a disseminação das experiências de governos locais e de nações indígenas. Dos 139 programas investigados, 121 (87,05%) continuam existindo, sendo que 16 (11,51%) foram interrompidos. Desses 16, quatro, embora não sejam mais desenvolvidos como programas governamentais, ainda continuam ativos, mas sob a gestão de organizações não governamentais (Farah, 2007).

É razoável supor alguns fatores que contribuíram para prevalência da continuidade das iniciativas, mesmo com mudanças de gestão nos governos por ocasião das eleições. À medida que o processo de democratização brasileiro avançou, as políticas públicas passaram por um processo de institucionalização, reduzindo o risco de descontinuidade devido, possivelmente, às exigências legais das políticas públicas, ao controle social de políticas públicas e aos controles da administração pública federal.

Podem ter auxiliado, ainda, a adaptação e a incorporação de propostas das gerações de reformas administrativas amplamente disseminadas. Assim, podem ter contribuído para a sustentabilidade das iniciativas, medidas como o reconhecimento dos dirigentes e servidores em relação à importância da gestão para obtenção de resultados efetivos, da visibilidade pública, da proximidade com as demandas sociais, da responsabilização dos servidores públicos, além dos planos de transição de governo no governo federal.

Outro fator provável é o resultado de políticas de profissionalização do serviço público, com a realização mais frequente de concursos para a ocupação de cargos, e da valorização da capacitação, o que possibilitou que políticas e programas fossem tratados como assuntos de Estado e não apenas de governo.



Não é possível estender para todos os programas essa prevalência de sustentabilidade das iniciativas inovadoras. Entretanto, por apontar uma mudança significativa no setor público, as evidências devem ser testadas em outras pesquisas, para confirmação ou não de uma característica que marcou políticas e programas governamentais durante muito tempo no Brasil.

### 3.2 Tempo de existência das iniciativas

Na identificação das iniciativas ativas buscou-se, em primeiro lugar, verificar o tempo de existência da prática inovadora no órgão no momento da pesquisa, realizada de dezembro de 2007 a fevereiro de 2008. Metade das iniciativas encontrava-se concentrada, à época, na faixa de 4 a 8 anos: 35 iniciativas (50,7%).

Verificou-se também alto índice de iniciativas na faixa de idade entre 8 e 12 anos, somando 16 ações (23,2%), destacando-se o Ministério da Saúde, com cinco delas, seguido pelo Ministério da Educação (três) e Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, duas. Os demais ministérios tiveram, cada, uma iniciativa premiada que possuía entre 8 e 12 anos.

Apurou-se que 11 iniciativas (15,9%) eram as mais jovens, com até quatro anos de existência. O Ministério da Educação participou com quatro delas; o da Saúde e o das Comunicações, com duas cada; o da Fazenda, o do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e a Presidência da República participaram com uma cada.

As práticas inovadoras mais antigas, acima de 14 anos, somam cinco práticas inovadoras (três do Ministério da Educação, uma do Ministério da Fazenda e uma do Ministério da Defesa); e na faixa de 12 a 14 anos, apenas duas iniciativas, do Ministério da Defesa e do Ministério de Minas e Energia.

A diminuição do número de iniciativas ao longo do tempo de existência pode indicar um ciclo de vida e morte para as inovações. Possivelmente, o problema que deu origem à inovação tenha sido resolvido, e as organizações não foram capazes de continuar promovendo o ciclo de mudanças. A inovação também pode ter sido superada tecnologicamente. O interessante seria aprofundar a relação entre as iniciativas mais antigas e o tipo de organização que consegue sustentar o ciclo das mudanças.



Esses dados demonstram razoável enraizamento das inovações nas instituições federais, permitindo levantar hipóteses sobre condições que favoreceram sua permanência no órgão, o que discutiremos nos próximos tópicos.

### **3.3 Vínculo profissional do responsável pela iniciativa com a administração pública**

A pesquisa buscou informações sobre o atual responsável pela iniciativa e respondente da pesquisa, no que se refere ao seu vínculo profissional com a administração pública federal, e sobre o tempo em que participa e/ou responde pela iniciativa. Com isso, buscou apreender a sua inserção no setor e o envolvimento com a iniciativa inovadora analisada.

Apenas 15,9% dos respondentes se vinculam de forma temporária à administração federal – esse item engloba cessão por órgão da administração estadual ou municipal, outras formas de contrato, cargo comissionado etc.

O mais importante, porém, é que a maioria dos atuais responsáveis pela iniciativa (81,2%) vincula-se de forma permanente à administração federal e teve alguma participação anterior na iniciativa, envolvimento que, segundo Farah (2007) e Klingner (2006), constitui importante fator na continuidade da inovação.

Os responsáveis pelas iniciativas, à época do desenvolvimento da inovação, foram capazes de criar condições na própria equipe para que a ação se institucionalizasse. Isso é evidenciado pelos 73,9% de pessoas que eram responsáveis pelas iniciativas, no momento de responder a pesquisa, e que trabalhavam nela desde a sua criação, sendo o responsável direto (47,8%) ou membro da equipe (17,4%).

Isso reforça a hipótese de que a sustentabilidade da inovação está ligada ao estilo de liderança, que possui determinadas competências, como visão de longo prazo e capacidade de mobilizar os servidores sobre a importância e os resultados da mudança. O vínculo profissional com o setor público permite que a iniciativa tenha acompanhamento constante na trajetória dos projetos.

Nas iniciativas analisadas, o investimento na equipe e o seu envolvimento com a inovação gerada parecem ter sido fatores que contribuíram para a sustentabilidade. Esse processo envolve aprendizagem pessoal uma vez que a



inovação tem de ser entendida e aceita pelos indivíduos, para que eles possam comprometer-se com sua defesa. À medida que a equipe cria capacidade de transformar a inovação, haverá maior probabilidade de ela se institucionalizar, pois o ciclo de mudança é atualizado.

É provável que o modelo de gestão adotado pelas instituições a que pertencem essas lideranças tenha investido no desenvolvimento de competências da equipe e no planejamento contínuo da mudança, o que pode ter auxiliado sua sustentação. Porém, seria necessário verificar qual a incidência de vários aspectos naquele ciclo, como a estrutura de incentivos aos servidores envolvidos na mudança; o investimento em capacitação, no planejamento estratégico e na avaliação; a participação da equipe no planejamento; o grau de democracia nas decisões de gestão; as características da cultura organizacional; a existência de formas de gestão do conhecimento etc.

Por enquanto, é possível afirmar, com base nos autores pesquisados, que a gestão e o ambiente institucional em que se desenvolvem as inovações impactam fortemente na sustentabilidade, mais até do que no momento da sua criação, por auxiliarem a sustentação dos esforços de mudança.

### **3.4 Outras variáveis relacionadas à sustentabilidade das iniciativas inovadoras**

Na busca de elementos que tiveram influência na sustentabilidade das iniciativas, coerentes com a bibliografia sobre o tema, foram investigadas as seguintes variáveis: origem da iniciativa (justificativa e autoria); percepção dos impactos produzidos pela iniciativa inovadora; mudanças e adaptações sofridas pela iniciativa; e ações de sustentação e fortalecimento gerencial desenvolvidas no órgão em benefício da iniciativa.

#### **3.4.1 Quanto à origem e autoria das iniciativas**

Outra questão que contribui para a identificação de fatores favoráveis à sustentabilidade da inovação é a que aponta para a autoria da iniciativa inovadora. Os dados coletados permitem verificar a importância da equipe interna da instituição para a criação da iniciativa, apontada por 36,2% dos respondentes. Somadas as autorias das práticas inovadoras das equipes internas (84,1%), reforça-se o argumento de especialistas, que apontam o envolvimento dos servidores como fator significativo para a continuidade das inovações.



Contudo, chama atenção a baixa assimilação de práticas provenientes de projetos de organizações externas. A disseminação da inovação seria um dos pilares teóricos que sustentam as premiações, mas foi apontada apenas por três iniciativas como sendo a origem da prática.

Em algum grau, a burocracia pública absorveu a modernização apregoada pelas reformas administrativas dos governos, flexibilizando sua associação à aversão ao risco e à falta de iniciativas. A disseminação dessas propostas na agenda governamental trouxe um clima de valorização de atitudes empreendedoras, incentivando os servidores a inovar em busca do aperfeiçoamento da gestão. Assim, valores e atitudes ligados ao empreendedorismo foram incentivados, como autonomia, inovação, proatividade, qualidade e responsabilidade.

O pressuposto que envolve essa disposição para a mudança é que os servidores públicos são motivados por objetivos sociais e políticos, que são numerosos, variados e contraditórios. O estudo de Demmke (*apud* CARVALHO, 2009) em países da União Européia aponta que existe uma natureza e valores diferentes entre os servidores públicos, quando comparados aos trabalhadores do setor privado. A pesquisa constatou que gerentes de serviços públicos aparentam dar menos importância às recompensas financeiras do que a seus pares no setor privado. O estudo apontou também que pessoas que valorizam mais o auxílio aos outros e dão importância ao fato de serem úteis à sociedade são mais inclinadas a entrar no setor público. E, ainda de acordo com a pesquisa, os servidores são bem mais ativos nas questões públicas do que outros cidadãos.

#### 3.4.2 Quanto aos impactos da inovação

Ao solicitar aos respondentes que valorassem os impactos de suas iniciativas, entre os itens listados, a pontuação esteve respaldada na percepção de cada um e na sua própria escala de valores.

Ao apontarem os impactos percebidos como de maior significado e produzidos pela iniciativa inovadora, em uma lista de itens, os respondentes concentraram-se nos seguintes pontos: melhoria do atendimento aos usuários (57,1%); melhoria dos processos de trabalho (54,3%); mudança na imagem da instituição (51,4%); melhoria na qualidade dos produtos e serviços (48,6%); e maior aproximação com os usuários (47,1%).



A percepção acerca do impacto das inovações revela que várias propostas de transformação na gestão pública, como direcionamento dos serviços públicos para os cidadãos, foco nos resultados, melhoria do desempenho, eficiência e qualidade dos serviços, foram absorvidas pelos gerentes públicos. É significativo o fato de que o item mais valorado pelos respondentes foi o de “melhoria do atendimento ao usuário de serviços”, o que pode ser indício de uma mudança de atitude do servidor público, cuja atuação estaria mais voltada à sociedade, apontando para a consciência acerca de sua responsabilidade perante o cidadão.

Esse contexto refletiu-se na construção de novos produtos, serviços e processos de trabalho e nas próprias características do Concurso Inovação na Gestão Pública Federal, que passou a incentivar os servidores a aproveitar oportunidades, gerar novas ideias e transformá-las em práticas de sucesso.

Além disso, destaca-se a percepção de mudança de imagem na instituição e aproximação com os usuários que revelam preocupação com a visibilidade dos resultados das inovações, aumentando a probabilidade de se confirmarem as expectativas de ganhos para a instituição, crucial para as decisões dos dirigentes sobre o prosseguimento da inovação.

### 3.4.3 Quanto a mudanças e adaptações sofridas pelas iniciativas inovadoras

Buscando identificar a dinâmica nas inovações ativas, a pesquisa levantou, junto aos respondentes, as principais categorias de mudanças pelas quais passaram as iniciativas durante o seu tempo de existência.

Verificou-se que as mudanças ocorreram, principalmente, por meio da incorporação de outras inovações (37,7%), o que confirma a existência de mudança interativa, e pela expansão da inovação para outros setores (23,2%) – reflexo de disseminação. Mudanças nas práticas de coordenação dos projetos ocorreram em 11,6% das iniciativas. As mudanças nos objetivos e na equipe ficaram com 10,1% cada uma, e no público-alvo, 7,2%. Esses últimos aspectos denotam um ambiente de relativa estabilidade na gestão, o que permitiria planejar as mudanças necessárias ao aprimoramento da iniciativa.

As iniciativas que envolvem sistemas com uso intensivo de tecnologia de informação exigem, por sua natureza, contínuos ajustes ou o desenvolvimento de novas funcionalidades para cumprirem seus objetivos.



As mudanças na iniciativa inovadora fazem parte do ciclo de desenvolvimento. No momento em que se identificam efeitos favoráveis, ela, em geral, é aperfeiçoada e expandida. Seria a “situação em movimento”, segundo Cortázar (2006), ou processo de transformação para Osborne Brown (2005). Nesse sentido, as mudanças contínuas podem ser condição para que a inovação sobreviva ao longo do tempo.

#### 3.4.4 Quanto à utilização de práticas de apoio e fortalecimento gerencial às iniciativas

A pesquisa identificou práticas gerenciais mais usadas na instituição e que favoreceram a consolidação da iniciativa. Constatou-se que as respostas concentraram-se mais no item “inclusão da iniciativa no planejamento estratégico” e no “armazenamento e disponibilidade das informações sobre a iniciativa”, cada uma delas com 34,8% das respostas.

Observa-se que as organizações que possuem práticas de planejamento estratégico e gestão de informações e do conhecimento criam condições para melhor gerenciamento da iniciativa inovadora e para sua continuidade, gerando um círculo virtuoso.

A inserção da inovação no planejamento institucional indica a redução da dependência da iniciativa inovadora de lideranças personalizadas e de riscos causados por eventuais mudanças de equipe, constituindo elemento importante para sua sustentabilidade (ALBERTI e BERTUCCI, 2006)

Também possibilita adaptação ao contexto interno e externo, ligando a iniciativa às diretrizes da instituição, prevendo ajustes e mudanças de acordo com as metas do governo, e, principalmente, porque a iniciativa torna-se alvo de acompanhamento e controle pelos dirigentes.

Percebe-se nas iniciativas pesquisadas a existência de controle de informações. No entanto, verifica-se baixa distribuição dessas informações, fator considerado essencial para a difusão da inovação interna e externamente, e para a aprendizagem interna (KOCH e HAUKNES, 2005). A ausência de divulgação de informações e resultados explicaria porque há baixa disseminação das iniciativas para outras organizações.



Em relação às práticas gerenciais exercidas pela equipe responsável, constata-se, que as respostas concentram-se nos itens: planejamento das ações (49,3%) e gerenciamento e acompanhamento da execução das iniciativas (26,1%).

A avaliação dos resultados, a divulgação externa de informações e a capacitação da equipe foram práticas pouco mencionadas, cobrindo no máximo 10% das respostas, o que confirma que o exercício da avaliação, o incentivo à capacitação das equipes e à divulgação externa das iniciativas ainda não constituem práticas de uso geral no governo federal.

#### 3.4.5 Percepção dos responsáveis quanto aos fatores favoráveis e ameaças à sustentação de suas iniciativas

Quanto aos fatores considerados mais importantes para a continuidade das iniciativas, a pesquisa apontou maior concentração de respostas nos seguintes itens: “desempenho e motivação da equipe responsável pela iniciativa” com 70%; “resultados alcançados para o público-alvo” com 67,1%; e “apoio dos dirigentes da organização” com 65,7%.

A premiação do Concurso Inovação pela ENAP também foi apontada por 44,3% dos respondentes como um dos fatores de relevância para continuidade da iniciativa. Se a esse fator se associa o item “visibilidade da iniciativa”, apontado por 54,3% dos pesquisados, e que também está relacionado ao prêmio, pode-se concluir que o concurso tem tido papel efetivo no incentivo à inovação do Executivo federal.

Em contrapartida, ao serem solicitados a identificar as três principais ameaças potenciais ou reais às suas iniciativas inovadoras, as respostas concentraram-se nos seguintes itens: “instrumentos de gestão inadequados” e “mudanças legais” com 14,5% cada e “mudanças de chefia” com 11,6%.

Destaca-se nas respostas a pouca importância dada a questões que em geral são consideradas críticas, tais quais resultados insatisfatórios, desmotivação da equipe e sua rotatividade e os recursos escassos.



## 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em relação ao principal resultado da pesquisa, identificou-se elevado índice de sustentabilidade nas práticas – 71,7% das inovações pesquisadas continuavam ativas, indicando razoável enraizamento no acervo das instituições federais, o que permite tecer considerações sobre condições que favoreceram sua institucionalização. A similaridade desses resultados com os obtidos na pesquisa realizada pelo Programa Gestão Pública e Cidadania da Fundação Getúlio Vargas (FGV-SP) sugere a influência, no fenômeno, de condições favoráveis de ordem mais geral que merecem ser aprofundadas.

Com apoio de bibliografia sobre o processo de implementação das inovações sob a perspectiva do setor público e com base nos dados coletados, foi possível chegar a algumas considerações, nem sempre de caráter conclusivo, mas que permitem compreender melhor as condições que favorecem a sustentabilidade das inovações no governo federal e, ao mesmo tempo, identificar hipóteses a serem exploradas em pesquisas complementares. Como o estudo não teve por objetivo atingir as iniciativas que foram desativadas, sugere-se uma pesquisa específica, de forma a oferecer uma contra-hipótese.

Uma das constatações mais evidentes na pesquisa com as iniciativas ativas foi a importância do ambiente institucional para assegurar a permanência da prática inovadora, corroborando para a análise, segundo os autores pesquisados, de que implantar a inovação é apenas parte do esforço de mudança, sendo necessárias respostas mais sofisticadas para a sua sustentação.

A sustentabilidade ocorre no processo de inovação, envolvendo a constatação de um problema; elaboração de um plano estratégico para enfrentá-lo; concordância sobre a adoção de uma linha de ação e implementação, documentação e disseminação dos resultados obtidos; monitoramento e avaliação da ação inovadora; coordenação e integração da prática no marco de referência de política pública; e finalmente institucionalização da inovação. A dinâmica da mudança, que é iterativa, exige vários componentes de gestão.

Os elementos considerados críticos para a inovação apontados na bibliografia são: existência de liderança efetiva; cultura organizacional que dá suporte à mudança; promoção de trabalho em equipe e de parcerias; viabilidade e



sustentabilidade; construção de confiança; promoção de aprendizagem permanente das equipes para atualização de suas competências; promoção de diversidade e diferentes modos de pensar; monitoramento da implementação da inovação; troca de conhecimentos e participação em redes. Veremos como alguns desses elementos compareceram na pesquisa.

Nas inovações pesquisadas, o ambiente institucional favorável à continuidade estava associado ao estilo de liderança (capacidade de mobilizar os servidores e investimento no desenvolvimento de equipes); ao grau de envolvimento das equipes (vínculo profissional, desempenho e motivação); à utilização de instrumentos gerenciais pela instituição para planejamento; ao acompanhamento e difusão dos resultados; e à constante adaptação da iniciativa às novas circunstâncias, metas e desafios da organização e do governo.

Verificou-se baixa distribuição das informações sobre a inovação, fator considerado essencial para a difusão da inovação interna e externa, bem como para a aprendizagem interna. A avaliação dos resultados, a divulgação externa de informações e a capacitação da equipe foram práticas pouco mencionadas.

No que diz respeito ao envolvimento da equipe, apurou-se que a maioria dos responsáveis pela iniciativa possuía vínculo permanente com a administração federal (81,2%) e acompanhava a iniciativa desde o início (74%), o que são fatores facilitadores do acompanhamento da trajetória dos projetos e de institucionalização da inovação. Constatou-se também que mais de um terço das iniciativas foram idealizadas pela equipe de servidores do órgão, contribuindo para a compreensão e aceitação da inovação e para o compromisso com a sua defesa.

Percebeu-se que as organizações que adotaram práticas de planejamento estratégico e de gestão de forma geral criaram condições para que a iniciativa sobrevivesse ao longo do tempo, com melhor acompanhamento e possibilitando ajustes de acordo com mudanças de cenários. Além disso, a sustentabilidade só ocorre quando a inovação passa a ser institucionalizada, em vez de estar ligada a uma pessoa particular, diminuindo os riscos causados por eventuais mudanças de equipe.

Em relação ao tipo de problema que deu origem à iniciativa, verificou-se que parte significativa das iniciativas ativas (33%) teve por finalidade contribuir para a solução de problemas permanentes da instituição. E apenas 7% das ações buscaram responder a problemas emergenciais e esporádicos. Isso indica que as



organizações investiram no planejamento das inovações e estiveram menos a reboque das contingências, o que pode ter contribuído para que a iniciativa obtivesse apoio interno na organização.

Ainda quanto à motivação do surgimento da iniciativa, 17,4% delas atendiam à demanda dos próprios servidores da instituição e, na mesma proporção, a reivindicações do público-alvo, garantindo o envolvimento da equipe e o apoio do público externo – fatores significativos para a consolidação da iniciativa. Somente em menor medida as iniciativas atenderam a determinações de chefias (13,0%) ou a diretrizes de políticas públicas (11,6%).

Segundo a percepção dos responsáveis pelas práticas, os impactos mais relevantes das iniciativas, que contribuíram para a sustentabilidade, foram a melhorias do atendimento aos usuários, dos processos de trabalho, da imagem da instituição e da qualidade dos produtos e serviços ofertados. É significativo que o impacto mais valorado pelos respondentes tenha sido a melhoria do atendimento aos usuários, o que pode indicar mudança de atitude do servidor público, que caminhou em direção à abertura para as demandas sociais e ao aumento da consciência acerca da responsabilidade perante o cidadão. A premiação do Concurso Inovação pela ENAP também foi apontada, por grande parte dos respondentes, como um dos fatores de relevância para continuidade da iniciativa, mostrando que a premiação vem cumprindo seu objetivo de incentivar a geração e a difusão de inovações nos órgãos públicos federais, contribuindo, assim, para melhoria dos serviços aos cidadãos.

Dos riscos à continuidade da inovação, resultantes de práticas gerenciais inadequadas ou insuficientes, os respondentes destacaram o surgimento de elementos que comprometem o apoio institucional, decorrentes de mudanças de direção ou legais, confirmando os fatores críticos para a sustentabilidade da inovação.

Finalmente, é importante apresentar algumas hipóteses para a análise mais geral dos aspectos discutidos sobre a sustentabilidade. A continuidade de inovações por longos períodos, sob administrações distintas, constitui indício de mudança da gestão pública federal, delineando uma nova tendência e um novo comportamento de servidores e dirigentes. Foram vários os indícios de mudança na cultura da gestão pública federal, ainda que circunscritos a organizações de um determinado tipo, que promoveram as inovações pesquisadas.



Destacamos três aspectos que podem ter sido forças impulsionadoras de mudança na gestão governamental. O primeiro é representado pelo aprofundamento do processo democrático pelo qual o país passou nos últimos 20 anos, e que ampliou os instrumentos, a eficácia dos controles sociais e dos controles públicos, restringindo a discricionariedade dos governantes e impondo barreiras à eliminação de práticas bem-sucedidas e de interesse público. A agenda de mudanças, propugnada pela Constituição de 1988, possibilitou, ainda, a institucionalização de políticas públicas e de práticas gerenciais compatíveis com os quesitos de maior publicidade, responsabilização e preocupação com efetividade.

O segundo aspecto é consequência da disseminação de novas práticas gerenciais no setor público, impulsionadas pelas reformas administrativas que se espalharam pelo mundo ocidental, e que foram assimiladas e adaptadas pelos servidores públicos. Elas referiam-se ao compromisso com resultados e com a melhoria do atendimento ao cidadão, ao estímulo a assumir riscos e promover a inovação, à melhoria do desempenho, eficiência e qualidade dos serviços, entre outros. No governo federal, desde a década de 1990, foram feitas adaptações dessas propostas que assumiram contornos e ênfases próprias, mas com alguma continuidade dos temas-chave de gestão. Assim, sucederam-se e influenciaram a agenda de gestão as propostas gerencialistas, o empreendedorismo, a revitalização e integração do planejamento e orçamento governamental e o direcionamento para a coordenação e otimização de políticas públicas prioritárias.

O terceiro é resultante de um progressivo aperfeiçoamento da profissionalização no serviço público brasileiro, com a expansão de quadros permanentes submetidos à constante aperfeiçoamento, abrindo espaço para que programas e ações sejam tratados como assuntos de Estado e destacando o papel dos servidores como agentes públicos na sustentabilidade das práticas.

Não é possível ainda avaliar o peso de cada uma dessas forças de mudança no processo analisado. No entanto, são questões que merecem ser objeto de estudos futuros, de forma a contribuir para a compreensão do aprendizado democrático, do processo de construção política e institucional da gestão pública no Brasil e do dimensionamento de sua produtividade na democracia recente.



É preciso avançar para captar a complexidade da administração pública brasileira, em que agendas de reformas burocráticas e pós-burocráticas se entrecruzam e setores de ponta modernos convivem com padrões de funcionamento tradicionais, a fim de produzir novos conhecimentos sobre as práticas, superar mitos recorrentes sobre o seu funcionamento e traçar estratégias contínuas para a produção de resultados sociais mais amplos.



## REFERÊNCIAS

ALBERTI, Adriana; BERTUCCI, Guido. Replicating innovations in governance: an overview. In: UNDESA. *Innovations in governance and public administration: replicating what works*. New York: UNDESA, 2006.

BANCO DE SOLUÇÕES do Concurso Inovação da Gestão Pública Federal. Acesso: <http://inovacao.enap.gov.br>

CARVALHO, Antonio Ivo *et al.* *Escolas de governo e gestão por competências: mesa-redonda de pesquisa-ação*. Brasília: ENAP, 2009.

CORTÁZAR, Juan Carlos. Learning from best practices in public management: a methodological approach. In: UNDESA. *Innovations in governance and public administration: replicating what works*. New York: UNDESA, 2006.

FARAH, Marta. Continuidade e disseminação de inovações na gestão pública subnacional no Brasil. XII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. *Anais...* Santo Domingo, República Dominicana, 2007.

FERRAREZI, Elisabete; AMORIM, Sônia. *Concurso inovação na gestão pública federal no Brasil: análise de uma trajetória*. Brasília: Cadernos ENAP nº32, ENAP, 2007.

FERRAREZI, Elisabete; Amorim, Sônia N; TOMACHESKI, João A. Sustentabilidade de iniciativas premiadas no concurso inovação: indícios de mudança da gestão no governo federal? In: Cadernos ENAP, n.34. Brasília: ENAP, 2010.

KLINGNER, Donald. Diffusion and adoption of innovations: a development perspective. In: UNDESA. *Innovations in governance and public administration: replicating what works*. New York: UNDESA, 2006.

KOCH, Per e HAUKNES, Johan. On Innovation in the public sector-today and beyond. *Publin Report*. Oslo, NIFU-Step, 2005. Disponível em: <http://www.step.no/publin>

OSBORNE, Stephen and BROWN, Kerry. In: *Managing Change and Innovation in Public Service Organizations*. Routledge, Taylor & Francis Group, London and New York, 2005.



---

## AUTORIA

**Elisabete Ferrarezi** – Doutora em Sociologia pela Universidade de Brasília, mestre em Administração Pública pela FGV/SP. É Diretora de Comunicação e Pesquisa Substituta da Escola Nacional de Administração Pública - ENAP. Pertence à carreira de especialista em políticas públicas e gestão governamental do governo federal desde 1996.

Endereço eletrônico: [elisabete.ferrarezi@enap.gov.br](mailto:elisabete.ferrarezi@enap.gov.br)

**Sônia Naves Amorim** – mestre em Sociologia pela Universidade de Brasília. Foi assessora técnica da Coordenação de Pesquisa (2007-2009) e Coordenadora Geral de Especialização da ENAP (2002-2006).

Endereço eletrônico: [sonianamorim@gmail.com](mailto:sonianamorim@gmail.com)

**João Alberto Tomacheski** – é doutor em Sociologia e Mestre em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Desde 2001 pertence à carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental. É assessor técnico da Coordenação-Geral de Pesquisa da ENAP.

Endereço eletrônico: [joao.tomacheski@enap.gov.br](mailto:joao.tomacheski@enap.gov.br)

