



SESSÃO TEMÁTICA Nº 24: INOVAÇÕES SOCIAIS E EXPERIMENTAÇÕES DEMOCRÁTICAS EM POLÍTICAS PÚBLICAS

CAPACIDADES ESTATAIS ADMINISTRATIVAS E RELACIONAIS COMO DISPOSITIVOS DE INOVAÇÃO SOCIAL NAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

Gilberto Soares da Silva/Universidade de Brasília (UnB)
Suylan de Almeida Midlej e Silva/ Universidade de Brasília (UnB)

Resumo:

A Constituição Federal de 1988 ampliou as experiências democráticas na administração pública brasileira, ocasionando o fortalecimento de suas capacidades de produção de políticas públicas. Neste sentido, objetiva-se com este estudo compreender a partir da teoria das capacidades estatais, quais as capacidades apresentadas pela Universidade Federal do Tocantins na implementação da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas (PNDP) e as prováveis inovações sociais presentes no processo. Este estudo de caso apresenta a forma como uma universidade pública implementou a PNDP, analisando documentos legais e relatórios, referentes ao ano de 2020, e promovendo discussão por meio de grupo focal com servidores da universidade. Os resultados apontaram para uma política centralizada em sua formulação, contudo, o processo de regulamentação no órgão passou por processos participativos com a atuação dos burocratas responsáveis e dos conselheiros universitários. O processo de oferta de cursos de capacitação e desenvolvimento da política aconteceu por deliberação de ordem de prioridades definidas junto aos atores interessados em um processo de consulta aos departamentos e servidores. Em termos de inovação social, o fortalecimento de espaços mais democráticos elenca o potencial de arranjos institucionais que fortalecem a capacidade política em níveis individuais e coletivos, por meio de processos colaborativos e consensuais. Este estudo possui relevância ao compreender o processo de fortalecimento do desempenho da burocracia e, ainda, para a administração pública, cujos diagnósticos sobre suas capacidades podem contribuir para caracterizar prováveis inovações sociais na implementação de políticas.

Palavras-chave: Capacidades estatais. Inovação Social. Políticas de Desenvolvimento de Pessoas.

INTRODUÇÃO

A promulgação da Constituição Federal de 1988 trouxe consigo uma ideia de fortalecimento do Estado, de suas instituições e das experiências democráticas no âmbito da Administração Pública (PAULA, 2005). Desde a Constituição de 1988, é crescente o debate em torno de temas como descentralização, participação social, reforma do aparelho do Estado, *accountability*, governança, apenas para citar alguns. Mais recentemente, percebeu-se a presença de estudos acadêmicos sobre a atuação do Estado e suas capacidades na implementação de políticas públicas em atendimento às demandas sociais (RAMESH *et al.*, 2016). A proposta deste estudo visa reunir algumas ideias que estão por trás dessas temáticas supracitadas como parte de uma pesquisa em andamento que visa explorar estudos sobre políticas públicas e o papel do Estado na produção de capacidades estatais.

No caso das capacidades estatais, destacam-se os estudos analíticos sobre as capacidades burocráticas e políticas, ou ainda, administrativas e relacionais (GOMIDE; PIRES, 2014). Por outro lado, um dos desafios da Nova Gestão Pública foi o alinhamento de uma proposta de reforma do aparelho do estado, com vistas ao atendimento das demandas sociais de modo mais eficiente, a partir de uma gestão focada nos resultados (BRESSER-PREREIRA, 2008). Assim, mediante as grandes mudanças que se processaram nas últimas décadas no campo da gestão de pessoas, muitos conceitos foram trazidos para as organizações e as instituições públicas. Como exemplo, tem-se a publicação do Decreto nº 5.707 (BRASIL, 2006), que criou a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal (PNDP), e mais recentemente, o Decreto nº 9.991 (BRASIL, 2019, p.1), que dispõe sobre a nova PNDP, ambos voltados para o “desenvolvimento dos servidores públicos nas competências necessárias à consecução da excelência na atuação dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional”.

O fato é que esse cenário sobre a importância das capacitações se concretizou devido ao processo de profissionalização organizacional iniciado na década de 1990 (BRESSER-PEREIRA, 2004). Assim, importa destacar que a PNDP, seja em sua primeira versão ou na mais atual, está diretamente ligada ao fortalecimento da estrutura burocrática/administrativa do Estado, por meio de programas de capacitação e desenvolvimento de seu quadro de servidores. No entanto, pensar essa política sob o espectro weberiano, na qual a burocracia possui características de universalidade, estabilidade, hierarquização, profissionalização e definida prioritariamente por critérios racionais-legais (WEBER, 1985), acaba por não incluir um modelo de política que possibilita algumas articulações políticas e relacionais entre os órgãos estatais e no âmbito intersetorial do órgão que implementa a PNDP.

Neste sentido, adiciona-se a este debate, a importância da inovação social como dispositivo que se relaciona com mudanças sociais, a partir da mobilização e participação de diferentes atores na resolução de problemas, destacando, também, o seu papel de potencializar a capacidade de grupos no

modo de enfrentar os problemas que lhes são impostos (ANDION, 2014). Mediante o exposto, busca-se colaborar com discussões que contribuam com o Campo de Públicas, reunindo temas atuais e analisando uma política fundamental para os órgãos da administração pública, visto que tanto a teoria de capacidades estatais e a análise de políticas públicas tem conquistado espaço na literatura (PIRES; GOMIDE, 2016), quanto a inovação social tem sido fenômeno de pesquisa de diferentes estudiosos (AGOSTINI *et al.*, 2017), inclusive nas agendas governamentais (SINCLAIR; BAGLIONE, 2015).

A lacuna que se apresenta mediante essa proposta são alvos de pesquisas anteriores, como a revisão de estudos sobre capacidades estatais na implementação de políticas públicas de Silva e Almeida (2020), que destacam que o conceito ainda carece de melhor desenvolvimento no caso de políticas brasileiras. Neste mesmo sentido, Gomide, Pereira e Machado (2018) sinalizam para a necessidade de se estudar as capacidades tendo como foco diferentes políticas, visto que as capacidades dependem do contexto e da política estudada, portanto, selecionou-se a PNDP como caso, por se tratar de uma política que fortalece as capacidades técnicas da burocracia, e ainda não ter sido objeto de estudo em pesquisas anteriores. No caso da inovação social, mesmo com o crescente interesse na exploração do tema, na área da sociologia e ciência política ainda há poucos diálogos com essa literatura, o que aponta para o baixo desenvolvimento da dimensão política da inovação social (ANDION *et al.*, 2021). Ainda, visa-se contribuir para o diálogo necessário entre as duas literaturas, com vistas a contribuir para o aprofundamento dos temas, mediante a complexidade que se apresenta para a administração pública na gestão de políticas públicas.

Diante dessas premissas, essa contextualização leva a seguinte questão: de que forma a implementação da PNDP impulsiona a produção de capacidades estatais e a inovação social? Assim, o objetivo principal desta pesquisa é investigar a partir da teoria das capacidades estatais, quais as capacidades apresentadas pela Universidade Federal do Tocantins (UFT) na implementação da PNDP e as prováveis inovações sociais presentes no processo. Este estudo apresenta relevância ao compreender o processo de implementação da PNDP na UFT em 2020, sinalizando para seu fortalecimento como política formulada para intensificar as capacidades administrativas do órgão. Destaca-se a importância de fortalecimento desta política, a partir da produção de capacidades relacionais, por meio de processos participativos e em diálogo com os atores pertencentes ao quadro de servidores do órgão.

Este artigo está estruturado em cinco partes principais, exceto esta introdução. A primeira seção discorre sobre a PNDP e sua regulamentação no âmbito da UFT. A seção dois consiste em fazer uma contextualização teórica sobre os temas discutidos no artigo e a elaboração de um quadro de referência para viabilizar a coleta e análise dos dados. A seção seguinte, descreve o percurso metodológico utilizado na pesquisa, suas características, técnicas de coletas e análise dos dados. A quarta seção é composta pela apresentação dos dados coletados na análise documental e na discussão com o grupo focal, fazendo sempre que possível a concatenação com o quadro de referência proposto na seção dois.

Por fim, são elencadas as considerações finais, descrevendo os principais achados que a pesquisa possibilitou, e suas contribuições para o campo teórico e prático, finalizando com a listagem das referências utilizadas no artigo.

A POLÍTICA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS NA UFT

A publicação do Decreto nº 5.707 (BRASIL, 2006), que criou a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal (PNDP), provocou transformações substanciais no setor público, especialmente na área de gestão de pessoas, sendo seu principal objetivo estabelecer diretrizes voltadas para o desenvolvimento de competências dos servidores públicos. O fato é que esse cenário sobre a importância das capacitações se concretizou devido ao processo de profissionalização organizacional iniciado na década de 1990 (BRESSER-PEREIRA, 2004).

Mais recentemente, foi publicado um novo Decreto nº 9.991 (BRASIL, 2019, p. 1), que dispõe sobre a PNDP, voltado para o “desenvolvimento dos servidores públicos nas competências necessárias à consecução da excelência na atuação dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional”. Com a publicação do novo Decreto, algumas mudanças deverão ser implementadas pelos órgãos federais. Dentre as principais alterações, destacam-se o novo modelo de planejamento do Plano de Desenvolvimento de Pessoas (PDP); a apresentação dos relatórios anuais de execução do PDP; o plano consolidado de ações a ser elaborado pelo Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (SIPEC); relatório consolidado de realização do PDP; a participação das escolas de governo do Poder Executivo federal; e, ainda trata de algumas diretrizes voltadas para os afastamentos dos servidores para a participação em programas de desenvolvimento.

Nesta perspectiva, observando essas mudanças e visando acompanhar as capacidades estatais presentes nestas ações de desenvolvimento pelos órgãos federais, destaca-se que as Instituições Federais de Ensino Superior estão entre os órgãos que deverão adotar esse novo modelo de gestão da PNDP. No caso desta pesquisa, selecionou-se a UFT, como objeto de pesquisa. A UFT foi instituída pela Lei nº 10.032, de 23 de outubro de 2000, porém, suas atividades iniciaram em maio de 2003, quando foi empossado o primeiro quadro de docentes efetivos e alguns técnico-administrativos, e a transferência dos cursos de graduação regulares da Universidade do Tocantins, mantida pelo Estado do Tocantins. Por meio do Decreto nº 4.279, de 21 de junho de 2002, a Lei nº 10.032/2000 foi regulamentada (BRASIL, 2000).

Desde os primórdios do seu funcionamento, a UFT possui alguns regulamentos internos voltados para a política de desenvolvimento de pessoal. Entre esses dispositivos, os mais recentes são: a Resolução nº 27/2017 do Conselho Universitário (CONSUNI), que dispõe sobre o Programa de Formação e Desenvolvimento dos Servidores Técnico-Administrativos; a Resolução nº 19/2017 do

Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CONSEPE), que trata da licença capacitação docente, e a de nº 04/2016 do CONSUNI, que regulamenta a licença capacitação do técnico; e, ainda, o Programa de Formação Continuada Docente. Esses regulamentos possivelmente, por estarem alinhados ao Decreto nº 5.707/2006, terão que sofrer alterações, e são essas mudanças a serem executadas com a nova política que esta pesquisa buscará compreender (UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS, 2019). Assim, esta proposta busca investigar as capacidades estatais presentes nesse processo de mudança e as possíveis inovações sociais desenvolvidas no curso dessa implementação.

CAPACIDADES ESTATAIS E INOVAÇÃO SOCIAL

Para a elaboração de um quadro de referência para fundamentar este estudo, primeiramente, busca-se identificar o conceito que a literatura tem discutido sobre capacidades estatais. Destarte, ao recorrer às ideias que Cingolani (2013) e Gomide, Pereira e Machado (2018) utilizam a partir da literatura, faz-se necessário compreender que a análise de capacidades estatais, por muito tempo, na área de Ciências Sociais e Economia Política, buscava analisar o processo de formação do Estado em busca de autonomia, e, seu papel na extração de recursos para o desenvolvimento econômico, como os estudo de Tilly (1975) e Skocpol (1985).

Mediante o exposto, ressalta-se que a capacidade estatal estava associada ao papel da burocracia do aparato administrativo do Estado, fundamentada pelos pressupostos do tipo ideal weberiano, possuindo como objeto de análise a profissionalização, o formalismo, a hierarquia, a impessoalidade, entre outras características (GOMIDE; PEREIRA; MACHADO, 2018). Entretanto, os autores supracitados sinalizam que no caso das sociedades modernas e democráticas, esse arcabouço não seria suficiente. Assim, surgiu a necessidade de inserir nesse cenário a capacidade política e/ou relacional que o Estado deve ter com outros atores envolvidos no processo de produção de capacidades e na formulação de políticas públicas.

Ao corroborar com essa ideia, Completa (2017) pressupõe que além das capacidades burocráticas, o Estado deve ampliar suas capacidades de gestão, de forma que a governança democrática no sistema político seja beneficiada; ainda, destaca-se que essas capacidades estão associadas ao papel dos indivíduos, instituições e sociedade no desempenho de suas funções, resolução de problemas, definição e alcance de objetivos sustentavelmente. Este conceito está devidamente atrelado ao entendimento de uma linha de pesquisadores que analisam as capacidades do “Estado em ação” (PIRES; GOMIDE, 2016, p. 123).

Portanto, as capacidades do Estado podem ser interpretadas e categorizadas em diferentes tipos: a institucional (regras que norteiam as interações políticas), a técnica (administração dos aspectos políticos macroeconômicos), a administrativa (responsável pela entrega de bens e serviços à sociedade)

e a política (atendimento das demandas sociais) (COMPLETA, 2017). A literatura compreende o conceito de capacidades a partir da operacionalização de dimensões, Completa (2017) menciona: a relacional (a relação existente entre diferentes atores), e a capacidade de governo (liderança e capacidade de alcance de objetivos). Neste sentido, Pires e Gomide (2016) fazem um estudo de políticas brasileiras e categorizam as capacidades estatais em duas vertentes: a técnico-administrativa (associada à ideia dos dispositivos mais burocráticos e estruturais) e a político-relacional (ligada aos arranjos necessários na relação entre o Estado e diferentes atores na produção de políticas públicas). Neste ponto, cabe destacar que a produção de capacidades na implementação de políticas depende tanto de aspectos técnicos na estrutura burocrática, como de dispositivos e habilidades políticas na condução do processo.

Pires e Gomide (2016) e Gomide, Pereira e Machado (2018) sinalizam para a necessidade de olhar o processo em sua completude, inclusive propondo modelos que sejam exequíveis de acordo com a realidade da política analisada. Tanto Completa (2017) quanto Gomide e Pires (2014) e Pires e Gomide (2016) reconhecem que a ausência de capacidades, ou o ruído no diálogo entre os atores podem aumentar a presença de *déficits* e brechas no processo, inclusive, sob o risco de desativar capacidades.

Em termos práticos, a análise de capacidades possui diferentes objetos a serem estudados, que pode partir: da comparação de diferentes políticas; do ciclo de vida de uma mesma política; da mesma política em diferentes territórios. Sob a ótica da operacionalização, Pires e Gomide (2016) defendem uma visão heurística adaptada a cada realidade; nesta mesma perspectiva, Souza (2010) indica que podem ser analisadas a presença ou ausência de diferentes aspectos ligados: às finanças, à infraestrutura, à informação, ao *design*, às regras, à burocracia, ao diálogo com a sociedade e mercado, à cooperação intergovernamental, dentre outros pontos. Dessa forma, é relevante explicitar que as características das capacidades se diversificam conforme a área da política pública e os arranjos político-institucionais. Ainda, Gomide (2016) destaca para o fato de que as capacidades não são fixas e atemporais, elas irão apresentar variações conforme o tempo, o espaço e as suas respectivas áreas de atuação.

Portanto, em termos conceituais, Completa (2017) possui uma visão de capacidades estatais enquanto articulação de diferentes interessados, usados para definir rumos e tomada de decisões, e em busca de superar os entraves que o ambiente institucional impõe, assim, além das metas organizacionais e de gestão, promovem o bem-estar de todos. Nesta mesma linha de raciocínio, Pires e Gomide (2016) propõem que as capacidades, além de dispositivos técnicos, devem ter uma relação de poder, na qual o Estado dialoga com diferentes atores e propõem instrumentos para produzir capacidades. Estes arranjos devem estar associados a um conjunto de ações voltadas para todo o processo e não apenas para a sua implementação, eles estão sempre condicionados às pressões ambientais – interorganizacionais. Desse modo, segue abaixo no Quadro 1, uma proposta de análise para esta pesquisa, com base na teoria das capacidades estatais, em alinhamento às possibilidades de análise proposta na implementação PNDP.

No Quadro 1, as dimensões foram propostas com base nos estudos de Completa (2017), Gomide, Pereira e Machado (2018) e Pires e Gomide (2014, 2016).

Quadro 1: Capacidades estatais para avaliar a implementação da PNDP

Capacidade técnica	Capacidade relacional
Recursos humanos, legais, financeiros e tecnológicos adequados e disponíveis	Mecanismos de interação entre a burocracia e os representantes do sistema político
Instrumentos de coordenação intragovernamental	Canais institucionalizados de participação no âmbito do órgão
Mecanismos de monitoramento e avaliação das ações	Articulação com órgãos de controle interno e externo

Fonte: Elaborado pelos autores.

A partir do quadro acima pode-se investigar como a implementação da PNDP necessita de recursos técnicos/administrativos e políticos/relacionais para que a política seja implantada no órgão público analisado. Neste sentido, retomando a visão de Completa (2017) na qual as capacidades estão vinculadas ao papel de diferentes atores, instituições e sociedade, com vistas à resolução dos problemas e alcance de objetivos comuns, insere-se neste debate a importância de averiguar a forma como essas capacidades geram inovações sociais para a resolução dos problemas apresentados.

Conforme Agostini *et al.* (2017), as medidas que visam solucionar problemas sociais estão presentes nos discursos de diferentes grupos sociais, organizações, Estado, comunidade e organizações sem fins lucrativos. Cely *et al.* (2014) reforçam que os campos da política, da ciência e da economia têm possibilitado o crescente debate em torno da inovação social como forma de provocar mudanças e transformações, seja em relação ao desenvolvimento ou a modernização socioeconômica. A literatura revela que inicialmente a inovação estava atrelada ao contexto do desenvolvimento econômico, mais voltados para a teoria Schumpeteriana, relacionada a aspectos da inovação técnica. Contudo, mais recentemente diferentes autores, tem desenvolvido estudos para demonstrar que somente os aspectos econômicos não são suficientes para responder às necessidades sociais, possibilitado diferentes iniciativas para dirimir lacunas vividas em diferentes contextos (FARFUS, 2008). O Manual da Oslo (1997) reforça essa ideia, mencionando que a inovação pode acontecer em qualquer área econômica, inclusive relacionada à entrega de serviços públicos.

Aqui, destaca-se que o conceito de inovação envolve o processo de criação de novas ideias, que podem estar relacionadas a produtos, processos, mercados ou modelos de gestão (AGOSTINI; VIEIRA; BOSSLE, 2016). Os antecedentes mostram que no caso da inovação social, apesar de não haver consenso em sua definição (MULGAN, 2006), o conceito sempre esteve voltado para questões relacionadas à mudança social, e, posteriormente buscam compreender o seio das relações existente entre atores, instituições e o contexto em que estas iniciativas estão inseridas (AGOSTINI *et al.* (2017)).

Com base nos estudos de Agostini, Vieira e Bossle (2016), Agostini *et al.* (2017) e Silva e Almeida (2015), a inovação social neste estudo passa a ser compreendida como dispositivo que busca encontrar alternativas para resolver problemas coletivos, por meio de estratégias novas e/ou melhoradas, incluindo diferentes atores no processo para discutir problemas políticos, econômicos e/ou sociais. Neste sentido, a inovação social busca encontrar resultados por meio de processos participativos, a partir de relações entre diferentes atores sociais, por meio da resolução de atividades que buscam atingir objetivos individuais, coletivos e/ou institucionais.

Portanto, em vias dos diferentes níveis de análise presentes na literatura, buscou-se verificar a presença de inovação social nas capacidades necessárias para o desenvolvimento da PNDP em níveis individuais ou institucionais, presentes nos processos de implementação da política supracitada, seja por meio de alternativas estratégicas, individuais e/ou coletivas (AGOSTINI *et al.*, 2017). Em complemento ao Quadro 1, abaixo segue o Quadro 2, cujas dimensões são avaliadas a partir dos resultados encontrados na implementação da PNDP, com base nos pressupostos teóricos identificados por Agostini, Vieira e Bossle (2016).

Quadro 2: Dimensões da Inovação Social analisadas

Dimensões da Inovação Social	<ul style="list-style-type: none"> - Alteração de uma necessidade social - Solução Inovadora - Implementação de Inovação - Envolvimento de atores e partes interessadas - Resultados satisfatórios
-------------------------------------	---

Fonte: Elaborado pelos autores.

Baseado no quadro acima, busca-se compreender os dispositivos de inovação social presentes na implementação da PNDP na UFT em 2020, identificando no contexto desta política as mudanças propostas para resolução de problemas que estão presentes durante o processo, seja em termos estruturais, tais como, questões financeiras, de recursos humanos, de logística e de recursos tecnológicos, ou ainda, de inter-relação entre os diferentes atores presentes no processo.

METODOLOGIA

Esta pesquisa é um estudo de caso, realizado junto à UFT, com o intuito de verificar as capacidades estatais presentes no processo de implementação da PNDP e as possíveis inovações sociais produzidas. A pesquisa é de abordagem qualitativa, de natureza descritiva e foi desenvolvida em três fases distintas. Seguindo as propostas de Prodanov e Freitas (2013), a primeira fase envolveu o levantamento bibliográfico e teórico, na segunda foram analisados os documentos institucionais e sites que tornam público os documentos utilizados para formalizar a implementação da PNDP, e por fim, foram coletados os dados de uma discussão de grupo focal realizada com um grupo de 3 gestores

responsáveis pela política no órgão. Assim, destacam-se que os métodos usados nesta pesquisa são, pesquisa bibliográfica, documental e estudo de caso.

A pesquisa se refere ao ano de 2020, e a escolha da referida universidade se deu pela viabilidade de acesso aos dados, uma vez que um dos pesquisadores faz parte do quadro de servidores do órgão selecionado. Foi utilizada pesquisa bibliográfica com os temas de capacidade estatal administrativa/técnica, capacidades relacionais/políticas e inovação social, buscados em plataformas de pesquisas, como o portal de periódicos da Capes e *SciELO*, além de explorações adicionais no Google acadêmico. Para esta pesquisa, empregou-se também como técnicas de coleta de dados a pesquisa documental e o grupo focal, que é uma técnica de investigação qualitativa, que deriva de entrevistas com grupos, possibilitando coletar informações a partir dessa interação grupal (MORGAN, 1977). O objetivo desta técnica é buscar compreender na visão dos participantes sobre o tema de pesquisa, e pode ser realizada em combinação com outras técnicas, ou individualmente (OLIVEIRA; FREITAS, 1998). Neste mesmo sentido, Kitzinger (2000) define o grupo focal como uma maneira de entrevistar grupos, com base na comunicação e interação, com vistas a reunião de informações sobre determinado tópico, por meio da seleção de participantes que irão proporcionar a investigação de percepções, crenças, práticas sobre um determinado tema, produtos ou serviços. Ressalta-se que a técnica possibilita uma maior fidedignidade dos dados, pois o ambiente de grupo minimiza opiniões falsas ou extremadas (GATTI, 2005), e se mesclada com outras técnicas permite maior profundidade acerca dos dados coletados (MORGAN, 1977).

A pesquisa documental aconteceu por meio de consultas na legislação, regulamentos internos da UFT e relatórios institucionais da PNDP do ano de 2020. Os documentos avaliados foram: O Decreto nº 9.991 (BRASIL, 2019), o Plano de Desenvolvimento de Pessoas da UFT de 2020, a Resolução nº 27/2017 do Conselho Universitário (CONSUNI), que dispõe sobre o Programa de Formação e Desenvolvimento dos Servidores Técnico-Administrativos; a Resolução nº 19/2017 do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CONSEPE), que trata da licença capacitação docente, e a de nº 04/2016 do CONSUNI, que regulamenta a licença capacitação do técnico; e, ainda, o Programa de Formação Continuada Docente (UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS, 2019).

O grupo focal contou com a participação de três gestores responsáveis pelo desenvolvimento da PNDP: um servidor da unidade central de gestão de pessoas (Reitoria), e dois servidores lotados nas unidades de gestão de pessoas (*Campis*). A ferramenta utilizada para a entrevista foi o Google Meet, e aconteceu no dia 16 de julho de 2021, com uma duração de 35 minutos, visando coletar a visão destes gestores sobre a implementação da PNDP, incluindo as capacidades necessárias para sua consecução, as possíveis inovações sociais geradas pelo processo. Ressalta-se que foram utilizados como referência para identificar as capacidades estatais e a inovação social, os Quadros 1 e 2, conforme apresentados na

seção de referencial, gerando um diálogo de perguntas abertas e, a partir disso, a discussão possibilitou a coleta dos dados necessários para este estudo.

Os documentos foram analisados conforme o seu conteúdo, utilizando-se dos pressupostos de Bardin (1977), no caso dos documentos foram avaliados se as categorias presentes nos Quadros 1 e 2 de alguma forma estavam expressas nos documentos avaliados, em complemento foram analisadas as falas dos entrevistados, corroborando com a compreensão de como essa implementação requer a produção de capacidades estatais relacionadas à PNDP. Para melhor avaliar e distinguir as falas dos entrevistados na seção seguinte, de modo a garantir o sigilo dos participantes, foram utilizados códigos [E-n] correspondentes a n-ésima fala dos entrevistados.

APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Esta seção visa apresentar os resultados encontrados nesta pesquisa, baseando-se nos pressupostos presentes na teoria sobre capacidades estatais, iniciando pelas capacidades técnico/administrativas, e, posteriormente descrevendo as capacidades político/relacionais. Após a apresentação dos dados, eles serão discutidos conforme a literatura consultada para a seção de referencial, somente ao final, serão apresentadas e discutidas as possíveis inovações sociais presente no processo de implementação da PNDP na UFT.

A primeira capacidade técnico/administrativa avaliada é a necessidade de recursos humanos, legais, financeiros e tecnológicos na implementação da PNDP. O Decreto foi lançado como norteador da PNDP nos órgãos públicos, e não fica evidente a participação dos órgãos em sua elaboração (BRASIL, 2019). Entretanto, em relação aos documentos institucionais no âmbito da UFT, verificou-se a participação de órgãos colegiados para aprovação dos Regimentos internos (UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS, 2019). No caso, das capacidades técnicas e administrativas, o próprio Decreto nº 9.991 (BRASIL, 2019) especifica que o fluxo de elaboração dos Planos de Desenvolvimentos nos órgãos deve contar com ferramentas tecnológicas para preenchimento dos dados no portal definido pelo órgão central do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - SIPEC, bem como, contará com a participação da Escola Nacional de Administração Pública (Enap) para a execução de cursos nominados de transversais, além dos dispositivos legais e financeiros, conforme Art. nº 5 e Art. nº 13 do Decreto nº 9.991 (BRASIL, 2019).

A necessidade dessas capacidades técnicas e administrativas ficam evidentes durante as entrevistas, quando E-2 destaca que “para implementar uma política de desenvolvimento é necessário que a UFT conte com suporte institucional em termos de recursos humanos, financeiros, estrutura física, suporte tecnológico, especialmente em cenários como esse de pandemia”. Contudo, E-3 ressalta que “os desafios são inúmeros, apesar de contarmos com inúmeros cursos ofertados gratuitamente pelas escolas

de governo, a motivação dos servidores ainda é baixa, visto que os suportes financeiros, tecnológicos ainda são poucos”. Ainda em relação aos desafios, E-1 informa que “outra dificuldade é encontrar profissionais que possam atuar como ministrantes dos cursos, pois, muitas vezes as limitações financeiras não permitem a contratação de empresas externas”. Assim, percebe-se que os recursos necessários para a consecução da política devem contar com dispositivos legais (COMPLETA, 2017), bem como, com recursos financeiros (SOUZA, 2010), recursos humanos e tecnológicos (GOMIDE, PEREIRA e MACHADO, 2018), e que sem essas capacidades a implementação da política é dificultada.

A segunda dimensão avaliada das capacidades técnicas e administrativas, são os dispositivos que geram capacidades relacionadas aos instrumentos de coordenação intragovernamental. Contudo, não fica evidente no Decreto a participação dos órgãos, cuja política é direcionada, em sua formulação. Entretanto, o Decreto expressa que a implementação da PNDP será realizada em diferentes etapas, iniciando com a elaboração junto ao órgão e o acompanhamento e avaliação pelo órgão central do SIPEC, contando ainda com a participação da Enap, conforme propostos pelo Art. nº 3, nº 8 e nº 13. Assim, essa coordenação entre os diferentes órgãos manifesta a necessidade de coordenação entre diferentes esferas do poder Executivo Federal para consecução da PNDP (BRASIL, 2019), capacidades necessárias para execução da PNDP, conforme prevista por Gomide, Pereira e Pires (2018). Ainda, ressalta-se a realização de oficinas disponibilizadas em vídeos¹ para detalhar as ações que serão modificadas com o novo Decreto, e para sanar dúvidas dos gestores dos órgãos implementadores, demonstrando que o órgão central buscou alinhar as diretrizes com os órgãos de base.

As entrevistas reforçam que os gestores dos órgãos não participaram da elaboração do Decreto, contudo, no âmbito do órgão eles foram responsáveis por acompanhar o desenvolvimento da política, manifestando capacidades técnicas de coordenação entre diferentes setores e instâncias. E-1 mencionou que “a coordenação dentro do órgão é essencial para que a política seja implementada, e no caso do MEC, sempre que precisamos de algum suporte relacionado à elaboração dos planos, ou discutir alguma questão que ficou implícita no Decreto, contamos com o apoio dos técnicos junto ao Ministério da Economia”. Por outro lado, E-2 indagou que “no âmbito do próprio órgão essa coordenação é mais alinhada, pois somos sete *campi*, agora em relação a outros órgãos ou ao órgão central, a coordenação obedece aos preceitos legais que regem a política”. Aqui se destaca a importância de que a coordenação aconteça seja no nível institucional ou interinstitucional, pois a política carece desse alinhamento para a definição de suas prioridades.

Em relação à terceira dimensão das capacidades técnicas e administrativas, os mecanismos de monitoramento e avaliação das ações, no Decreto fica claro que todas as ações serão monitoradas pelo órgão central do SIPEC, que inclusive é responsável pela avaliação e aprovação dos PDPs, conforme os

¹ Link de acesso ao vídeo: Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=OxEjzY2_crQ&t=1s>. Acesso em: 25. jul. 2021.

Art. nº 6 e nº 7 do Decreto nº 9.991 (BRASIL, 2019). No âmbito do órgão os documentos não expressam o monitoramento das ações, contudo, no Decreto também menciona que nos órgãos, os gestores de recursos humanos são responsáveis pela avaliação e monitoramento das ações no órgão, de acordo com o Art. nº 3, assim como, realizar o envio dos relatórios anuais que serão disponibilizados pelo órgão central em local específico (BRASIL, 2019).

De acordo com as entrevistas, “os cursos de capacitação sempre envolvem questões financeiras, estas sempre passam pela liberação de recursos que requerem a avaliação dos processos por diferentes instâncias”, de acordo com o E-1. O E-2 menciona que “os servidores são responsáveis por acompanhar no site, e são informados por e-mails sobre as ações realizadas”. Ainda relacionado ao monitoramento, E-1 informa que “cursos externos e internos sempre são validados pelo setor de auditoria interna do órgão”. Dessa maneira, verifica-se que existem mecanismos para acompanhar e publicizar os dados relacionados ao desenvolvimento dos servidores. Corroborando com as ideias de Pires e Gomide (2014), os dispositivos burocráticos são necessários para a fortalecimento de capacidades, auxiliando na obtenção dos objetivos almejados pelas políticas.

As capacidades políticas e relacionais são as que envolvem a articulação entre diferentes atores no processo de implementação e desenvolvimento de políticas, a primeira dimensão avaliada são os mecanismos de interação entre a burocracia e os representantes do sistema político. No caso do Decreto não se verifica essa participação de diferentes atores no processo de formulação da PNDP. Entretanto, no caso da UFT, os regulamentos contam com a participação de conselheiros representantes para participar do processo de regulamentação da política, como é o caso dos Regimentos analisados que passaram por aprovação colegiada (UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS, 2019). Os documentos institucionais são elaborados e determinam que as ações devem ser discutidas conforme suas prioridades pelos setores, os gestores e pelos servidores de modo individual. Completa (2017) menciona que a capacidade política requer articulação entre diferentes atores e perpassa pelo processo de gestão em atendimento às demandas coletivas, caso contemplado pela PNDP na UFT.

Em relação ao grupo focal, os participantes destacam que os representantes políticos não são acionados em relação a essa política, conforme destaca E-3 “não há essa conversa entre o Setor de recursos humanos e os representantes políticos, porém, no caso do órgão há, sim, a interação entre diferentes atores representantes dos setores do órgão”. O processo de definição das prioridades conta com a participação de diferentes atores, como menciona E-1 “também são convocadas reuniões para discutir as prioridades de capacitação, embora exista uma ausência de parcela dos servidores nessas discussões, o que acaba tornando o processo menos efetivo”. Assim, percebe-se que há a necessidade de articulação entre diferentes atores, embora ainda aconteça no âmbito do órgão, ou entre as burocracias responsáveis pela política. Portanto, depreende-se a importância de se articular capacidades relacionais

que possibilitem a articulação política entre diferentes envolvidos no processo (PIRES; GOMIDE, 2016).

A segunda dimensão das capacidades relacionais analisa a presença de canais institucionalizados de participação no âmbito do órgão, e de acordo com os documentos da UFT, todas as resoluções são elaboradas por burocratas, avaliadas e votadas junto às reuniões com os conselheiros representantes (UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS, 2019). Os regimentos ressaltam também a importância de articular a definição de prioridades conforme as necessidades setoriais de desenvolvimento, embora, isso não seja um canal institucionalizado, como é o caso dos órgãos deliberativos que aprovam os Regimentos. Essa visão fica evidente na fala do E-3, ao mencionar que “os canais usados que visam a participação, são os representantes dos conselhos universitário, e as ações desenvolvidas sempre são consultadas junto aos gestores e servidores para levantamento de demandas para implantar a PNDP”.

Em relação ao canal usado para articular essa interação entre os servidores, é esclarecida por E-1 que “geralmente usamos o e-mail institucional como canal de divulgação das ações, convocação para planejamento e para definição de prioridades”. Ficou evidente também, de acordo com o Plano de Desenvolvimento que o processo de oferta de cursos de capacitação e liberação de servidores para estudos seguem o plano elaborado pelos servidores e requerem a capacidade de gestão de recursos financeiros para que sejam ofertados cursos, bem como, na contratação de professores substitutos, no caso dos docentes. Portanto, depreende-se que essa capacidade de articular a participação de diferentes atores (GOMIDE; PEREIRA; MACHADO, 2018) é necessário na implementação da PNDP, mesmo que os canais utilizados não sejam institucionalizados, mas a legislação que regulamenta essa ação no órgão exige que as práticas considerem o posicionamento dos servidores do órgão.

A última dimensão visa investigar a presença de capacidades de articulação com órgãos de controle interno e externo. Os documentos oficiais não explanam essa articulação com os órgãos de controle, porém, no caso do Decreto nº 9.991, as ações são avaliadas pelo órgão central, e tornadas públicas no Portal do SIPEC, conforme Art. nº 5 (BRASIL, 2019). Já no âmbito da UFT, os processos devem ser avaliados pelos gestores de pessoas, e posteriormente passa por diferentes instâncias antes da execução das ações de desenvolvimento (UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS, 2019). Quanto ao grupo focal, E-2 declarou que sobre a articulação com órgãos internos e externos de controle “sim, há uma articulação entre os setores de Recursos Humanos, entre a Reitoria e outras Diretorias, como a de finanças e pela Auditoria interna”. E, E-3 menciona que os dados sempre serão avaliados e validados pelo órgão central “os dados sempre são avaliados pelo MEC, que aprova o PDP, e somente depois da aprovação que iniciamos a execução das ações de desenvolvimento”. Assim, evidencia-se a necessidade de articulação e mecanismos de controle com diferentes instâncias, o que consta como capacidade relacional destacada em Gomide, Pereira e Pires (2018).

Portanto, na análise das capacidades, verifica-se que o quadro de referência montado para investigar a PNDP e sua implementação na UFT, de acordo com os dispositivos legais avaliados e o grupo focal, evidenciou-se a forte necessidade de capacidades técnico-administrativas e político-relacionais para sua implementação. Conforme destaca Completa (2017), Pires e Gomide (2014), Gomide, Pereira e Machado (2018) as capacidades administrativas e relacionais são importantes fatores para o desenvolvimento de implementação de políticas bem-sucedidas. No caso da UFT, verifica-se que essa análise inicial prevê a presença de diferentes mecanismos sejam administrativos ou políticos, e que sem eles a PNDP não acontece. Foi possível identificar que apesar da PNDP ser pensada em uma estrutura mais centralizada, a sua regulamentação na UFT conta com capacidades político-relacionais que envolvem o diálogo, a participação e a definição das prioridades para que a política atinja sua finalidade.

Em referência à presença de inovações sociais junto às capacidades a serem desenvolvidas na implementação da PNDP da UFT, buscou-se identificar os fatores que visam promover alterações em virtude das necessidades dos servidores, por meio da implementação de soluções inovadoras, com o envolvimento de diferentes atores, em busca de mudanças para resultados satisfatórios (AGOSTINI; VIEIRA; BOOSLE, 2016). Neste sentido, averiguou-se o fortalecimento de espaços mais democráticos por meio de arranjos institucionais que visam fortalecer a capacidade política em níveis individuais e coletivos. Entretanto, no caso da PNDP, fica mais evidente a presença de dimensões funcionais e econômicas, sendo que a possibilidade de explorar mudanças sociais, em aspectos políticos, tem sido buscada pelos gestores de recursos humanos mediante suas necessidades.

Em face dos problemas apresentados, buscou-se identificar durante a discussão no grupo focal se foi realizada alguma atividade para lidar com a falta de motivação dos servidores, a articulação com diferentes atores, ou ainda, para lidar com as dificuldades financeiras, que foram os problemas mais aparentes apresentados pelos resultados sobre as capacidades acima discutidas. O E-3 mencionou que “infelizmente, garantir a motivação dos servidores ainda é um problema difícil de solução, mas ao realizar as reuniões por setores, se torna mais trabalhosa para os gestores de recursos humanos, porém consegue atingir um público maior”. E-2 informou que “a visita nos setores para convidar os servidores consegue gerar um efeito maior do que quando são informados apenas por e-mail”. Aqui são destacadas algumas medidas que visam atender as demandas dos atores interessados pela PNDP, o que pelos relatos têm sido mais assertivos.

Com relação às dificuldades financeiras e de execução dos cursos mesmo com as dificuldades de contratar cursos externos, E-1 informou que contam com um projeto chamado Servidor Multiplicador, “o projeto conta com a participação dos próprios servidores ministrando cursos para os demais, por exemplo, as intérpretes de libras ministram aulas para os servidores interessados, isso vale para gestão, finanças, letras, música, qualidade de vida, e várias outras ações”. Quando questionados

sobre o funcionamento e resultados desse projeto, E-3 destacou que “são lançados editais para os ministrantes cadastrarem seus cursos, e conforme as necessidades de oferta a gente contrata, o custo da hora/aula é mais barato que uma empresa externa, e o projeto é regulamentado pelo órgão, e tem funcionado há um bom tempo, gera economia de recursos e facilita o processo”. Neste sentido, evidencia-se que algumas saídas são encontradas para resolver os problemas internos de execução da política, incluindo a participação de diferentes atores e mecanismos inovadores para lidar com os problemas apresentados, o que tem sido defendido pela literatura sobre inovação social (AGOSTINI et al., 2017; AGOSTINI; VIEIRA; BOSSLE, 2016; SILVA; ALMEIDA, 2015). Assim, verifica-se que as capacidades estatais são necessárias para a implementação da PNDP, e, a inovação social tem sido um mecanismo de mudança de cenários para o atendimento das demandas coletivas por meio de soluções inovadoras, fortalecimento de capacidades relacionais, consequentemente, contribuindo para a implementação da PNDP no órgão investigado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa teve como objetivo principal investigar a partir da teoria das capacidades estatais, quais as capacidades apresentadas pela Universidade Federal do Tocantins (UFT) na implementação da PNDP e as prováveis inovações sociais presentes no processo. Os resultados permitem algumas considerações, quais sejam, a implementação da PNDP requer a produção de capacidades administrativas e relacionais, o que inclui: dispositivos legais e regulamentadores, financeiros, humanos, tecnológicos, coordenação entre os órgãos, e monitoramento das ações, no caso de capacidades técnico/administrativas; e, articulação entre diferentes atores, por meio de canais institucionalizados e articulação com órgão de acompanhamento e controle das políticas executadas, no caso das capacidades político/relacionais. E, no caso da inovação social, foi possível verificar que ela tem sido um mecanismo de mudança de cenários para o atendimento das demandas coletivas por meio de soluções inovadoras, fortalecimento de capacidades relacionais, consequentemente, contribuindo para a implementação da PNDP no órgão investigado.

De modo mais específico, evidenciou-se que o Decreto nº 9.991 foi lançado como um elemento norteador da política de capacitação e desenvolvimento nos órgãos públicos no formato de cima para baixo (*top-down*), porém, com a possibilidade de regulamentação nos órgãos. No caso da UFT, o decreto foi regulamentado com a participação dos burocratas responsáveis pela implementação da PNDP, o Conselho Universitário e o Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão, por meio de um processo consultivo e deliberativo que envolveu o consenso entre diferentes atores. Ficou evidente que o processo de construção dos Planos de Desenvolvimento em cada um dos sete *campi* e na Reitoria, foi proposto com a participação dos atores envolvidos no processo, tanto no caso dos docentes quanto dos técnico-

administrativos, o que inclui no processo participativo a deliberação das diretrizes de capacitação interna e externa, e alinhamento de prioridades para o afastamento para estudos.

O processo de oferta de cursos de capacitação e liberação de servidores para estudos seguem o plano elaborado pelos servidores e requerem a capacidade de gestão de recursos financeiros para que sejam ofertados cursos, bem como, na contratação de professores substitutos, no caso dos docentes. Assim, eles demonstram que as capacidades burocráticas são potencializadas por capacidades administrativas na gestão de recursos financeiros e de pessoal, para articulação e coordenação do processo de implementação e desenvolvimento da PNDP.

Foi possível identificar que apesar da PNDP ser pensada em uma estrutura mais centralizada, a sua regulamentação nos órgãos conta com capacidades político-relacionais que envolvem o diálogo, a participação e a definição das prioridades para que a política atinja sua finalidade. Em termos de inovação social, o fortalecimento de espaços mais democráticos aponta para o potencial de arranjos institucionais que fortalecem a capacidade política em níveis individuais e coletivos, porém, no caso da PNDP, fica mais evidente a presença de dimensões funcionais e econômicas, sendo que a possibilidade de explorar mudanças sociais, em aspectos políticos, tem sido buscada pelos gestores de recursos humanos em face de suas necessidades.

Averiguou-se que algumas saídas são encontradas para resolver os problemas internos de execução da PNDP na UFT, o que inclui a participação de diferentes atores e mecanismos inovadores para lidar com os problemas apresentados. Em termos teóricos esta pesquisa contribui para compreender uma política que visa fortalecer as capacidades técnicas dos burocratas, sinalizando para a necessidade de se articular capacidades políticas e relacionais para que sua implementação aconteça efetivamente. Além disso, a reunião desses dois referenciais possibilita pensar suas complexidades teóricas, destacando que é possível fazer essa análise de maneira complementar, a partir de políticas públicas. Na prática, pistas são direcionadas para as necessidades de implementação dessa política, viabilizando que a administração pública se beneficie de caminhos para melhor gerir políticas públicas, seja em benefício dos burocratas, ou da sociedade que utiliza os serviços dos órgãos beneficiados. Por fim, como proposta para agenda de pesquisa em futuros trabalhos, deve-se explorar mais as capacidades relacionais e inovação social na implementação de políticas públicas.

REFERÊNCIAS

AGOSTINI, M. R. et al. Uma Visão Geral Sobre a Pesquisa em Inovação Social: Guia Para Estudos Futuros. **BBR. Brazilian Business Review**, v. 14, n. 4, p. 385–402, 2017.

AGOSTINI, M. R.; VIEIRA, L. M.; BOSSLE, M. B. Social innovation as a process to overcome institutional voids: a multidimensional overview. **RAM. Revista de Administração Mackenzie**, v. 17, n. 6, p. 72–101, 2016.

ANDION, C. Inovação Social. In: BOULLOSA, Rosana (Org.). **Dicionário para formação em gestão social**. Salvador: Ciags; UFBA, 2014.

_____. et al. Sociedade civil e inovação social na esfera pública: uma perspectiva pragmatista. **Janeiro**, v. 51, n. 3, p. 369–387, 2017.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Tradução por Luis Antero Reto, Augusto Pinheiro. Lisboa, Portugal: Edições 70, 1977.

BRASIL. **Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006**. Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional [PNDB]. 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2006/decreto/d5825.htm>. Acesso em: 28 mai. 2021.

_____. **Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019**. Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. 2019. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2019-2022/2019/Decreto/D9991.htm>. Acesso em: 28 mai. 2021.

_____. **Lei nº 10.032, de 23 de outubro de 2000**. Autoriza a instituição da Universidade Federal do Tocantins. 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L10032.htm>. Acesso em: 26 jun. 2019.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Instituições, Bom Estado e Reforma da Gestão Pública. In: BIDERMAN, C.; ARVATE, P. (Org.). **Economia do Setor Público no Brasil**. São Paulo: Editora Campus, v. 1, p. 03-15, 2004.

_____. O modelo estrutural de gerência pública. In: **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro: FGV, v. 42, n. 2, p. 391-410, 2008.

CELY, C. C. et al. Innovación social: aproximación a un marco teórico desde las disciplinas creativas del diseño y las ciencias sociales. **Tendencias**, v. 15, n. 2, p. 30–44, 2014.

CINGOLANI, L. The State of State Capacity: a review of concepts, evidence and measures. **UNU-MERIT Working Paper Series**, Maastricht University, tn. 053, p. 1-58, 2013.

COMPLETA, E. R. Capacidad estatal: ¿ Qué tipo de capacidades y para qué tipo de Estado? POSTData: **Revista de Reflexión y Análisis Político**, v. 22, n. 1, p. 111-140, 2017.

FARFUS, D. **Empreendedorismo social e desenvolvimento local**: um estudo de caso no SESI Paraná. Curitiba: UNIFAE, 2008. Dissertação (Mestrado em Organizações e Desenvolvimento), Centro Universitário Franciscano do Paraná, 2008.

GATTI, B. A. **Grupo focal na pesquisa em Ciências Sociais e Humanas**. Brasília: Liber Livro Editora Ltda, 2005.

GOMIDE, A. Capacidades estatais para políticas públicas em países emergentes: (Des) vantagens comparativas no Brasil. In: GOMIDE, A.; BOSCHI, R. R. (Orgs.). **Capacidades estatais em países emergentes: o Brasil em perspectiva comparada**. Rio de Janeiro: Ipea, p. 15-50, 2016.

_____.; PIRES, R. R. C. (Orgs.). **Capacidades estatais e democracia**: arranjos institucionais de políticas públicas. Brasília: Ipea, p. 15-30, 2014.

_____.; PEREIRA, A. K.; MACHADO, R. O conceito de capacidade estatal e a pesquisa científica. **Sociedade e Cultura**, Goiânia, v. 20, n. 1, p. 3-12, 2018.

KITZINGER, J. Focus groups with users and providers of health care. In: POPE, C.; MAYS, N. (Org.). **Qualitative research in health care**. 2. ed. London: BMJ Books, 2000.

MATTEN, D.; MOON, J. "Implicit" and "Explicit" CSR: A Conceptual Framework for a Comparative Understanding of Corporate Social Responsibility. **Academy of Management Review**, v. 33, n. 2, p. 404-424, 2008.

MORGAN, D. L. **Focus groups as qualitative research**. 2. ed. Londres: Sage University Paper, 1997.

MULGAN, G. The process of social innovation. **Innovations: Technology, Governance, Globalization**, v. 2, n.1, p.145-162, 2006.

OECD. **Proposed guidelines for collecting and interpreting technological innovation data**: Oslo manual 2. ed. Paris: Organisation for Economic Co-Operation and Development - OECD, 1997. Traduced: Finep, 2004.

OLIVEIRA, M.; FREITAS, H. M. R. Focus Group – pesquisa qualitativa: resgatando a teoria, instrumentalizando o seu planejamento. **Revista de Administração**, v.33, n.3, p. 83-91, 1998.

PAULA, A. P. P. **Por uma nova gestão pública**: limites e potencialidades da experiência contemporânea. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2005.

PIRES, R., GOMIDE, A. Governança e capacidades estatais: uma análise comparativa de programas federais. **Rev. Sociol. Polit.**, v. 24, n. 58, p. 121-143, 2016.

PRODANOV, C. C.; FREITAS, E. C. **Metodologia do trabalho científico**: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico. 2ª ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

RAMESH, M.; SAGUIN, K.; HOWLETT, M. P.; XUN, W. Rethinking Governance Capacity as Organizational and Systemic Resources. **Lee Kuan Yew School of Public Policy Research Paper**, n. 16-12, 2016.

SILVA, A. A.; ALMEIDA, J. Palcos de inovação social: atores em movimento(s). **Sociologia, Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto**. v. 30, p. 35–54, 2015.

SILVA, L. B.; ALMEIDA, L. D. A. Capacidades estatais e a implementação de políticas públicas : uma análise da agenda recente de pesquisa. **Revista de Pesquisa em Políticas Públicas**, v. 2, p. 1–28, 2020.

SINCLAIR, S.; BAGLIONI, S. Social innovation and social policy — promises and risks. **Social Policy & Society**, v. 13, n. 3, p. 469–476, 2014.

SKOCPOL, T. Bringing the State Back In: Strategies of Analysis in Current Research. In: EVANS, P.; RUESCHEMEYER, D.; SKOCPOL, T. **Bringing the State Back**. Cambridge: Cambridge University Press, p. 3-43, 1985.

SOUZA, C. Federalismo e Capacidades Estatais: o papel do Estado-Membro na política de Assistência Social. In: PIRES, R.; LOTTA, G.; OLIVEIRA, V. E. DE (Eds.). **Burocracia e Capacidade Estatal na Pesquisa Brasileira**: interseções analíticas. Brasília: IPEA, p. 85–104, 2018.



TILLY, C. **The Formation of National States in Western Europe**. Princeton - NJ: Princeton University Press, 1975.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS. **Órgão Colegiados Superiores**. 2019. Disponível em: <<https://ww2.uft.edu.br/socs>>. Acesso em: 15 jul. 2021.

WEBER, M. **Ciência e política**: duas vocações. São Paulo: Cultrix, 1985.