

INOVAÇÃO NA GESTÃO PÚBLICA: ANÁLISE DE EXPERIÊNCIAS INOVADORAS DO SETOR RURAL BRASILEIRO À LUZ DO CONCURSO DA ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (1996 a 2015)

LUANA FERREIRA DOS SANTOS

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE (UFRN)

luana_agronegocio@hotmail.com

HIRONOBU SANO

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE (UFRN)

hiro.sano@gmail.com

WASHINGTON JOSÉ DE SOUZA

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE (UFRN)

wsufrn@gmail.com

INOVAÇÃO NA GESTÃO PÚBLICA: ANÁLISE DE EXPERIÊNCIAS INOVADORAS DO SETOR RURAL BRASILEIRO À LUZ DO CONCURSO DA ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (1996 a 2015)

1. INTRODUÇÃO

Este estudo analisa experiências de inovações no setor público brasileiro, no meio rural, premiadas nas 20 edições (1996 a 2015) do “Concurso Inovação no Setor Público” promovido pela Escola Nacional de Administração Pública (Enap). Concomitantemente, analisa antecedentes, barreiras e indutores inerentes a tais inovações. Ressalta-se que, nas buscas realizadas em plataformas científicas durante a pesquisa que dá origem ao presente texto, não ocorreu incidência de estudo de sistematização de inovações premiadas no setor rural – no referido Concurso da Enap – diferentemente de ocorrências em outros segmentos. Coelho (2010), por exemplo, analisou três iniciativas inovadoras no Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS) premiadas, apontando origem, características, amplitude e modelo do processo. Ferreira et al. (2014) descreveram o perfil de 19 experiências premiadas na área de saúde, entre 1995 e 2011, ao passo que Sousa et al. (2015) descreveram e analisaram 323 experiências premiadas em 16 edições do referido Concurso no período de 1995 a 2012. Castro et al. (2017), por caminho distinto, propôs um construto analítico em que barreiras e facilitadores são antecedentes da inovação, o que adveio da análise de 286 relatos de experiências. Seguindo o caminho traçado por Ferreira et al. (2014), a presente pesquisa analisa iniciativas de um setor específico, o rural, e, similarmente ao estudo de Castro (2017), identifica barreiras e indutores como antecedentes da inovação. Convém salientar que os antecedentes podem ser tanto influenciados quanto inibidores da capacidade de inovação no setor público (VRIES; BEKKERS; TUMMERS, 2015).

O setor rural brasileiro é reconhecido pela importância para o desenvolvimento socioeconômico do país. Dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2015) constatou que em mais da metade (57,3%) dos municípios brasileiros a agropecuária foi a principal atividade econômica em 2013. No ano de 2015, o PIB agropecuário foi de aproximadamente R\$ 263,6 bilhões, registrando um aumento de 1,8% em relação ao ano anterior, ao passo que o PIB da indústria sofreu queda de 6,2% e o PIB de serviços caiu 2,7% (IBGE, 2017). Os produtos levados em conta pelo IBGE no cálculo do PIB agrícola são os primários, ou seja, da “porteira para dentro”, representando tão somente as atividades agropecuárias desenvolvidas no interior das propriedades rurais. Com relação ao PIB do agronegócio, que envolve as cadeias produtivas como um todo, considerando os elos da produção de insumos, das atividades primárias, da agroindústria e de serviços, os números são superiores e balanço da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA, 2016) indica que a participação do agronegócio no PIB brasileiro passou dos 21,4% registrados em 2014 para 23% em 2015. Tal percentual, nos dias atuais, avançou, considerando que, de acordo com o Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada (CEPEA, 2017), o PIB do agronegócio brasileiro acumulou crescimento de 4,48% em 2016.

Os números dos setores agropecuário e do agronegócio são relevantes à análise da representatividade do meio rural no país sendo necessário, todavia, destacar o papel desempenhado pela agricultura familiar. Tal exercício requer, não apenas o registro a valores econômicos, mas, também, ao valor social. Dados do Censo Agropecuário de 2006 do IBGE mostram que do total de cerca de 5 milhões de estabelecimentos agropecuários existentes no país, 4,3 milhões se vinculavam à agricultura familiar (84,36%), responsável por 74,38% do pessoal ocupado no segmento. Além disso, o referido Censo registra que 87% da produção de mandioca, 70% da produção de feijão, 58% da produção de leite, 59% do plantel de suínos,

50% do plantel de aves e 30% do plantel de bovinos são produzidos pela agricultura familiar, garantindo-lhe relevância social na segurança alimentar e nutricional no Brasil.

Frente a indicadores dessa natureza, análises de iniciativas inovadoras em localidades rurais torna-se relevante uma vez que podem subsidiar a gestão de ações futuras de promoção do desenvolvimento rural. O termo inovação aparece, de maneira geral, vinculado a mudanças de comportamentos (SCHUMPETER, 1934; HALVORSEN, 2005; HAUKNES, 2005) e o debate em torno do tema teve início no setor privado, especialmente pelos estudos de Schumpeter. No setor público, a inovação tem se destacado na literatura internacional por meio de temáticas como tipologias de inovação (WALKER, 2006), fases de inovação (HARTLEY, 2013), barreiras e indutores de inovação (MULGAN; ALBURY, 2003; KOCH; HAUKNES, 2005); e antecedentes da inovação (VRIES; BEKKERS; TUMMERS, 2015).

Um dos elementos distintivos da gestão pública é que ela opera dentro de contexto político e democrático, com governança exercida por políticos mediante prestação de contas ao eleitorado (HARTLEY, 2013). Segundo Mulgan e Albury (2003), o governo e os serviços públicos dependem da inovação bem-sucedida, entendida como o desenvolvimento de maneiras renovadas de atendimento às necessidades públicas, de resolução de problemas e de uso de recursos e tecnologias. Estudos internacionais relacionados à inovação no setor público, a exemplo daqueles sistematizados pela Australian National Audit Office (ANAO, 2009), apontam, como principais temas de interesse, relações entre o potencial da inovação e abordagens ao gerenciamento do risco dentro do setor público. Além disso, focam em casos de sucesso, destacam a importância da liderança empreendedora e premiam inovações, como forma de estimulá-las e minimizar as instâncias de falha. Dentre estes aspectos, levantados pela ANAO (2009), o presente estudo se aproxima dos trabalhos que buscam casos de sucesso e destacam a importância da premiação para as ações inovadoras.

Para Panizzon, Milan, De Toni (2013), os estudos relacionados aos antecedentes da inovação buscam compreender quanto determinado aspecto influencia, como indutor, ou inibe, como barreira, a capacidade de inovação de uma organização. Castro (2017) registra a escassez de estudos no tema antecedentes da inovação. É, pois, considerando a perspectiva dos antecedentes da inovação identificados em experiências no meio rural, premiadas no Concurso da Enap que se formula a seguinte questão norteadora deste estudo: Qual a natureza das barreiras e dos indutores que influenciam inovações do setor rural brasileiro? O exercício de resposta a tal questionamento, é válido registrar, considera o argumento de Spink (2006), quando destaca que relatos de experiências exitosas, na área da inovação na gestão pública brasileira, estão, tanto no ponto do otimismo, demonstrando que saídas são possíveis, quanto nas origens práticas, trazendo para o palco da discussão da esfera pública milhares de atores diferentes que são capazes de falar a partir das soluções e dos caminhos próprios criados.

2. BARREIRAS E INDUTORES DA INOVAÇÃO NO SETOR PÚBLICO

A literatura referente à inovação a relaciona com o surgimento de novas ideias, a exemplo de Schumpeter (1934) que aborda o tema a partir da aplicação comercial de uma nova ideia, relacionando inovação a mudanças no comportamento econômico de atividades fundadas em princípios de mercado. Mulgan e Albury (2003), por sua vez, definem inovação como novas ideias que funcionam, destacando que "inovação bem-sucedida é a criação e implementação de novos processos, produtos, serviços e métodos de entrega que resultem em melhorias significativas na eficiência, eficácia ou qualidade dos resultados" (MULGAN; ALBURY, 2003, p. 3). Halvorsen (2005) alega que as primeiras definições de inovação, a exemplo de Schumpeter (1934), se restringiram a novos produtos e processos no âmbito do setor privado.

Definições posteriores de inovação ampliaram o escopo de aplicação para incluir, também, inovações sociais, a exemplo de inovações organizacionais, institucionais e políticas, inovações nos serviços e inovações no setor público. Hauknes (2005) acrescenta que, independentemente da classificação das organizações como privadas ou públicas, a inovação é geralmente definida como mudanças deliberadas de comportamento de agentes ou instituições. No âmbito do setor público, todavia, os fatores que conduzem à inovação são as mudanças nas necessidades e aspirações da sociedade (HARTLEY, 2013).

De acordo com Mulgan e Albury (2003), a inovação deve ser vista como atividade central para incrementar a capacidade de resposta a necessidades locais coletivas e individuais e para acompanhar expectativas públicas. De acordo com Hauknes (2005) é fundamental ter em mente a noção de inovação como componente de mudança que se inicia no material e/ou no mundo social. Walker (2006) defende que as organizações públicas possuem características específicas e que os governos locais podem empreender por meio da inovação em produtos ou serviços, em processos e em inovação colaborativa. A inovação de produtos ou serviços é introduzida para encontrar novos beneficiários ou novas necessidades, afetando o sistema técnico de uma organização. A inovação de processos afeta a gerência e a organização, pois, mudam relações entre os membros da organização e afetam regras, papéis, procedimentos e estruturas, comunicação e intercâmbio entre os membros e entre o meio ambiente e os membros da organização. Já as inovações colaborativas são aqueles em que a realização de sucesso está além do controle da organização, uma vez que estas são inovações baseadas nas relações entre a organização e o ambiente e estabelecem conexões com outras organizações, sejam elas prestadoras de serviços, outros organismos públicos ou os próprios usuários.

Outro aspecto referente à inovação no setor público diz respeito às barreiras e aos indutores que afetam a inovação. Para Koch e Hauknes (2005) as barreiras e os indutores podem servir como exemplos de condições estruturais que influenciam capacidades inovadoras das instituições e dos indivíduos. Algumas barreiras destacadas pelos autores são:

- tamanho e complexidade: organizações de grande porte são propensas ao desenvolvimento de barreiras internas a exemplo de escassez de habilidades, dificuldades na comunicação e carência em termos de acordo objetivo para a resolução de dado problema;

- patrimônio e legado público: as organizações do setor público são frequentemente propensas a práticas e procedimentos acumulados, pois, algo abordado no passado pode ser visto como boa prática e o impacto sistêmico da inovação e da mudança é por vezes perturbação indesejada ao funcionamento global e novas metodologias operacionais podem ser desencorajadas;

- resistências por parte de profissionais e cidadãos: partes do sistema público podem operar de acordo com diferentes estruturas de comando e controle, podendo haver resistência à inovação. Outra barreira refere-se à deficiência de diálogo entre diferentes grupos profissionais. A “não propriedade” da ideia e a resistência para difundir novas ideias também podem ser obstáculos, pelo fato de que essas podem ser apropriadas por outras pessoas. Pode haver resistência também por parte do público à reorganização e às mudanças realizadas;

- aversão ao risco: há resistência inerente à implementação de mudanças que podem resultar em maior probabilidade de risco;

- perfil público/político e *accountability*: gestores do serviço público e políticos costumam se cautelosos com mudanças que podem resultar em resultados negativos, especialmente se forem alvos da mídia;

- ritmo e escala da mudança: a introdução de novas ideologias políticas pode acelerar o ritmo com que os decisores políticos desejam ver dada mudança implementada. Assim, a vontade política pode gerar resistência a mudanças adicionais.

Mulgan e Albury (2003) igualmente elencaram impedimentos à inovação que se assemelham às barreiras definidas por Koch e Hauknes (2005), a exemplo de pressões por prestação de serviços e versão ao risco e resistências (no caso, relutância em fechar programas falhos). Outros obstáculos identificados por Mulgan e Albury (2003) são:

- orçamentos de curto prazo: a inabilidade de pensar, fora das pressões do cotidiano, em como as coisas poderiam ser melhoradas, é exacerbada por orçamentos de curto prazo e planejamento de horizontes;

- restrições nos incentivos à inovação: relativa à tradição de maiores punições para inovações falhas do que maiores recompensas para inovações bem-sucedidas no setor público;

- escassez de habilidades em gestão de riscos e mudanças: dentre as três condições necessárias para que a inovação ocorra - oportunidade, motivação e habilidades; no setor público, há frequentemente o caso em que, apesar de oportunidade e motivação, podem estar presentes relativa escassez de habilidades em mudança e gerenciamento de riscos;

- arranjos organizacionais: a inovação resulta de uma combinação de fatores tecnológicos e organizacionais e só acontece quando as organizações desenvolvem o alinhamento adequado da cultura, dos sistemas, dos métodos de gestão e dos processos que incorporam a inovação.

Pertinente aos indutores da inovação, Borins (2006) apresenta como o ambiente político pode ser uma fonte de obtenção de apoio à inovação por intermédio de um mandato eleitoral atuante, novas políticas, programas, respostas regulatórias e pressões políticas. Koch e Hauknes (2005) também mostram como o ambiente político pode ser um indutor da inovação, pois a mudança estratégica no setor público exige muitas vezes uma ação *top-down*, acoplada com o reconhecimento político que a mudança é necessária para a alocação de recursos substanciais. Outros elementos que favorecem a inovação citados por Koch e Hauknes (2005) são:

- crescimento de uma cultura para a inovação: o desenvolvimento de uma série de práticas de avaliação no setor público pode aliviar problemas associados tanto com a avaliação de potenciais efeitos das inovações como pode ser recurso para a promoção de uma cultura de aprendizagem organizacional. A cultura organizacional pode representar tanto barreira quanto facilitador;

- mecanismos de suporte à inovação: estão associados à alocação de recursos (financeiros e outras formas de apoio) para promover a inovação e sua implementação;

- capacidade da inovação: está relacionada à experiência profissional, à criatividade e à capacidade de resolução de problemas dos servidores;

- fatores tecnológicos: a introdução ou a disponibilidade de novas tecnologias podem proporcionar oportunidade para realizar a inovação.

Outros elementos indutores da inovação no setor público ressaltados na literatura são: liderança proativa (BORINS, 2002); influência da legislação (BUENO, 2015); desenvolvimento de pessoas e competências, comprometimento e trabalho em equipe (REGO *et al.*, 2009). Koch e Hauknes (2005) ressaltam que barreiras e indutores raramente são mutuamente exclusivos e uma barreira pode ser causa ou efeito de um ou vários outros incentivadores em uma interação complexa. Na abordagem de Vries, Bekkers e Tummers (2015), os fatores que podem tanto influenciar (como facilitador) ou inibir (como barreira) na capacidade de inovação em uma organização pública são denominados antecedentes. Os antecedentes foram divididos pelos autores em condutores e barreiras e se relacionam a quatro categorias principais: ambiental, organizacional, de inovação e individual.

Segundo Vries, Bekkers e Tummers (2015), os antecedentes ambientais estão associados ao contexto externo, como por exemplo, pressões ambientais (mídia, demandas políticas e públicas), mandatos políticos e aspectos regulatórios. Os antecedentes organizacionais incluem características estruturais e culturais de uma organização, recursos, estilos de liderança, grau de aversão ao risco, incentivos e recompensas e conflitos. Os

antecedentes relacionados à própria inovação são os atributos intrínsecos de uma inovação, por exemplo, facilidade no uso da inovação, vantagem relativa, compatibilidade, experimentabilidade e testagem. Já os antecedentes individuais são características dos indivíduos que inovam: criatividade, compromisso/satisfação com o trabalho, conhecimentos, habilidades e aceitação da inovação. O Quadro 1 sumariza barreiras e indutores da inovação, em conformidade com a categoria de antecedentes em que se enquadram. Tal classificação contempla as categorias analíticas dos casos contemplados neste estudo.

Quadro 1: Barreiras e indutores da inovação no setor público

Antecedentes ambientais	
Barreiras	Indutores
Pressões por prestação de serviços	Aspectos políticos Aspectos regulatórios
Antecedentes organizacionais	
Barreiras	Indutores
Tamanho e complexidade da organização Aversão ao risco Patrimônio e legado público Perfil público/político e <i>accountability</i> Ritmo e escala de mudança Relutância em fechar programas falhos Orçamentos de curto prazo Fatores tecnológicos Conflitos	Cultura inovadora Disponibilidade de recursos Trabalho em equipe Liderança proativa Desenvolvimento de pessoas e competências Incentivos e recompensas
Antecedentes da inovação	
Barreiras	Indutores
Poucos incentivos à inovação	Facilidade no uso da inovação Vantagem relativa Compatibilidade Experimentabilidade/testagem
Antecedentes individuais	
Barreiras	Indutores
Resistência por parte dos profissionais e dos cidadãos Escassez de habilidades	Criatividade Comprometimento Conhecimentos Habilidades Satisfação/motivação Aceitação da inovação

Fonte: Elaborado com base na revisão da literatura.

No Brasil, estudos analisaram antecedentes da inovação no setor público a exemplo de Castro et al. (2017), que utilizou a regressão logística para identificar a existência da relação entre barreiras e facilitadores da inovação e o tipo de inovação adotado. Dentre as barreiras que emergiram estão: resistência, limitação de recursos humanos e conflito de interesses. Quanto aos facilitadores, destacaram-se: trabalho em equipe, legitimação e comprometimento, e desenvolvimento de pessoas e competências. Bueno (2014), por sua vez, identificou aspectos inovadores na implementação do PNAE, no município de Sorocaba-SP, por meio de barreiras e indutores. Como fatores indutores para a adoção de práticas inovadoras, foi destacada a regulamentação federal, que fez emergir a necessidade de inclusão das cooperativas na alimentação escolar e a pressão social realizada em espaços de discussão como fóruns e audiências públicas. Dentre as principais barreiras, foram identificadas a herança de práticas anteriores advindas do processo de terceirização, o desconhecimento do controle social e a deficiência na participação do Conselho de Alimentação Escolar (CAE), além da restrição na

estrutura pública voltada especificamente para atender demandas agrícolas e de abastecimento no município. Na presente pesquisa, a identificação de barreiras e indutores à inovação, no setor rural brasileiro, é passo crucial para analisar quais são os principais obstáculos encontrados e quais são os aspectos fundamentais demandados para que as inovações ocorram, o que pode subsidiar a tomada de decisões futura por parte de gestores públicos.

3. METODOLOGIA

Este estudo realiza análise de experiências de inovação relacionadas ao setor rural, premiadas nas 20 edições do “Concurso Inovação no Setor Público”, assumindo natureza qualitativo-descritivo de acordo com a classificação de (TRIVIÑOS, 1987). O Concurso é promovido anualmente, desde 1996, em parceria com o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (ENAP, (2017), e, a premiação, busca valorizar equipes de servidores públicos que, comprometidos com o alcance de melhores resultados, se dedicam a repensar atividades cotidianas, por meio de pequenas ou grandes inovações, que gerem melhoria na gestão das organizações e políticas públicas, contribuindo para a qualidade dos serviços prestados à população e tornando eficientes respostas do Estado diante das demandas sociais.

A pesquisa tomou como base dados das experiências premiadas relacionadas ao setor rural, desde a primeira edição em 1996 até a vigésima edição de 2015, totalizando 15 casos. Os dados foram coletados no site da Enap e estão disponíveis em: <https://inovacao.enap.gov.br/>. Foram selecionadas, inicialmente, as experiências direcionadas ao meio rural, sequenciadas pela leitura integral do documento de referência que subsidiou a premiação. Após essas fases, o material foi sistematizado em um quadro com síntese dos objetivos e resultados. Foi utilizado procedimento de análise de conteúdo (BARDIN, 2011) para formar as categorias analíticas referentes às barreiras e aos indutores das premiações. Além desse exercício, as inovações foram classificadas em termos da tipologia da inovação, dos antecedentes da inovação e do nível/alcance da inovação.

Quanto ao tipo de inovação, as premiações foram classificadas conforme a tipologia da inovação no setor público de Walker (2006): inovação de produtos ou serviços, inovação de processos e inovação colaborativa. Os antecedentes da inovação foram identificados conforme as categorias de Vries, Bekkers e Tummers (2015). As iniciativas foram, ainda, classificadas pela abrangência nos níveis nacional, regional e local, o que ocorreu com base em Ferreira et al. (2014) e Sousa et al. (2015). Quanto ao tipo de inovação, as premiações foram classificadas conforme a tipologia da inovação no setor público de Walker (2006): inovação de produtos ou serviços, inovação de processos e inovação colaborativa. Os antecedentes da inovação foram identificados conforme as categorias de Vries, Bekkers e Tummers (2015). As iniciativas foram, ainda, classificadas pela abrangência nos níveis nacional, regional e local, o que ocorreu com base em Ferreira et al. (2014) e Sousa et al. (2015).

4. ANÁLISE DOS RESULTADOS

O Quadro 2 sumariza as 15 experiências premiadas pelo Concurso da Enap relacionadas ao setor rural, entre os anos de 1996 a 2015.

Quadro 2: Iniciativas premiadas entre os 20 concursos de inovação entre 1996 a

Objetivos, Abrangência e Tipo de Inovação	
1. Controle dos estoques públicos de grãos (MDA) - 1º Concurso/1996	
<p>- Objetivos: Diagnosticar e encontrar soluções para os problemas do Programa de Garantia de Preços Mínimos (PGPM), como por exemplo, desvios e perda de produtos, problemas de credenciamento e contratação de unidades armazenadoras, e de superfaturamento na contratação de serviços de transporte dos estoques públicos; melhoria na gestão dos recursos públicos no âmbito do PGPM.</p> <p>- Abrangência: nacional; inovação de processo.</p>	<p>- Cobranças de dívidas atrasadas de empréstimos em cofres públicos.</p> <p>- Cobranças de ressarcimentos de prejuízos.</p> <p>- Desenvolvimento de ação preventiva, armazenadas e com riscos de perda de qualidade.</p> <p>- Redução de estoques públicos de safras e perdas.</p> <p>- Saneamento de inconsistências e falhas nos contratos de depósito de estoques públicos.</p> <p>- Realização da efetivamente da aferição de estoques.</p>
2. Reforma Agrária – O INCRA com o pé na estrada (INCRA) - 2º Concurso/1997	
<p>- Objetivos: Conservação das estradas dos assentamentos rurais do Acre. Ao invés de abrir licitação para recuperar e conservar as estradas, o INCRA optou pela compra dos equipamentos necessários e fez parceria com o governo estadual e municipal para realizarem conjuntamente a tarefa.</p> <p>- Abrangência: regional; inovação de processo.</p>	<p>- Redução de 90% nos custos.</p> <p>- Engajamento dos assentados nesta atividade.</p>
3. A Reforma Agrária na boca do povo (INCRA) - 3º Concurso/1998	
<p>- Objetivos: Estabelecer um canal de comunicação informal com a sociedade, em especial com os beneficiários do INCRA, visando esclarecer os processos legais de acesso e trato com a terra, além de melhorar a prestação de serviços oferecidos pelo órgão; discutir com a comunidade todas as questões que envolvem o assunto Reforma Agrária, entraves e medidas que estão sendo adotados para sua efetivação; levantar sugestões que proporcionem ao INCRA um melhor desempenho de suas atividades.</p> <p>- Abrangência: regional; inovação de serviço.</p>	<p>- Modificação da visão negativa do INCRA, não apenas como veículo de propaganda política.</p> <p>- Estreitamento das relações do INCRA com a comunidade.</p> <p>- Dinamização dos trabalhos prestados pelo INCRA.</p>
4. Casa familiar rural (Escola Agrotécnica Federal de Rio do Sul/SC) - 3º Concurso/1998	
<p>- Objetivos: Levar o aprendizado aos jovens de comunidades localizadas no município de Rio do Sul/SC; despertar no jovem o sentido de Comunidade, vivência grupal e associativismo; despertar nos jovens e suas famílias a tomada de consciência de suas necessidades e busca de soluções; formar pessoas no sentido amplo de suas necessidades e não somente no aspecto agrícola; oferecer alternativas de desenvolvimento econômico e social para as famílias; orientar os jovens e suas famílias quanto ao trabalho no meio rural, evitando o êxodo; desenvolver práticas capazes de melhorar as condições de saúde, higiene, nutrição e lazer na comunidade rural.</p> <p>- Abrangência: municipal; inovação de serviço.</p>	<p>- Implantação de horta comercial orgânica no município de Rio do Sul.</p> <p>- Destaque na administração de uma propriedade (por parte de um jovem do projeto), pelos resultados alcançados em produtividade das culturas, criações, otimização de recursos.</p> <p>- Ressaltou-se que muitos resultados não foram alcançados devido ao crescimento humano e pessoal de cada jovem.</p>

5. Condomínio de Empregadores Rurais – um novo modelo de contratação no meio rural (MTE) - 5º Concurso/2000	
<ul style="list-style-type: none"> - Objetivos: Melhoria nas relações de trabalho no campo; garantir aos trabalhadores rurais os direitos trabalhistas e previdenciários; proporcionar aos empregadores rurais uma forma de otimizar a administração de pessoal em termos de organização e de custos, com segurança jurídica. - Abrangência: regional; inovação de serviço. 	<ul style="list-style-type: none"> - Aproximação/diálogo entre empregados no campo; conscientização dos trabalhadores na situação. - No primeiro ano do projeto foi possível serem instalados em Minas Gerais, reunindo formação, e 8 “Condomínios” em São Paulo rurais registrados em Minas Gerais e 5640
6. Transporte de trabalhadores rurais – Parceria para uma Nova Realidade (DRT-GO) - 6º Concurso/2001	
<ul style="list-style-type: none"> - Objetivos: Redução significativa do número de mortes e acidentes no transporte de trabalhadores rurais; prevenção de acidentes no transporte de trabalhadores rurais; divulgação de conceitos de prevenção de acidentes no transporte de trabalhadores; modificação da cultura existente no modo de transportar os trabalhadores rurais. - Abrangência: regional; inovação de serviço. 	<ul style="list-style-type: none"> - Fiscalização e o controle do transporte Rodoviárias Federal e Estadual. - Melhoria no transporte dos trabalhadores rurais. - Redução em 90% as denúncias de transporte. - Desaparecimento das ocorrências de acidentes.
7. Contrato de safra - a regularização das relações de trabalho dos safristas (DRT-GO) - 7º Concurso/2002	
<ul style="list-style-type: none"> - Objetivos: Deter a substituição de mão de obra por máquinas agrícolas; controlar o desemprego gerado pelo avanço tecnológico e pela substituição de lavouras por outras com mão de obra reduzida ou por plantação de pastos; viabilizar a regularização dos contratos de trabalho para os períodos de safra, tirando da informalidade grande quantidade de trabalhadores rurais. - Abrangência: regional; inovação de serviço. 	<ul style="list-style-type: none"> - Expansão no mercado de trabalho e retrainamento. - Formalização de vínculos de emprego de trabalhadores rurais. - Recolhimento da previdência social passiva. - Regularização dos contratos de trabalho. - Aumento no piso salarial. - Valorização dos Sindicados dos Trabalhadores Rurais.
8. Educação sanitária em agrotóxicos, saúde humana e meio ambiente (MAPA) - 10º Concurso/2005	
<ul style="list-style-type: none"> - Objetivos: Aumentar os conhecimentos dos agricultores usando estudantes do ensino fundamental e médio para atuarem como multiplicadores dos conhecimentos; motivar os agricultores a terem comportamentos corretos quanto ao uso correto e destinação final de embalagens vazias de agrotóxicos, para evitar intoxicações de pessoas e animais e a contaminação do meio ambiente; aumentar o número de agricultores que recebem assistência técnica para uso de agrotóxicos. - Abrangência: regional; inovação de serviço. 	<ul style="list-style-type: none"> - Aumento médio de 55% na aprendizagem dos agricultores. - Mudanças no comportamento dos agricultores. - Multiplicação dos conhecimentos pelos agricultores. - aumento da procura por assistência técnica. - Evolução do Índice de Evolução Técnica dos agricultores em conhecimento e de comportamento.
9. Prosa rural - o programa de rádio da EMBRAPA (EMBRAPA) - 10º Concurso - 2005	
<ul style="list-style-type: none"> - Objetivos: Fortalecer pequenos produtores e juventude do campo para que tenham possibilidades de futuro melhor, dentro do contexto da agricultura familiar, e novo projeto de desenvolvimento regional; divulgar, via rádio, tecnologias de fácil adoção geradas e/ou adaptadas pela Embrapa e outras instituições; incentivar a participação de emissoras comerciais e comunitárias na veiculação do Programa para ampliar o número de municípios atendidos pelo serviço; estimular, no âmbito da Embrapa e das organizações estaduais de pesquisa agropecuária, a produção de informação qualificada para veiculação. - Abrangência: regional; inovação de serviço. 	<ul style="list-style-type: none"> - Adesão de 504 rádios, entre comerciais e comunitárias, em todo o Brasil, com exceção de Jequitinhonha, para veicular o programa g

10. Sistema de Monitoramento do Mercado de Terras – SMMT (MDA) - 12º Concurso/2007	
- Objetivos: Financiar a aquisição de terras a trabalhadores rurais sem-terra, jovens do meio rural, arrendatários, meeiros e posseiros; conceder um bônus adicional de redução do preço da terra para os agricultores que negociarem a aquisição do imóvel abaixo de um preço de referência. - Abrangência: nacional; inovação de serviço.	- 40,75% das propostas receberam adicional resultando em economia total de R\$ 14 milhões em Crédito Fundiário (PNCF) e de R\$ 11 milhões em crédito em geral. - Os beneficiários tiveram redução de 26% em média economia de R\$ 28 mil por proposta. - Transparência no PNCF já que os negócios são públicos.
11. Minibibliotecas da EMBRAPA (EMBRAPA) - 12º Concurso/2007	
- Objetivos: Disseminar as informações e as tecnologias geradas pela Embrapa para a melhoria da produção agrícola e pecuária nas comunidades rurais. Estimular o desenvolvimento rural sustentável, pela democratização do acesso à informação. - Abrangência: nacional; inovação de serviço.	- Disseminação da informação pela utilização de bibliotecas comunitárias em crianças e jovens. - Utilização das tecnologias disponíveis nas comunidades rurais. - Desenvolvimento de projetos em escolas, hortas comunitárias, aulas especiais e utilização de rádio comunitário.
12. Programa de Documentação da Trabalhadora Rural (MDA) - 13º Concurso - 2008	
- Objetivos: Favorecer condição cidadã a mulheres trabalhadoras rurais por meio da garantia da cidadania formal; possibilitar acesso das mulheres às políticas públicas; orientar as trabalhadoras rurais quanto a direitos e políticas públicas conquistadas; ampliar a participação e o controle social por meio da participação nos comitês gestores nacional, estaduais, territoriais. - Abrangência: nacional; inovação de processo.	- O programa beneficiou mais de 275 mil mulheres, incrementou a participação delas nas políticas públicas. - Articulação entre organismos governamentais e da sociedade civil para proporcionar documentação e acesso a políticas públicas.
13. Agroamigo (Banco do Nordeste) - 15º Concurso/2010	
- Objetivos: Concessão de microcrédito aos agricultores familiares do Pronaf grupo B; conceder crédito produtivo e orientado, com acompanhamento aos agricultores familiares; agilizar o processo de concessão do crédito; expandir de forma quantitativa e qualitativa o atendimento aos agricultores familiares, com redução de custos para os usuários; proporcionar maior proximidade com os clientes e atendê-los na própria comunidade; identificar necessidades de serviços financeiros e bancários, ofertando acessibilidade a outros produtos. - Abrangência: regional; inovação de serviço.	- Direcionamento das operações do Pronaf para o grupo B. - Menor saldo de inadimplência do Agroamigo. - Desenvolvimento sustentável da atividade agrícola, duplicou em cinco anos (2005-2010) de exportação. - Otimização de custo de operacionalização. - Contratações por gênero, possibilitando o acesso das mulheres. - Reconhecimento internacional.
14. Compromisso Nacional para Aperfeiçoar as Condições de Trabalho na Cana de açúcar - 17º Concurso/2012	
- Objetivos: Aperfeiçoar as condições e relações de trabalho no segmento sucroalcooleiro e, ao mesmo tempo, na importância atribuída pelo próprio governo e pela sociedade brasileira à sustentabilidade social e ambiental da produção econômica do país. - Abrangência: nacional; inovação de serviço.	- Empresas que aderiram ao compromisso melhoraram a produtividade da produção nacional de cana de açúcar (75% em 2012). - 169 empresas receberam o selo “Empresas Responsáveis”. - Impacto positivo no número de trabalhadores empregados. - Novo método, baseado no diálogo social, reduzindo o custo de trabalho no setor sucroenergético.
15. Novo marco legal para a implementação do Programa Cisternas (MDS) - 20º Concurso/2015	
- Objetivos: Apoiar a implementação de tecnologias sociais de acesso à água para populações rurais de baixa renda, envolvendo ampla articulação intergovernamental e com a sociedade civil. - Abrangência regional; inovação de processo (processo tecnológico).	- Foram firmados convênios e termos de referência com novas tecnologias. - Maior velocidade nos prazos de entrega e execução executados no âmbito do programa.

Fonte: Elaboração própria.

O Quadro 2 descreve as experiências analisadas, dentre as quais, seis com abrangência nacional, oito com alcance regional e uma municipal. Esses dados indicam que a inovação ocorre tanto na gestão pública federal quanto nos governos subnacionais, ainda que, sob menor incidência no nível municipal. Mediante análise de 323 experiências de inovação no serviço público federal brasileiro, Sousa et al. (2015) constataram que, embora ocorra maior incidência em nível nacional, número significativo de inovações também ocorre em nível local, provavelmente pela capilaridade das organizações do governo federal em todo o território nacional. Conforme evidenciam Ferreira et al. (2014), classificar a abrangência das experiências é um modo de se avaliar o alcance e a repercussão das iniciativas, que tanto podem ser pontuais, em uma única organização local, quanto abranger múltiplas unidades de uma mesma organização, com repercussão regional ou até mesmo nacional, o que certamente atesta inovação com maior significado e dimensão.

Por meio da tipificação foi possível constatar 11 inovações rurais em serviços e quatro em termos de processos, diferentemente do que ocorreu no estudo de Ferreira et al. (2014), que, do total de 19 experiências analisadas do setor de saúde, identificaram 14 como inovação em processos e 5 em serviços. Fica aqui o indicativo de que iniciativas premiadas no Concurso Enap, relacionados ao setor de saúde, conforme mostram Ferreira et al. (2014), têm predominância em processos, enquanto que, no setor rural, a predominância da inovação é em serviços. Tais fenômenos demandam análises qualitativas comparativas, entre as premiações nos dois setores em pauta, o que não é objeto do presente estudo. De qualquer forma, é factível indicar que comparações posteriores, entre as premiações dos setores de saúde e rural, devem considerar antecedentes - como fatores desencadeadores da inovação que podem se constituir barreiras ou indutores - no exercício de explicação da origem e da predominância de inovações em serviços ou em processos em ambos os casos. De acordo com as categorias analíticas definidas no referencial teórico do presente estudo, predomina, nos antecedentes das inovações rurais premiadas, a dimensão organizacional, conforme sintetizadas no Quadro 3.

Quadro 3: Antecedentes da inovação dos casos rurais analisados

Antecedentes ambientais	
Barreiras	Indutores
<ul style="list-style-type: none"> - Carência de autoridades constituídas vinculadas diretamente à agropecuária - Carência de entidades representativas dos produtores rurais - Carência de apoio efetivo dos órgãos estaduais 	<ul style="list-style-type: none"> - Aspectos regulatórios - Integração entre governo federal, empresários e entidades de trabalhadores rurais - Engajamento dos atores sociais
Antecedentes organizacionais	
Barreiras	Indutores
<ul style="list-style-type: none"> - Restrições de Transparência, responsabilização e <i>accountability</i> - Cultura organizacional - Estabelecimento de regras não condizentes com a realidade local - Dificuldade em desenvolver uma metodologia de trabalho acessível aos produtores rurais - Conflitos de interesses 	<ul style="list-style-type: none"> - Transparência, responsabilização e <i>accountability</i> - Cultura organizacional - Profissionais capacitados - Disponibilidade de recursos humanos, financeiros e materiais
Antecedentes da inovação	
Barreiras	Indutores
<ul style="list-style-type: none"> - Dificuldades em adotar a inovação 	<ul style="list-style-type: none"> - Experimentabilidade/testagem
Antecedentes individuais	
Barreiras	Indutores
<ul style="list-style-type: none"> - Resistência dos profissionais - Resistência dos produtores rurais 	<ul style="list-style-type: none"> - Criatividade da equipe de trabalho - Participação dos agricultores - Comprometimento dos agricultores

Fonte: Elaboração própria.

No que diz respeito aos antecedentes ambientais, foi constatado o mesmo número de barreiras e indutores. As barreiras encontradas funcionam como obstáculos que surgem no ambiente político (MULGAN; ALBURY, 2003). Um destes obstáculos é a escassez de entidades representativas dos produtores rurais, fator destacado na literatura como relevante ao desenvolvimento rural, ou, de outra forma, a frágil representatividade política. A maioria das experiências envolveu agricultores familiares, o que torna a dimensão da organização social ainda mais relevante. Conforme evidencia Abramovay, Magalhães e Schroder (2010) uma saída para os impasses, vivenciados pelos movimentos sociais da agricultura familiar, a exemplo do enrijecimento de interesses que o empurram em direção a comportamentos convencionais que bloqueiam potenciais inovadores, reside em modalidades de governança de participação social voltadas à aprendizagem e à inovação a partir de organizações sindicais e cooperativas. A carência de autoridades constituídas diretamente vinculadas à agropecuária e a carência de apoio efetivo de órgãos estaduais aparecem como barreiras dentre os antecedentes ambientais. No estudo de Bueno (2014) a escassez de apoio político foi constatada a partir da restrição na assistência técnica para os produtores rurais que fornecem para merenda escolar. Houve, todavia, apoio do poder público em audiências públicas, identificadas no estudo como uma “pressão a mais” para que compras da agricultura familiar ocorressem no âmbito do PNAE.

Dentre os indutores, relacionados aos antecedentes ambientais, aparecem aspectos regulatórios favoráveis à inovação, a exemplo da Portaria MTB 865 de 14/09/95 citada como sustentação legal e amparo fiscal a acordo do Contrato Safra, fato relatado na experiência 7 que se reportou a situações de incompatibilidade entre acordos e convenções coletivas e a legislação então vigente. Nesse mesmo sentido, Bueno (2014) destaca como a legislação pode se tornar importante indutor à inovação e cita o caso da Lei 11.947/2009, que determinou a obrigatoriedade de, no mínimo, 30% de compras da agricultura familiar destinadas à alimentação escolar. Outro indutor à inovação neste quesito, relatado em diversas experiências, é o engajamento dos atores sociais, visto como fundamental ao bom funcionamento dos projetos. Por essa razão, Gomes (2006) advoga a influência das partes interessadas (*stakeholders*) como ponto crítico ao processo de gestão estratégica das organizações públicas.

No que se refere aos antecedentes organizacionais, o maior número de barreiras são obstáculos relacionados aos arranjos organizacionais (MULGAN; ALBURY, 2003), pois, as regras não são condizentes com a realidade local e, assim, a dificuldade em desenvolver uma metodologia de trabalho acessível aos produtores rurais se amplia. No meio rural, é importante que os programas utilizem metodologia de “troca de saberes”, com a participação das famílias e das comunidades, respeitadas as diferentes realidades locais (PASSADOR, 2006). Os conflitos de interesses são também identificados como barreiras, a exemplo da experiência 14, que aborda conflitos entre empresários/produtores e trabalhadores rurais relacionados às condições de trabalho nas lavouras de cana-de-açúcar do país. Na análise de frequência, realizada por Castro et al. (2017), encontra-se a barreira do conflito de interesses.

A cultura organizacional foi identificada tanto como barreira e indutor. Como barreira foi citada, na premiação 3, a “cultura do INCRA do Estado do Acre”, nem sempre aberta a novas experiências. Como aspecto indutor aparece, na premiação 13, forte cultura institucional de inovação do Banco do Nordeste do Brasil (BNB), que se reflete em constante busca de novos modelos de atuação, via articulações, e de novos nichos para expansão e melhoria na atuação. Neste aspecto, é válido retomar Koch e Rauknes (2005) para registrar que a cultura organizacional pode representar tanto barreira quanto indutor. No caso do BNB, aparece como indutor.

Com relação aos demais indutores, classificados como antecedentes organizacionais, a disponibilidade de recursos humanos, financeiros e materiais aparece como indutor em praticamente todas as premiações. Relatam-se a aplicação de recursos financeiros de diversas

fontes, a exemplo de convênios, órgãos governamentais e instituições financeiras. Os recursos humanos aparecem tipificados em servidores, monitores. Os órgãos governamentais envolvidos são citados no custeio de diárias das equipes, divulgação, transporte e material de consumo. Na pesquisa de Castro et al. (2017) a análise de frequência indica que a disponibilidade de recursos foi o principal facilitador nos casos abordados. Profissionais qualificados/capacitados são igualmente apontados como indutores, a exemplo da narrativa de Hartley (2013) em que funcionários e gerentes são indicados como importantes catalisadores da inovação.

Elementos associados à transparência, à responsabilização e à *accountability* foram categorizados tanto como barreiras quanto como indutores, no âmbito dos antecedentes organizacionais. A premiação 1 registra deficiência em *accountability* a partir do relato de incidências de casos de superfaturamento na contratação de serviços de transportes dos estoques públicos no âmbito do Programa de Garantia de Preços Mínimos (PGPM). Nesse quesito, Koch e Hauknes (2005) registram, dentre as barreiras, a *accountability*. Como aspectos indutores são elencadas publicações no Diário Oficial da União, atualização da base de dados, realização de eventos para divulgação, fiscalização no acompanhamento das ações e prestações de contas. Vale ressaltar a importância de se considerar a *accountability* na prestação de serviços públicos, pois, conforme destaca Hartley (2013), a *accountability* no setor público não deve ocorrer exclusivamente dentro da organização, mas, também, junto aos representantes eleitos e ao público, cidadão, usuário/beneficiário.

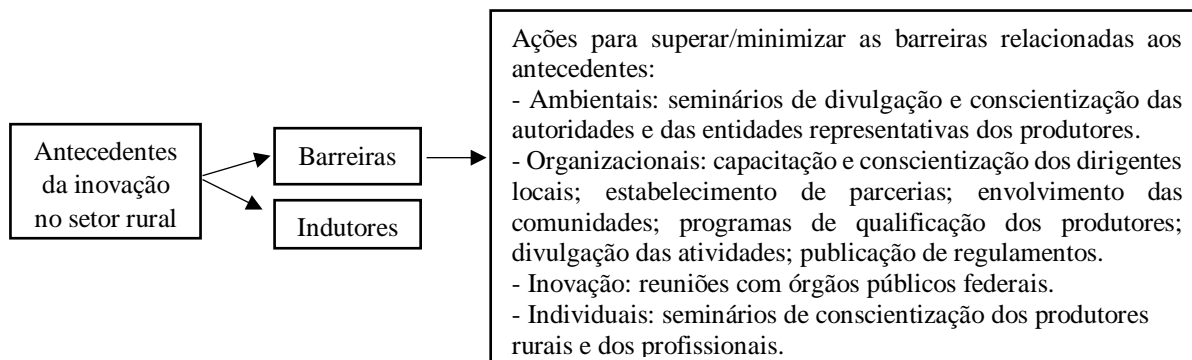
A barreira relacionada a antecedentes da própria inovação aparece sob a forma de dificuldades para se promover mudanças. Pode-se citar, como exemplo, o caso da premiação 15, em que setores jurídicos estaduais tiveram dificuldades em adotar modelos utilizados pelo Programa de Cisternas, no caso da padronização de metodologia de implementação de tecnologias sociais de acesso à água. Quanto ao indutor associado à própria inovação, a experimentabilidade/testagem foi encontrada na premiação 13, pois, o abordado Programa Agroamigo contou com projeto piloto que adaptou a metodologia do Crediamigo ao meio rural. No piloto, destacou-se a melhoria no atendimento aos agricultores, a orientação para o crédito e o acompanhamento. A partir do desempenho positivo do teste, foi então sistematizada a metodologia e o Agroamigo foi lançado oficialmente.

Quanto às barreiras relacionadas aos antecedentes individuais, como casos de resistência por parte dos produtores rurais, é citada, na premiação 4, a resistência de pais para liberarem jovens para estudar. Outro caso de resistência refere-se à recusa de proprietários em responder a questionários de pesquisa de campo, caso narrado na premiação 10, do Sistema de Monitoramento do Mercado de Terras. Expõem Koch e Hauknes (2005) que a resistência do público à inovação pode se tornar evidente quando não há mudança discernível no produto ou no serviço na perspectiva do usuário. Outra barreira refere-se à resistência de profissionais, ilustrada na premiação 6 quando equipe de fiscalização relatou em iniciar uma fiscalização do transporte de trabalhadores rurais, alegando que tal competência seria de polícia rodoviária. Na premiação 7, a resistência de profissionais de direito do trabalho gerou problema na aceitação e na validação da experiência narrada. O estudo de Bueno (2014), por sua vez, destaca resistência profissional na inclusão de produtos na alimentação escolar – uma nutricionista relatou em incluir mel no cardápio e, a empresa responsável pelo fornecimento da merenda, em incluir couve-flor na oferta.

Com relação aos indutores dos antecedentes individuais, o comprometimento aparece em várias premiações a partir de registros ao envolvimento dos agricultores como fator crítico de sucesso, a exemplo da premiação 8 evidenciando que, em todos os cursos de educação sanitária a respeito de agrotóxicos, houve eficiência na aprendizagem. A criatividade integra a premiação 3, com a concepção de um cordel sob o título de “A B C da Reforma Agrária e o Desafio do Agricultor” aliada à utilização de teatro de bonecos e de pequenas peças teatrais

alusivas à reforma agrária. A Figura 1 sintetiza as principais ações destacadas como antecedentes de inovação no setor rural brasileiro.

Figura 1: Ações desenvolvidas para superar/minimizar as barreiras



Fonte: Elaboração própria.

A Figura 1 evidencia a presença de entidades representativas dos produtores rurais, envolvimento das comunidades e seminários de conscientização como antecedentes ambientais, organizacionais e individuais, respectivamente. São, todos, indicadores de participação social. O Compromisso relatado na premiação 14 se constituiu canal de participação dos agricultores em discussões e definição de agendas de políticas públicas. Nesse ponto, é pertinente destacar uma distinção em relação ao estudo de Ferreira et al. (2014), que abordou os casos premiados na área de saúde. Há, no quesito participação, um importante contraponto aos casos rurais premiados. No âmbito dos casos na saúde, as inovações concentram-se na busca de eficiência operacional, nenhuma delas contemplando participação social na concepção e tampouco na implementação.

5. CONCLUSÃO

Este estudo sintetiza inovações na gestão pública brasileira tomando como referência as premiações no segmento rural, de 1996 a 2015, no âmbito do “Concurso Inovação no Setor Público” promovido pela Escola Nacional de Administração Pública (Enap). Assume o pressuposto de que antecedentes – ambientais, organizacionais, individuais, de inovação – podem se constituir tanto barreiras quanto indutores da inovação. Por essa razão, os resultados abordados estão agrupados nessas quatro categorias a partir do entendimento de que, enquanto os indutores se apresentam como componentes que facilitam a inovação, as barreiras prejudicam a adoção e a implementação de inovações, e, nessa condição, precisam ser superadas ou minimizadas.

A pesquisa tomou como base de dados as experiências premiadas, no segmento rural, registradas no site da Enap, totalizando 15 casos. Após a identificação, o material foi sistematizado a partir dos objetivos e dos resultados narrados, e, posteriormente, analisado à luz do referencial teórico de inovação no setor público. No que diz respeito à abrangência, seis têm amplitude nacional, oito são regionais e uma é de alcance municipal. Com relação ao tipo de inovação, a maioria das premiações (11) é de inovação em serviço e quatro são inovações em processo. É nítida a contraposição entre o segmento rural e as inovações premiadas no segmento saúde, estas concentradas no tema eficiência operacional. Além desse fato, nenhuma das experiências premiadas no segmento saúde contempla o tema participação social na

concepção e tampouco na implementação, diferentemente do que ocorre no segmento rural, com a quase totalidade fazendo referência ao assunto. Está aqui, portanto, uma sugestão para estudos futuros, que pode questionar tanto a natureza da inovação – foco em serviços *versus* processo – quanto o conteúdo enfatizado nos dois segmentos, a exemplo da participação social *versus* eficiência operacional

Foi identificado, no segmento rural, maior número de barreiras e indutores como antecedentes organizacionais, seguido por antecedentes ambientais, individuais e da própria inovação. É pertinente destacar que revisão com esse caráter favorece o desenvolvimento da administração pública ao reportar formas como barreiras e indutores antecedem e atuam embaraçando ou impulsionando inovações em segmentos distintos. As experiências premiadas têm o mérito de indicar como barreiras podem ser superadas e como indutores podem se tornar catalisadores da inovação, o que, conforme registra o presente texto, assumem natureza distintas nos vários segmentos do Concurso – a exemplo da identificada contraposição entre os segmentos rural e saúde. Torna-se pertinente, ainda, investigar como tais inovações foram conduzidas, pois, nos casos selecionados, foram identificadas diversas barreiras e a análise destas pode subsidiar a gestão de ações futuras de promoção do desenvolvimento rural.

Como limitação do estudo é oportuno destacar que experiências não premiadas no referido Concurso da Enap não integraram a presente análise, o que é igualmente passível de exame e fica aqui como sugestão para estudos futuros. Nesse sentido, experiências não premiadas podem conter antecedentes, barreiras e indutores de natureza distinta das premiadas, constituindo-se importante componente comparativo. Cabe, portanto, o seguinte questionamento: qual a natureza dos antecedentes, das barreiras e dos indutores das experiências premiadas no Concurso Enap em contraposição àqueles elencadas em experiências não premiadas? Tal propósito pode prosseguir a segmentação por setor econômico, ou considerar a totalidade dos fatos, pois, o Concurso Enap contempla inovações em processos organizacionais, serviços e políticas públicas no Poder Executivo federal e estadual/distrital. Foi possível observar a carência de estudos brasileiros abordando antecedentes da inovação no setor público, o que adiciona relevância a este e a estudos futuros. Como agenda para pesquisas futuras, por fim, tornam-se relevantes estudos comparando experiências premiadas e experiências não premiadas quanto às características que explicam como dada iniciativa se torna caso de sucesso.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMOVAY, R.; MAGALHÃES, R.; SCHRODER, M. Representatividade e inovação na governança dos processos participativos: o caso das organizações brasileiras de agricultores familiares. *Sociologias*, v. 12, n. 24, p.268-306, 2010.

AUSTRALIAN NATIONAL AUDIT OFFICE. **Public Sector Innovation: A Review of the Literature**. Austrália: ANAO, 2009.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2011.

BORISN, S. Leadership and innovation in the public sector. *Leadership & Organization Development Journal*. v. 23, n.8, p.46-476, 2002.

BORINS, S. **The Challenge of Innovating in Government**. Innovation series. Second Edition. IBM Center for the Business of Government, 2006.

BUENO, G. **Inovação no setor público e o Programa Nacional De Alimentação Escolar: o processo de implementação do artigo 14 Da Lei 11.947/2009 no município de Sorocaba-SP**. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção). Programa de Pós-

Graduação em Engenharia de Produção (PPGEP). Universidade Federal de São Carlos (UFSCar). Campus Sorocaba, Sorocaba (SP), 2014.

CASTRO, C. M. S.; ISIDORO-FILHO, A.; MENELAU, S.; FERNANDES, A. S. A. Antecedentes de inovações em organizações públicas do poder executivo federal. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 22, n. 71, p. 128-143, 2017.

CENTRO DE ESTUDOS AVANÇADOS EM ECONOMIA APLICADA (CEPEA, 2017). **PIB do Agronegócio brasileiro**. Disponível em: <<http://www.cepea.esalq.usp.br/br/pib-do-agronegocio-brasileiro.aspx>>. Acesso em: 18 jun. 2017.

COELHO, M. L. G. M. M. Intraempreendedorismo e a inovação na gestão pública federal. **Revista do Serviço Público**, v. 61, n. 3, p. 233-247, 2010.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA AGRICULTURA E PECUÁRIA DO BRASIL (CNA, 2016). Central de comunicação. **Startups ganham força na agricultura**. Disponível em: <<http://www.cnabrasil.org.br/noticias/startups-ganham-forca-na-agricultura>>. Acesso em: 18 jun. 2017.

ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (ENAP, 2017). **Concurso Inovação no Setor Público**. Disponível em: <<https://inovacao.enap.gov.br/>> Acesso em: 15 jun. 2017.

FERREIRA, V. R. S.; NAJBERG, E.; FERREIRA, C. B.; BORGES, C. Inovação em serviços de saúde no Brasil: análise dos casos premiados no Concurso de Inovação na Administração Pública Federal. **Revista de Administração Pública**, v. 48, n.5, p. 1207-1227, 2014.

GOMES, R. C. Stakeholders Management in the Local Government Decision-Making Area: Evidencies from a Triangulation with the English Local Government. **Revista de Administração Contemporânea**, Edição Especial, p. 77-98, 2006.

HALVORSEN, T. **On innovation in the public sector**. In: Halvorsen, T. et al., On the differences between public and private sector innovation (Publin Report No. D9), Oslo: NIFU STEP, 2005.

HARTLEY, J. **Public and private features of innovation**. In: OSBORNE, S.; BROWN, L. (Ed.), Handbook of Innovation in Public Services. Massachusetts, USA: Edward Elgar Publ., 2013.

HAUKNES, J. **Some thoughts about innovation in the public and private sector compared**. In: Halvorsen, T. et al., On the differences between public and private sector innovation (Publin Report No. D9), Oslo: NIFU STEP, 2005.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE, 2006). **Censo Agropecuário 2006 – Segunda apuração**. Disponível em: <<https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/censo-agropecuario/censo-agropecuario-2006/segunda-apuracao#agricultura-familiar>>. Acesso em: 19 jun. 2017.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE, 2015). Sala de imprensa. Notícias. **De 2010 a 2013, participação das capitais no PIB do país recuou de 34,3% para 32,8%**. Disponível em: <<https://sidra.ibge.gov.br/tabela/5938>>. Acesso em: 19 jun. 2017.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE, 2017). **Produto Interno Bruto dos Municípios**. Disponível em: <<https://sidra.ibge.gov.br/tabela/5938>>. Acesso em: 19 jun. 2017.

- KOCH, P.; HAUKNES, J. **On innovation in the public sector**. Oslo, Norway: Publin Report D20: NIFU, STEP, 2005.
- MULGAN, G.; ALBURY, D. **Innovation in the Public Sector**. London: Cabinet Office Strategy Unit, 2003.
- PASSADOR, C. S. **A educação rural no Brasil: o caso da escola do campo no Paraná**. São Paulo: Annablume, 2006.
- PANIZZON, M., MILAN, G. S., DE TONI, D. Internacionalização, criatividade organizacional e as capacidades dinâmicas baseadas em conhecimento como determinantes da inovação. **Revista de Administração e Inovação**, v. 10, n. 4, p. 253-282, 2013.
- REGO, A., PINHO, I., PEDROSA, J., CUNHA, M. P. Barriers and facilitators to knowledge management in university research centers: An exploratory study. **Management Research: Journal of the Iberoamerican Academy of Management**, v. 7, n. 1, p. 33-47, 2009.
- SCHUMPETER, J. A. **The Theory of Economic Development: An Inquiry into Profits, Capital, Credit, Interest and Business Cycle**. Cambridge: Harvard University Press, 1934.
- SOUSA, M. M.; FERREIRA, V. R. S.; NAJBERG, E. MEDEIROS, J. J. Portraying innovation in the public service of Brazil: Frameworks, systematization and characterization. **Revista de Administração**, v. 50, n. 4, p. 460-476, 2015.
- SPINK, P. **A inovação na perspectiva dos inovadores**. In: JACOBI, P.; PINHO, J. A. Inovação no campo da gestão pública local: novos desafios, novos patamares. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.
- TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em Ciências Sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.
- WALKER, R.M. Innovation Type and Diffusion: An Empirical Analysis of Local Government. **Public Administration**, 84, 2, 311–35. 2006.
- VRIES, H. A. DE., BEKKERS, V. J. J. M., L.G. TUMMERS. Innovation in the Public Sector: A Systematic Review and Future Research Agenda. **Public Administration**, v. 94, n 1, p. 146-166, 2015.