



## RESENHA DO LIVRO: INOVAÇÃO E EMPREENDEDORISMO NO SETOR PÚBLICO

Emmendoerfer, M. L. (2019). Inovação e empreendedorismo no setor público. Brasília: ENAP. <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/4282>

<sup>1</sup> Luiza Moreira Arantes de Castro

O livro “Inovação e Empreendedorismo no Setor Público” traz importantes contribuições ao debate, principalmente no que se refere ao contexto brasileiro. O autor, Magnus Emmendoerfer, iniciou sua trajetória de pesquisa sobre o tema empreendedorismo em 2000, mas a partir do seu ingresso na Universidade Federal de Viçosa - UFV, focalizou sua atenção na Administração Pública, área na qual preside a Sociedade Brasileira de Administração Pública - SBAP (2018-2020). É atualmente o principal professor no Brasil com publicações e agenda de pesquisa perenes em Inovação e Empreendedorismo no Setor Público. Seus estudos têm sido desenvolvidos no Grupo de Pesquisa em Gestão e Desenvolvimento de Territórios Criativos (GDTeC) do Núcleo de Administração e Políticas Públicas, registrados no CNPq, com sede na UFV.

Apesar de *mainstream* sobre o tema tenha sua centralidade baseada na trajetória de países anglo-saxões e europeus, o livro resenhado, a priori, demonstra-se uma obra que pode provocar o debate sobre a inovação e empreendedorismo no setor público no contexto de países em desenvolvimento.

Ao trazer a inovação como uma busca por estimular mudanças no modo de fazer do serviço público e o empreendedorismo como um processo de introdução de inovação nas organizações e nas políticas públicas, a obra se destaca ao tratar dos dois temas de forma articulada. Trabalha-os, portanto, como dois conceitos indissociáveis quando aplicados à lógica do serviço público.

O objetivo central desse livro é “contribuir para a compreensão de que a inovação e o empreendedorismo podem tanto possibilitar o aperfeiçoamento da administração pública (...) quanto fazer parte das políticas e planejamentos para a

---

<sup>1</sup> Universidade Federal de Viçosa – UFV, Minas Gerais, (Brasil). E-mail: [luizamacastro@gmail.com](mailto:luizamacastro@gmail.com)  
Orcid id: <http://orcid.org/0000-0002-1273-2271>



melhoria dos serviços públicos e a qualidade de vida da população” (Emmendoerfer, 2019, p. 9). O método utilizado para a exposição de ideias é adequado à construção de compreensões, especialmente quando o autor se propõe a apresentar os tópicos em forma de perguntas, construindo um instigante diálogo com leitor.

Instigante é um adjetivo adequadamente colocado, principalmente quando percebemos o cuidado do autor em dissociar a ideia da relevância de comportamentos inovadores e empreendedores em organizações públicas (e nas políticas públicas implementadas por elas) de discursos políticos trazidos por representantes de vertentes gerencialistas da Administração Pública. Assim, verifica-se que a proposta é demonstrar que a arquitetura institucional pode ser inovadora e empreendedora com vistas a proporcionar aos cidadãos serviços mais céleres e de melhor qualidade. Trata-se, portanto, da busca pela proposição de novas formas de fazer, de trabalhar e de perceber os trabalhos desenvolvidos pelos servidores públicos. Não é proposta uma Nova Administração Pública, talvez pela percepção da fragilidade desse conceito, mas sim da percepção de que o aprimoramento dos trabalhos deve acompanhar o desenvolvimento das tecnologias e da sociedade como um todo, tendo o empreendedorismo como um meio e/ou finalidade para a busca de inovações no setor público.

Desta forma, a obra atende os objetivos propostos e ainda os extrapola. Por sua construção dialógica com o leitor, a leitura propicia vários *insights* e análises de questões históricas e conceituais que, ora são tratadas como pano de fundo da construção do raciocínio, ora colocam, sem a expressa intenção, propostas de modelos de análises dos projetos e políticas implementadas pelo Estado.

Adicionalmente, pode-se ainda desenvolver dois pontos. O primeiro deles reside na contribuição teórica proporcionada pelo livro. A obra apresenta um esforço velado de apresentação de categorias de análise para os diversos pontos oferecidos. Verifica-se uma forma de pensamento que busca, não apenas apresentar os diversos conceitos trabalhados, mas também sugerir categorias analíticas que podem embasar uma nova metodologia de avaliação da ação pública, o que demonstra o viés da pesquisa do autor da obra. Assim, o leitor com trajetória na pesquisa acadêmica se vê frente a diversas provocações que podem sugerir agendas de pesquisa futuras que poderão contribuir com um novo marco teórico que verse sobre a inovação e o empreendedorismo no setor público.



Esse é um dos pontos nos quais pode-se afirmar que a contribuição do livro não é apenas teórica, mas também prática. A leitura, portanto, pode ser indicada tanto para análises acadêmicas, quanto para que os gestores públicos tenham um ferramental de análise da própria capacidade de empreender e inovar no setor público. As categorias de análise propostas abarcam desde o desenho da proposta de inovação, até a construção de um ambiente propício, passando por questões subjetivas aos indivíduos com potencialidade de se transformarem em empreendedores do setor público. Ao final da leitura, sendo o leitor um gestor público, as categorias apresentadas tomam automática materialidade mental, instigando o sujeito a se questionar a respeito do ambiente organizacional no qual se insere, o desenho dos projetos propostos, a forma de comunicação interna à organização e a sua própria ação.

Neste sentido, são inúmeras as provocações proporcionadas pelo livro que, trabalhadas com adequada metodologia de pesquisa, podem contribuir com novas agendas que colaborarão para destrinchar a lógica interna das organizações públicas e suas barreiras aos comportamentos inovadores e empreendedores. Portanto, a partir dessas provocações, sem qualquer esforço de exaustão, pode-se replicar a metodologia do autor apresentando novos questionamentos. Na tentativa de permanecer em diálogo, conforme o proposto pelo autor na sua forma de desenvolver o raciocínio, as provocações serão brevemente contextualizadas e as perguntas colocadas ao final da contextualização. Não se intenciona respostas, apenas a permanência na construção dialógica necessária à formação de novas teorias.

A primeira provocação a ser trabalhada quando se trata de inovação é a diferenciação entre projeto público e política pública. Os projetos públicos são aqueles que podem ser implementados com vistas a lidar com um problema que atue como barreira na prestação do serviço. Pela sua natureza, devem ser transitórios e dependem de um grau menor de envolvimento de atores. São mais simples do ponto de vista gerencial visto que se propõem a atuar de forma focalizada. As inovações em projetos públicos podem ser de autoria e proposta exclusiva do poder executivo, dependendo de um menor grau de articulação entre os atores envolvidos.

Já as políticas públicas visam o desenvolvimento econômico do país ou o provimento de direitos cidadãos. São, portanto, permanentes e dependem da articulação dos poderes legislativo, judiciário, de seus órgãos auxiliares, como o Ministério Público, e da sociedade civil, por meio da representação indireta. As



políticas públicas têm sua justificativa na constituição federal e, apesar de mais estáveis, também necessitam de esforços de inovação. As inovações em políticas públicas tradicionais, como a de Saúde Pública e de Assistência Social devem ainda ser apresentadas em diversos conselhos gestores, debatidas e normatizadas nesses espaços. Assim, o debate da inovação nas políticas públicas transborda o espaço do poder executivo, alcançando espaços sobre os quais o chefe do executivo não apresenta capacidade direta de gestão. Considerando essa diferenciação, qual a saída para alcançar o envolvimento dos três poderes e da sociedade civil na inovação em políticas públicas? Como dividir entre os diferentes atores os riscos inerentes aos processos de inovação no setor público? Diante dessas questões, o empreendedor no setor público pode ser um caminho.

A segunda provocação aqui trabalhada (na certeza de que várias outras contidas no texto são de extrema relevância) se refere ao envolvimento dos servidores públicos do nível de rua no debate das inovações. A literatura contemporânea tem se voltado para a análise descritiva da *street level bureaucracy* e de suas capacidades discricionárias. Aqueles servidores públicos que trabalham no nível da rua e lidam diretamente com a dinâmica social, detêm dela um conhecimento inacessível aos níveis estratégico e tático das organizações. No entanto, os canais de escuta desses servidores normalmente são parcos, o que garante uma manutenção da assimetria informacional entre as esferas de gestão e trabalho. A participação desses servidores no desenho de novos esforços é tradicionalmente baixa ou nula. Assim sendo, como implementar um canal direto de comunicação que garanta o desenho de inovações mais efetivas? Como envolvê-los no debate e mitigar os conflitos naturais dessa relação? Aqui a orientação para o empreendedorismo no setor público pode ser um ponto de partida para lidar com essas questões.

Recebido: 17/09/2019 / Aprovado: 20/12/2019  
Editor responsável: Profa. Dra. Vânia Maria Nassif  
Processo de avaliação: Double Blind Review  
Doi: <https://doi.org/10.14211/regepe.v9i2.1727>