

INOVAÇÃO EM CONTEXTO

Por que o que funciona
em um lugar pode
falhar em outro



Secretaría General
Iberoamericana
Secretaria-Geral
Ibero-Americana

INOVAÇÃO EM CONTEXTO

Por que o que funciona
em um lugar pode
falhar em outro

Direção geral, desenvolvimento conceitual e redação

Pablo Pascale

Equipe de pesquisa

Federico Seineldin

Mariana Romiti

Pablo Pascale

Edição e revisão

Mariana Romiti

Financiamento



Agradecimientos

Agradecemos às equipes de governo, instituições públicas, organizações sociais, comunidades e participantes de laboratórios com os quais trabalhamos em diferentes países da Ibero-América, por compartilharem suas experiências, abrirem seus processos de trabalho e nos permitirem aprender. Agradecemos também a Adriana Ávila, Ana Lucía Puerta, Andrés Bedoya, Bruno Monteiro, Efraín Butrón, Elizabeth Gómez, Hugo Allan García e María Alejandra Ángel, por suas contribuições para enriquecer este trabalho.



Este trabalho está licenciado sob uma licença internacional Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0.

Depósito legal: M-22682-2026

Setembro de 2026. Secretaria-Geral Ibero-Americana (SEGIB)

Índice

Prefácio	7
Do modelo ao contexto	9
Por que falar de inovação em contexto	13
Referencial conceitual: mecanismos habilitantes e condicionantes do contexto	19
Os mecanismos em ação	27
O que o contexto nos mostra: padrões transversais	49
Recomendações para desenhar inovação em contexto	57
Ativar a inovação em contexto	67
Ferramentas de ativação	73
Conclusões. Rumo a uma inovação situada	97
Referências	102

Prefácio

Nenhuma ideia funciona no vazio. Funciona aqui ou ali, com algumas pessoas e não com outras, num momento e não noutro, e esse ambiente em que ela ocorre não é a moldura da ideia: é parte dela. Este livro nasce de uma década de trabalho da Secretaria-Geral Ibero-Americana, por meio de sua Divisão de Inovação Pública e Cidadã, em diferentes países da região, e de uma pergunta recorrente: por que uma experiência que funciona num lugar rende tão pouco quando é levada a outro?

A resposta que estas páginas oferecem é simples de enunciar e exigente de aplicar. O que faz uma inovação funcionar não viaja no modelo que a descreve: depende do lugar onde se tenta implementá-la. Vale a pena se deter no que isso significa. Se o contexto é tão relevante, então quem está em melhores condições de inovar é quem o conhece de perto. A capacidade de que a Ibero-América precisa não está fora, está em suas próprias equipes. Este livro ajuda a reconhecê-la.

Há um ponto que diz respeito diretamente a quem tem responsabilidades de liderança. O livro mostra que boa parte do que torna a inovação possível não depende de grandes reformas nem de orçamentos extraordinários, mas de decisões que estão ao alcance de quem dirige uma instituição: dar margem para experimentar, abrir a deliberação antes de fechar uma solução, sustentar um processo para além de um ciclo. Decisões de aparência menor, mas de efeito duradouro. A conclusão é animadora, e convém sublinhá-la: não é preciso esperar condições ideais para começar.

Este livro não apresenta mais um modelo a ser adotado. Propõe uma maneira de ler o próprio contexto e oferece ferramentas para trabalhar com ele. A Ibero-América aprendeu, com base na experiência acumulada, que as soluções que se sustentam são aquelas que nascem onde são aplicadas. A Secretaria-Geral Ibero-Americana publica este trabalho com essa convicção, e com a certeza de que o conhecimento que a região produz sobre si mesma é um dos bens que mais convém preservar e fazer circular.

Andrés Allamand

Secretário-Geral Ibero-Americano

Do modelo
ao contexto

Há uma conversa que, com pequenas variações, escutamos dezenas de vezes. Nós a resumimos numa única voz, porque, no fundo, ela sempre diz algo parecido:

"No ano passado, trouxemos um especialista excelente, daqueles com uma trajetória impecável e resultados impressionantes. Ele nos contou como tinham montado seu laboratório de inovação, os casos de sucesso, as metodologias. Ficamos fascinados. Fizemos um convênio, voltaram para fazer uma formação conosco, as sessões foram inspiradoras, todo mundo ficou entusiasmado. Depois quisemos colocar aquilo em prática. E, bem... algumas coisas funcionaram, mas você sabe como é. Aqui a burocracia trava tudo, não há recursos e, além disso, é difícil fazer as pessoas entenderem para que serve. Então, tudo muito bonito, mas não chegou a se consolidar. E ficamos na dúvida: o problema era nosso ou havia algo que não estávamos vendo?"

Quem já trabalhou numa instituição pública na Ibero-América provavelmente reconhece essa cena, porque a viveu de um lado ou de outro da mesa. E talvez também reconheça a explicação que costuma vir depois: faltaram recursos, faltou apoio político, a burocracia travou, as pessoas não se envolveram o suficiente. Tudo isso pode ser verdade. Mas este livro parte da percepção de que aí não está toda a explicação. Talvez o problema não seja apenas que adaptamos mal o modelo, mas que continuamos esperando demais dos modelos.

Durante anos, acompanhamos processos assim em muitos países, níveis de governo e territórios. De tanto ver a cena se repetir, fomos chegando a uma convicção que organiza este livro: não se pode inovar para além do contexto, mas com o contexto. O que faz uma inovação funcionar não é o método aplicado a um lugar, mas os mecanismos que conseguem ser ativados ali, em diálogo com suas regras, seus territórios, suas culturas, suas relações e suas formas concretas de fazer as coisas.

Mas há algo mais, e talvez seja o mais importante que aprendemos pelo caminho. Quando o contexto deixa de ser um obstáculo a ser contornado e passa a ocupar o centro, acontece algo que não esperávamos: as equipes que trabalham ali, imersas em sua realidade, conhecendo sua cultura, sua gente e suas formas de se organizar, começam a produzir inovações de uma potência notável. Às vezes, mais consistentes do que aquelas que tínhamos ido buscar fora, porque respondem a desafios reais e se sustentam em vínculos verdadeiros. A melhor inovação não vem necessariamente de Copenhague. Muitas vezes, nasce de quem se dispõe a criar em sintonia com seu próprio contexto, e a Ibero-América tem equipes assim de sobra. Não nos faltam talento nem criatividade; o que nos faltava era a confiança de que o caminho próprio podia ser melhor do que o importado.

É disso que trata este livro. De deslocar o olhar do modelo para o contexto, e de mostrar que esse deslocamento não é uma resignação, “como aqui é diferente, façamos o que for possível”, mas justamente o contrário: a porta de entrada para uma inovação mais nossa, mais enraizada e, muitas vezes, mais potente. Nas páginas que seguem, propomos uma forma de ler os contextos e os mecanismos que tornam a inovação possível, e um conjunto de ferramentas de ativação para trabalhar com eles na prática. Não para substituir a criatividade das equipes, mas para acompanhá-la.

Este livro convida a olhar de outra maneira quem trabalha, dia após dia, tentando fazer com que algo novo aconteça em suas instituições e territórios, e que mais de uma vez sentiu que o problema era seu. Talvez essas pessoas descubram que esse “aqui é diferente”, que tantas vezes soou como desculpa, é, na verdade, o melhor ponto de partida.

Pablo Pascale

Chefe da Divisão de Inovação Pública e Cidadã

Secretaria-Geral Ibero-Americana

1

Por que falar
de inovação em
contexto

Uma experiência funciona num lugar. Ela é estudada, celebrada, decide-se levá-la para outro lado. Copia-se o formato, os passos, às vezes até o nome. E, no entanto, ali onde ela é transplantada, não chega a funcionar. A cena se repete tanto na inovação pública que já quase não surpreende, embora raramente se entenda bem por que acontece.

Este livro parte de uma resposta a essa pergunta: *o que faz uma inovação funcionar não viaja no modelo, mas se define no contexto*. Uma mesma experiência pode produzir resultados diferentes em lugares diferentes porque os condicionantes em que ela se desenvolve não são os mesmos. A definição operacional de contexto que utilizaremos neste livro é a seguinte: o conjunto de condicionantes institucionais, territoriais, culturais e relacionais em que se desenvolve um processo de inovação e que incidem de maneira relevante sobre o que esse processo pode fazer, com quem pode fazê-lo, que riscos pode assumir e como pode sustentar seus resultados.

Falamos de condicionantes, e não apenas de características do ambiente, porque nos interessam aqueles elementos que afetam o processo de inovação e as ações que o tornam possível. Alguns estão fora da instituição; outros fazem parte dela, mas ficam fora do controle direto de quem impulsiona o processo. Em ambos os casos, os condicionantes importam porque podem favorecer, enfraquecer, distorcer ou bloquear o que a inovação pode produzir.

Por isso o título fala de inovação em contexto, não de inovação do contexto: o contexto não é algo que deva ser "resolvido" antes de começar, mas o terreno onde tudo acontece e com o qual é preciso aprender a trabalhar. Ler o contexto, portanto, não consiste em descrevê-lo por completo, mas em identificar quais condicionantes são relevantes para o processo concreto que se quer impulsionar.

Colocar o contexto no centro tem duas consequências que organizam este livro. A primeira: não se trata de importar modelos de outros lugares e aplicá-los como pacotes fechados, porque aquilo que fez com que funcionassem ali não viaja com eles. A segunda, menos evidente: tampouco se trata de redesenhar primeiro a instituição, o território ou as relações em que se trabalha para só depois inovar.

O contexto, com suas instituições, suas tramas territoriais, suas culturas e suas relações de poder, é um ponto de partida, não um objeto que precise ser transformado antes de agir. Se algo desse contexto mudar, será efeito de ter inovado dentro dele, não uma condição que era preciso cumprir antes de começar.

Boa parte da literatura sobre inovação pública se move entre dois polos. Num extremo, a reforma do Estado e o desenho institucional, que operam sobre as grandes estruturas e pressupõem o poder de reorganizá-las. No outro, os manuais de métodos, que oferecem técnicas abstraídas de qualquer contexto, válidas em teoria para qualquer lugar e, por isso mesmo, frágeis em cada lugar concreto. Este livro se situa no meio, onde trabalha a maioria: quem não pode mudar o contexto em que atua, mas tampouco quer ignorá-lo, e precisa fazer com que a inovação funcione dentro dos condicionantes reais em que se move. Não falamos apenas de instituições públicas: falamos também de organizações que atuam dentro ou no entorno do setor público e compartilham essa mesma condição.

O que o livro oferece é concreto: uma forma de ler os contextos e os mecanismos que tornam a inovação possível, e um conjunto de ferramentas de ativação para trabalhar com eles na prática.

O mito da replicabilidade simples

Se o que sustenta uma inovação não está inteiramente contido no modelo, convém entender por que a cópia continua sendo o primeiro impulso e por que decepciona com tanta regularidade. A resposta fácil, quando os resultados não aparecem, é que faltaram recursos, tempo ou compromisso político. Às vezes é verdade. Mas essa explicação costuma encobrir algo mais incômodo: copiou-se a forma visível da experiência, dando por certo que nela estava a razão de seu sucesso, quando essa razão estava em outro lugar. Chamamos isso de mito da replicabilidade simples.

Neste livro, chamamos de modelo a forma visível que um processo, uma prática ou um instrumento de inovação assume em determinado contexto, quando passa a ser apresentado como referência para outros. Ele inclui suas etapas, formatos, estrutura, ferramentas, regras de funcionamento ou critérios de aplicação. É a parte que pode ser contada, documentada e apresentada em outro lugar, e por isso é a que costuma viajar. Mas o modelo é a forma comunicável de uma experiência, não a razão pela qual ela funcionou.

No trabalho com diferentes países e níveis de governo, a cópia de modelos se repete uma vez após outra. Copia-se o nome do programa, o organograma, o tipo de atividade, até mesmo o desenho gráfico. Elaboram-se manuais e guias que descrevem os passos a seguir. No entanto, o que fez diferença no caso original não foram apenas os passos, mas a forma como se articulou, naquele contexto específico, uma combinação muito particular de confiança entre atores, margem para experimentar e aprender, regras do jogo, alianças, tempos políticos e capacidades disponíveis.

O mito da replicabilidade simples se apoia num erro de base: supor que os resultados são produto quase exclusivo do modelo e que, portanto, bastaria replicá-lo em outros lugares. Mas os modelos não operam no vazio. Eles se inserem em instituições com suas próprias histórias, culturas organizacionais, incentivos e tensões, e em tramas territoriais e comunitárias específicas. E interagem com equilíbrios políticos e com formas particulares de entender a participação, a autoridade e o conflito.

Isso não significa que não se possa aprender com experiências bem-sucedidas, nem que tudo seja radicalmente impossível de repetir. Significa que o que tem mais chances de ser transferido não é a forma externa do modelo¹, mas os mecanismos que o sustentam. Esses mecanismos podem ser ativados em contextos distintos, mas não de qualquer maneira nem sob qualquer circunstância.

Ignorar isso tem consequências práticas. Leva a conceber projetos que prometem “multiplicar” ou “escalar” iniciativas de inovação sem dedicar tempo a analisar o contexto em que se pretende implementá-las. Pressiona as equipes responsáveis pela implementação a cumprir o formato sem margem para adaptá-lo. E gera frustração em equipes locais que sentem que lhes impõem um modelo alheio, pouco compatível com suas restrições e possibilidades reais.

Mas há outra consequência menos visível. **Muitas instituições não rejeitam a inovação: elas a ritualizam.** Transformam-na em oficina, edital, piloto, apresentação, metodologia ou linguagem institucional, e assim a absorvem e a domesticam. Podem mostrar movimento, convocar atores, produzir

¹ A teoria da tradução organizacional trabalhou essa distinção com precisão. Røvik (2016) descreve a transferência de práticas entre organizações como um processo em dois tempos: primeiro, extrair a ideia de seu envoltório contextual, preservando a informação sobre como ela funcionava em seu lugar de origem; depois, recontextualizá-la para ajustá-la às condições do lugar que a recebe.

materiais e falar de transformação, sem alterar os equilíbrios que sustentam a forma habitual de funcionar. Inova-se no formato, mas não necessariamente nos circuitos que transformam uma ideia em decisão, um teste em aprendizagem ou um protótipo em mudança institucional.

O problema não é que queiramos aprender com o que funciona, mas o fato de que costumamos fazer isso com um mapa excessivamente raso. O restante do livro propõe uma forma de enriquecer esse mapa sem torná-lo incompreensível: olhar para os mecanismos habilitantes da inovação e para as dimensões do contexto que favorecem, enfraquecem, distorcem ou bloqueiam sua ativação.

Do modelo visível aos mecanismos

Se o problema está em acreditar que os modelos são “replicáveis” por si mesmos, a chave está em mudar o foco. Em vez de olhar apenas para o formato visível de uma experiência, como o tipo de laboratório, o número de oficinas, a duração do programa ou o modelo do edital, precisamos identificar quais ações tornaram possível que esse modelo funcionasse. Neste livro, chamaremos de mecanismos habilitantes essas ações deliberadas que permitem que uma inovação avance, se sustente e produza mudanças num processo concreto. E, para entender por que funcionou, é preciso perguntar também sob quais condicionantes do contexto esses mecanismos puderam ser ativados.

Na economia do desenvolvimento, Banerjee e Duflo (2012) abordaram essa discussão ao analisar políticas que eram exportadas de um país para outro quase por inércia. Seus trabalhos com experimentos randomizados, abordagem pela qual receberam o Prêmio Nobel de Economia juntamente com Michael Kremer, mostraram que não basta saber que uma intervenção “funcionou” num contexto para supor que funcionará da mesma forma em outro. O relevante é entender qual mecanismo explica o resultado: o que mudou concretamente no comportamento das pessoas, nos incentivos, na informação disponível ou na relação entre atores. Sem essa compreensão, qualquer tentativa de réplica se torna uma aposta sem base suficiente.

Não se trata, aqui, de aplicar ao campo da inovação pública a metodologia experimental de Banerjee e Duflo, nem de transformar os processos de inovação em intervenções avaliáveis pelos mesmos critérios. A inspiração é mais delimitada: desconfiar das receitas gerais, olhar com atenção para os contextos concretos e perguntar o que realmente muda quando uma intervenção funciona.

No campo da inovação pública e cidadã, o argumento é semelhante. Um laboratório de inovação que produz bons resultados numa cidade não consegue isso apenas porque tem um “modelo de quatro etapas” ou um “duplo diamante bem aplicado”. Consegue porque ativa certos mecanismos: por exemplo, reunir na mesma mesa atores que normalmente não conversam entre si, ou gerar confiança suficiente para questionar procedimentos estabelecidos.

Quando vemos apenas o modelo, tendemos a copiá-lo como um pacote fechado. Quando começamos a olhar para o que o sustenta, a pergunta muda: *não se trata apenas de como trazer um modelo, mas de quais mecanismos precisamos ativar aqui e o que pode favorecer, enfraquecer ou bloquear essa ativação*. A primeira pergunta leva à padronização; a segunda exige um trabalho mais fino de leitura do terreno, negociação e adaptação institucional.

Falar de mecanismos não é um exercício abstrato. É uma maneira de nomear práticas muito concretas: como se decide quem participa e quem não participa, que problemas podem ser colocados sobre a mesa, que margem real as equipes têm para testar coisas novas, como os riscos são distribuídos, como se reconhece o trabalho de quem sustenta as mudanças, que circuitos informais reforçam ou sabotam as decisões formais. Em todos esses pontos, pequenas diferenças contextuais podem gerar grandes diferenças nos resultados.

Não se trata de abandonar os formatos que já conhecemos, mas de lê-los de outra maneira. Cada modelo de inovação pode ser lido como uma combinação específica de mecanismos habilitantes que, em determinado contexto, conseguiram ser ativados. O desafio não é copiar a combinação exata, mas identificar quais mecanismos são relevantes para o tipo de inovação de que precisamos e como podem ser ativados e sustentados sob os condicionantes reais de cada lugar.

O que este livro oferece

Este livro responde a uma preocupação muito concreta: como fazer com que a inovação tenha mais chances de funcionar em contextos reais, com suas restrições, ritmos e tensões. Não parte apenas de conceitos, mas de uma experiência acumulada em diferentes países, níveis de governo e territórios, junto a instituições públicas, coletivos, organizações sociais e empreendimentos que impulsionam a inovação com perspectivas e capacidades diversas. A partir dessa experiência, o objetivo não é oferecer uma “nova receita”, mas propor uma mudança de olhar e, sobretudo, mostrar como sustentá-la na prática.

A primeira contribuição é um referencial de mecanismos habilitantes da inovação: as ações deliberadas que tornam possível que um processo avance, se sustente e produza mudanças. Nomeá-los e descrevê-los com clareza ajuda a ver o que está funcionando, ou o que não está, para além da forma visível dos projetos.

A segunda contribuição é uma leitura do contexto. Mostramos, em quatro dimensões, como a ativação de um mesmo mecanismo pode ser favorecida por certos condicionantes, enfraquecida por outros ou diretamente bloqueada: como funcionam as instituições, como o território se organiza, que culturas e narrativas estão em jogo e que relações existem entre os atores. Os casos cumprem aqui um papel preciso: mostram que a diferença está no contexto, não no formato.

A terceira contribuição é levar essa leitura para a prática. A análise se traduz primeiro em recomendações para quem concebe, implementa e financia processos de inovação e, depois, num passo adiante, num conjunto de ferramentas de ativação que permite levar essas recomendações ao trabalho concreto: ler o contexto, antecipar e diagnosticar bloqueios, e decidir que movimentos fazer diante deles.

Em síntese, este livro oferece três elementos que se complementam: o referencial de mecanismos nomeia o que procurar, a leitura do contexto explica por que esses mecanismos se ativam num lugar e não em outro, e as ferramentas de ativação permitem fazer algo a esse respeito.

2

Referencial conceitual:
mecanismos habilitantes
e condicionantes
do contexto

Mecanismos habilitantes da inovação

Como antecipamos, falar de inovação em contexto exige olhar para além de metodologias e formatos. Não basta saber que tipo de laboratório, edital ou processo está em curso; importa reconhecer o que tornou possível que algo diferente acontecesse. Neste livro, chamamos de mecanismos habilitantes as ações deliberadas que tornam a inovação² possível. São habilitantes porque, quando ativados, dão ao processo de inovação capacidade para avançar, sustentar-se e produzir mudanças.

Não são formulações abstratas. São ações que vimos funcionar, de formas muito distintas, em experiências diferentes. Quando se enfraquecem ou são bloqueados, laboratórios ou programas podem continuar operando formalmente, mas com impacto limitado.

Apresentamos, a seguir, os seis mecanismos que identificamos ao longo de nossa experiência, com uma breve definição e uma explicação do motivo pelo qual são cruciais para que a inovação aconteça.

Colaborar genuinamente

Consiste em trabalhar com atores que trazem saberes, linguagens, posições e experiências diferentes para construir valor público compartilhado. Pressupõe articular essas diferenças, superar a lógica de “cada um no seu silo”, reconhecer que cada parte contribui com algo que nenhuma delas poderia produzir sozinha e aceitar que a melhor solução nem sempre coincide com a ideia inicial de quem conduz o processo.

A inovação precisa dessa colaboração porque muitos dos problemas relevantes atravessam fronteiras institucionais, setoriais e disciplinares (Mulgan, 2017). Quando a colaboração é apenas uma formalidade, as soluções são desenhadas de um ponto de vista estreito e têm dificuldade em se sustentar ao longo do tempo³. Por outro lado, quando a colaboração é genuína, amplia-se o campo do possível: surgem novas combinações de recursos, abrem-se canais de implementação, compartilham-se riscos e multiplicam-se as legitimidades necessárias para que uma mudança prospere. Sem essa rede colaborativa, laboratórios e programas de inovação podem produzir ideias interessantes, mas raramente conseguem transformá-las em mudanças efetivas.

² O campo da avaliação de políticas desenvolveu uma abordagem próxima: a “avaliação realista” (Pawson e Tilley, 1997) explica os resultados de um programa como produto de mecanismos que se ativam em determinados contextos. Aqui usamos o termo em um sentido mais operativo: não para re-construir retrospectivamente os processos geradores que explicam um resultado, mas para nomear ações deliberadas que as equipes podem acionar enquanto o processo ainda está em curso. Este referencial não é uma ferramenta para avaliar o que aconteceu, mas para atuar sobre o que ainda pode acontecer.

³ A distância entre colaboração declarada e colaboração genuína, tanto entre pessoas como entre instituições, está documentada na literatura sobre inovação pública. Saldanha et al. (2020), ao comparar duas redes de inovação governamental no Brasil, constatam que o que separa uma colaboração nominal de uma colaboração efetiva não é a vontade de colaborar, presente em ambas, mas quem participa, com que nível de compromisso e que processo decisório sustenta a interação.

Experimental para aprender

Pressupõe testar alternativas de forma delimitada, observar o que acontece, ajustar e aprender com os resultados, incluindo os erros, sem que o erro se converta automaticamente em sanção. Não se trata de improvisar sem rumo nem de testar de forma caótica, mas de intervir com hipóteses explícitas, critérios de observação e disposição para corrigir o rumo quando a observação assim indicar.

A inovação acontece precisamente em contextos de incerteza. Sem experimentação, a organização fica presa ao medo do erro ou à simulação: realizam-se pilotos apenas formais, sem espaço real para aprender. Quando esse mecanismo é ativado, as equipes podem tomar decisões a partir do que observam, ajustar processos, abandonar o que não funciona e escalar o que funciona. Isso pode reduzir riscos políticos e operacionais, porque as falhas deixam de ser escândalos e passam a fazer parte do processo normal de busca de soluções, em linha com a visão do Estado como agente que assume riscos estratégicos para abrir novos espaços de valor público⁴.

Distribuir voz e decisão

Implica que a possibilidade de falar, propor, questionar e incidir nas decisões não dependa exclusivamente da hierarquia formal. Não significa que todas as pessoas decidam tudo, nem que desapareçam as responsabilidades diferenciadas, mas que ideias, saberes e experiências possam pesar por seu valor, e não apenas pela posição hierárquica de quem propõe. Nesse sentido, essa forma de horizontalidade se expressa em como se constroem os problemas, se avaliam as alternativas e se orientam as decisões.

Esse mecanismo é fundamental para a inovação porque as boas ideias e a informação relevante nem sempre estão no topo da organização. Quando voz e decisão permanecem concentradas, os processos de inovação se tornam exercícios decorativos: as pessoas são consultadas, mas as decisões são tomadas longe de onde são implementadas, reproduzindo inércias conhecidas. Quando esse mecanismo é ativado, amplia-se o campo de problemas que podem ser nomeados, detectam-se mais rapidamente os efeitos indesejados, reduz-se a distância entre desenho e operação e surgem soluções mais ajustadas à realidade.

Escutar e compreender

O ponto de partida é reconhecer que as pessoas que vivem um problema conhecem aspectos que não aparecem em indicadores, processos administrativos ou categorias institucionais. Isso exige aproximar-se de suas necessidades e experiências em seus próprios termos, perguntar com honestidade, prestar atenção também ao que incomoda ou não se encaixa na leitura inicial, e deixar que essa compreensão modifique a forma de definir o problema e conceber a solução. A empatia, nesse

⁴ O conceito de valor público refere-se aos benefícios que o Estado gera para a cidadania para além da soma de serviços individuais: inclui bens coletivos, direitos, confiança institucional e condições para o desenvolvimento comum. Mazzucato (2014) argumenta que o Estado não deve apenas administrar esse valor, mas também assumir riscos para criá-lo.

contexto, não é uma disposição afetiva geral, mas o compromisso ativo de levar a sério a experiência das pessoas como fonte de conhecimento.

A inovação pública e cidadã perde sentido se não melhora, de algum modo, a experiência de quem convive com as políticas e os serviços. Sem escuta nem compreensão, tende-se a reforçar o olhar da instituição sobre os problemas, e as soluções acabam sendo alheias ou difíceis de assimilar. Quando esse mecanismo é ativado, mudam as perguntas formuladas, redefinem-se prioridades, identificam-se obstáculos que não aparecem nos relatórios e surgem soluções que se conectam melhor com a vida real das pessoas. Com isso, o processo também fortalece sua legitimidade, porque as pessoas percebem que não são apenas destinatárias, mas parte da mudança.

Gerar confiança

Em processos de inovação, as pessoas se sentem encorajadas a propor, perguntar, reconhecer erros ou discordar quando percebem que isso não as expõe automaticamente à ridicularização, à sanção ou à desqualificação. Gerar confiança exige um trabalho contínuo para produzir essa segurança psicológica (Edmondson, 2018): cumprir o que se promete, preservar a confidencialidade quando necessário, reconhecer as contribuições de forma justa e proteger quem assume riscos razoáveis.

Sem esse mecanismo, a inovação pode ser rapidamente neutralizada. As equipes se autocensuram, evitam propor mudanças delicadas, maquiagem os problemas para não se expor e reproduzem o que já é conhecido porque parece mais seguro. Quando esse mecanismo é ativado, torna-se possível explorar soluções que questionam rotinas estabelecidas, falar sobre os limites reais da organização e abrir conversas difíceis, mas necessárias. A qualidade das ideias melhora, mas, sobretudo, melhora a capacidade coletiva de sustentar processos de mudança em contextos incertos.

Construir uma narrativa compartilhada

Toda inovação precisa fazer sentido como algo possível, legítimo e desejável para atores que nem sempre participaram desde o início nem compartilham a mesma linguagem. Isso exige construir uma narrativa comum sobre que problema se quer enfrentar, por que vale a pena fazê-lo, que riscos são assumidos e que mudança se busca produzir, e colocá-la em circulação para além de quem já está convencido. Não se trata apenas de comunicar melhor um projeto, mas de construir um sentido compartilhado que conecte a inovação às preocupações reais das pessoas, à missão das instituições e aos horizontes políticos ou sociais em jogo.

Esse mecanismo é fundamental porque a inovação não acontece num vazio político nem simbólico. Toda nova proposta passa a disputar espaço com interpretações existentes sobre o que significa gerir bem, responder à cidadania ou exercer um papel institucional. Sem uma narrativa compartilhada, as iniciativas inovadoras acabam facilmente rotuladas como modas passageiras, caprichos técnicos ou ameaças a equilíbrios estabelecidos. Quando esse mecanismo é ativado, a inovação ganha aliados, pode se sustentar para além das mudanças de ciclo e deixa de ser uma linguagem de poucos para se tornar parte de uma conversa mais ampla sobre a mudança.

Esses mecanismos oferecem um mapa mínimo: quando algum deles começa a falhar, ele ajuda a entender por que um processo de inovação pode “funcionar” na superfície e, ainda assim, não produzir mudanças significativas. Mas identificá-los não basta. Os mecanismos não funcionam no vazio: eles são ativados, enfraquecidos ou bloqueados conforme os condicionantes do lugar onde se tenta inovar. Por isso, o referencial conceitual precisa de uma segunda peça: as dimensões do contexto que condicionam, em cada situação concreta, o que essas ações são capazes de produzir.

O contexto como terreno fértil (ou não)

Como indicamos anteriormente, o contexto não é o ambiente em geral, mas o conjunto de condicionantes institucionais, territoriais, culturais e relacionais em que se desenvolve um processo de inovação. Uma vez definidos os mecanismos habilitantes, convém precisar melhor essa relação: o contexto importa porque incide em sua ativação. Pode favorecê-la, enfraquecê-la ou bloqueá-la.

Não é algo imóvel ao qual só resta adaptar-se. É feito de regras e rotinas, mas também de histórias compartilhadas, conflitos, alianças, medos, expectativas e pequenos acordos que se renovam ou se rompem em cada interação. Por isso, mais do que um cenário externo, o contexto funciona como um terreno vivo onde os mecanismos entram em jogo. Uma cultura organizacional que aceita discutir abertamente os problemas pode favorecer a experimentação orientada à aprendizagem; uma rede comunitária acostumada a cooperar pode facilitar a colaboração genuína; hierarquias rígidas, desconfiança acumulada ou sobrecarga burocrática podem enfraquecer, distorcer ou bloquear essa ativação.

Além disso, o contexto não atua de uma só vez nem permanece idêntico durante todo o processo. Alguns condicionantes preexistem à inovação; outros são produzidos ou reconfigurados enquanto se inova. Ler o contexto, portanto, não é um ato único realizado no início, mas um exercício contínuo: observar o que está facilitando ou bloqueando a ativação dos mecanismos e ajustar a estratégia quando esses condicionantes mudam.

Ver o contexto dessa maneira tem uma consequência importante: não significa aceitá-lo como dado, mas tampouco exige redesenhá-lo antes de começar. Trata-se, antes, de trabalhar com alguns de seus condicionantes como parte do próprio processo de inovação. Às vezes, antes de lançar um grande edital ou conceber um novo programa, o mais inovador é criar acordos mínimos entre áreas, abrir um espaço de escuta com atores do território ou negociar regras do jogo mais claras. Em outras palavras, preparar o terreno para que os mecanismos habilitantes não se desfaçam no primeiro choque com a realidade.

Nas seções seguintes, desdobramos esse contexto em dimensões que ajudam a observá-lo melhor e que funcionam como lentes para identificar quais condicionantes são relevantes para um processo concreto e como incidem sobre a ativação dos mecanismos.

Dimensões do contexto

Os condicionantes que compõem o contexto são de natureza muito diversa, e agrupá-los ajuda a organizar sua leitura. Utilizamos quatro dimensões: institucional, territorial, cultural e relacional. Embora, na prática, elas se entrelacem, são apresentadas separadamente para ordenar a análise e observar com maior precisão como diferentes condicionantes incidem na ativação dos mecanismos habilitantes.

Dimensão institucional

Refere-se aos condicionantes vinculados à forma como se organizam e funcionam as instituições que participam dos processos de inovação. Inclui regras formais, como leis, normas e procedimentos; hierarquias e estruturas organizacionais; mandatos; circuitos decisórios; e capacidades técnicas disponíveis.

Nessa dimensão, observamos, por exemplo, quem tem autoridade para decidir, como as autorizações são processadas, qual é o grau de rigidez dos procedimentos, que espaços existem ou não para criar grupos de trabalho entre áreas, que perfis profissionais estão presentes e que margem têm para dedicar tempo à inovação.

Dimensão territorial

Refere-se aos condicionantes próprios do lugar onde a inovação se desenvolve. Tem a ver com o ambiente geográfico, o grau de centralização ou dispersão, a infraestrutura disponível, a história sociopolítica do território e os atores que nele têm peso, como governos locais, organizações comunitárias, empresas ou a mídia.

Aqui observamos, por exemplo, se as decisões são tomadas longe ou perto do território afetado, qual é o grau de acesso aos espaços onde as atividades são implementadas, que marcas foram deixadas por conflitos ou políticas anteriores, e que redes locais existem e como podem sustentar ou dificultar um processo de inovação.

Dimensão cultural

Refere-se aos condicionantes vinculados a valores compartilhados, linguagens comuns, crenças sobre a mudança e narrativas simbólicas presentes numa instituição ou comunidade. Não é “a cultura” em abstrato, mas aquilo que orienta como se interpreta o que é aceitável ou não, possível ou não, desejável ou não dentro de um processo.

Na prática, observamos questões como o que se considera “trabalhar bem” numa organização — cumprir o procedimento, resolver problemas ou evitar riscos; que ideias existem sobre a cidadania — como sujeito de direitos, destinatária passiva ou parceira incômoda; como se fala do erro, do conflito e da autoridade; e que histórias são contadas sobre tentativas anteriores de mudança.

Dimensão relacional

Refere-se aos condicionantes vinculados à qualidade e à estrutura dos vínculos entre atores: níveis de confiança ou desconfiança, legitimidade mútua, dinâmicas de poder, estilos de comunicação e capacidade de colaboração efetiva. Não se trata apenas de quem conhece quem, mas do tipo de relação que se estabelece entre as partes.

Observamos, por exemplo, se há antecedentes de colaboração ou conflito entre áreas de governo, se as organizações comunitárias se sentem reconhecidas ou instrumentalizadas, como as divergências são processadas — por meio da conversa, da imposição ou do bloqueio silencioso —, e até que ponto é seguro para uma pessoa apresentar um problema ou propor uma mudança diante de seus pares e superiores.

Essas quatro dimensões nos permitem organizar os casos que veremos mais adiante e, sobretudo, identificar com maior precisão em que pontos a ativação dos mecanismos habilitantes é favorecida, enfraquecida, distorcida ou bloqueada: em que regras, em que territórios, em que valores e em que relações concretas.

3

Os mecanismos
em ação

A base empírica deste estudo

O que se apresenta nestas páginas não nasce de uma pesquisa pontual nem de um conjunto restrito de casos. É resultado de um processo acumulado de observação, acompanhamento e análise que se estende de 2016 a 2026.

Nossa posição nem sempre foi a de observadores externos neutros. Parte dos processos aqui analisados foi concebida e facilitada diretamente pela SEGIB, o que permitiu observar de perto como as decisões são tomadas, como as relações são construídas e o que acontece quando as metodologias se encontram com instituições, territórios e culturas concretas. Outra parte corresponde a processos impulsionados por outros atores, como governos, laboratórios de inovação ou organizações da sociedade civil, que acompanhamos, avaliamos ou estudamos sem ter participado de sua concepção. Essa combinação de olhares, de dentro e de fora, é parte do que sustenta este trabalho.

Ao mesmo tempo, o trabalho contínuo de cooperação internacional, com sua circulação constante entre contextos muito distintos, permitiu construir a perspectiva comparada que este livro propõe. Não observamos um único caso nem uma única instituição, mas padrões que foram aparecendo, com variações, uma vez após outra. Sem essa experiência em múltiplos contextos, dificilmente teríamos conseguido construir este referencial.

Ao longo desse período, trabalhamos, de uma forma ou de outra, com instituições, equipes e comunidades locais na Argentina, no Brasil, no Chile, na Colômbia, na Costa Rica, em Cuba, no Equador, na Espanha, na Guatemala, no México, no Panamá, no Peru, em Portugal, na República Dominicana e no Uruguai. Esse trabalho assumiu formas muito diversas: laboratórios de inovação pública e de inovação cidadã, processos de codesenho de políticas e serviços, acompanhamento de equipes institucionais, formação de capacidades e avaliação de iniciativas em diferentes níveis de governo, ou apoio a empreendimentos inovadores. Em todos esses contextos, a pergunta que foi se impondo era: o que faz a inovação funcionar ou não funcionar em contextos reais, com suas restrições, ritmos e tensões, quando os mecanismos são os mesmos?

Para este estudo, essa experiência acumulada foi organizada num corpus de 76 experiências desenvolvidas ou acompanhadas entre 2016 e 2026 nos países mencionados. Não se tomou como base a totalidade indiferenciada das atividades realizadas nesse período, mas aquelas experiências nas quais era possível observar com suficiente profundidade a relação entre mecanismos habilitantes e condicionantes do contexto.

O critério de inclusão não foi a visibilidade pública da experiência nem seu grau de sucesso, mas a disponibilidade de evidências suficientes para reconstruir o que ocorreu durante o processo: quais atores participaram, que decisões foram tomadas, que tensões apareceram, quais mecanismos se buscou ativar, que condicionantes do contexto favoreceram, enfraqueceram, distorceram ou bloquearam sua ativação e que efeitos essa interação produziu. Por essa razão, ficaram de fora atividades pontuais, interações breves demais, experiências sem documentação suficiente ou processos nos quais não foi possível observar com clareza a relação entre mecanismos e contexto.

Os casos apresentados a seguir não correspondem à totalidade desse corpus, mas a uma seleção deliberada de doze situações que ilustram com clareza como os mecanismos habilitantes se ativam ou se bloqueiam em função do contexto. Foram selecionados porque permitem mostrar, de manei-

ra especialmente nítida, padrões que apareceram de forma recorrente no conjunto de experiências analisadas. Nesse sentido, funcionam como casos ilustrativos e analíticos, que buscam tornar visível como os mecanismos operam quando se encontram com condições institucionais, territoriais, culturais e relacionais concretas.

Para registrar e analisar essa experiência acumulada, combinamos três abordagens complementares. A observação direta e participante, presente em todos os processos que acompanhamos, permitiu registrar o que realmente acontece entre as pessoas: como as decisões são tomadas, que tensões aparecem, quem fala e quem fica em silêncio, que efeitos as regras formais e informais têm sobre o desenvolvimento dos processos. As conversas situadas com participantes, facilitadores, equipes técnicas e servidores públicos, realizadas nos próprios espaços de trabalho, permitiram contrastar o observado com a experiência de quem vivia os processos por dentro. Essa leitura foi reforçada, em alguns casos, por entrevistas semiestruturadas de contraste e aprofundamento, orientadas a completar informações sobre decisões, tensões e aprendizados que nem sempre ficavam visíveis na observação direta. Por fim, a revisão documental de registros, relatórios, protótipos e outros materiais produzidos nos diferentes processos ajudou a contextualizar o observado e a acompanhar a trajetória de algumas iniciativas para além do momento presencial.

Essa combinação de abordagens não pretende oferecer uma imagem completa nem estatisticamente representativa da inovação pública e cidadã na Ibero-América. O que oferece é algo diferente e, acreditamos, igualmente valioso: um ponto de vista consistente, construído a partir da prática continuada em contextos muito diversos, que permite identificar padrões recorrentes e nomear com maior precisão aquilo que muitas equipes já intuem em seu trabalho cotidiano.

Por razões de confidencialidade e cuidado institucional, os casos não identificam diretamente países, instituições ou pessoas envolvidas. Em vez disso, utilizam-se referências geográficas aproximadas e descrições do tipo de instituição que permitem situar o caso sem comprometer quem participou dele. Da mesma forma, quando um mesmo padrão se repete em experiências diversas, ele é apresentado como síntese, em vez de ser atribuído a um único episódio.

Colaborar genuinamente

a) Lembrete conceitual mínimo

Trabalhar com outros, e não apenas ao lado de outros, para construir valor público compartilhado. Pressupõe articular saberes, linguagens e experiências diversas, superar a lógica de “cada um no seu silo” e reconhecer que cada parte contribui com algo que nenhuma delas poderia produzir sozinha.

b) Caso em que o mecanismo foi ativado:

Caso 1: Quando o design deixa de ter um único autor

● O que aconteceu:

No âmbito de um laboratório de inovação que acompanhamos diretamente, uma equipe de design externa ao sistema de saúde desenvolveu um projeto de mobiliário especializado para um hospital

público de uma grande cidade da região do Cone Sul. O objeto em questão não era um mobiliário genérico: tratava-se de uma cadeira de bipedestação para crianças com paralisia cerebral e condições semelhantes, um dispositivo cujo valor dependia diretamente do quanto se ajustava às necessidades reais de cada paciente.

A pessoa responsável pelo design chegou ao processo com desenhos técnicos já elaborados, resultado de sua formação técnica e de sua experiência profissional. No entanto, o laboratório abriu algo que não estava no plano original: a possibilidade de que pacientes, familiares e profissionais de saúde intervissem diretamente nesses desenhos, modificando medidas, acrescentando elementos e questionando decisões de design que, no papel, pareciam tecnicamente corretas.

A instituição hospitalar não tinha uma cultura prévia de design participativo. O fato de suas equipes de saúde se sentarem para trabalhar com um designer externo sobre um objeto de uso clínico era, por si só, uma ruptura com a forma habitual de fazer as coisas. No entanto, o argumento que organizou o processo foi claro desde o início: quem usava e prescrevia essas cadeiras diariamente tinha um conhecimento que nenhum desenho técnico poderia substituir. Esse argumento foi suficientemente convincente para que a instituição abrisse o processo a quem o viveria na prática.

O resultado foi revelador. A participação direta de quem conhecia o objeto pela experiência cotidiana transformou substancialmente o projeto: a cadeira deixou de ser um produto padrão para se tornar um dispositivo adaptável, capaz de se ajustar às condições específicas de cada criança. O que começou como um projeto técnico de design terminou como um processo de cocriação, no qual o conhecimento clínico, o saber familiar e a experiência do paciente foram integrados ao próprio objeto.

● Dimensões do contexto em jogo:

Cultural e relacional.

● Como essas dimensões atuaram para ativar o mecanismo:

O laboratório propôs a colaboração genuína como mecanismo, mas foram as condições do contexto que permitiram que esse mecanismo fosse ativado.

Na dimensão cultural, a instituição hospitalar não tinha tradição participativa e sua cultura tendia a separar o saber técnico-clínico do design dos objetos que utilizava. No entanto, o contexto específico em que atuava, o cuidado de crianças com deficiência, conferia ao conhecimento experiencial de pacientes e famílias uma legitimidade tão concreta e tão difícil de ignorar que se mostrou mais forte do que essa inércia. Foi essa legitimidade que permitiu superar a inércia cultural.

Na dimensão relacional, estabeleceu-se entre a equipe de design, os profissionais de saúde e os usuários, pacientes e famílias, um vínculo de legitimidade mútua, no qual o saber técnico do designer, o conhecimento clínico dos profissionais de saúde e o saber experiencial de quem convivia com a cadeira diariamente foram reconhecidos como igualmente necessários. A qualidade desses vínculos foi o que permitiu que a colaboração fosse genuína, e não meramente formal.

A combinação desses fatores contextuais foi o que permitiu que o mecanismo de colaboração genuína, proposto pelo laboratório, fosse ativado de fato. Sem ela, o designer teria produzido uma cadeia tecnicamente correta. Com ela, produziu algo ajustado à vida real de cada criança.

c) Caso em que o mecanismo foi bloqueado ou ficou enfraquecido.

Caso 2: A colaboração que incomoda

● O que aconteceu:

Em diferentes processos de inovação que facilitamos em instituições públicas da região, um padrão se repetiu com frequência suficiente para merecer atenção. Desde as primeiras reuniões, certos atores, fossem especialistas técnicos ou pessoas em posições hierárquicas, começavam a demonstrar resistência a participar de dinâmicas colaborativas. Não era uma resistência declarada nem confrontacional: expressava-se em comentários que relativizavam o processo, em uma participação formal, mas distante, ou em intervenções que buscavam reconduzir a conversa para seus próprios referenciais.

O ponto de tensão mais recorrente surgia quando outros participantes, sem a mesma formação técnica ou sem o mesmo nível hierárquico, começavam a opinar sobre temas que esses atores consideravam de sua competência. Esse gesto, percebido como uma intromissão em seu campo de atuação, ativava uma resposta defensiva: se meu conhecimento ou meu cargo não me dão uma posição privilegiada neste espaço, o que estou fazendo aqui?

As equipes de facilitação tentaram lidar com essa resistência na maioria dos casos. Os resultados foram variáveis. Quando a cultura institucional era rígida e a lógica de trabalho estava muito orientada à entrega de produtos fechados, com base no conhecimento individual, as tentativas de abertura tiveram pouco efeito. A colaboração genuína não chegou a ser ativada, ou ficou reduzida a uma formalidade: pessoas sentadas à mesma mesa que continuavam trabalhando, na prática, cada uma em seu silo.

● Dimensões do contexto em jogo:

Cultural e institucional.

● Como essas dimensões atuaram para bloquear o mecanismo:

Em todos esses casos, os processos de inovação propuseram a colaboração genuína como mecanismo, mas as condições do contexto o bloquearam antes que pudesse se desenvolver.

Na dimensão cultural, a hierarquia do saber organizava as relações dentro das instituições. Em culturas de trabalho nas quais o valor de uma pessoa é medido pela solidez de seu conhecimento individual ou pela autoridade de seu cargo, a colaboração genuína não é percebida como uma oportunidade, mas como uma ameaça. Compartilhar o desenho de uma solução implica ceder controle, aceitar que outros podem melhorar o que alguém propõe e reconhecer que o próprio conhecimento tem limites.

Em contextos nos quais isso tem um custo simbólico alto, o mecanismo encontra resistência desde o início.

Na dimensão institucional, a forma de trabalho orientada à entrega de produtos fechados reforçava essa resistência. Instituições que valorizam o cumprimento individual de tarefas acima do processo coletivo geram incentivos que vão na direção contrária à colaboração: o que se reconhece e se premia é o produto próprio, não a contribuição para algo compartilhado. Nessa situação, participar de um processo colaborativo não é apenas culturalmente incômodo, mas também pouco vantajoso do ponto de vista institucional. Esse mesmo padrão opera também entre instituições: quando cada órgão protege seu protagonismo, sua autoria ou o controle da informação, a colaboração se torna nominal, ainda que exista uma vontade declarada de trabalhar em conjunto.

O que esse padrão mostra é que o bloqueio da colaboração genuína não é um problema de pessoas difíceis, mas de contextos que não desenvolveram uma cultura de trabalho colaborativo. Quando essa cultura está ausente, qualquer processo de inovação pode propor o mecanismo, mas o terreno não está preparado para recebê-lo. Trabalhar esse terreno, antes ou durante o processo, é tão importante quanto qualquer decisão metodológica.

Experimental para aprender

a) Lembrete conceitual mínimo

Testar alternativas de forma delimitada, observar o que acontece, ajustar e aprender com os resultados, incluindo os erros. Não se trata de improvisar sem rumo, mas de intervir com hipóteses explícitas e disposição para corrigir a direção quando o observado assim indicar.

b) Caso em que o mecanismo foi ativado

Caso 3: O que o território ensinou ao manual

● O que aconteceu:

Em um processo de inovação que acompanhamos em um país da Mesoamérica, uma instituição de governo se propôs a trabalhar com comunidades indígenas na construção conjunta de soluções. Era um caminho novo: a instituição não tinha experiência prévia de atuação junto a essas comunidades, com suas formas próprias de organização, de tomada de decisão e de relação com o Estado. E a relação entre essas comunidades e o Estado era marcada por uma história de encontros difíceis, em que a confiança tinha sido difícil de construir e fácil de perder.

Diante desse ponto de partida, a instituição tomou uma decisão que não era habitual: apresentar-se à comunidade não como quem trazia soluções, mas como quem chegava para aprender. Nas primeiras sessões, a equipe técnica explicitou essa postura, reconhecendo abertamente que não tinha respostas prontas e que o objetivo do processo era descobrir, junto com as pessoas do território, que tipo de solução fazia sentido ali. Essa declaração não foi apenas um gesto discursivo: sustentou-se na prática.

Quando a equipe começou a trabalhar com a comunidade, ficou claro que muitos dos diagnósticos que o manual metodológico propunha elaborar do zero já estavam formulados e discutidos havia tempo pelos próprios atores locais. Insistir em refazê-los teria sido, para a comunidade, mais um sinal de que a instituição não a escutava. A equipe tomou, então, uma segunda decisão-chave: afastar-se de seu próprio manual, deixar algumas etapas de lado e reorganizar as atividades para se conectar com as questões que estavam realmente vivas no território.

- Dimensões do contexto em jogo:

Institucional, territorial e cultural.

- Como essas dimensões atuaram para ativar o mecanismo:

Neste caso, o processo de inovação propôs a experimentação como mecanismo, mas foram as condições do contexto que determinaram se esse mecanismo poderia ser ativado.

Na dimensão institucional, a decisão de se apresentar como aprendiz reduziu a pressão por acertar na primeira tentativa e desativou parte do medo do erro político. Em vez de precisar defender soluções fechadas, a equipe pôde explorar hipóteses, testar protótipos imperfeitos e reconhecer abertamente o que não funcionava. Renunciar à comodidade de cumprir o procedimento e adaptar-se ao ritmo e ao conhecimento já existente na comunidade tornou o processo mais relevante para quem participava.

Nas dimensões territorial e cultural, o contexto indígena impunha condições muito específicas que nenhum manual poderia antecipar completamente: formas próprias de organização, ritmos de decisão coletiva, linguagens e referências culturais que exigiam uma leitura paciente e humilde. Trabalhar com comunidades indígenas sem experiência prévia não era apenas um desafio técnico, mas também relacional: a desconfiança histórica em relação às instituições do Estado era uma condição de partida que o processo precisou enfrentar desde o primeiro dia.

O que este caso mostra é que a experimentação não se ativa apenas por uma atitude aberta ao erro: exige que a instituição seja capaz de ler o contexto com honestidade suficiente para reconhecer o que não sabe, adaptar seus instrumentos à realidade que encontra e abrir mão de controlar o rumo do processo quando as evidências do território assim exigem. Em contextos de grande distância cultural e histórica entre instituição e comunidade, essa capacidade de adaptação não é um detalhe metodológico, mas uma condição de entrada.

c) Caso em que o mecanismo foi bloqueado ou ficou enfraquecido.

Caso 4: Um cronograma que ignorou a colheita

- O que aconteceu:

No mesmo processo descrito no caso anterior, e justamente porque ele permite ver os dois lados de um mesmo contexto, a instituição que havia demonstrado capacidade de adaptação encontrou um limite que ilustra bem os desafios de ler um contexto em toda a sua complexidade: elaborou o cronograma do processo seguindo o horário típico de expediente, com atividades entre oito da manhã e cinco da tarde.

No papel, o plano parecia razoável. Na prática, coincidiu com um período de colheita na comunidade. Muitos participantes trabalhavam no campo e só conseguiam chegar mais tarde do que o previsto ou em momentos muito específicos do dia. O resultado foi uma participação irregular: sessões que começavam com poucas pessoas, discussões que eram interrompidas justamente quando começavam a ganhar profundidade e propostas que eram testadas sem a presença de quem mais conhecia aquelas realidades. Só depois de vários dias de participação irregular a instituição revisou os horários e os adaptou às possibilidades reais da comunidade.

- Dimensões do contexto em jogo:

Territorial e institucional.

- Como essas dimensões atuaram para bloquear o mecanismo:

Neste caso, o processo de inovação propôs a experimentação como mecanismo, mas uma leitura incompleta do contexto territorial o bloqueou antes que pudesse se desenvolver plenamente.

Na dimensão territorial, os ritmos de vida da comunidade eram organizados por ciclos agrícolas e de cuidado que não coincidiam com a lógica do expediente. Esses ritmos não eram um dado secundário nem um detalhe logístico: eram uma condição estrutural do território, que condicionava quem podia participar, quando e com que energia. Não levar isso em conta desde o início foi um aprendizado que teve consequências diretas sobre a qualidade de uma etapa do processo.

Na dimensão institucional, o cronograma respondia a uma lógica burocrática que a instituição não questionou no momento de sua concepção. Embora essa mesma instituição tivesse demonstrado, em outros momentos do processo, uma capacidade notável de adaptação, aqui reproduziu sem intenção uma lógica de expediente que pressupunha uma disponibilidade padrão dos participantes. Essa inércia institucional, aparentemente menor, foi suficiente para bloquear a experimentação na prática: as pessoas-chave não podiam estar presentes no momento em que as propostas eram testadas e ajustadas.

O que este caso mostra é que ler o contexto não é um ato único, realizado no início do processo, mas um exercício contínuo, que pode falhar em qualquer momento, mesmo quando há boa vontade e capacidade demonstrada de adaptação. Um aspecto do contexto bem compreendido não garante que todos os demais também estejam. Em territórios com lógicas de vida muito diferentes das institucionais, cada decisão de desenho do processo, incluindo as aparentemente menores, como os horários, é, na verdade, uma decisão contextual que pode habilitar ou bloquear a participação de quem mais importa.

Distribuir voz e decisão

a) Lembrete conceitual mínimo

Implica que a possibilidade de falar, propor, questionar e incidir não dependa exclusivamente da hierarquia formal. Não significa que todas as pessoas decidam tudo, mas que ideias, saberes e

experiências possam pesar por seu valor, e não apenas pela posição hierárquica de quem propõe.

b) Caso em que o mecanismo foi ativado

Caso 5: Criado por quem vai usar

● O que aconteceu:

Um ministério de um dos maiores países federativos da Ibero-América tinha um mandato claro: conceber e implementar um modelo de governança da inovação pública para o governo federal, no âmbito de uma iniciativa própria voltada a consolidar a inovação como um ativo estratégico do Estado. Esse mandato teria permitido ao ministério elaborar o modelo internamente e apresentá-lo às demais instituições para adoção. No entanto, a equipe promotora tomou uma decisão diferente: convocar um processo coletivo de construção do modelo, abrindo sua elaboração a instituições do governo federal, academia, setor privado e cidadãos.

Em 2026, desenvolvemos um laboratório de três dias na capital federal com esse objetivo. A metodologia foi concebida sob medida para a complexidade daquele governo federal: os participantes, provenientes de instituições muito diversas, trabalharam em mesas heterogêneas sobre os componentes-chave do futuro modelo. O que emergiu desse trabalho coletivo não foi apenas um insumo para que a equipe promotora do ministério decidisse depois, mas a base direta do piloto do modelo de governança. As convergências alcançadas pelos participantes passaram a constituir o modelo.

O resultado foi concreto e operacional: uma versão inicial do modelo de governança, com papéis definidos, critérios compartilhados e mecanismos habilitantes, construída de dentro do próprio sistema que iria utilizá-la.

● Dimensões do contexto em jogo:

Institucional, cultural e relacional.

● Como essas dimensões atuaram para ativar o mecanismo:

Neste caso, o processo de inovação propôs distribuir voz e decisão como mecanismo, e as condições do contexto permitiram que ele fosse ativado de forma real, e não meramente formal. Três fatores contextuais foram determinantes.

Na dimensão institucional, a equipe promotora tinha legitimidade e mandato para elaborar o modelo sem consultar ninguém. O fato de escolher não fazer isso não foi uma fragilidade, mas uma decisão estratégica: reconhecer que um modelo de governança que não incorpora, desde o início, as perspectivas de quem vai utilizá-lo tem pouca probabilidade de ser adotado e sustentado. Essa leitura do contexto institucional foi o que abriu espaço para que a horizontalidade fosse possível.

Na dimensão cultural, a equipe promotora partia de uma concepção de inovação pública que valorizava a abertura e a construção coletiva como parte constitutiva de sua forma de trabalhar. Essa cultura organizacional fez com que a decisão de abrir o processo não fosse percebida internamente

como uma renúncia ao controle, mas como uma forma mais inteligente de exercer o mandato. Sem essa disposição cultural prévia, a horizontalidade teria encontrado resistências dentro da própria instituição antes mesmo de poder se estender para fora.

Na dimensão relacional, a heterogeneidade deliberada das mesas de trabalho foi o que permitiu que as convergências emergissem de baixo para cima, e não fossem impostas de cima para baixo. Reunir no mesmo espaço instituições com mandatos, culturas e níveis de maturidade muito distintos gerou um tipo de conversa que nenhuma instituição poderia ter tido isoladamente. O modelo resultante não pertencia a nenhuma instituição em particular: era produto do que todas haviam conseguido construir juntas.

O que este caso mostra é que a horizontalidade real não consiste em consultar muitos atores para depois decidir por cima deles, mas em conceber o processo de modo que aquilo que é produzido coletivamente seja a base real das decisões. Quando as condições contextuais permitem, como ocorreu aqui com a combinação de um mandato institucional forte, uma cultura organizacional aberta e uma arquitetura relacional deliberadamente heterogênea, a inovação ganha algo que nenhum modelo importado pode oferecer: a legitimidade de quem o construiu e a possibilidade real de sustentá-lo ao longo do tempo.

c) Caso em que o mecanismo foi bloqueado ou ficou enfraquecido

Caso 6: O codesenho que ninguém pediu de verdade

● O que aconteceu:

Em um laboratório de inovação pública que facilitamos em uma instituição do governo central da região, uma equipe mista de servidores públicos trabalhou durante várias sessões no codesenho de duas soluções concretas para problemas identificados pela própria instituição. O processo havia sido cuidadosamente preparado: além da equipe interna, participaram especialistas de diferentes países da região, que compartilharam conhecimentos e experiências para enriquecer as propostas. A combinação de perspectivas funcionou. Houve participação ativa, as soluções foram construídas coletivamente, prototipadas e contavam com o respaldo de quem havia participado de sua concepção.

Quando chegou o momento de colocá-las em prática, a autoridade máxima responsável pelo processo encerrou o trabalho sem explicações. As soluções prototipadas ficaram sem implementação. O conhecimento trazido pelos especialistas internacionais, o tempo investido pela equipe interna e o processo de codesenho construído coletivamente não tiveram continuidade. O encerramento foi tão inesperado quanto definitivo.

Ninguém soube oficialmente por quê. Essa ausência de explicação não foi um esquecimento: foi a expressão mais clara da distância entre o processo que havia sido convocado e a decisão que acabou sendo tomada. Uma autoridade que convoca um processo coletivo e depois o encerra sem explicitar suas razões não está exercendo liderança sobre um processo horizontal; está mostrando que aquilo que foi produzido coletivamente não tinha peso na decisão.

- Dimensões do contexto em jogo:

Institucional e cultural.

- Como essas dimensões atuaram para bloquear o mecanismo:

Neste caso, o processo de inovação buscou distribuir voz e decisão como mecanismo, mas as condições do contexto o bloquearam no momento mais decisivo: não durante a concepção, mas no momento da adoção.

Na dimensão institucional, as estruturas hierárquicas não desaparecem quando se entra em uma sala de inovação. Os circuitos formais de decisão, os mandatos e as responsabilidades diferenciadas continuam operando por trás de qualquer metodologia participativa. Em instituições com cultura fortemente hierárquica, a horizontalidade proposta pelo processo colide com uma arquitetura institucional que concentra o poder de decisão em poucas mãos e que não foi concebida para distribuí-lo. O codesenho pode funcionar durante o processo, mas, se quem tem autoridade não está disposto a fazer com que os resultados desse processo tenham consequências reais sobre as decisões, tudo o que foi construído pode perder efeito com uma única decisão unilateral.

Na dimensão cultural, a lógica hierárquica de trabalho estava tão internalizada que operava de forma invisível durante o processo. Os participantes trabalhavam com compromisso genuíno, mas em nenhum momento o processo havia questionado nem redistribuído o poder real de decisão. Quando chegou o momento de colocar em prática o que havia sido produzido, esse poder continuou exatamente onde sempre esteve.

O que este caso mostra é que a horizontalidade não se produz pelo simples fato de criar espaços participativos. O problema não é que a autoridade tome decisões, mas que convoque um processo coletivo sem estar disposta a fazer com que seus resultados tenham consequências reais. Quando isso acontece, a horizontalidade vira encenação: faz-se codesenho com quem conhece melhor o problema, mas decide-se sem essas pessoas e contra o que foi produzido. O resultado não é apenas uma oportunidade perdida, mas algo mais profundo: o sinal de que o sistema não está realmente disposto a mudar, por mais que seus espaços de inovação prometam isso.

Escutar e compreender

a) Lembrete conceitual mínimo

Pressupõe aproximar-se das necessidades e experiências das pessoas em seus próprios termos, e não apenas a partir de indicadores, categorias institucionais ou pressupostos técnicos. Implica deixar que aquilo que se escuta modifique a forma de definir o problema e conceber a solução.

b) Caso em que o mecanismo foi ativado

Caso 7: O que a menina precisava poder fazer

● O que aconteceu:

Um laboratório de inovação cidadã que acompanhamos em uma cidade mexicana, centrado em acessibilidade e autonomia para pessoas com deficiência, reuniu equipes de design, instituições públicas e pessoas com diferentes tipos de deficiência para trabalhar conjuntamente em soluções concretas. O que diferenciou esse laboratório de outros processos semelhantes foi o papel ocupado pelas pessoas com deficiência: não como informantes nem como validadoras finais, mas como protagonistas ativas do processo desde o início.

Um dos cinco projetos do laboratório ilustra com especial clareza o que acontece quando a escuta é genuína. Uma equipe técnica chegou ao processo com uma solução já concebida: próteses impressas em 3D para pessoas que haviam perdido parte dos membros superiores. Era uma solução tecnicamente sólida e bem-intencionada. No entanto, quando a equipe entrou em contato direto com uma menina pequena que havia perdido parte dos braços, algo mudou.

A menina não precisava de um braço substituto. Precisava conseguir tocar violão, segurar uma bola, fazer as coisas de que gostava. Essa distinção, que só a experiência dela tornava visível, reorientou completamente o projeto. A equipe abandonou a concepção original e desenvolveu um sistema de dispositivos adaptáveis e intercambiáveis conforme a atividade, pensado segundo a lógica da vida cotidiana daquela menina.

Esse sistema não existia antes dessa escuta. Não foi uma melhoria da solução original, mas uma inovação completamente diferente, que só foi possível porque alguém dedicou tempo a perguntar o que a menina queria fazer e teve disposição para deixar que essa resposta mudasse tudo.

● Dimensões do contexto em jogo:

Cultural e relacional.

● Como essas dimensões atuaram para ativar o mecanismo:

Neste caso, o processo de inovação propôs escutar e compreender como mecanismo, e as condições do contexto permitiram que esse mecanismo fosse ativado com uma profundidade capaz de transformar os resultados.

Na dimensão cultural, o laboratório partia de uma concepção que questionava um dos pressupostos mais arraigados no desenvolvimento de soluções para pessoas com deficiência: a ideia de que o problema a resolver é a própria deficiência. Ao colocar as pessoas com deficiência como protagonistas do processo, o laboratório convidou as equipes técnicas a mudar a pergunta: não “como compenhamos o que falta?”, mas “o que você precisa conseguir fazer?”. Essa mudança cultural na forma de compreender o problema foi o que permitiu que a escuta tivesse consequências reais para a solução.

Na dimensão relacional, o contato direto e sustentado entre a equipe técnica e as pessoas com deficiência ao longo do processo gerou um vínculo que foi muito além de uma consulta pontual. A menina não foi entrevistada uma vez para depois ser ignorada: sua experiência acompanhou o processo de

concepção do início ao fim. Essa qualidade relacional foi o que permitiu que a escuta fosse genuína, e não meramente formal, e que a equipe técnica tivesse disposição para abandonar sua solução original quando o que havia escutado tornou isso necessário.

O que este caso mostra é que a escuta ativa e a empatia não são técnicas de consulta, mas uma disposição para deixar-se afetar pelo que as pessoas dizem e permitir que isso tenha consequências reais sobre as decisões de concepção. Quando essa disposição está presente e o contexto a sustenta, a inovação pode chegar a lugares que nenhum especialista teria conseguido imaginar sozinho, em seu gabinete.

c) Caso em que o mecanismo foi bloqueado ou ficou enfraquecido

Caso 8: A usuária imaginada

● O que aconteceu:

Em 2024, em uma instituição pública da região, uma equipe técnica desenvolveu um chatbot destinado a mães e pais em situação de vulnerabilidade, com filhos na primeira infância. O objetivo era melhorar o acesso à informação e a serviços públicos para pessoas com dificuldades reais para navegar pelos canais institucionais habituais. A equipe trabalhou durante meses com dedicação e competência técnica. Quando o chatbot já estava bastante avançado, ninguém havia conversado com uma única mãe ou um único pai desse grupo.

Os casos de uso, os fluxos de conversa, as perguntas frequentes e a lógica do sistema haviam sido concebidos segundo a perspectiva técnica da equipe: o que seus integrantes acreditavam que essas pessoas precisavam saber e como imaginavam que buscariam essa informação. Era uma escuta imaginada, construída a partir de pressupostos não verificados sobre a vida cotidiana de pessoas muito diferentes daquelas que concebiam a ferramenta.

Quando a instituição nos consultou sobre o processo, a primeira pergunta que fizemos foi se haviam conversado com as pessoas usuárias. A resposta foi que não. Ao apontarmos que a solução corria o risco de não responder às necessidades reais desse grupo, a instituição teve abertura para reconhecer o problema e aceitar nossa proposta de reorientar o processo. Foi organizado, então, um encontro de trabalho com mães do grupo ao qual o chatbot se destinava.

Os resultados foram reveladores. Os casos de uso reais dessas mães não coincidiam com aqueles que a equipe técnica havia antecipado. As perguntas que faziam, a linguagem que usavam, as situações em que buscavam ajuda e os momentos em que precisavam dela eram substancialmente diferentes do que a solução original contemplava. O chatbot teria respondido bem a perguntas que ninguém fazia e teria ignorado aquelas que realmente importavam. A instituição tomou uma decisão difícil, mas necessária: redesenhar o chatbot a partir do que as mães haviam revelado no encontro.

● Dimensões do contexto em jogo:

Institucional e cultural.

● Como essas dimensões atuaram para bloquear o mecanismo:

Neste caso, o processo de inovação não chegou a ativar a escuta e a compreensão como mecanismo, porque as condições institucionais e culturais do contexto impediram isso desde o início.

Na dimensão institucional, a concepção do serviço seguia uma lógica técnica centrada na solução, e não nas pessoas que a utilizariam. Os procedimentos, os prazos e os recursos do projeto estavam orientados para construir o produto, não para compreender quem precisava dele. Nesse marco, conversar com as pessoas usuárias não era uma etapa do processo, mas algo que ficava fora dele: um complemento que podia ser dispensado se a equipe acreditasse ter conhecimento técnico suficiente sobre o problema.

Na dimensão cultural, a equipe partia de um pressuposto muito frequente na concepção de serviços públicos: o de que o conhecimento técnico é suficiente para antecipar as necessidades dos usuários. Essa cultura do especialista que sabe do que o cidadão precisa, sem necessidade de lhe perguntar, é uma das barreiras mais profundas e silenciosas enfrentadas pela inovação pública. Não é preciso má vontade para que ela opere: basta que ninguém se pergunte se aquilo que está sendo concebido corresponde à vida real de quem vai utilizar o serviço.

O que este caso mostra é que a escuta ativa e a empatia não são bloqueadas apenas por resistências explícitas ou por falta de tempo. Também são bloqueadas quando o processo de concepção não é estruturado para incluí-las, quando conversar com os usuários não é uma etapa obrigatória, mas opcional. Nesses contextos, a inovação pode produzir soluções tecnicamente corretas que não respondem a nenhuma necessidade real, e o custo desse desajuste recai sobre quem precisa do serviço.

Gerar confiança

a) Lembrete conceitual mínimo

Trabalhar de forma continuada para que as pessoas possam propor, perguntar, reconhecer erros ou discordar sem medo de ridicularização, sanção ou desqualificação. Essa segurança psicológica não se decreta: constrói-se com comportamentos coerentes, sustentados ao longo do processo.

b) Caso em que o mecanismo foi ativado

Caso 9: Voltar a acreditar

● O que aconteceu:

Em um laboratório de inovação que acompanhamos em uma cidade da região andina, voltado a melhorar a participação cidadã nos programas de governo, participou Ignacia, uma liderança comuni-

tária com anos de experiência em processos participativos. Era exatamente o tipo de pessoa que o laboratório queria alcançar: alguém que conhecia de perto como a participação funcionava em sua comunidade e que havia vivido diretamente o que acontecia quando essa participação era instrumentalizada.

Ignacia chegou ao processo com uma desconfiança explícita e fundamentada. Dizia que provavelmente a queriam apenas para a foto, como tantas vezes antes. Não era um ceticismo abstrato: vinha de uma história concreta de processos participativos que haviam usado sua presença e a de sua comunidade para legitimar decisões já tomadas, sem que as coisas realmente mudassem depois.

No entanto, ao longo dos dias, algo foi mudando em sua percepção. O que a fez voltar a acreditar não foi um grande anúncio nem uma promessa institucional. Foi a combinação de duas coisas. De um lado, o modo cotidiano de relação: a forma como a equipe de facilitação escutava suas preocupações sem descartá-las, a coerência entre o que prometia e o que efetivamente fazia, a ausência de práticas clientelistas e o reconhecimento honesto dos limites do processo. De outro, e talvez mais importante, o tipo de participação que o laboratório lhe propunha: não ser consultada para legitimar decisões já tomadas, mas fazer parte ativa da construção das soluções. Ignacia não era um recurso do processo, era uma de suas autoras. E, como tal, encontrou um espaço onde suas críticas eram bem-vindas e onde discordar não tinha custo.

● Dimensões do contexto em jogo:

Relacional e cultural.

● Como essas dimensões atuaram para ativar o mecanismo:

Aqui, o processo de inovação buscou gerar confiança e segurança psicológica como mecanismo, e os condicionantes do contexto, trabalhados deliberadamente ao longo do processo, permitiram que esse mecanismo fosse ativado.

Na dimensão relacional, Ignacia chegava ao processo com uma história pessoal de participação que havia sido repetidamente instrumentalizada: processos que a haviam convocado sem que sua presença tivesse consequências reais. Essa história pessoal era o filtro pelo qual ela interpretava qualquer novo convite para participar. Nesse contexto, reconstruir confiança não era uma questão de técnicas de facilitação, mas de comportamento cotidiano: cumprir o que se promete, tratar as pessoas como parceiras e não como recursos, não ocultar agendas, reconhecer os limites reais do processo. Essa consistência acumulada foi construindo, dia após dia, uma base mínima de confiança sobre a qual a participação genuína se tornou possível.

Na dimensão cultural, o laboratório operava em um contexto em que a desconfiança em relação às instituições não era uma atitude individual, mas uma resposta cultural aprendida e justificada. Para que a segurança psicológica pudesse ser ativada, não bastava declarar que o espaço era seguro: era preciso demonstrá-lo com ações repetidas e coerentes ao longo do tempo. Ignacia não mudou de posição por uma única experiência positiva, mas por uma acumulação de sinais que contrariavam o padrão que conhecia, e pela certeza de que, desta vez, sua participação teria consequências reais e ela poderia expressar suas críticas sem que isso tivesse custo para ela.

O que este caso mostra é que a confiança e a segurança psicológica não se decretam nem se geram com uma dinâmica de apresentação no início do processo. São construídas ao longo do tempo, por meio de comportamentos consistentes que vão reparando relações danificadas por histórias de instrumentalização, e por meio de um formato de participação que reconhece as pessoas como autoras, e não como recursos. Em contextos em que essa história de instrumentalização existe, e na Ibero-América ela existe em muitos territórios, a confiança não é um ponto de partida, mas um resultado que precisa ser trabalhado ativamente para que a inovação tenha onde se apoiar.

c) Caso em que o mecanismo foi bloqueado ou ficou enfraquecido

Caso 10: A desconfiança chegou antes do laboratório

● O que aconteceu:

Em um laboratório de inovação do qual participamos diretamente, voltado a enfrentar um problema com impacto territorial, uma instituição pública com atribuições diretas sobre o tema participou voluntariamente do processo. As equipes formadas por cidadãos e cidadãs que trabalhavam na prototipagem de soluções atuavam como ponte entre a instituição e as comunidades diretamente afetadas.

A instituição chegava ao laboratório trazendo consigo uma história que as comunidades conheciam bem: uma história de intervenções insuficientes diante de um problema que continuava sem solução. Essa história não era um dado secundário nem uma percepção subjetiva: era a razão pela qual as comunidades continuavam convivendo com o problema que o laboratório pretendia enfrentar.

O laboratório funcionou inicialmente com normalidade. No entanto, quando as equipes de cidadãos e cidadãs comunicaram às comunidades que estavam trabalhando junto com essa instituição, a resposta foi imediata: a comunidade começou a demonstrar resistência à continuidade do trabalho em seu território enquanto aquela instituição fizesse parte do processo.

Essa resistência não foi um mal-entendido nem uma reação desproporcional. Era a expressão de uma história acumulada de omissões e promessas não cumpridas. O que o laboratório fez, sem pretender, foi tornar visível uma desconfiança que já existia, mas que até aquele momento não havia encontrado um espaço onde pudesse se manifestar com tanta clareza.

● Dimensões do contexto em jogo:

Relacional e institucional.

● Como essas dimensões atuaram para bloquear o mecanismo:

Neste caso, o processo de inovação buscou gerar confiança como mecanismo, mas as condições do contexto impediram que ela começasse a ser construída.

Na dimensão relacional, a história entre a instituição e as comunidades afetadas havia produzido uma desconfiança que operava como barreira estrutural. Não era uma desconfiança em relação às pessoas específicas que participavam do laboratório, mas em relação à instituição como ator: ao que representava, ao que havia feito e, sobretudo, ao que não havia feito. Nesse contexto, a segurança psicológica necessária para que as comunidades participassem com abertura não encontrou as condições mínimas para se constituir.

Na dimensão institucional, a presença dessa instituição no processo transformava o espaço do laboratório em um terreno percebido como inseguro pelas comunidades. Para que a confiança possa ser ativada, as pessoas precisam sentir que sua participação não será usada contra elas e que os atores com os quais compartilham o espaço têm intenções alinhadas ao seu bem-estar. Quando um desses atores carrega uma história de omissões comprováveis, essa condição mínima se torna difícil de cumprir, independentemente da qualidade do desenho metodológico.

O que este caso mostra é que a confiança e a segurança psicológica não podem ser construídas ignorando a história que existe entre os atores. Essa história chega ao processo antes de qualquer metodologia. Reconhecê-la explicitamente, trabalhá-la antes ou durante o processo e não tratá-la como um obstáculo menor é o que pode abrir, com tempo e paciência, a possibilidade de que a inovação encontre uma base mais sólida para se apoiar.

Construir uma narrativa compartilhada

a) Lembrete conceitual mínimo

Elaborar uma narrativa que torne compreensível, legítimo e desejável aquilo que se busca mudar, e colocá-la em circulação para além de quem já está convencido. Não se trata apenas de comunicar melhor um projeto, mas de construir um sentido compartilhado sobre as razões para inovar.

b) Caso em que o mecanismo foi ativado

Caso 11: De encaminhar reclamações a transformar serviços

● O que aconteceu:

Em um país federativo da América Latina, as ouvidorias de serviços públicos tinham uma função clara e delimitada: receber reclamações de usuários e dar andamento a elas. Era o que faziam, o que a norma lhes pedia e o que a maioria das pessoas que trabalhavam nelas dizia sobre o próprio papel. No entanto, havia uma equipe interna no órgão responsável por coordenar as ouvidorias do governo federal que enxergava uma possibilidade diferente: que as ouvidorias das instituições federais pudessem se tornar impulsionadoras ativas de melhorias nos serviços que acompanhavam, usando a experiência das pessoas usuárias não apenas para encaminhar reclamações, mas para transformar aquilo que não funcionava.

Essa equipe encontrou, em uma chamada regional da SEGIB para inovar em serviços públicos, o espaço de que precisava para experimentar essa possibilidade. Sua participação não foi casual: foi uma aposta deliberada em construir evidências de que esse novo papel era possível.

O processo desenvolvido foi concreto e exigente: encontros de trabalho para identificar problemas reais na experiência dos usuários, concepção de propostas de melhoria baseadas nessa experiência e pilotos implementados em serviços reais, em dois ministérios do governo federal com perfis muito diferentes entre si. Os pilotos funcionaram. As melhorias propostas pelas ouvidorias foram implementadas e produziram resultados verificáveis.

Esse momento foi decisivo. Não porque tenha criado a nova narrativa, mas porque a legitimou diante de quem ainda não a via como possível. As ouvidorias deixaram de se descrever apenas como receptoras de reclamações para se reconhecerem como atores ativos na melhoria dos serviços públicos, com capacidade de identificar problemas, propor soluções e sustentá-las com evidências.

- Dimensões do contexto em jogo:

Institucional e cultural.

- Como essas dimensões atuaram para ativar o mecanismo:

Neste caso, o processo de inovação propôs construir uma narrativa compartilhada como mecanismo, e as condições do contexto permitiram que esse mecanismo fosse ativado de uma forma pouco habitual: não do discurso para a prática, mas de uma visão interna para a evidência, e da evidência para uma narrativa compartilhada.

Na dimensão institucional, as ouvidorias tinham uma função normativa clara, que não contemplava a inovação em serviços. No entanto, essa mesma função, proteger os direitos dos usuários, continha uma lógica que podia ser estendida à melhoria ativa dos serviços que afetavam esses direitos. O processo encontrou esse espaço e trabalhou a partir dele: não questionou o mandato, mas o ampliou, mostrando que era possível fazer mais do que a norma exigia sem sair da norma.

Na dimensão cultural, a mudança de narrativa teve dois momentos. Primeiro, uma equipe interna que já enxergava um papel mais ativo para as ouvidorias e encontrou na chamada da SEGIB o espaço para demonstrar essa possibilidade. Essa equipe foi o motor inicial do processo. Segundo, os resultados dos pilotos, que mostraram ao restante da instituição que essa visão não era uma aspiração abstrata, mas uma possibilidade real e verificável. A evidência legitimou a nova narrativa diante de quem ainda não a via como possível.

O que este caso mostra é que a construção de narrativa mais efetiva não é aquela que se impõe de fora, mas a que emerge de dentro, quando uma equipe que já enxerga uma possibilidade encontra espaço para demonstrá-la. Quando essa demonstração produz resultados concretos, a nova narrativa deixa de ser uma promessa e passa a ser uma experiência compartilhada, capaz de transformar aquilo que a instituição acredita poder fazer.

c) Caso em que o mecanismo foi bloqueado ou ficou enfraquecido**Caso 12: A inovação que fala para si mesma****● O que aconteceu:**

Em instituições públicas de diferentes níveis e naturezas que acompanhamos ao longo da região, processos de inovação que haviam gerado energia interna e alguns resultados concretos tiveram o mesmo destino quando ocorreu uma mudança de gestão. O padrão se repetiu com consistência suficiente para merecer ser descrito.

Durante a gestão que impulsionou a inovação, o processo funcionou com convicção e compromisso genuíno. As equipes haviam desenvolvido uma linguagem própria, metodologias compartilhadas e uma cultura de trabalho que fazia sentido para elas. No entanto, com o tempo, essa linguagem foi se tornando cada vez mais interna: compreensível e mobilizadora para quem participava diretamente, mas progressivamente opaca para o restante da instituição e para a sociedade em geral.

Quando se tentava explicar o que havia sido alcançado, as respostas tendiam a descrever processos, como quantas oficinas haviam sido realizadas, que metodologias tinham sido usadas ou que tipo de participação havia ocorrido, mais do que resultados concretos na vida das pessoas ou no funcionamento dos serviços. A dificuldade de traduzir a inovação em termos de impacto real não era apenas um problema de medição: era também um problema de narrativa. Sem resultados claros para contar, o único argumento disponível era a confiança no próprio processo, convincente para quem já estava convencido, mas pouco persuasiva para quem chegava de fora.

A isso se somava outro fator recorrente: a liderança do processo tendia a se concentrar em uma figura com forte autoridade simbólica no campo da inovação, alguém cuja convicção e carisma sustentavam o sentido do trabalho, mas que, sem querer, havia transformado esse sentido em algo difícil de transferir. Quando essa figura se ausentava ou perdia respaldo institucional, o processo ficava sem voz própria.

Com a chegada da nova autoridade, em alguns casos cética, em outros simplesmente distante do tema, não havia uma narrativa institucional capaz de falar em seus próprios termos. Havia atividades, nomes de programas e equipes comprometidas, mas que falavam uma linguagem que a nova gestão não compartilhava. Sem uma ponte narrativa que conectasse a inovação aos problemas que a nova gestão queria resolver, o processo foi sendo progressivamente marginalizado. Em alguns casos, as equipes saíram; em outros, permaneceram, mas foram se diluindo lentamente na nova cultura institucional.

● Dimensões do contexto em jogo:

Institucional e cultural.

● Como essas dimensões atuaram para bloquear o mecanismo:

O bloqueio da capacidade de construir uma narrativa não ocorreu no momento da mudança de gestão, mas muito antes, de forma silenciosa e gradual. A inovação havia gerado prática e convicção interna, mas não havia construído uma narrativa compartilhada voltada para fora: uma narrativa que múltiplos atores, dentro e fora da instituição, pudessem sustentar, associar a resultados visíveis e defender diante de uma nova gestão.

Quatro dinâmicas se combinaram para produzir esse bloqueio. A linguagem cada vez mais fechada em si mesma foi criando uma fronteira invisível entre quem participava do processo e quem não participava, dificultando a entrada de novos aliados e a compreensão por parte de quem estava fora. A definição da inovação em termos de processo, mais do que de impacto, deixou a narrativa sem as evidências necessárias para se sustentar diante de interlocutores céticos. A dificuldade de medir resultados não foi compensada com narrativas qualitativas acessíveis, o que deixou um vazio que ninguém conseguia preencher com convicção. E a concentração do sentido em uma figura de referência transformou aquilo que deveria ter sido patrimônio institucional em um ativo pessoal não transferível.

Nenhuma dessas dinâmicas é exclusiva de equipes com más intenções. Ao contrário: elas costumam aparecer justamente em equipes muito comprometidas, nas quais a intensidade do trabalho interno dificulta o olhar para fora. Por isso, esse padrão é tão frequente e tão difícil de detectar por quem está dentro.

Um processo de inovação que não investe na construção de uma narrativa acessível, baseada em resultados e sustentada por múltiplas vozes institucionais, torna-se vulnerável diante de qualquer mudança de ciclo, por mais sólido que seja seu trabalho metodológico e por mais genuíno que seja o compromisso de quem o conduz. O contexto, nesses casos, não bloqueia o mecanismo de fora para dentro, mas de dentro para fora: são as próprias dinâmicas da equipe inovadora que, sem intenção, constroem as condições de sua fragilidade.

4

O que o contexto
nos mostra:
padrões transversais

Leitura geral da matriz

Os casos apresentados no capítulo anterior são, como já explicamos na seção metodológica, uma seleção deliberada dentro de um corpus mais amplo de 76 experiências desenvolvidas ou acompanhadas entre 2016 e 2026. A análise desses casos permite mostrar com clareza como os mecanismos habilitantes são ativados ou bloqueados pelo contexto.

A matriz apresentada a seguir foi construída a partir de uma leitura transversal desse corpus, e não apenas dos doze casos narrados no capítulo anterior. Os casos permitem ver os padrões com maior nitidez; a matriz sintetiza recorrências observadas no conjunto de experiências analisadas.

Esse mapa pode ser lido por dois ângulos complementares: o das dimensões do contexto e o dos mecanismos habilitantes. É no cruzamento entre ambos que aparecem os resultados analíticos mais úteis.

A Figura 1 responde, numa leitura rápida, a uma pergunta simples: que dimensão do contexto pesa mais sobre cada mecanismo? Ela cruza os seis mecanismos com as quatro dimensões e mostra, em cada célula, a intensidade dessa relação. Não se trata de medições exatas, mas de uma forma simples de ordenar aquilo que vimos se repetir nos casos. As seções seguintes percorrem a matriz primeiro dimensão por dimensão, depois mecanismo por mecanismo, e se detêm, ao final, nos três cruzamentos em que a inovação encontra seus maiores bloqueios.

	Institucional	Territorial	Cultural	Relacional
Colaborar genuinamente	Média	Baixa	Alta	Alta
Experimentar para aprender	Alta	Média	Crítico	Média
Distribuir voz e decisão	Crítico	Baixa	Alta	Média
Escutar e Compreender	Média	Média	Alta	Média
Gerar confiança	Média	Baixa	Alta	Alta
Construir narrativa compartilhada	Crítico	Baixa	Alta	Baixa

Alta
 Média
 Baixa
 Não crítico

Figura 1. A intensidade com que cada dimensão condiciona cada mecanismo.

Do ponto de vista das dimensões do contexto

Observando o conjunto das experiências analisadas, a dimensão cultural é a mais presente: aparece com maior frequência, tanto favorecendo quanto bloqueando a ativação dos mecanismos. Isso sugere que os valores, as crenças, as linguagens e as narrativas que operam numa instituição ou comunidade condicionam, com frequência, a possibilidade de a inovação encontrar terreno fértil. Não significa que as outras dimensões não importem, mas que a dimensão cultural tende a estar presente em quase qualquer situação, operando como uma camada ativa que condiciona o que se torna legítimo, o que pode ser dito, que riscos são tolerados e que tipos de ação se mostram viáveis.

A dimensão institucional aparece com frequência semelhante. As regras, os mandatos, os procedimentos e as estruturas organizacionais condicionam de forma muito concreta o que é possível fazer, quem pode decidir e com que margem. Sua presença é especialmente intensa nos mecanismos que exigem maior flexibilidade e adaptação, como experimentar para aprender e distribuir voz e decisão.

A dimensão relacional aparece com menor frequência, concentrada principalmente nos mecanismos mais interpessoais: colaborar genuinamente e gerar confiança. Isso faz sentido: são justamente as ações que dependem mais diretamente da qualidade dos vínculos entre atores, de sua história compartilhada, da segurança psicológica disponível e das dinâmicas de poder que os atravessam.

A dimensão territorial é a que aparece com menor frequência e, nas experiências analisadas, raramente opera como fator decisivo por si só. Sua atuação tende a ser mediada: molda quem pode participar, o que é considerado legítimo ou o que as regras locais permitem, mais do que habilita ou bloqueia diretamente um mecanismo. Convém, no entanto, ler esse menor protagonismo com cautela, porque ele também reflete os contextos a partir dos quais este trabalho foi construído, predominantemente urbanos e institucionais. Nossa experiência sugere que o territorial ganha muito mais peso, podendo ser determinante, quando a inovação se desenvolve junto a comunidades com um vínculo ancestral e coletivo com seu território, como povos indígenas, comunidades quilombolas no Brasil ou comunidades palenqueras na Colômbia. São precisamente esses contextos que aparecem com menor frequência nas práticas convencionais de inovação e que estão menos representados neste trabalho, mas também os que mais exigem uma leitura territorial profunda antes de qualquer intervenção.

Do ponto de vista dos mecanismos

Aqui a imagem é igualmente reveladora. Nas experiências analisadas, experimentar para aprender e distribuir voz e decisão são as ações que aparecem condicionadas por mais dimensões contextuais ao mesmo tempo. Isso sugere que, com frequência, são as mais exigentes em termos de viabilidade: tendem a requerer alinhamentos mínimos entre regras institucionais, dinâmicas de poder, códigos culturais e qualidade relacional para se desenvolverem de forma real, e não apenas formal.

Em particular, experimentar para aprender costuma depender de que a instituição tolere iteração e aprendizagem ou, ao menos, não penalize o erro de maneira imediata; de que exista margem operacional para ajustar o processo durante sua implementação; e de que o ambiente cultural não associe

o teste à improvisação ou a uma ameaça reputacional. Quando essas condições não estão presentes, aquilo que se apresenta como experimentação se desloca para uma execução rígida: cumpre-se o plano, mas se reduz a capacidade de aprender e corrigir.

Distribuir voz e decisão, por sua vez, raramente acontece por causa de um “clima” geral. Nas experiências observadas, esse mecanismo se mostra especialmente afetado quando hierarquias formais e informais dominam a interação, quando há fortes assimetrias de status entre atores ou quando não existem regras de participação capazes de redistribuir a voz e a incidência real. Nesses cenários, mesmo com metodologias bem concebidas, a distribuição da voz pode se tornar apenas nominal: mantém-se uma linguagem participativa ou horizontal, mas as decisões e a influência real continuam concentradas.

Os demais mecanismos – colaborar genuinamente, escutar e compreender, gerar confiança e construir uma narrativa compartilhada – aparecem condicionados por combinações mais delimitadas de fatores nas experiências analisadas. São igualmente sensíveis ao contexto, mas sua ativação parece depender de menos condições simultâneas: podem começar a operar mais rapidamente quando alguns limiares críticos estão assegurados, como legitimidade mínima entre atores, linguagem compartilhada, segurança psicológica suficiente ou uma intenção reconhecível. Isso não os torna “mais fáceis”, mas os torna menos dependentes de múltiplos alinhamentos para começar a produzir efeitos.

Cruzamentos críticos: onde a complexidade se concentra

Ao cruzar as duas perspectivas, aparecem os pontos de maior densidade do mapa: as combinações entre dimensões e mecanismos mais frequentes nas experiências analisadas. Três cruzamentos reúnem especialmente as situações de ativação, enfraquecimento e bloqueio: a relação entre a dimensão cultural e a ação de experimentar para aprender; entre a dimensão institucional e a distribuição de voz e decisão; e entre a dimensão institucional e a construção de uma narrativa compartilhada.

Cultura e aprendizagem experimental: o peso do erro

Entre todos os fatores contextuais que condicionam a inovação, a dimensão cultural é a que mais frequentemente bloqueia a ação de experimentar para aprender, principalmente por meio de disposições e práticas como o medo do erro e a penalização do risco. Não se trata de uma resistência declarada nem de uma política explícita: é uma disposição profunda, internalizada na cultura de muitas instituições públicas, que associa testar a improvisar, erro a fracasso e fracasso à sanção.

O que agrava esse bloqueio é que, em muitas das experiências analisadas, não se construiu um argumento convincente sobre as razões para experimentar. A ação de experimentar para aprender não costuma ter uma narrativa própria dentro das instituições: seu valor como forma de desenvolver so-

luções novas em contextos de incerteza raramente é explicado com clareza suficiente ou conectado à missão institucional. Sem esse argumento, a resistência cultural tende a prevalecer.

As consequências são reconhecíveis e frequentes. Algumas equipes experimentam em silêncio, sem visibilidade nem respaldo institucional, assumindo sozinhas o risco de testar algo novo. Outras simulam processos experimentais que, na realidade, já têm o resultado decidido de antemão, cumprindo a forma sem assumir sua lógica de fundo. E, em muitos casos, simplesmente não se experimenta: as equipes aprendem rapidamente a não propor aquilo que não conseguem garantir, a não testar aquilo que não conseguem controlar e a não documentar o que não funciona.

O resultado é uma inovação que avança na superfície, mas que não aprende de fato, porque aprender exige precisamente a possibilidade de errar, reconhecer o erro e corrigir o rumo. Quando essa possibilidade não está legitimada culturalmente, experimentar se transforma num ritual vazio, que reproduz as certezas existentes em vez de questioná-las.

O que as experiências mostram é que, quando se consegue deslocar essa associação entre erro, fracasso e sanção, ainda que parcialmente e no âmbito delimitado de um processo concreto, experimentar para aprender encontra espaço para acontecer. A chave não é eliminar o risco, mas ressignificá-lo: construir dentro da instituição um argumento de que assumir riscos razoáveis é uma forma mais inteligente de inovar do que pretender ter todas as respostas de antemão.

Hierarquia institucional e distribuição da voz

O segundo cruzamento mais denso é o que ocorre entre a dimensão institucional e a distribuição de voz e decisão. O que as experiências analisadas mostram é que o bloqueio não vem apenas da estrutura hierárquica formal, dos organogramas ou dos níveis de autoridade, mas de algo mais profundo: a forma como a autoridade é exercida dentro da instituição. Não se trata apenas de quem tem poder, mas de como esse poder é exercido, e de como esse exercício condiciona o que as demais pessoas se sentem autorizadas a propor, dizer e fazer.

Em muitas instituições públicas, a hierarquia não é apenas uma estrutura organizacional, mas uma forma de se relacionar, de se comunicar e de tomar decisões. Nesse ambiente, as ideias não circulam de acordo com seu valor, mas de acordo com a posição hierárquica de quem as propõe. As equipes aprendem rapidamente a calibrar suas intervenções conforme o que a autoridade quer ouvir, a não propor aquilo que pode incomodar as instâncias superiores e a não sustentar aquilo que não conta com respaldo hierárquico. Distribuir voz e decisão, nesse contexto, não é bloqueado por uma norma explícita, mas por uma gramática relacional que todos reproduzem sem que ninguém precise ordená-la.

As consequências para a inovação são profundas e se reforçam mutuamente. A primeira é a desmotivação: quando as pessoas percebem que suas ideias não avançam por seu valor, mas por sua origem hierárquica, a disposição para propor, assumir riscos e se comprometer com o processo se enfraquece. A segunda é a perda de qualidade: não são as melhores ideias que sobrevivem, mas aquelas que contam com o respaldo certo, o que empobrece o resultado e pode levar o processo a respostas mais convencionais. A terceira é o enfraquecimento da colaboração: sem uma distribuição real de voz e decisão, a colaboração genuína se torna difícil de construir e ainda mais difícil de sustentar.

Essas três consequências formam uma tríade que se retroalimenta: a concentração de voz e decisão corrói a motivação, a motivação enfraquecida reduz a qualidade da colaboração, e a colaboração empobrecida faz com que a inovação perca progressivamente sua capacidade de produzir mudanças reais. Soma-se a isso o impacto sobre a confiança: quando os atores que participaram de um processo percebem que as decisões não decorreram do trabalho coletivo, mas da lógica hierárquica, a confiança em processos futuros de inovação fica comprometida.

Trabalhar esse cruzamento não significa que todas as pessoas decidam tudo nem que desapareçam as responsabilidades diferenciadas. Significa definir quais vozes entram, em que momento, com que regras e com que capacidade real de incidir sobre aquilo que se decide. A autoridade continua tendo um papel, mas deve exercê-lo de forma habilitante: abrindo espaço para que o conhecimento distribuído pese nas decisões, protegendo o processo quando surgem resistências e evitando que a hierarquia capture aquilo que o processo coletivo conseguiu produzir. Não se trata de negar a autoridade, mas de impedir que seu exercício torne a participação decorativa.

Instituições e construção de narrativa compartilhada: o círculo dos convencidos

O terceiro cruzamento talvez reúna o bloqueio mais silencioso e mais frequente: aquele que ocorre entre a dimensão institucional e a construção de uma narrativa compartilhada. Em muitas instituições públicas, o que bloqueia esse mecanismo não é a falta de comunicação, mas uma lógica mais profunda: as instituições são desenhadas para sustentar narrativas de continuidade e estabilidade, não de mudança. Seus mandatos, procedimentos e culturas organizacionais tendem a reproduzir o que já existe, justificar o que se faz e comunicar certezas. Construir uma narrativa de inovação, que por definição fala de incerteza, aprendizagem e transformação, entra em choque com essa lógica de base.

O que acontece com frequência é que a narrativa inovadora acaba circulando apenas entre quem já está convencido. Constrói-se uma linguagem compartilhada, uma narrativa que faz sentido para quem participa do processo, mas que não sai do círculo interno: não se confronta com a incompreensão, o ceticismo ou as perguntas de quem não compartilha esse universo. Como nunca é colocada à prova, ela não melhora; não aprende a se conectar com as preocupações de quem ainda não vê a inovação como algo possível, legítimo ou desejável.

O resultado é uma narrativa que se fortalece para dentro e se enfraquece para fora, exatamente o contrário do que seria necessário para sustentar a inovação ao longo do tempo. Uma narrativa endogâmica pode manter vivo o compromisso da equipe inovadora, mas dificilmente consegue conquistar os aliados, os recursos e a legitimidade institucional de que qualquer processo de mudança precisa para sobreviver além de quem o impulsionou.

Trabalhar esse cruzamento exige construir uma narrativa que não apenas organize o sentido interno do processo, mas que também possa ser apropriada, discutida e sustentada por outros atores. Isso implica traduzir a inovação para linguagens institucionais compreensíveis, conectá-la a problemas reconhecíveis, mostrar avanços ou resultados concretos quando houver, e ampliar as vozes que sustentam seu sentido. Não basta ter uma narrativa: é preciso que ela saia do círculo de quem já acredita nela.

Implicações para a ideia de “replicar modelos”

Retomando a tese inicial, os padrões que emergem das experiências analisadas e os nós críticos que acabamos de percorrer reforçam a constatação de que falar em replicar modelos é, na melhor das hipóteses, uma simplificação e, na pior delas, uma fonte de frustração. O que varia de um lugar para outro não é apenas a disposição para inovar, mas as combinações concretas de fatores institucionais, territoriais, culturais e relacionais que ativam, enfraquecem ou bloqueiam os mecanismos habilitantes. E, como vimos, essas combinações podem ser muito distintas mesmo entre contextos aparentemente semelhantes.

Os três nós críticos identificados na seção anterior ilustram bem por que a replicabilidade simples não funciona. Uma instituição que conseguiu experimentar para aprender num contexto no qual a cultura diante do erro foi ressignificada não consegue transferir esse resultado para outro contexto onde essa cultura segue intacta, por mais que copie o formato metodológico. Um processo que conseguiu distribuir voz e decisão porque contou com uma autoridade disposta a exercer seu papel de forma habilitante não pode ser reproduzido numa instituição onde o exercício da hierarquia permanece rígido e concentra voz e decisão. E uma narrativa de inovação que funcionou dentro de uma equipe não viaja para outro contexto se não consegue se conectar com as preocupações, as linguagens e as dúvidas de quem precisa recebê-la, discuti-la ou sustentá-la.

Isso não invalida a ideia de escalar aprendizados nem de compartilhar experiências entre territórios e instituições. O que muda é o foco: em vez de perguntar como levar um modelo a outro contexto, convém perguntar que mecanismos precisamos realmente ativar aqui e agora, em que condições contextuais eles funcionaram ali e quais dessas condições estão presentes, ausentes ou bloqueadas em nosso caso. *E, em vez de medir o sucesso pelo número de iniciativas replicadas, avaliar até que ponto certos mecanismos foram ativados e que ajustes contextuais foram necessários para isso.*

Dito de outra forma: mais do que exportar modelos fechados, trata-se de construir capacidades para ler contextos, identificar mecanismos relevantes e conceber combinações próprias, com ambição de comparabilidade, mas sem prometer uma padronização impossível. Isso exige aceitar que o trabalho sobre o contexto não é um diagnóstico inicial, mas uma prática contínua; e que os nós críticos que identificamos — a cultura diante do erro, o exercício da hierarquia e a endogamia da narrativa — são precisamente os que, com mais frequência, definem se a inovação tem possibilidades reais de prosperar ou se fica presa às suas próprias limitações.

5

Recomendações para
desenhar inovação
em contexto

Para quem desenha políticas e programas

Estas recomendações se dirigem a quem define editais, diretrizes, orçamentos, políticas e formatos de programas ou laboratórios. O fio condutor é este: não desenhar primeiro o programa para depois ajustá-lo ao contexto, mas construí-lo desde o início em diálogo com o contexto e com quem o habita.

Começar pelo contexto, não pelo formato

O desenho não deveria começar pela escolha de um formato, um laboratório, um edital ou um programa, mas pela compreensão do lugar em que irá operar. E essa compreensão não se obtém apenas por meio de relatórios ou indicadores: exige ao menos uma rodada de conversas com quem já habita esse contexto — equipes locais, lideranças comunitárias, organizações sociais, servidores públicos que atuam na ponta. O objetivo não é levantar dados, mas escutar como essas pessoas nomeiam seus próprios problemas, que histórias contam sobre tentativas anteriores de mudança e quais limites percebem como não negociáveis. A partir dessa escuta, convém examinar deliberadamente as quatro dimensões do contexto.

É essa leitura situada que permite passar de uma inovação centrada apenas no usuário para uma inovação centrada no contexto.

Definir que mudança se busca e que mecanismos a tornam possível

Só depois de ler o contexto faz sentido precisar o que se quer alcançar, onde e com quem. Não como um objetivo abstrato, mas como uma hipótese de mudança construída em diálogo com os atores do contexto: que mudança é razoável tentar aqui e agora, o que não faz sentido prometer e quem deveria estar envolvido para que o processo não dependa de um único ator. A partir dessa hipótese, convém perguntar que mecanismos habilitantes podem ser mais pertinentes diante do problema:

- colaborar genuinamente, se o problema central é a fragmentação;
- experimentar para aprender, se o bloqueio está na aversão ao risco e à incerteza;
- distribuir voz e decisão, quando a capacidade de incidir está concentrada;
- escutar e compreender, se há distâncias fortes entre instituição e cidadania;
- gerar confiança, se há histórias de instrumentalização ou dano;
- construir uma narrativa compartilhada, se é preciso mudar a forma como se compreende um papel ou um problema.

Só então, com a mudança buscada e os mecanismos escolhidos, faz sentido decidir que formato é mais adequado para sustentá-los.

Antecipar os obstáculos e prever margens de adaptação

Convém desenhar já considerando que o caminho não estará livre de obstáculos. Para cada mecanismo habilitante central, é importante antecipar os riscos mais prováveis de enfraquecimento ou bloqueio em cada dimensão do contexto, e fazer isso não apenas do gabinete, mas contrastando essas hipóteses com quem já esbarrou nesses obstáculos. Perguntas como “se tentarmos distribuir voz e decisão, onde isso vai travar primeiro?” ou “se abrirmos margem para experimentar e aprender, que conflito político isso pode gerar aqui?” ajudam a reconhecer, desde o início, os pontos de fricção mais realistas.

Com base nesses riscos, vale a pena prever, desde o desenho, as margens que permitirão seguir adiante quando eles surgirem: acordos mínimos construídos com os atores do contexto, horários e canais adaptados aos ritmos reais do território, espaços para processar tensões e gerar confiança, e uma autorização clara para experimentar e aprender sem sanção automática.

Quando a solução incorpora componentes digitais, como uso de dados, automação ou inteligência artificial, sua viabilidade depende também de condições próprias: normas e mandatos, capacidades disponíveis, infraestrutura, confiança pública e acordos de compartilhamento de dados. É prudente acordar desde o início requisitos mínimos de segurança, privacidade, interoperabilidade e manutenção.

Preparar o terreno para que aquilo que foi alcançado dure

Um bom desenho não termina no protótipo: prevê o que será necessário para que aquilo que foi alcançado não se perca quando o projeto se encerra. Isso implica, por um lado, valorizar o trabalho sobre o contexto como parte do resultado, e não apenas os produtos visíveis: as alianças construídas, os ajustes incorporados, a confiança gerada e a colaboração que começou a operar contam como avanço, ainda que nem sempre apareçam nos relatórios.

Por outro lado, implica prever desde o desenho alguns requisitos de adoção que costumam definir se uma inovação cria raízes ou fica sem dono: quem se apropria do processo e pode tomar decisões sobre ele; que margem para experimentar e aprender é autorizada e como isso é comunicado às instâncias superiores; que critérios de acessibilidade — tempos, linguagens, canais — definem quem pode participar; e que arranjos mínimos de coordenação são previstos quando o trabalho atravessa várias áreas. São requisitos que, se não forem pensados desde o início, raramente aparecem depois.

Para equipes que implementam práticas de inovação

Estas recomendações se dirigem a quem sustenta a implementação no território: pessoas facilitadoras, coordenação técnica e equipes locais que conduzem o dia a dia de laboratórios, pilotos,

programas e outras práticas de inovação. Diferentemente de quem desenha ou financia, que atua sobretudo antes do processo e em seu entorno, essas equipes estão dentro dele, com o processo já em andamento.

O que vem a seguir não é um repertório de técnicas de facilitação, mas um conjunto de critérios sobre o que convém observar e acompanhar durante a implementação, porque é nesse momento que os mecanismos habilitantes são ativados, enfraquecidos ou bloqueados. A tradução desses critérios em movimentos concretos será objeto do capítulo seguinte e das ferramentas de ativação que o acompanham.

Ler o contexto durante a implementação

O contexto não é diagnosticado uma única vez, no início, para depois ser dado como conhecido. Ele precisa ser observado continuamente, porque muda com o processo e porque boa parte do que importa só se revela quando o trabalho já está em andamento. Quem chega e quem falta, que linguagens circulam e quais se impõem, quem fala com naturalidade e quem mede cada palavra: todos esses elementos são sinais de como as diferentes dimensões do contexto operam na prática, e convém continuar lendo esses sinais ao longo de todo o processo.

Reconhecer os sinais iniciais de bloqueio

Os mecanismos raramente são bloqueados de uma só vez; costumam dar sinais antes. Esses sinais aparecem em dois planos: às vezes, em decisões tomadas antes da primeira sessão; outras vezes, naquilo que se vê e se escuta na mesa de trabalho. Convém reconhecê-los a tempo em ambos os planos.

Cada mecanismo tem sinais próprios: uma colaboração que deixa de produzir troca real, testes que começam a evitar tudo aquilo que poderia falhar, decisões que voltam a se concentrar na hierarquia, uma escuta que já não modifica o diagnóstico, uma confiança que se retrai ou uma narrativa que circula apenas entre quem já está convencido. O critério, na implementação, é não esperar que o bloqueio se consolide para percebê-lo. Mais adiante, as ferramentas de ativação permitirão ler esses sinais mecanismo por mecanismo e distinguir um bloqueio real de uma dificuldade passageira.

Cuidar de quem fica dentro e de quem fica fora

A implementação define, na prática, que vozes incidem e quais ficam à margem, para além do que o desenho tenha previsto. Se sempre falam as mesmas pessoas ou os mesmos setores, o processo está produzindo uma exclusão silenciosa, ainda que ninguém a tenha buscado. Cuidar disso não significa forçar intervenções, mas estar atento a quem não aparece e por quê, e abrir oportunidades reais para que essas vozes tenham lugar.

Prestar atenção aos ritmos e às condições materiais

Muitos bloqueios não nascem de desacordos de fundo, mas do choque entre os tempos institucionais e os tempos de vida das pessoas. Horários que não se ajustam às jornadas de trabalho ou às tarefas de cuidado, sessões longas demais, canais que deixam algumas pessoas de fora: essas questões não são detalhes logísticos; são condições de possibilidade do processo. Um processo que ignora essas condições acaba penalizando quem tem menos margem para se adaptar.

Nomear as tensões antes que se cristalizem

Quando surgem tensões fortes, como desconfiança, raiva ou frustração, seguir adiante como se elas não existissem costuma agravá-las. Tensões não trabalhadas corroem a confiança, a colaboração e a escuta, justamente os mecanismos de que o processo precisa. O critério é dar-lhes lugar a tempo: reconhecer que há dúvidas ou resistências e observar o que os diferentes atores necessitam para continuar, antes que o mal-estar se torne estrutural.

Ajustar métodos sem perder o propósito

Um método é um meio, não um fim. Se uma atividade não está ativando os mecanismos buscados, convém mudar o formato em vez de insistir nele. O que deve ser mantido são o propósito e os mecanismos que se quer habilitar, não a atividade original. A fidelidade deve estar naquilo que o método precisava alcançar, não no método como se fosse intocável.

Ler os sinais informais do processo

Parte do contexto não aparece na agenda formal, mas nas margens do processo: nas pausas, nos silêncios, nas conversas paralelas, nas ausências. O que se comenta fora da mesa, quem participa pouco e por quê, que incômodos não são ditos em voz alta: esses sinais informais costumam antecipar bloqueios antes que se tornem visíveis no trabalho formal, e convém lê-los como parte do processo, não como ruído externo a ele.

Registrar os ajustes do processo

Convém registrar não apenas os produtos, mas também os ajustes realizados e suas razões: mudanças de formato, de tempos, de regras de participação, e os efeitos que tiveram sobre os mecanismos. Esse registro ajuda a compreender como os mecanismos são ativados ou bloqueados num contexto concreto, e deixa aprendizados para etapas posteriores ou para outras equipes que venham a trabalhar no mesmo lugar.

Para financiadores e aliados estratégicos

Estas recomendações se dirigem a agências de cooperação, fundações, organismos internacionais, atores do setor privado com agendas de inovação e propósito público, e outros aliados que definem referenciais, recursos e expectativas sobre os processos de inovação.

Quem financia raramente está na sala, mas influencia o que acontece nela. Aquilo que um financiador valoriza, ao escolher o que apoiar e em que condições, determina que tipo de projeto recebe. Se valoriza sobretudo o que é mais vistoso, atrairá propostas que copiam fórmulas conhecidas para parecer inovadoras. Se valoriza a adaptação ao contexto, atrairá propostas que se dispõem a fazer o trabalho de compreender o lugar onde pretendem intervir e se ajustar a ele.

Pedir sinais de que o projeto conhece seu contexto

Quando um financiador decide que projetos vai apoiar, seja por meio de um edital aberto, de um convênio ou de uma alocação direta, define em algum momento o que espera das propostas que recebe. É aí, nesses critérios, que convém introduzir alguns sinais simples que ajudem a distinguir um projeto pensado para seu contexto de outro genérico, que poderia ser apresentado da mesma forma em qualquer lugar.

Um sinal possível é pedir que cada proposta demonstre conhecimento real do lugar onde o trabalho será desenvolvido: quem são os atores, o que já foi tentado antes, que condições do contexto podem facilitar ou dificultar a inovação. Não se trata de exigir uma análise exaustiva, mas de pedir que o projeto mostre que conhece o terreno, e não apenas que descreva uma solução.

Outro sinal é valorizar que a proposta explique por que aquela ideia faz sentido naquele contexto concreto, e não apenas por que é inovadora em termos gerais. Uma boa ideia, sem que se explique por que se ajusta àquele lugar, pode ser justamente o tipo de projeto que depois não funciona.

Requisitos desse tipo não sobrecarregam o proponente com um referencial teórico complexo, mas deslocam o incentivo numa direção clara: valorizam quem dedicou tempo a compreender onde pretende intervir, em vez de premiar a ideia mais vistosa.

Repensar a replicabilidade e a escala

É comum que um financiador valorize que um projeto seja “replicável” ou “escalável”, e que peça desde o início uma solução que possa ser levada depois a muitos outros lugares. A intenção é valiosa: que um avanço que funcionou não fique restrito a um único lugar, mas chegue a mais pessoas e melhore condições em mais contextos. O problema não está em querer escalar, mas em como a escala é compreendida e financiada.

A lógica mais comum supõe que escalar é repetir uma solução já pronta: financia-se um piloto e, se ele funciona, financia-se sua expansão para outros lugares, partindo do pressuposto de que o modelo será aplicado mais ou menos da mesma forma em cada um deles. Mas, quando aquilo que fez uma inovação funcionar depende do contexto, esse pressuposto falha. Em cada novo lugar, é preciso refazer boa parte do trabalho: compreender aquele contexto, construir confiança com seus atores, ajustar a solução às suas condições. O que se repete, então, não é o modelo, mas o trabalho de adaptação.

Isso tem uma consequência que raramente é assumida: escalar adaptando pode custar mais por lugar e avançar mais devagar do que copiar um formato. O segundo lugar não é necessariamente mais barato do que o primeiro apenas porque "o modelo já está pronto", pois a adaptação precisa ser refeita. Um financiador que deseja uma escala que funcione de verdade precisa estar disposto a financiar esse custo de adaptação em cada contexto, em vez de prever recursos como se a expansão ficasse mais barata à medida que ganhasse volume.

Colocar a questão nesses termos muda as coisas dos dois lados. Permite a quem recebe os recursos apresentar um plano de escala honesto, que considere o que a adaptação a cada lugar realmente exige, em vez de prometer uma réplica rápida que sabe que não poderá cumprir. E permite ao financiador medir a escala pelo que importa: não a quantos lugares o modelo chegou nominalmente, mas em quantos a solução está funcionando de fato, ajustada a cada contexto.

Financiar inovação, não execução

Um processo de inovação se distingue de um projeto convencional porque busca um valor que as soluções já conhecidas não oferecem. Para chegar a esse valor, é preciso explorar: testar caminhos, observar o que responde melhor naquele contexto, aprofundar o que funciona e deixar para trás o que não contribui. Essa busca é justamente o que permite encontrar soluções que um projeto de execução fechada dificilmente alcançaria.

Isso tem uma consequência para quem financia. Um processo de inovação não pode se comprometer de antemão, com precisão total, com o resultado exato a que chegará, porque parte de seu valor está naquilo que descobre pelo caminho. Existe, é claro, incerteza; e, com ela, risco: o de apoiar uma busca cujo desfecho não está garantido. Mas é um risco associado à possibilidade de obter uma solução melhor e mais ajustada ao contexto do que aquela que teria sido obtida seguindo um plano fixo desde o primeiro dia.

Financiar a inovação dessa maneira implica algumas decisões concretas. Uma delas é orçar o processo de busca, e não apenas a execução de um produto definido: prever recursos para iterar, ajustar e testar novamente. Outra é valorizar, na avaliação, além dos produtos finais, a qualidade do aprendizado e a inteligência com que o projeto foi ajustando seu rumo a partir do que encontrava. Um processo que afina sua direção ao longo do caminho costuma chegar mais longe do que outro que executa sem desvios um plano traçado antes de começar.

Sem essa disposição, acontece algo pouco visível, mas frequente: as equipes optam pelo seguro. Se o único caminho financiável é aquele que entrega exatamente o prometido, ninguém se dispõe a explorar, e os projetos acabam executando o já conhecido com uma nova roupagem. Criar as condições para que a exploração seja possível é, no fundo, o que permite que a inovação que se busca financiar aconteça de verdade.

Estas recomendações, dirigidas a quem desenha, implementa e financia, compartilham um mesmo propósito: criar melhores condições para que a inovação funcione em contextos reais. Em conjunto, mostraram de que aspectos convém cuidar para que o desenho, a implementação e o financiamento não reduzam a inovação à cópia de um formato. Mas resta uma pergunta diferente, mais situada, que esses critérios não conseguem responder por completo: o que faz uma equipe quando já está dentro de um processo em andamento e percebe que algo não avança, que a colaboração, a confiança, a experimentação ou a narrativa não chegam a operar plenamente? Essa é a pergunta do capítulo seguinte.

6

Ativar a inovação
em contexto

Uma terceira via: nem importar nem redesenhar

A tese central deste livro pode ser resumida assim: uma inovação funciona não porque seu modelo possa ser transferido intacto de um lugar para outro, mas porque certos mecanismos conseguem ser ativados num contexto concreto. Vimos que não basta copiar o desenho visível de uma experiência. Os mecanismos habilitantes explicam boa parte do que acontece, e podem ser ativados, enfraquecidos ou bloqueados conforme os condicionantes institucionais, territoriais, culturais e relacionais de cada lugar. Se esse olhar for levado a sério, torna-se difícil continuar acreditando que replicar um programa bem-sucedido seja suficiente para obter os mesmos resultados.

Dessa perspectiva surge uma pergunta que o livro ainda não abordou, e que talvez seja a mais prática de todas: se copiar modelos não basta e redesenhar de antemão a instituição, o território ou as relações costuma estar fora do alcance de quem inova e, além disso, levaria anos, o que se pode fazer então? A inovação ocorre sempre em contextos que a condicionam e que não são escolhidos livremente. A questão, portanto, não é como escapar deles nem como refazê-los antes de começar, mas como trabalhar com eles.

Este capítulo responde a essa pergunta com uma ideia central: ativar a inovação em contexto. Ativar não é importar um modelo nem redesenhar primeiro os condicionantes sob os quais se trabalha. É uma terceira via: intervir na relação entre os mecanismos que impulsionam a inovação e os condicionantes que podem favorecer, enfraquecer ou bloquear sua ativação. Essa via exige um duplo movimento. O primeiro é adaptar os mecanismos a cada realidade: não há uma forma única de ativá-los que funcione em todos os lugares. O que num lugar ativa um mecanismo, em outro pode enfraquecer sua ativação. O segundo é trabalhar dentro dos condicionantes existentes para que esses mecanismos possam começar a operar, sem pressupor que antes seja necessário redesenhar o contexto.

Vale a pena se deter nesse segundo movimento, porque é ele que distingue esta proposta. Trabalhar dentro dos condicionantes existentes não significa transformá-los de antemão, mas encontrar, na situação tal como ela é, uma maneira de ativar um mecanismo apesar das restrições. Um exemplo ajuda a ver isso. Numa instituição fragmentada em áreas que mal se comunicam, a resposta habitual seria pedir mais colaboração, ou reorganizar a estrutura para que os silos desapareçam. A primeira opção raramente funciona, porque a colaboração não se obtém pedindo; a segunda costuma exceder o tempo e a margem de ação de quem inova. Resta uma terceira possibilidade: desenhar uma tarefa cuja resolução seja impossível para uma única área, de modo que colaborar deixe de ser uma palavra de ordem e se torne a forma de avançar. A fragmentação não desaparece, mas passa a ser incorporada como condicionante de desenho. Isso é trabalhar com o contexto para ativar um mecanismo, sem redesenhar o contexto.

Agora, sustentar que o contexto não é redesenhado de antemão não equivale a supor que ele seja imóvel. Não é: os contextos mudam, e mudam também por efeito da própria inovação. Quando, nessa instituição fragmentada, se trabalha durante algum tempo em tarefas que nenhuma área consegue completar sozinha, as pessoas vão aprendendo a trabalhar juntas. Essa prática continuada sedimenta capacidades, relações e formas de trabalho que antes não existiam, e o contexto se torna, pouco a pouco, mais receptivo ao mecanismo ao qual resistia no início. Ativar a inovação não busca apenas

fazer com que uma solução funcione; sustentada ao longo do tempo, essa ativação também transforma os condicionantes sob os quais ocorre. Essa transformação, no entanto, segue uma ordem diferente da do redesenho. Não se muda primeiro o contexto para inovar depois; inova-se dentro dos condicionantes existentes, e o contexto vai se transformando como consequência, não como ponto de partida.

Ativar não é aplicar um método

Ativar a inovação em contexto é um trabalho diferente de aplicar um método fechado, e convém precisar em que essa diferença consiste. Um método fechado costuma oferecer uma sequência de passos e partir da premissa de que, se forem seguidos corretamente, produzirão o resultado esperado. Mas nenhum método conhece de antemão o contexto em que vai operar, qual mecanismo não consegue ser ativado ali, nem quais condicionantes estão enfraquecendo ou bloqueando essa ativação. Por isso, ativar não consiste em executar uma sequência, mas em ler uma situação concreta e decidir a partir dela.

A ativação de mecanismos em contexto implica quatro tarefas que podem ser descritas separadamente, embora na prática se entrelacem. A primeira é ler: observar um processo antes de intervir, reconhecer que mecanismos estão em jogo e como o contexto os está condicionando. A segunda é identificar com precisão o que bloqueia o avanço, algo que quase nunca coincide plenamente com o sintoma visível: o que aparece como falta de tempo pode ser, no fundo, ausência de confiança, e confundir uma coisa com a outra leva a intervir no lugar errado. A terceira é decidir o que fazer, escolhendo, entre as opções disponíveis, aquela que melhor se ajusta a esse contexto, e não aplicando todas só por precaução. Ativar implica tanto saber o que fazer quanto saber o que não cabe fazer ali. A quarta é sustentar ao longo do tempo, porque um movimento isolado raramente deixa marcas; são a repetição e a insistência ao longo de um processo que permitem que algo comece a se consolidar.

Essa última tarefa é especialmente exigente quando a fragilidade institucional é alta. Nesses casos, sustentar o processo tende a se apoiar menos em estruturas estáveis e mais em pessoas concretas, que o sustentam para além do que sua instituição respalda ou garante. É uma forma legítima de fazê-lo e, em algumas circunstâncias, pode ser a única disponível, mas tem um custo: essas pessoas costumam mudar de função ou sair com frequência, e cada saída obriga a reconstruir, com quem chega depois, boa parte do que já havia sido construído.

Nada disso é puramente técnico: ativar exige também uma disposição. Implica aceitar que o contexto não se controla e que, portanto, não há garantias; um movimento que funcionou num lugar pode falhar em outro. E implica não se apegar à própria ideia: duvidar do primeiro diagnóstico, que nem sempre identifica o bloqueio real, e abandonar o que não funciona em vez de insistir. É uma atitude mais próxima da humildade do que da confiança de quem aplica um modelo com a certeza de que funcionará porque funcionou em outro lugar.

Pode-se objetar que, se tudo isso depende do critério e da leitura de cada situação, então ativar a inovação seria uma arte intransferível, uma questão de talento que algumas pessoas têm e outras

não. A objeção tem uma parte de razão, porque cada contexto é diferente, mas nem por isso o trabalho de ativar se torna impossível de transmitir. As quatro tarefas que o compõem têm uma estrutura reconhecível, que pode ser nomeada e ordenada. Não se trata de ensinar alguém a ter talento, mas de reconhecer que essa prática pode se tornar mais explícita e menos dependente da intuição.

De dentro do processo

Resta ver quem faz esse trabalho e de que lugar. Ativar a inovação em contexto não é uma tarefa realizada de fora. Quem avalia um programa ou o audita pode manter distância, observar e formular um juízo sobre o que vê. Quem ativa, ao contrário, está implicado no processo: tem algo em jogo, precisa agir com base no que lê, e sua leitura não termina num relatório, mas numa decisão. Não lê para descrever uma situação, mas para movê-la. Por isso, esta proposta não se dirige ao observador externo que olha sem intervir, mas a quem está dentro de um processo e quer fazê-lo avançar.

Estar dentro, no entanto, admite diferentes distâncias. Às vezes, trabalha-se sobre o próprio processo: uma equipe que olha para a inovação que está impulsionando e busca entender o que a está travando. Em outros casos, acompanha-se outra equipe, como um laboratório de inovação ou uma unidade pública que ajuda uma instituição a ler seu contexto sem tomar as decisões por ela. Em outros, ainda, intervém-se num espaço territorial ou comunitário, fora dos limites de uma única instituição, onde os atores são múltiplos e as regras estão menos definidas. São posições diferentes, mas compartilham algo: em todas elas há alguém dentro do processo, com vontade de transformar uma situação. O que muda entre elas é a distância em relação a esse processo e o tipo de incidência possível.

Essas equipes vêm, sobretudo, do campo público ou de seu entorno: governos nacionais e locais, laboratórios de inovação, instituições do Estado, organizações da sociedade civil que atuam junto ao setor público, agências de cooperação. É nesse campo que os mecanismos, os condicionantes do contexto e os bloqueios descritos neste livro são reconhecidos com mais facilidade, porque foi ali que foram observados. Mas a proposta não se limita a esse âmbito. Qualquer organização que reconheça esses padrões pode encontrar aqui pistas úteis: a fragmentação que dificulta a colaboração genuína, o medo que freia a experimentação orientada à aprendizagem, ou a hierarquia que concentra a voz e a decisão. O foco está no âmbito público, não como uma fronteira que exclui, mas como o terreno onde este olhar se formou e onde se torna mais reconhecível.

Do critério às ferramentas

Se ativar exige ler, diagnosticar, decidir e sustentar, não pode depender apenas da intuição, da experiência ou da habilidade de quem facilita um processo. Uma prática assim, para ser útil a equipes diferentes e em contextos diferentes, precisa de apoios concretos que ajudem a organizar a leitura e transformá-la em decisões.

Esse é o lugar das ferramentas. Elas não substituem o critério de quem inova, mas o tornam mais explícito, mais fácil de compartilhar e de revisar. Ajudam as equipes a olhar para seus processos com uma linguagem comum, distinguir melhor o que está travando a inovação e escolher entre os movimentos possíveis sem cair em respostas automáticas. Também permitem registrar por que uma decisão foi tomada e o que se espera destravar com ela, algo especialmente importante quando os processos são longos, as equipes mudam ou as instituições têm pouca memória acumulada. O capítulo seguinte desenvolve essas ferramentas de ativação.

7

Ferramentas
de ativação

As ferramentas de ativação levam a proposta do livro ao trabalho concreto. Servem para ler o contexto de um processo de inovação, identificar o que está enfraquecendo ou bloqueando seu avanço e decidir o que fazer a esse respeito. Foram pensadas para equipes que estão dentro de um processo e buscam fazê-lo avançar.

Não são planilhas a serem preenchidas por obrigação, nem um método fechado que possa ser aplicado da mesma forma em qualquer lugar. São apoios para organizar a leitura, compartilhar o diagnóstico e tomar decisões mais fundamentadas dentro de cada contexto.

Como usar estas ferramentas

Há quatro ferramentas: a matriz de mecanismos e dimensões do contexto, as fichas de mecanismos, a planilha de diagnóstico e o guia de movimentos por bloqueio identificado.

A lógica é simples: a matriz orienta o olhar geral; as fichas ajudam a compreender cada mecanismo; a planilha de diagnóstico permite identificar o que está travado num processo concreto; e o guia ajuda a decidir que movimento pode destravar esse bloqueio.

Não é necessário usá-las sempre na mesma ordem. Uma equipe pode começar pela planilha de diagnóstico se já suspeita que algo não funciona, ou ler primeiro as fichas se precisa se familiarizar com a linguagem. São ferramentas abertas: cada equipe deverá adaptá-las à sua realidade e usá-las como ponto de partida, não como instruções fechadas. O importante é que ajudem a conversar melhor, delimitar o problema com mais precisão e decidir o que fazer.

A matriz: onde o contexto pesa mais

A matriz foi apresentada no capítulo 4 e analisada ali em detalhe. Aqui, é retomada como ponto de entrada para o conjunto de ferramentas.

Sua função é ajudar a identificar onde convém olhar primeiro. Ao cruzar os seis mecanismos habilitantes com as quatro dimensões do contexto, permite ver que dimensão costuma pesar mais sobre cada mecanismo. Se uma equipe quer experimentar para aprender, por exemplo, a matriz ajuda a perguntar se o principal obstáculo está na cultura diante do erro, nas regras institucionais, nos ritmos do território ou na confiança entre atores.

A matriz não substitui o diagnóstico de cada processo. Ela ajuda a prepará-lo. Permite formular uma primeira hipótese sobre onde pode estar o bloqueio, hipótese que depois deve ser contrastada com o que acontece no caso concreto.

As fichas de mecanismos: o que observar em cada caso

As fichas permitem aprofundar a leitura de cada mecanismo habilitante. Há uma ficha para cada mecanismo: colaborar genuinamente, experimentar para aprender, distribuir voz e decisão, escutar e compreender, gerar confiança e construir uma narrativa compartilhada.

Cada ficha cumpre três funções. A primeira: retoma o que significa o mecanismo e por que ele importa. A segunda: ajuda a distinguir quando o mecanismo está sendo ativado e quando aparece apenas de forma superficial. A terceira: oferece sinais para reconhecer o que pode estar enfraquecendo ou bloqueando sua ativação.

As fichas são uma ferramenta de leitura. Servem para evitar diagnósticos apressados. Muitas vezes, um processo parece ter um problema de participação, mas, na realidade, o que falta é confiança; ou parece ter um problema de metodologia, mas o que está bloqueado é a distribuição real de voz e decisão. As fichas ajudam a compreender melhor o que está acontecendo antes de decidir o que fazer.

Ficha 1:

Mecanismos habilitantes: Colaborar genuinamente

Trabalhar com outros, e não apenas ao lado de outros, para construir valor público compartilhado.

Pressupõe articular saberes, linguagens, posições e experiências diferentes, superar a lógica de “cada um no seu silo”, reconhecer que cada parte contribui com algo que nenhuma delas poderia produzir sozinha e aceitar que a melhor solução nem sempre coincide com a ideia inicial de quem impulsiona o processo

Onde está em jogo • segundo a matriz

Cultural - alta	Relacional - alta	Institucional - média	Territorial - baixa
-----------------	-------------------	-----------------------	---------------------

Está em jogo sobretudo na qualidade dos vínculos e no reconhecimento dos diferentes saberes como legítimos: prospera onde há confiança para compartilhar o controle e se bloqueia onde predomina a lógica do silo.

Sinais de ativação	Sinais de bloqueio
➤ Os diferentes saberes — técnico, comunitário e experiencial — são reconhecidos como igualmente necessários. ➤ Quem impulsiona uma ideia aceita que outros a modifiquem ou melhorem. ➤ As decisões e a autoria são distribuídas, em vez de se concentrarem em uma única figura. ➤ Aparecem e se sustentam vozes que o silo habitual normalmente não inclui.	✗ A informação não é compartilhada entre pessoas, equipes ou instituições. ✗ Quem impulsiona o processo não abre mão do protagonismo, da autoria ou do controle. ✗ Poucas vozes concentram a palavra e as decisões, enquanto outras nunca chegam a aparecer. ✗ Quando alguém de outro papel ou área opina sobre um tema considerado “próprio”, surge uma resistência defensiva.

O que observar para fazer uma boa leitura

- Se os atores precisam uns dos outros para produzir, ou se trabalham em paralelo e alguém apenas reúne as partes ao final.
- Se os saberes diferentes modificam o resultado, ou se são incorporados apenas como insumo decorativo.
- Se o reconhecimento e o crédito são compartilhados, ou se a colaboração desaparece quando surge a disputa pela autoria.
- Se a colaboração resiste quando aparece a tensão, ou se dissolve no primeiro desacordo.

Ficha 2:

Mecanismos habilitantes: Experimentar para aprender

Testar, ajustar, errar e aprender sem que o erro se transforme em sanção.

Pressupõe testar alternativas de forma delimitada, observar o que acontece, ajustar e aprender com os resultados, incluindo os erros, sem que o erro se converta automaticamente em sanção. Não se trata de improvisar sem rumo nem de testar de forma caótica, mas de intervir com hipóteses explícitas, critérios de observação e disposição para corrigir o rumo quando o observado assim indicar.

Onde está em jogo • segundo a matriz

Cultural - crítica

Institucional - alta

Territorial - média

Relacional - média

Um dos mecanismos mais exigentes: precisa de vários alinhamentos ao mesmo tempo. Seu bloqueio mais habitual é cultural: o peso do erro.

Sinais de ativação

- São propostas alternativas não previstas sem medo de sanção.
- Há margem real para ajustar ao longo do processo, e não apenas para executar o plano.
- O erro é nomeado e registrado como aprendizado.
- Existe uma razão explícita sobre por que vale a pena testar.

Sinais de bloqueio

- ✗ Circulam frases como "isso aqui não dá", "melhor não registrar" ou "não vamos nos meter em problemas".
- ✗ Há medo visível de propor alternativas não previstas.
- ✗ Experimenta-se em silêncio, ou são simulados testes com o resultado já decidido.
- ✗ Quando aparece algo diferente do previsto, o plano é executado da mesma forma, sem ajustes.

O que observar para fazer uma boa leitura

- Se o teste pode modificar uma decisão, ou se apenas confirma uma decisão que já estava tomada.
- Se o erro tem um espaço de registro e aprendizagem, ou se fica como responsabilidade pessoal.
- Se a escala do experimento reduz realmente o risco, ou se apenas disfarça uma aposta grande demais.
- Se existe permissão para ajustar ao longo do processo, ou apenas autorização para executar o que estava previsto.

Ficha 3:

Mecanismos habilitantes: Distribuir voz e decisão

Fazer com que as ideias pesem por seu valor, e não pela posição hierárquica de quem as propõe.

Implica que a possibilidade de falar, propor, questionar e incidir nas decisões não dependa exclusivamente da hierarquia formal. Não significa que todas as pessoas decidam tudo nem que desapareçam as responsabilidades diferenciadas, mas que a voz e a capacidade de incidir sejam distribuídas para além da posição hierárquica de quem apresenta uma ideia.

Onde está em jogo • segundo a matriz

Institucional - crítica	Cultural - alta	Relacional - média	Territorial - baixa
-------------------------	-----------------	--------------------	---------------------

Um dos mecanismos mais exigentes. Seu bloqueio mais habitual é institucional, mas não por causa do organograma: pela cultura de exercício da autoridade. Costuma estar em jogo mais na adoção do que na concepção.

Sinais de ativação	Sinais de bloqueio
➤ As ideias avançam por seu valor, e não pela posição hierárquica de quem as propõe. ➤ Saberes diferentes — técnico, político, territorial e cidadão — têm voz efetiva e capacidade de incidência. ➤ O que foi construído coletivamente é a base real das decisões, e não um insumo sobre o qual depois se decide por cima. ➤ Quem tem autoridade a exerce de forma habilitante: abre o processo sem reservar para si a decisão fora dele.	✗ Todo o grupo se orienta para uma autoridade e é preciso pedir permissão para opinar. ✗ Uma ideia é validada por quem a apresenta, e não por seu conteúdo: cita-se o cargo, não o argumento. ✗ Faz-se codesenho, mas a decisão é tomada por cima do que foi produzido, ou até mesmo contra ele. ✗ Mantém-se uma linguagem horizontal enquanto a influência real continua concentrada.

O que observar para fazer uma boa leitura

- Se o diagnóstico pode ser corrigido por atores diferentes, ou se a participação começa quando o problema já está fechado.
- Se uma ideia mantém seu valor quando muda quem a apresenta, ou se só avança quando é respaldada por alguém com posição hierárquica.
- Se as pessoas podem influir na discussão, ou apenas escolher entre opções já definidas.
- Se aquilo que foi aportado deixa marcas no resultado, ou desaparece sem que se saiba o que foi feito com isso.

Ficha 4:

Mecanismos habilitantes: Escutar e compreender

Não é apenas ouvir nem consultar: é deixar-se afetar pelo que foi escutado e permitir que isso mude o desenho.

Parte do reconhecimento de que as pessoas que vivenciam um problema conhecem aspectos que não aparecem em indicadores, processos administrativos ou categorias institucionais. Exige aproximar-se de suas necessidades e experiências em seus próprios termos, prestar atenção também ao que incomoda ou não se encaixa na leitura inicial, e deixar que essa compreensão modifique a forma de definir o problema e desenhar a solução.

Onde está em jogo • segundo a matriz

Cultural - alta

Institucional - média

Territorial - média

Relacional - média

Seu bloqueio mais silencioso é cultural: o especialista que acredita saber do que o outro precisa sem perguntar.

Sinais de ativação

- As pessoas afetadas participam como protagonistas do desenho, e não como informantes ou validadoras finais.
- A equipe muda a pergunta: de “o que acreditamos que essa pessoa precisa?” para “o que essa pessoa diz que precisa?”.
- Há disposição para abandonar a própria solução quando aquilo que foi escutado exige.
- O vínculo se sustenta do início ao fim, em vez de se reduzir a uma consulta pontual.

Sinais de bloqueio

- ✗ Desenha-se sem ter conversado com as pessoas a quem a solução se dirige: a escuta é “imaginada”.
- ✗ Conversar com as pessoas usuárias é uma etapa opcional do processo, não obrigatória.
- ✗ As pessoas são consultadas, mas aquilo que dizem não muda nenhuma decisão de desenho.
- ✗ Assume-se que o conhecimento técnico basta para antecipar aquilo de que o outro precisa.

O que observar para fazer uma boa leitura

- Se a escuta mudou quem é considerado destinatário, ou se foram escutadas apenas as pessoas já identificadas.
- Se aquilo que foi escutado muda a compreensão do problema, ou apenas confirma o que a equipe já pensava.
- Se a voz das pessoas chega ao momento de decisão, ou se dilui em sínteses técnicas sem força.
- Se o processo devolve o que compreendeu para que possa ser corrigido, ou se assume que escutar uma vez equivale a compreender

Ficha 5:

Mecanismos habilitantes: Gerar confiança

A certeza de que aquilo que se compartilha não será usado contra quem compartilhou.

Consiste em construir as condições para que as pessoas possam contribuir com ideias, fazer perguntas incômodas, reconhecer erros ou discordar sem medo de ridicularização, sanção ou isolamento. Essa condição, quando alcançada dentro de uma equipe, é conhecida como segurança psicológica. Ela não se decreta nem se gera com uma dinâmica inicial: constrói-se ao longo do tempo, por meio de pequenas coerências sustentadas.

Onde está em jogo • segundo a matriz

Cultural - alta	Relacional - alta	Institucional - média	Teritorial - baixa
-----------------	-------------------	-----------------------	--------------------

A história prévia entre os atores chega ao processo antes de qualquer metodologia.

Sinais de ativação	Sinais de bloqueio
➤ É possível discordar, criticar ou fazer perguntas difíceis sem que isso tenha custo. ➤ É possível dizer “não sei”, “errei” ou “isso não funcionou” e isso abre aprendizagem, não punição. ➤ As pessoas falam com liberdade sobre limites reais, normas, prazos, restrições ou conflitos, sem entrar na defensiva. ➤ Há coerência no processo: o que se promete é cumprido ou, quando não é, isso é explicado e acompanhado.	✗ Existe uma história prévia de uso instrumental ou promessas não cumpridas que o processo não nomeia. ✗ O espaço é percebido como inseguro: teme-se que aquilo que é dito seja usado contra quem falou, por exposição, sanção ou ridicularização. ✗ Há autocensura: evita-se discordar ou fazer perguntas críticas “caso isso traga consequências”. ✗ Participa-se formalmente, mas sem franqueza operacional: cumpre-se o rito e preenchem-se os instrumentos, evitando nomear limites ou tensões reais.

O que observar para fazer uma boa leitura

- Se uma crítica recebida abre conversa, ou se produz justificativa defensiva e silêncio nos dias seguintes.
- Se as regras sobre o que acontece com aquilo que é dito se sustentam nos fatos, ou se foram apenas enunciadas no início.
- Se a franqueza se mantém quando mudam os atores presentes, ou se depende da ausência de pessoas com poder de decisão na sala.
- Se a história prévia deixou realmente de operar, ou se continua condicionando o que se diz, mesmo que ninguém a mencione.

Ficha 6:

Mecanismos habilitantes: Construir uma narrativa compartilhada

Uma narrativa que torna o novo possível, legítimo e desejável, também para quem não estava dentro do processo.

Exige elaborar uma narrativa comum sobre que problema se quer enfrentar, por que vale a pena fazê-lo, que riscos são assumidos e que mudança se busca produzir, e colocá-la em circulação para além de quem já está convencido. Não se trata de comunicar melhor um projeto, mas de construir um sentido compartilhado que conecte a inovação às preocupações reais das pessoas e à missão das instituições.

Onde está em jogo (segundo a matriz)

Institucional - crítica	Cultural - alta	Relacional - baixa	Territorial - baixa
-------------------------	-----------------	--------------------	---------------------

Seu nó crítico é institucional: a narrativa convence quem já está convencido, mas não se traduz para quem chega de fora, como uma nova gestão ou a cidadania.

Sinais de ativação	Sinais de bloqueio
➤ O que se faz é contado em termos de resultados concretos na vida das pessoas ou em serviços e políticas, e não apenas em termos de processos. ➤ A narrativa se apoia em experiência e evidências: há algo demonstrado a mostrar, não apenas uma promessa. ➤ A narrativa conecta a inovação com problemas e prioridades de quem decide e de quem vive o problema. ➤ Quem participa consegue explicá-la a outras pessoas, e não apenas compreendê-la dentro do próprio grupo.	✗ Ao explicar conquistas, descrevem-se processos, como quantas oficinas foram realizadas ou que metodologias foram utilizadas, mais do que resultados na vida das pessoas. ✗ A linguagem se transforma em jargão interno: mobiliza quem está dentro e se torna opaca para o restante da instituição. ✗ O sentido depende de uma figura carismática e, sem ela, o processo fica sem voz própria. ✗ Circulam frases que deslegitimam o processo: "isso é só para a foto", "mais uma moda", "isso não serve para o dia a dia".

O que observar para fazer uma boa leitura

- Se a narrativa pode ser explicada por alguém que não participou desde o início, ou se apenas o núcleo impulsor a compreende.
- Se é contado o que mudou para alguém, ou apenas as atividades que a equipe realizou.
- Se a linguagem abre compreensão fora do grupo, ou funciona como jargão que identifica quem já está dentro.
- Se a narrativa continua sendo contada meses depois, ou se existiu apenas no momento de apresentar o projeto.

A planilha de diagnóstico: o que está travado neste processo

A planilha de diagnóstico leva a leitura dos mecanismos para um processo concreto. Sua função é ajudar a equipe a identificar quais mecanismos estão funcionando, quais estão enfraquecidos e quais aparecem bloqueados.

Seu objetivo não é avaliar o processo de fora nem produzir uma classificação geral. É responder a uma pergunta prática: o que precisa ser destravado para que a inovação possa avançar? Para isso, a planilha convida a revisar os seis mecanismos, observar sinais concretos e discutir que condicionantes do contexto estão incidindo sobre cada um deles.

O diagnóstico não deveria ser feito individualmente nem rápido demais. Seu valor está na conversa que ele abre entre quem conhece o processo por dentro. Ao colocar diferentes leituras em comum, a equipe pode descobrir que nem todos estão vendo o mesmo bloqueio, ou que o problema que parecia mais visível não é o mais decisivo.

Planilha de diagnóstico de mecanismos

Uma leitura rápida do estado dos seis mecanismos habilitantes no processo. Para cada um, marcar com que frequência aparece no processo a situação descrita. Ao final, encontram-se orientações sobre como ler o resultado.

Pensada para ser usada em equipe, entre 45 e 90 minutos. Serve para diagnosticar o contexto de um processo, seja o próprio processo, seja o de uma intervenção acompanhada. Funciona tanto no início do desenho, para antecipar bloqueios, quanto ao longo do caminho, quando algo não funciona bem. Sua maior potência aparece quando é aplicada por pessoas em diferentes posições no processo e quando as leituras são contrastadas

Para cada afirmação, marcar em que grau aparece no processo:



Baixar material de trabalho

Colaborar genuinamente	Não aparece	Aparece às vezes	Aparece de forma sustentada
Trabalha-se em silos: a informação não é compartilhada entre pessoas, equipes ou instituições.	☐	☐	☐
Pessoas ou instituições não abrem mão do protagonismo, da autoria ou do controle.	☐	☐	☐
Poucas vozes concentram a palavra e as decisões; outras nunca chegam a aparecer.	☐	☐	☐
Surge resistência defensiva quando alguém de outro papel, área ou experiência contribui sobre um tema considerado "próprio".	☐	☐	☐
Exemplos concretos que vimos no processo:			

Experimentar para aprender	Não aparece	Aparece às vezes	Aparece de forma sustentada
"Isso aqui não dá", "melhor não registrar", "não vamos nos meter em problemas".	☐	☐	☐
Há medo visível de propor alternativas não previstas.	☐	☐	☐
Experimenta-se em silêncio ou são simulados testes com resultado já decidido.	☐	☐	☐
Aparece algo diferente do previsto e o plano é executado da mesma forma, sem ajustes.	☐	☐	☐
Exemplos concretos que vimos no processo:			

Distribuir voz e decisão	Não aparece	Aparece às vezes	Aparece de forma sustentada
Todo o grupo se orienta para uma autoridade; é preciso pedir permissão para opinar.	☐	☐	☐
Uma ideia é validada por quem a apresenta, e não por seu conteúdo: cita-se o cargo, não o argumento.	☐	☐	☐
Faz-se codesenho, mas a decisão é tomada por cima do que foi produzido, ou até mesmo contra ele.	☐	☐	☐
Mantém-se uma linguagem horizontal enquanto a influência real continua concentrada.	☐	☐	☐
Exemplos concretos que vimos no processo:			

Escutar e compreender	Não aparece	Aparece às vezes	Aparece de forma sustentada
Desenha-se sem ter conversado com as pessoas a quem a solução se dirige: a escuta é “imaginada”.	☐	☐	☐
Conversar com as pessoas usuárias é uma etapa opcional do processo, não obrigatória.	☐	☐	☐
As pessoas são consultadas, mas aquilo que dizem não muda nenhuma decisão de desenho.	☐	☐	☐
Assume-se que o conhecimento técnico basta para antecipar aquilo de que o outro precisa.	☐	☐	☐
Exemplos concretos que vimos no processo:			
Gerar confiança	Não aparece	Aparece às vezes	Aparece de forma sustentada
Há uma história prévia de uso instrumental ou promessas não cumpridas que o processo não nomeia.	☐	☐	☐
O espaço é percebido como inseguro: teme-se que aquilo que é dito seja usado contra quem falou.	☐	☐	☐
Há autocensura: evita-se discordar ou fazer perguntas críticas “caso isso traga consequências”.	☐	☐	☐
Participa-se formalmente, mas sem franqueza operacional: acorda-se e completa-se o que é pedido, evitando nomear limites ou tensões reais.	☐	☐	☐
Exemplos concretos que vimos no processo:			
Construir uma narrativa compartilhada	Não aparece	Aparece às vezes	Aparece de forma sustentada
Ao explicar conquistas, descrevem-se processos, como quantas oficinas foram realizadas ou que metodologias foram utilizadas, mais do que resultados na vida das pessoas.	☐	☐	☐
A linguagem se transforma em jargão interno: mobiliza quem está dentro e se torna opaca para o restante da instituição.	☐	☐	☐
O sentido depende de uma figura carismática; sem ela, o processo fica sem voz própria.	☐	☐	☐
Circulam frases que deslegitimam o processo: “isso é só para a foto”, “mais uma moda”, “isso não serve para o dia a dia”.	☐	☐	☐
Exemplos concretos que vimos no processo:			

Leitura do resultado

Para cada mecanismo, anotar quantas afirmações ficaram marcadas como “Aparece de forma sustentada”:

Mecanismo	Quantidade marcada como sustentada
Colaborar genuinamente	☐
Experimentar para aprender	☐
Distribuir voz e decisão	☐
Escutar e compreender	☐
Gerar confiança	☐
Construir uma narrativa compartilhada	☐

Os mecanismos com duas ou mais afirmações marcadas como sustentadas são os que mais convém revisar. Para cada um, ver a ficha correspondente e seu bloco “O que observar para fazer uma boa leitura”.

Notas da equipe sobre o exercício em seu conjunto

O guia de movimentos: o que fazer diante de cada bloqueio

Uma vez que o diagnóstico indicou quais mecanismos não conseguem ser ativados ou sustentados, o guia de movimentos ajuda a decidir o que fazer. Ele oferece movimentos concretos para destravar a ativação de cada mecanismo, acompanhados de critérios para saber quando convém usá-los e quando descartá-los.

O guia ajuda a evitar respostas automáticas. Nem todo bloqueio de colaboração se resolve com mais reuniões. Nem toda falta de confiança se resolve com uma dinâmica de abertura. Nem todo problema de narrativa se resolve com uma comunicação melhor. Antes de intervir, convém observar com precisão o que está bloqueado, por quê e sob que condicionantes.

Por isso, os critérios de uso são tão importantes quanto o próprio movimento. A pergunta não é “que ferramenta aplicamos?”, mas “que movimento faz sentido aqui, com estes atores, sob estes condicionantes e neste momento do processo?”.

Guia de movimentos por bloqueio identificado

Mecanismo: Colaborar genuinamente

Se o diagnóstico indicou que este mecanismo não consegue ser ativado, aqui há movimentos concretos para destravá-lo. Não é preciso fazer todos: escolha aquele que melhor se ajusta ao contexto, segundo as condições de uso de cada um.

1- Criar uma tarefa que nenhuma área consiga resolver sozinha

Em vez de pedir que as pessoas colaborem, o que esbarra em uma organização dividida em departamentos, desenhar um objetivo ou entregável cuja resolução seja impossível para uma única área. Assim, a colaboração deixa de ser uma virtude opcional e se torna a única via para cumprir o objetivo: a interdependência se constrói no desenho da tarefa, não se prega.

Funciona quando:

Há capacidade de incidir sobre como o trabalho é definido, não apenas sobre como é facilitado. Existe ao menos um incentivo comum, um resultado visível, um orçamento ou um reconhecimento que as partes valorizam.

Não funciona quando:

As áreas conseguem cumprir o objetivo em paralelo e justapor suas partes sem se integrar. Não há nenhuma autoridade comum acima dos departamentos que sustente a tarefa compartilhada.

2- Distribuir a autoria desde o início, não ao final

Acordar de forma explícita, antes de começar a produzir, como será reconhecida a contribuição de cada parte: na comunicação, nos créditos, na representação pública do processo. Não deixar a autoria como algo a ser resolvido ao longo do caminho, porque a essa altura ela já terá gerado receio.

Funciona quando:

Há várias instituições ou organizações envolvidas e o risco é que uma delas fique com o crédito. O processo terá visibilidade pública que vale a pena distribuir.

Não funciona quando:

O problema de fundo não é a autoria, mas uma desconfiança prévia que precisa ser trabalhada antes. Uma das partes tem tanto poder que o acordo de reconhecimento não se torna crível.

3- Dar uma função real, não apenas um lugar à mesa

A cada ator que se incorpora, atribuir uma tarefa ou decisão concreta pela qual seja responsável, em vez de convidá-lo a participar de forma geral. A colaboração se torna genuína quando cada parte tem algo a perder se não aparecer.

Funciona quando:

Há atores convidados que comparecem, mas não se envolvem, ou a participação se tornou cerimonial.

Não funciona quando:

Os atores não têm tempo nem mandato real para assumir funções, e atribuí-las sem condições acaba expondo-os. A assimetria de capacidades é tão alta que alguns não conseguem assumir tarefas sem apoio prévio.

4- Tornar visível quem não está à mesa

Em determinado momento do processo, listar explicitamente que vozes ou atores relevantes não estão participando e decidir ativamente se serão incorporados ou por que não. Transformar a ausência em uma decisão consciente, não em um esquecimento.

Funciona quando:

O grupo se fechou sobre si mesmo sem perceber, ou há suspeita de que faltam perspectivas, mas ninguém nomeia isso.

Não funciona quando:

Incorporar mais vozes nesse momento ultrapassaria a capacidade de coordenação do processo, e às vezes a resposta correta é esperar. Nomear a ausência é usado como gesto simbólico, sem intenção real de incorporar.

Mecanismo: Experimentar para aprender

Se o diagnóstico indicou que este mecanismo não consegue ser ativado, aqui há movimentos concretos para destravá-lo. Não é preciso fazer todos: escolha aquele que melhor se ajusta ao contexto, segundo as condições de uso de cada um.

1- Delimitar o experimento a uma escala em que errar custe pouco

Em vez de pedir permissão para experimentar em abstrato, o que aciona todos os alarmes institucionais, reduzir o teste a uma escala tão pequena que o custo de dar errado seja assumível e ninguém sinta que algo grave está em jogo: um piloto com poucos usuários, um teste em uma única unidade, um ensaio de duas semanas. A autorização se torna mais fácil quando o que está em jogo é pequeno.

Funciona quando:

Existe margem para delimitar uma pequena parte do problema sem desvirtuá-lo. Há alguém com autoridade que pode aprovar algo de baixo risco, ainda que não aprove algo maior.

Não funciona quando:

O problema não admite uma versão pequena sem perder sentido. A cultura institucional castiga o erro mesmo em escala mínima e, nesse caso, é preciso trabalhar isso primeiro.

2- Acordar que decisão será tomada depois do teste

Antes de começar, definir o que será observado e que decisão poderá ser tomada conforme os resultados. O teste deve ter uma saída clara: ajustar, repetir, escalar ou descartar. Se não se sabe que decisão pode mudar depois, provavelmente não é um experimento, mas apenas mais uma atividade.

Funciona quando:

Há uma decisão concreta pendente e margem para modificar algo em função do que foi aprendido.

Não funciona quando:

A decisão já está tomada, ninguém está disposto a mudá-la, ou o teste é usado apenas para justificar algo definido de antemão.

3- Nomear o teste como teste, não como decisão

Explicitar, antes de começar, que o que se faz é um teste com data de revisão, não uma decisão definitiva. Dizer em voz alta “vamos testar isto até tal data e depois avaliamos” muda o que está em jogo: já não se trata de comprometer-se com algo para sempre, mas de observar o que acontece. Isso reduz o medo de propor e o medo de que fique registrado.

Funciona quando:

O medo vem do fato de que qualquer movimento é percebido como irreversível. Há confiança suficiente para que o “depois avaliamos” seja crível e não uma armadilha.

Não funciona quando:

Há uma história de “testes” que, na realidade, nunca foram revertidos, e as pessoas já não acreditam no enquadramento. A decisão, na prática, já está tomada, e chamá-la de teste seria uma ficção.

4- Documentar o que se aprende, não apenas o que se alcança

Registrar de forma deliberada o que foi testado, o que não funcionou e o que foi ajustado, atribuindo a isso o mesmo valor dado aos resultados bem-sucedidos. Quando o aprendizado do erro tem onde ficar registrado e é compartilhado, experimentar deixa de ser um risco pessoal e passa a fazer parte do trabalho. Documentar apenas o que deu certo deixa de fora metade do que o processo ensinou.

Funciona quando:

Há ao menos um espaço, uma reunião, um relatório, uma bitácora, em que o aprendizado do erro possa ser compartilhado sem ser usado contra alguém. A equipe sustentará processos longos em que a memória do que foi testado importa.

Não funciona quando:

O registro pode ser usado como evidência contra quem experimentou. Não há nenhum canal pelo qual o que foi documentado chegue a alguém que lhe atribua valor.

Mecanismo: Distribuir voz e decisão

Se o diagnóstico indicou que este mecanismo não consegue ser ativado, aqui há movimentos concretos para destravá-lo. Não é preciso fazer todos: escolha aquele que melhor se ajusta ao contexto, segundo as condições de uso de cada um.

1- Abrir o diagnóstico antes de fechar a solução

Antes de discutir propostas, abrir uma instância em que o problema possa ser questionado e reformulado por diferentes atores, e não apenas resolvido dentro de um quadro já estabelecido. Este mecanismo se bloqueia quando a instituição chega com o problema já definido e apenas pede ideias dentro desse enquadramento; ativa-se quando o diagnóstico pode ser corrigido por quem vive, implementa ou recebe as consequências do problema. Quem define o problema condiciona, em grande medida, o leque de soluções possíveis; por isso, é aí, antes da ideação, que ele se joga mais profundamente.

Funciona quando:

Ainda há margem para ajustar a compreensão do problema, e não apenas para escolher entre soluções já predefinidas.

Não funciona quando:

O problema já vem fechado por mandato político, técnico ou administrativo, e o processo busca apenas adesão.

2- Separar o momento de gerar ideias do momento de decidir

Dividir explicitamente o processo em dois tempos, com regras distintas. Primeiro, um momento em que todas as ideias entram sem filtro hierárquico, em que o cargo de quem fala não conta; só depois, um momento de decisão em que a autoridade correspondente assume sua responsabilidade, mas já com mais informação e diversidade sobre a mesa. Essa abertura não é exigida para todo o processo, porque isso pode entrar em choque com a estrutura de comando; ela é protegida no momento em que pode ampliar o campo de opções sem negar a responsabilidade de decidir.

Funciona quando:

Quem detém autoridade está disposto a não opinar primeiro na etapa de ideias, ainda que depois decida. Há uma pessoa facilitadora capaz de sustentar a regra dos dois tempos.

Não funciona quando:

A autoridade não consegue se manter em silêncio na etapa de ideias e acaba marcando o rumo da mesma forma. A decisão final já está tomada, e a etapa de ideias seria decorativa.

3- Explicitar o peso da participação, no início e no final

Esclarecer desde o início o que será construído em conjunto, o que será consultado e que decisão ficará nas mãos de uma autoridade; e, ao final, devolver que propostas foram incorporadas, quais não foram e por quê. Não basta abrir a palavra: é preciso dizer com precisão quanto essa palavra pesa antes de pedi-la, e mostrar depois como incidiu ou por que não pôde incidir. Quando as pessoas veem que aquilo com que contribuíram teve um destino claro, a participação deixa de ser um trâmite. Quando o que foi aportado desaparece sem explicação, confirma-se que o espaço teve baixa incidência real.

Funciona quando:

Há disposição para esclarecer de antemão o alcance da participação e para explicar depois por que parte do que foi aportado foi descartada, não apenas para anunciar o que foi escolhido.

Não funciona quando:

A participação é apenas legitimação posterior de uma decisão já fechada, e nomear seu alcance real deixaria evidente que o processo teve pouca incidência, sem vontade de corrigi-lo.

Mecanismo: Escutar e compreender

Se o diagnóstico indicou que este mecanismo não consegue ser ativado, aqui há movimentos concretos para destravá-lo. Não é preciso fazer todos: escolha aquele que melhor se ajusta ao contexto, segundo as condições de uso de cada um.

1- Estabelecer uma restrição que obrigue a ir a campo antes de desenhar

Em vez de recomendar que os usuários sejam escutados, o que costuma ficar como boa intenção e ser absorvido pelo cronograma, estabelecer uma condição firme que impeça o avanço sem ter ido a campo. Por exemplo, que nenhuma proposta de desenho seja apresentada sem ao menos algumas conversas registradas com pessoas diretamente afetadas pelo problema. A escuta deixa de ser uma etapa opcional e se torna um requisito de entrada.

Funciona quando:

Há capacidade de estabelecer condições para o processo de desenho, ou de convencer quem as estabelece. O cronograma admite ao menos uma janela curta de escuta.

Não funciona quando:

Não há nenhuma autoridade sobre o processo disposta a sustentar a restrição, e ela se torna apenas mais um conselho. Os prazos são tão extremos que nem uma escuta mínima é viável; nesse caso, convém ser honesto sobre o limite em vez de simular escuta.

2- Levar à mesa de decisão o que foi escutado, sem filtro

Fazer com que as vozes das pessoas afetadas cheguem ao momento de decidir sem filtro, sem transformar tudo em categorias técnicas. Uma citação literal, um áudio breve, uma foto, o relato direto do que alguém disse. O bloqueio da escuta raramente está no fato de não haver consulta; está no fato de que o que foi consultado se dilui no caminho até a decisão. Trazer o material pouco processado evita que a escuta se evapore entre o campo e a mesa. Sempre cuidando do consentimento, do anonimato quando couber e da não exposição indevida.

Funciona quando:

Há um momento de decisão identificável em que esse material pode entrar. A equipe coletou algo concreto que pode ser mostrado, não apenas impressões gerais.

Não funciona quando:

Quem decide já tem a decisão tomada, e o material entra como adorno. Não foi coletado nada que possa ser mostrado, porque a escuta foi tão superficial que não deixou rastro.

3- Mostrar o que mudou no desenho por ter escutado

Depois da consulta, explicitar que decisão de desenho foi modificada pelo que foi escutado, e qual não foi e por quê. É o equivalente, na escuta, a fechar o circuito: se nada mudou, ou a escuta teve baixa incidência real, ou é preciso poder explicar por que aquilo que foi escutado não alterou o rumo. Mostrar a mudança concreta é o que distingue a escuta que incide daquela que apenas cumpre o trâmite de ter perguntado.

Funciona quando:

Houve uma consulta e é possível identificar o que foi modificado a partir dela. Quem lidera está disposto a admitir que algo do desenho original precisava ser ajustado.

Não funciona quando:

A consulta foi feita para validar o que já estava decidido, e não para corrigi-lo, e mostrar que nada mudou apenas confirmaria isso. Não há margem real para modificar o desenho nessa altura do processo.

Mecanismo: Gerar confiança

Se o diagnóstico indicou que este mecanismo não consegue ser ativado, aqui há movimentos concretos para destravá-lo. Não é preciso fazer todos: escolha aquele que melhor se ajusta ao contexto, segundo as condições de uso de cada um.

1- Nomear a história prévia em vez de agir como se ela não existisse

Quando há antecedentes de promessas não cumpridas, consultas que não levaram a nada ou uso instrumental da participação, dizer isso abertamente no início do processo, em vez de começar como se fosse a primeira vez. Reconhecer em voz alta “sabemos que antes isso foi prometido e não foi cumprido” pode ser mais efetivo para reduzir a desconfiança do que um discurso de boas intenções, porque as pessoas já têm essa história presente e o silêncio sobre ela a confirma. Não se pode pedir confiança fingindo que nada aconteceu.

Funciona quando:

Existe uma história prévia concreta que os participantes lembram e que pesa sobre o processo. Quem conduz tem legitimidade ou honestidade para nomeá-la sem entrar na defensiva.

Não funciona quando:

Nomear a história abre um conflito que o processo não tem capacidade de conter ou reparar. Nesse caso, convém reconhecer que existe uma história prévia, mas não prometer abordá-la se não houver condições para isso.

2- Dar o primeiro sinal de que discordar não tem custo

A segurança psicológica não se declara; demonstra-se com um primeiro caso visível. Que quem conduz receba bem a primeira crítica ou a primeira má notícia, agradeça explicitamente a quem apontou um problema, leve a sério uma objeção incômoda e mostre o que fará com ela. Esse primeiro gesto observado pelo grupo vale mais do que qualquer afirmação de que “aqui se pode falar com liberdade”, porque as pessoas acreditam no que veem acontecer com a primeira pessoa que se arrisca, não no que lhes é prometido.

Funciona quando:

Surge uma ocasião real de dissenso ou uma má notícia que quem conduz pode receber bem de forma visível. Há um grupo observando como se reage, não apenas a pessoa que falou.

Não funciona quando:

Quem conduz não controla suas reações, e o primeiro gesto acaba sendo de incômodo, o que confirma o medo em vez de desativá-lo. A assimetria de poder é tão grande que nenhum gesto basta para que as pessoas se arrisquem.

3- Proteger o uso do que é compartilhado

Estabelecer de forma explícita o que pode ser registrado, o que pode ser compartilhado, o que será atribuído e o que ficará protegido. Não se trata de impedir que o que foi dito tenha efeitos, mas de evitar que seja usado fora de contexto ou contra quem participou. A autocensura vem do medo de que o que foi dito se volte contra quem falou; delimitar e tornar visível o destino do que é compartilhado é o que permite baixar a guarda.

Funciona quando:

Há capacidade real de garantir e sustentar essas regras de proteção, não apenas de enunciá-las. O medo vem do destino do que foi dito, não de uma desconfiança mais profunda que nenhuma regra resolve.

Não funciona quando:

Quem estabelece a regra não consegue garantir que ela seja cumprida, e uma promessa de proteção não cumprida é pior do que não tê-la feito. As consequências temidas vêm de fora do alcance de quem conduz o processo.

Mecanismo: Construir uma narrativa compartilhada

Se o diagnóstico indicou que este mecanismo não consegue ser ativado, aqui há movimentos concretos para destravá-lo. Não é preciso fazer todos: escolha aquele que melhor se ajusta ao contexto, segundo as condições de uso de cada um.

1- Contar resultados na vida das pessoas, não atividades do processo

Ao comunicar o que o processo alcançou, substituir a enumeração de atividades, quantas oficinas, que metodologia foi aplicada, quantas reuniões, por aquilo que mudou concretamente para alguém. Não “fizemos cinco oficinas de cocriação”, mas “uma pessoa que antes levava três meses para concluir um trâmite agora resolve em uma semana”. Um dos bloqueios mais frequentes da narrativa começa aqui: a equipe tem orgulho de seu processo e conta o processo, mas, para quem está fora, o valor fica mais claro quando se entende o que mudou. Mudar o sujeito da frase, daquilo que nós fizemos para aquilo que mudou para essas pessoas, costuma ser suficiente.

Funciona quando:

Há algum resultado concreto na vida das pessoas que possa ser apontado, ainda que pequeno. A comunicação está voltada para fora, para quem não viveu o processo.

Não funciona quando:

Ainda não há resultados visíveis e há apenas processo; nesse caso, forçar uma narrativa de resultados seria inflar o que não aconteceu. O público é interno e técnico, e para ele o detalhe do processo importa.

2- Traduzir o jargão para uma linguagem compreensível para quem vem de fora

Tomar os termos que a equipe usa com naturalidade, laboratório, prototipagem, design thinking, governança colaborativa, e, antes de comunicar para fora, traduzi-los para uma linguagem que alguém que nunca esteve na sala consiga entender. Testar a narrativa com uma pessoa alheia ao processo e ver o que não se entende. O jargão mobiliza para dentro e exclui para fora; aquilo que para a equipe é identidade, para quem está fora é uma porta fechada. Não se trata de empobrecer a linguagem, mas de não dar como pressuposto aquilo que só o círculo entende.

Funciona quando:

O processo precisa do apoio ou da compreensão de atores que não fazem parte do círculo técnico. Há alguém de fora disponível para testar se a narrativa é compreendida.

Não funciona quando:

A comunicação é estritamente interna, entre pares que compartilham a linguagem, e traduzi-la seria artificial. O problema não é o jargão, mas o fato de que não há nada a contar, e simplificar a linguagem não resolve isso.

3- Distribuir a voz para que a narrativa não dependa de uma única pessoa

Fazer com que mais de uma pessoa possa contar o processo, em vez de deixar que o sentido viva apenas na figura carismática que o lidera. Que diferentes integrantes tenham contado o processo ao menos uma vez, que a narrativa esteja escrita em algum lugar e não apenas na cabeça de quem a inspira, que, quando essa pessoa não estiver presente, outra consiga explicar do que se trata sem que tudo desabe. Uma narrativa que depende de uma única voz é frágil: quando essa voz se vai, por rotação, mudança de gestão ou esgotamento, o processo perde capacidade de ser explicado e defendido, e isso o torna fácil de descartar.

Funciona quando:

Há um processo que vai durar mais do que a permanência de quem hoje o lidera. Existem outras pessoas em condições de se apropriar da narrativa e contá-la.

Não funciona quando:

O processo é tão incipiente que ainda não há narrativa a distribuir, e distribuí-la seria prematuro. A figura que concentra a voz não está disposta a soltá-la, e esse é um problema prévio que precisa ser trabalhado antes.

Ferramentas abertas para contextos em mudança

Estas ferramentas foram pensadas para acompanhar processos vivos. Não fecham o trabalho de ativação nem pretendem antecipar tudo o que pode acontecer numa situação real. Cada uso pode revelar algo que ainda não estava previsto: bloqueios que a planilha de diagnóstico não antecipa, leituras que as fichas ainda não ajudam a afinar, movimentos que o guia ainda não contempla. Isso não é uma falha, mas parte do trabalho com contextos em mudança.

Ativar não busca apenas fazer com que uma inovação funcione; sustentada ao longo do tempo, essa ativação também pode transformar o contexto em que ocorre. Essa transformação é lenta e raramente é percebida enquanto acontece, mas deixa rastros. Quando uma equipe consegue fazer com que pessoas que não costumavam trabalhar juntas resolvam uma tarefa que nenhuma delas resolveria sozinha, permanece uma relação que antes não existia e a experiência de que isso é possível. Quando se protege um espaço para testar sem sanção automática, ou quando uma voz que costumava ficar de fora encontra margem para incidir, o contexto se torna mais receptivo. Não porque alguém tenha se proposto a reformá-lo, mas porque a prática foi deixando sedimento.

Isso permite olhar de outro modo para aquilo de que partimos. O contexto, que no início aparecia sobretudo como restrição, como aquilo que explica por que os modelos não se transplantam e por que tantas inovações não chegam a funcionar, é também aquilo que a prática pode tornar mais fértil com o tempo. Não é uma barreira a ser contornada nem um cenário a ser refeito antes de começar, mas o terreno onde se trabalha, e um terreno que pode mudar quando se trabalha sobre ele. Essa é a aposta de fundo destas ferramentas: ajudar as equipes a se moverem dentro dos limites do contexto de modo que, com o tempo, esses limites se tornem um pouco menos estreitos.

8

Conclusões.
Rumo a uma
inovação situada

Ao longo deste trabalho, tentamos fazer algo relativamente simples e, ao mesmo tempo, pouco frequente: **levar o contexto a sério quando falamos de inovação**. Não como cenário externo, mas como parte constitutiva do que é possível fazer, do que faz sentido tentar e da forma como se sustenta, ao longo do tempo, qualquer mudança que aspire a ser relevante.

O ponto de partida foi uma constatação que muitas pessoas que trabalham com inovação pública ou cidadã reconhecem intuitivamente: modelos “bem-sucedidos” não se transferem tão bem quanto as apresentações costumam prometer. O que funciona num laboratório, cidade ou país costuma perder força quando é levado a outro ambiente. As expectativas de replicabilidade simples produzem entusiasmo no início e frustração no final, tanto em quem impulsiona os processos quanto em quem os recebe.

Diante dessa expectativa de cópia literal, propusemos reorientar o foco: mais do que replicar modelos, trata-se de identificar e trabalhar com mecanismos habilitantes em diálogo com as dimensões concretas do contexto. Colaborar genuinamente, experimentar para aprender, distribuir voz e decisão, escutar e compreender, gerar confiança e construir uma narrativa compartilhada não acontecem da mesma forma em todos os lugares. Sua ativação depende de condicionantes institucionais, territoriais, culturais e relacionais concretos. Não é um ajuste menor: supõe passar da pergunta “como trazemos este modelo para cá?” para “que mecanismos precisamos ativar neste contexto, com estas pessoas, para resolver este problema?”.

A análise de experiências em diferentes laboratórios e processos nos permitiu ver que esses mecanismos não são ativados nem bloqueados de forma abstrata, mas em cruzamentos específicos entre regras, territórios, culturas e relações. Há contextos que facilitam a colaboração genuína, mas penalizam a experimentação para aprender; outros com grande densidade comunitária, mas baixa capacidade institucional; outros com alta sofisticação técnica e baixa justiça epistêmica. Em cada um deles, a mesma ferramenta pode favorecer, enfraquecer ou bloquear a ativação de mecanismos distintos. Por isso insistimos em que formatos, como laboratórios, editais ou pilotos, são meios, não fins.

As recomendações oferecidas a quem desenha políticas e programas, a quem implementa processos de inovação e a quem financia ou apoia esses processos apontam na mesma direção: ordenar as prioridades. Primeiro, ler o contexto com quem o habita, não apenas de fora. Depois, construir hipóteses de mudança situadas, que explicitem o que se quer transformar aqui e agora, e com quem. A partir daí, escolher os mecanismos que faz sentido ativar, desenhar regras de cuidado e margens de adaptação, e só então decidir que formatos e ferramentas se ajustam melhor a essa combinação.

Essa forma de compreender a inovação tem pelo menos três implicações de fundo.

A primeira é metodológica e vai além das técnicas. Inovar em contexto não significa “fazer mais participação” ou “usar metodologias ágeis”, mas reconhecer que as dinâmicas de poder, as histórias prévias, os tempos da vida cotidiana e as linguagens presentes em cada contexto condicionam aquilo que pode acontecer num processo tanto ou mais do que qualquer caixa de ferramentas. Por isso, escutar, observar, ajustar e documentar movimentos de contexto não são atividades acessórias: fazem parte do núcleo do trabalho inovador.

A segunda é organizacional. Se levarmos a sério os mecanismos habilitantes, a inovação deixa de ser responsabilidade exclusiva de uma unidade, de um laboratório ou de uma pessoa comprometida, e passa a ser uma questão de como se organizam os mandatos, os incentivos, a gestão do risco e as formas de relação dentro do Estado e entre o Estado e a cidadania. Não basta financiar projetos; é preciso gerar apoios e margens para que colaborar genuinamente, experimentar para aprender, distribuir voz e decisão, escutar e compreender, gerar confiança e construir uma narrativa compartilhada tenham onde se apoiar e não se apaguem quando termina um edital ou muda uma gestão.

A terceira é ética e política. Trabalhar em contexto obriga a assumir responsabilidade sobre quem define o problema, quem nomeia e quem assume os custos das mudanças. Uma inovação situada não pode ser construída apenas com o olhar técnico ou institucional, nem pode apropriar-se de saberes locais sem reconhecê-los. Daí a importância da justiça epistêmica, da transparência sobre os interesses em jogo e da coerência entre discurso e prática na relação com comunidades e grupos historicamente menos escutados.

A essa exigência ética soma-se uma pergunta que este trabalho deixa deliberadamente aberta: não se trata apenas de como inovar melhor em cada contexto, mas de saber a que contextos a inovação pública e cidadã está chegando, e a quais não está. Comunidades com um vínculo ancestral e coletivo com seu território, como povos indígenas, comunidades quilombolas ou palenqueras, costumam aparecer com menor frequência nessas práticas e, portanto, também estão menos presentes numa análise como esta. Essa ausência não é um dado metodológico menor: é, ela mesma, uma questão de justiça. Levar o contexto a sério perde boa parte de seu sentido se não inclui, de forma ativa, aqueles contextos que o próprio campo da inovação vem deixando nas margens.

Este livro não oferece uma receita pronta para “replicar”. Propõe, de forma deliberada e delimitada, uma linguagem e algumas lentes para olhar melhor o que já está acontecendo em múltiplos territórios ibero-americanos, e para nomear com maior precisão aquilo que muitas pessoas que trabalham com inovação pública e cidadã vêm aprendendo na prática. *Se contribuir para que quem desenha, implementa e financia esses processos tome decisões um pouco mais conscientes sobre o contexto, os mecanismos e os formatos, terá cumprido seu objetivo.*

Inovar em contexto é aceitar que não há atalhos: que cada território, instituição e comunidade exigirá combinar, à sua maneira, os mesmos elementos, e que o mais valioso a compartilhar entre lugares não são tanto as soluções empacotadas, mas as formas de ler melhor onde se está trabalhando, de identificar que mecanismos precisam ser ativados e de escolher que formatos podem ajudar a sustentá-los. Essa é a aposta de fundo deste livro: não oferecer outro modelo a ser transferido, mas uma forma de olhar e trabalhar melhor com aquilo que faz com que cada inovação seja situada.

Referências

- Banerjee, A. V., e Duflo, E. (2012). Repensar la pobreza: Un giro radical en la lucha contra la desigualdad global. Taurus.
- Bason, C., & Austin, R. D. (2022). Design in the public sector: Toward a human centred model of public governance. *Public Management Review*, 24(11), 1727-1757.
- Edmondson, A. C. (2018). *The Fearless Organization: Creating Psychological Safety in the Workplace for Learning, Innovation, and Growth*. Wiley.
- Mazzucato, M. (2014). *El estado emprendedor: Mitos del sector público frente al privado*. RBA Libros.
- Mulgan, G. (2017). *Big mind: How collective intelligence can change our world*. Princeton University Press.
- Pascale, P. (2025). La nueva generación de cocreación pública y ciudadana. En Alujas, A. y Cruz, C. (Eds). *¿Se cumplió la promesa del Gobierno Abierto?: Balance de una década, aprendizajes y desafíos de futuro en Iberoamérica*. INAP.
- Pawson, R. & Tilley, N. (1997). *Realistic Evaluation*, Sage
- OECD (2020). *The Public Sector Innovation Lifecycle*. OECD
- OECD/SEGIB (2024). *As cinco principais tendências da inovação pública: avançar para uma maior inclusão na Ibero-América*. OECD Public Governance Policy Papers. OECD Publishing, Paris
- Røvik, K. A. (2016). Knowledge Transfer as Translation: Review and Elements of an Instrumental Theory. *International Journal of Management Reviews*, 18(3), 290-310
- Saldanha, C. C. T., Terra, A. L. S., Cruz, M. V. G. da, Rosado, C. G. & Santos, J. C. M. F. (2020). Formação de Redes de Governança para a Inovação no Setor Público: estudo da rede InovaGov e Comunidade de Simplificação. *Revista do Serviço Público*, 71(especial-3), 212-231.

