



Universidade de Brasília – UnB
Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão Pública – FACE
Programa de Pós-Graduação em Administração – PPGA
Curso de Doutorado (CDA)

**Modelo de Inovação Sistêmica para Políticas Públicas Intersetoriais: o caso do
sistema socioeducativo brasileiro**

ANA CLÁUDIA DE SOUZA VALENTE

Brasília/DF

2026

ANA CLÁUDIA DE SOUZA VALENTE

Modelo de Inovação Sistêmica para Políticas Públicas Intersectoriais: o caso do sistema socioeducativo brasileiro

Tese apresentada ao Curso de Doutorado (CDA) do Programa de Pós-graduação em Administração da Universidade de Brasília (PPGA/UnB), da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas (FACE) da Universidade de Brasília (UnB) como requisito parcial para obtenção do grau de Doutora em Administração.

Orientador: Dr. Antônio Isidro da Silva Filho.

Brasília/DF

2026

Universidade de Brasília – UnB
Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão Pública – FACE
Programa de Pós-Graduação em Administração - PPGA

Modelo de Inovação Sistêmica para Políticas Públicas Intersectoriais: o caso do sistema socioeducativo brasileiro

ANA CLÁUDIA DE SOUZA VALENTE

Tese apresentada ao Curso de Doutorado (CDA) do Programa de Pós-graduação em Administração da Universidade de Brasília (PPGA/UnB), da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas (FACE) da Universidade de Brasília (UnB) como requisito parcial para obtenção do grau de Doutora em Administração.

Comissão Examinadora:

Prof. Dr. Antônio Isidro da Silva Filho, Universidade de Brasília - UnB (Orientador)

Prof. Dr. Luciano Rossoni, Universidade de Brasília - UnB (Membro interno)

Prof^ª. Dr^ª. Micheline Gaia Hoffmann, Universidade do Estado de Santa Catarina - UDESC
(Membra externa)

Prof. Dr. Bruno Amaral Machado, Centro Universitário de Brasília - UniCeub (Membro externo)

Prof. Dr. Diego Mota Vieira, Universidade de Brasília – UnB (Membro Suplente)

Brasília, 28 de maio de 2026.

Aninha e Sua Pedras

“Não te deixes destruir...
Ajuntando novas pedras e construindo novos poemas.
Recria tua vida, sempre, sempre.
Remove pedras e planta roseiras e faz doces.
Recomeça.
Faz de tua vida mesquinha um poema.
E viverás no coração dos jovens e na memória das gerações
que hão de vir. [...]”

Cora Coralina

AGRADECIMENTOS

A conclusão desta tese não é apenas o encerramento de um ciclo acadêmico, mas o testemunho de uma jornada de resiliência, fé e coragem. Aprendi, conforme nos ensina Cora Coralina, que o segredo não reside na ausência de obstáculos, mas na capacidade de não se deixar destruir, ajuntando novas pedras para construir novos poemas— ou, neste caso, novos capítulos. Esta tese é o resultado de uma trajetória marcada pela superação e, acima de tudo, pela disposição de remover pedras e recriar o caminho em cada um dos meus necessários recomeços.

A Deus, pela força invisível que me sustentou nos momentos de incerteza e por renovar meu fôlego quando o caminho parecia nunca ter fim.

À minha família, meu porto seguro e razão de cada esforço. Ao meu esposo, Chrystian, pelo companheirismo inabalável e por dividir comigo o peso e a beleza deste percurso, você é meu alicerce. Aos meus filhos, Ana Gabriela e Davi, que são minha maior inspiração; espero que este trabalho lhes sirva de exemplo sobre a importância de nunca desistir dos seus propósitos. Aos meus pais, Márcio e Ana Lúcia, pelo amor incondicional e por serem a base sobre a qual construí minha vida e minha carreira.

Aos meus amigos, tanto os de longa data, que suportaram minhas ausências e silêncios com a paciência que só o verdadeiro afeto permite, quanto aos que o doutorado me presenteou. Um agradecimento especial à Professora Selma Sauerbronn. Além da valiosa colaboração intelectual em projetos e obras, seu apoio foi a ponte que permitiu conciliar minha atuação profissional com a pesquisa acadêmica. Sem a sua compreensão e viabilização dos meus afastamentos no trabalho, a dedicação exclusiva necessária para as etapas finais desta tese seria um objetivo inalcançável.

Ao meu orientador, Professor Antônio Isidro Filho. Dizem que a ciência é feita de rigor e método, mas sua condução me provou que a grande academia também é feita de humanidade e coragem. Após travessias tortuosas que quase interromperam este sonho, encontrei em você não apenas um mestre, mas um amigo, alguém em quem confiar.

Em apenas seis meses, você abraçou uma causa que muitos julgariam perdida. Com paciência devolveu-me a confiança. Sua postura ética e seu compromisso com a "praxis" acadêmica são o que de melhor levarei comigo como lições. Obrigada por ter sido esse anjo em minha jornada acadêmica, por confiar em mim quando eu mesma duvidava e por exercer sua missão com tamanha excelência.

RESUMO

Esta tese propõe um modelo de inovação sistêmica para políticas públicas intersetoriais, tendo como objeto de estudos o sistema socioeducativo brasileiro. O ponto de partida é o diagnóstico de um persistente desacoplamento institucional: a hegemonia de uma lógica punitiva e tutelar nas práticas cotidianas das unidades de internação, a despeito de um arcabouço normativo orientado pela lógica pedagógica e garantista. Embora o embate entre as lógicas punitiva e pedagógica seja documentado, a literatura aponta para a carência de modelos de inovação pragmáticos que guiem a mudança de lógica institucional e a superação de conflitos em ambientes intersetoriais, tais como o sistema socioeducativo. A originalidade do trabalho reside justamente na proposição desse modelo analítico de inovação sistêmica para políticas públicas intersetoriais com capacidade para orquestrar estratégias que reconfigurem o sistema, a partir de uma ponte inédita entre a Teoria Neoinstitucional (mudança de lógica institucional) e a Inovação Sistêmica. Assim, o problema de pesquisa questiona como se dá a inovação sistêmica em políticas públicas intersetoriais. O objetivo da pesquisa é caracterizar a inovação sistêmica em políticas públicas intersetoriais, tomando como objeto o sistema socioeducativo brasileiro, para explicar como a articulação deliberada de estratégias políticas, técnicas e culturais sobre os elementos estruturais do sistema (atores, instituições, infraestrutura e interações) promove a inovação sistêmica e a geração de valor público. O percurso metodológico consistiu em uma abordagem qualitativa, operacionalizada por meio de um estudo de múltiplos casos em cinco unidades federativas (DF, MG, PA, PB e SC). As técnicas de coleta de dados envolveram análise documental, observação participante e 39 entrevistas semiestruturadas com gestores de nível meso, sendo os dados tratados por meio da análise de conteúdo. Os resultados revelam que a inovação sistêmica emerge da mobilização simultânea e convergente de estratégias transversais que realinham os elementos estruturais, promovendo a consolidação de uma nova racionalidade sistêmica voltada à geração de valor público. A tese oferece uma tripla contribuição: teórica, ao integrar categorias de inovação sistêmica e de lógicas institucionais em um contexto intersetorial no serviço público e por propor um roteiro de pesquisa original para campos intersetoriais; prática, ao sistematizar um modelo de inovação que orienta gestores públicos no realinhamento estrutural sistêmico em prol da lógica do cuidado e da dignidade do adolescente autor de ato infracional; e social, pelo potencial de aprimoramento da política socioeducativa, já que a mudança de lógica institucional guiará práticas sob a cultura pedagógica, impactando diretamente o adolescente em conflito com a lei e garantindo uma intervenção estatal garantista e restauradora. Conclui-se que a inovação sistêmica emerge como ponto nodal para a localização de falhas sistêmicas, e a mudança de lógicas institucionais nesses espaços contribui para gerar o valor público que abasteça trajetórias efetivamente emancipadoras.

Palavras-chave: Inovação Sistêmica. Lógicas Institucionais. Intersetorialidade. Sistema Socioeducativo. Valor Público.

ABSTRACT

This thesis proposes a systemic innovation model for intersectoral public policies, using the Brazilian socio-educational system as a case study. The starting point is the diagnosis of a persistent institutional decoupling: the hegemony of a punitive and tutelary logic in the daily practices of detention units, despite a normative framework guided by a pedagogical and rights-based logic. Although the clash between punitive and pedagogical logics is documented, the literature points to a lack of pragmatic innovation models to guide the change in institutional logic and the overcoming of conflicts in intersectoral environments, such as the socio-educational system. The originality of this work lies precisely in the proposition of this analytical model of systemic innovation for intersectoral public policies, capable of orchestrating strategies that reconfigure the system, based on a novel bridge between Neoinstitutional Theory (change in institutional logic) and Systemic Innovation. Thus, the research problem questions how systemic innovation occurs in intersectoral public policies. This study aims to characterize systemic innovation in intersectoral public policies, using the Brazilian socio-educational system as a case study, in order to explain how the deliberate articulation of political, technical, and cultural strategies on the system's structural elements (actors, institutions, infrastructure, and interactions) promotes systemic innovation and the generation of public value. The methodological approach consisted of a qualitative approach, operationalized through a multiple case study in five federative units (DF, MG, PA, PB, and SC). Data collection techniques involved document analysis, participant observation, and 39 semi-structured interviews with meso-level managers, with the data being processed through content analysis. The results reveal that systemic innovation emerges from the simultaneous and convergent mobilization of cross-cutting strategies that realign structural elements, promoting the consolidation of a new systemic rationality focused on generating public value. The thesis offers a triple contribution: theoretical, by integrating categories of systemic innovation and institutional logics in an intersectoral context in the public service, and by proposing an original research roadmap for intersectoral fields. In practice, this involves systematizing an innovation model that guides public managers in systemic structural realignment to promote the logic of care and dignity for adolescents who commit offenses; and socially, it has the potential to improve socio-educational policy, since the change in institutional logic will guide practices under the pedagogical culture, directly impacting adolescents in conflict with the law and guaranteeing a state intervention that is both protective and restorative. It is concluded that systemic innovation emerges as a nodal point for identifying systemic failures, and the change in institutional logics in these spaces contributes to generating public value that fuels effectively emancipatory trajectories.

Keywords: Systemic Innovation. Institutional Logics. Intersectorality. Socio-educational System. Public Value.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - <i>Períodos de evolução da perspectiva institucional.....</i>	38
Figura 2 - <i>Etapas do protocolo de pesquisa de Templier e Paré (2015).....</i>	51
Figura 3 - <i>Períodos de evolução da perspectiva da inovação sistêmica.....</i>	63
Figura 4 - <i>Elementos para o realinhamento sistêmico em políticas públicas intersetoriais.....</i>	77
Figura 5 - <i>Exemplo de mapa de conexões de literatura fornecida pelo Litmaps sobre inovação sistêmica.....</i>	79
Figura 6 - <i>Sistema de garantia de direitos.....</i>	93
Figura 7 - <i>Campo da administração da justiça juvenil.....</i>	95
Figura 8 - <i>Procedimento do ECA para apuração de ato infracional.....</i>	96
Figura 9 - <i>Modelo analítico de inovação sistêmica para realinhamento de políticas públicas intersetoriais.....</i>	106
Figura 10 – <i>Procedimento metodológico para pesquisa de campo em contextos intersetoriais.....</i>	119
Figura 11 – <i>Organograma do Departamento de Administração Socioeducativa (Dease-Sede).....</i>	141
Figura 12 - <i>Organograma da Fundação Desenvolvimento da Criança e do Adolescente (FUNDAC/PB).....</i>	158
Figura 13 - <i>Organograma da Subsecretaria de Atendimento Socioeducativo (Suase/MG).....</i>	168
Figura 14 - <i>Organograma da Subsecretaria do Sistema Socioeducativo do DF..</i>	173

LISTAS DE QUADROS

Quadro 1 – <i>Definições selecionadas de “instituição”</i>	25
Quadro 2 – <i>Definições selecionadas de “organização”</i>	27
Quadro 3 – <i>Classificação dos tipos de mudanças</i>	45
Quadro 4 – <i>Classificação das causas e estratégias de mudanças de lógicas institucionais</i> .	48
Quadro 5 – <i>Filtro de triagem para inclusão e exclusão de textos</i>	52
Quadro 6 – <i>Quantitativo de artigos por base de pesquisa</i>	53
Quadro 7 – <i>Quadro comparativo: abordagem estrutural e funcional em inovação sistêmica</i>	65
Quadro 8 – <i>Elementos de inovação sistêmica e e estratégias para mudanças em políticas públicas intersetoriais</i>	70
Quadro 9 – <i>Paradigmas do atendimento socioeducativo</i>	87
Quadro 10 – <i>Descrição das dimensões do fluxo de realinhamento sistêmico</i>	103
Quadro 11 – <i>Diretrizes metodológicas para investigação de campos intersetoriais</i>	117
Quadro 12 – <i>Modelo de formulário de validação para juízes</i>	122
Quadro 13 – <i>Perguntas de pesquisa</i>	124
Quadro 14 – <i>Síntese analítica do caso de Santa Catarina/SC: elementos estruturais e evidências que promovem alinhamento ou falha sistêmica</i>	145
Quadro 15 – <i>Síntese analítica do caso do Pará/PA: elementos estruturais e evidências que promovem alinhamento ou falha sistêmica</i>	154
Quadro 16 – <i>Síntese analítica do caso do Paraíba/PB: elementos estruturais e evidências que promovem alinhamento ou falha sistêmica</i>	165
Quadro 17 – <i>Síntese analítica do caso de Minas Gerais/MG: elementos estruturais e evidências que promovem alinhamento ou falha sistêmica</i>	171
Quadro 18 – <i>Síntese analítica do caso do Distrito Federal/DF: elementos estruturais e evidências que promovem alinhamento ou falha sistêmica</i>	180
Quadro 19 – <i>Síntese analítica de gatilhos no sistema socioeducativo</i>	189
Quadro 20 – <i>Diagnóstico de falhas no elemento Atores</i>	192
Quadro 21 – <i>Diagnóstico de falhas no elemento Interações</i>	195
Quadro 22 – <i>Diagnóstico de falhas no elemento Infraestrutura</i>	199
Quadro 23 – <i>Diagnóstico de falhas no elemento Instituições</i>	202
Quadro 24 – <i>Mobilização de estratégias culturais</i>	205
Quadro 25 – <i>Mobilização de estratégias políticas</i>	208
Quadro 26 – <i>Mobilização de estratégias técnicas</i>	211

LISTAS DE TABELAS

Tabela 1 - <i>Relação de principais periódicos por volume de artigos contemplados.....</i>	54
Tabela 2 – <i>Relação de países de afiliação dos autores.....</i>	56

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – <i>Média de produção de artigos por ano.....</i>	55
Gráfico 2 – <i>Resultado da análise de estatísticas textuais.....</i>	57
Gráfico 3 – <i>Quantitativo de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de internação em 2024 à luz do CNMP.....</i>	114

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	15
1.1 O PROBLEMA DE PESQUISA.....	15
1.2 OBJETIVOS DA PESQUISA.....	18
1.2.1 Objetivo Geral.....	18
1.2.2 Objetivos Específicos.....	18
1.3 JUSTIFICATIVA DA PESQUISA.....	18
1.4 DELIMITAÇÃO E ESCOPO DO ESTUDO.....	19
1.5 ESTRUTURA DA PESQUISA.....	20
2. QUADRO TEÓRICO-CONCEITUAL.....	22
2.1 INSTITUIÇÕES, ORGANIZAÇÕES E MUDANÇAS DE LÓGICAS INSTITUCIONAIS.....	23
2.1.1 Instituições e organizações.....	23
2.1.2 Institucionalismo organizacional e a mudança de lógica institucional.....	28
2.1.3 Fatores e estratégias de mudanças de lógicas institucionais.....	40
2.1.3.1 Gatilhos/Fatores de mudança de lógicas institucionais.....	41
2.1.3.2 Estratégias de mudanças de lógicas institucionais.....	46
2.1.4 Revisão sistemática de literatura sobre mudança de lógica institucional ..	51
2.2 INOVAÇÃO NO SETOR PÚBLICO E A ABORDAGEM SISTÊMICA.....	59
2.2.1 Origem e evolução da abordagem da inovação sistêmica.....	60
2.2.2 Elementos estruturais da inovação sistêmica e mudança de lógica institucional: diálogos possíveis.....	67
2.2.3 Elementos de inovação para políticas públicas intersetoriais.....	71
2.2.4 Revisão de literatura sobre inovação sistêmica.....	78
2.3 O SISTEMA SOCIOEDUCATIVO BRASILEIRO E A MEDIDA SOCIOEDUCATIVA DE INTERNAÇÃO.....	81
2.3.1 O percurso da lógica institucional socioeducativa: do paradigma da Situação Irregular ao paradigma da Proteção Integral.....	82
2.3.2 A lógica institucional punitiva na medida socioeducativa de internação....	88
2.3.3 A intersectorialidade como espinha dorsal do sistema socioeducativo – SINASE.....	92
2.3.4 Revisão de literatura sobre intersectorialidade.....	98
2.4 O MODELO ANALÍTICO DA TESE.....	99
2.4.1 A integração das dimensões: diagnóstico, estratégia, mudança e inovação	100

2.4.2 O conceito de valor público como critério orientador da inovação sistêmica.....	101
2.4.3 A dinâmica do construto analítico: integração multidimensional e fluxos de realinhamento.....	102
3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	109
3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA.....	110
3.2 DEFINIÇÃO DO <i>LOCUS</i> , UNIDADES DE ANÁLISE E SUJEITOS DE PESQUISA.....	111
3.2.1 Justificativa do <i>locus</i> e delimitação temporal.....	112
3.2.2 Delimitação das unidades de análise e fontes de evidência.....	112
3.2.3 Seleção dos sujeitos de pesquisa.....	115
3.3 PROCEDIMENTO DE COLETA DE DADOS.....	116
3.3.1 Reconhecimento das trajetórias institucionais (Dimensão Cultural).....	118
3.3.2 Mapeamento político-administrativo (Dimensão Política).....	118
3.3.3 Diagnóstico das dinâmicas operacionais (Dimensão Técnica).....	118
3.3.4 Triangulação de dados.....	120
3.4 INSTRUMENTOS DE COLETA DE DADOS.....	120
3.4.1 Entrevistas semiestruturadas.....	121
3.4.2 Observação participante.....	128
3.4.3 Pesquisa documental e normativa.....	129
3.5 PROCEDIMENTOS DE TRATAMENTO E ANÁLISE DOS DADOS.....	130
3.5.1 Análise de conteúdo e <i>softwares</i> de apoio.....	130
3.5.2 Obtenção e preparação dos dados de fiscalização do CNMP.....	131
3.6 ASPECTOS ÉTICOS, POSICIONALIDADE E INTEGRIDADE CIENTÍFICA.....	133
3.6.1 Submissão e aprovação no Comitê de Ética em Pesquisa (CEP).....	133
3.6.2 O processo de consentimento informado e confidencialidade.....	134
3.6.3 Posicionalidade da pesquisadora e reflexividade.....	134
3.6.4 Uso da inteligência artificial e transparência na sistematização visual.....	135
3.7 LIMITAÇÕES E DESAFIOS DA PESQUISA.....	135
3.7.1 Delimitações de escopo e acesso ao campo.....	136
3.7.2 Limitações metodológicas na condução do estudo.....	137

3.7.3 Limitações das fontes secundárias: a inviabilidade dos dados de fiscalização.....	138
4. RESULTADOS E DISCUSSÃO.....	140
4.1 A caracterização dos casos regionais: o retrato oficial.....	140
4.1.1 Região Sul: Santa Catarina/SC.....	140
4.1.2 Região Norte: Pará/PA.....	146
4.1.3 Região Nordeste: Paraíba/PB.....	156
4.1.4 Região Sudeste: Minas Gerais/MG.....	167
4.1.5 Região Centro-Oeste: Distrito Federal/DF.....	172
4.1.6 Dinâmicas de pressão: gatilhos de mudança no campo socioeducativo.....	181
<i>4.1.6.1 Gatilhos exógenos: ruptura paradigmática e colisão de lógicas.....</i>	<i>182</i>
<i>4.1.6.2 Gatilhos endógenos: decisões políticas e agência institucional.....</i>	<i>183</i>
<i>4.1.6.3 Gatilhos de micromudança: a fiscalização e a visibilidade das falhas.....</i>	<i>186</i>
<i>4.1.6.4 Gatilhos sistêmicos: o desafio da integração de dados e redes.....</i>	<i>188</i>
4.2 Diagnóstico do desacoplamento: falhas nos elementos estruturais.....	190
4.2.1 Falha nos Atores e na identidade profissional.....	190
4.2.2 Falha nas Interações.....	194
4.2.3 Falha na Infraestrutura.....	198
4.2.4 Falha nas Instituições.....	201
4.3 Arena de inovação sistêmica.....	204
4.3.1 Estratégias culturais: ressignificação e a construção de novas identidades.....	204
4.3.2 Estratégias políticas: articulação e empoderamento.....	208
4.3.3 Estratégias técnicas: modernização e integração de sistemas.....	210
4.3.4 O imbricamento sistêmico: a dinâmica de mudança nas interseções.....	212
4.4 A transição de lógicas institucionais no socioeducativo: do punitivo ao pedagógico.....	216
4.4.1 Análise da mudança de lógica institucional socioeducativa.....	216
4.4.2 Evidência de inovação sistêmica e valor público.....	218
5. CONCLUSÕES.....	221
REFERÊNCIAS.....	226

APÊNDICE A - FORMULÁRIO DE VALIDAÇÃO DE ENTREVISTA EM PESQUISA QUALITATIVA VALI-QUALI - VRQP.....	257
APÊNDICE B – ROTEIRO DE OBSERVAÇÃO.....	262
APÊNDICE C – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE ESCLARECIDO.	266
APÊNDICE D – MODELO DE PEDIDO DE INFORMAÇÕES AO CNMP.....	272
APÊNDICE E – MODELO DE PEDIDO DE INFORMAÇÕES AO CNJ.....	275
ANEXO A – FOTOS UNIDADE SOCIOEDUCATIVA UIFG/DF.....	278
ANEXO B – FOTOS UNIDADE DE INTERNAÇÃO SANTA CATARINA.....	282
ANEXO C – FOTOS UNIDADE DE INTERNAÇÃO BELÉM/PA.....	285

1. INTRODUÇÃO

1.1 O PROBLEMA DE PESQUISA

A gestão de políticas públicas intersetoriais representa um dos desafios mais prementes para a Administração Pública contemporânea. Tais políticas exigem a gestão relacional com interações entre múltiplos atores em diferentes níveis colaborativos, que operam sob lógicas institucionais distintas, demandando ações coordenadas para a resolução de problemas públicos. Esse desafio é ainda mais latente quando se busca promover a mudança de lógica institucional no âmbito dos serviços públicos, dada a forte resistência, seja por fatores culturais, institucionais ou pela dependência de modelos burocráticos tradicionais (Secchi *et al*, 2021).

Sob essa perspectiva, a presente tese adota uma abordagem multicêntrica de políticas públicas, transcendendo a visão puramente estatista (*state centered policy-making*) que “considera as políticas públicas, analiticamente, monopólio de atores estatais”. Assume-se que a política pública intersetorial é viabilizada pelo protagonismo compartilhado entre diversos atores, compreendendo que o estabelecimento de diretrizes públicas envolve “organizações privadas, organizações não governamentais, organismos multilaterais, redes de políticas públicas (*policy networks*), juntamente com os atores estatais” (Secchi, 2020, p. 2).

Assim, a crescente demanda por serviços integrados, que respondam à multidimensionalidade dos problemas sociais, colide frequentemente com estruturas estatais fragmentadas, culturas organizacionais isoladas e dificuldade em operacionalizar diferentes lógicas institucionais. A própria abordagem da lógica institucional, aliás, tem sido alvo de críticas recentes quanto aos seus conceitos indefinidos, suas operacionalizações, déficit de engajamento crítico, entre outros (Friedland & Arjaliés, 2024). Tais limitações teóricas podem impor restrições à compreensão plena dos processos de mudança institucional (Estevens, 2018).

Nesse cenário, o sistema socioeducativo brasileiro emerge como um campo de estudo emblemático. Ele materializa as dificuldades de se promover mudanças efetivas em uma arena que exige a articulação entre os sistemas de justiça, segurança pública, educação, saúde e assistência social, entre outros. A descrição normativa do campo socioeducativo aponta um “tipo ideal” (Weber, 2001; Doty & Glick, 1994) de atendimento ancorado no modelo intersetorial, regido principalmente pelo SINASE (SDH, 2006) e pela Lei n.º 12.594/2012 (Brasil, 2012), assim como pela proteção integral de direitos

fundamentais de todos as crianças e adolescentes, inclusive aquele adolescentes que se encontram em cumprimento de medidas restritivas de liberdade, conforme o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei n.º 8.069/90 (Brasil, 1990). Desse modo, este arcabouço normativo, que inclui também a Constituição Federal (CF) e até legislações específicas da Saúde (SUS, DNAI) e Assistência Social (LOAS), define a articulação intersetorial como parâmetro central para promoção de políticas públicas socioeducativas.

Apesar desse robusto desenho normativo, o campo socioeducativo é marcado por uma profunda e persistente tensão entre duas lógicas institucionais antagônicas: de um lado, a lógica garantista (CF/88, ECA), de caráter pedagógico, humanitário e protetivo (Bruzaca, Costa & Guimarães, 2023); de outro, a lógica tutelar, antecessora da lógica garantista e herdada do antigo Código de Menores, de caráter securitário. Enquanto a primeira concebe o adolescente como sujeito de direitos e preconiza uma intervenção eminentemente pedagógica (Silva, Alberto & Costa, 2022), a segunda, que sobrevive nas práticas cotidianas, reproduz uma cultura punitiva e de controle, resultando em um sistema híbrido e disfuncional (Saraiva, 1999; Franco & Frota, 2022; Almeida & Leite, 2024).

Embora a lógica pedagógica seja a diretriz normativa na atualidade para políticas públicas intersetoriais no campo socioeducativo, a literatura e os diagnósticos práticos apontam que a cultura punitiva sobrevive e, muitas vezes, hegemoniza as práticas cotidianas (Valente, 2021). Essa "guerra institucional" manifesta-se em falhas na gestão intersetorial e na persistência de violações de direitos do adolescente autores de atos infracionais que culminam por não ressocializá-los. Há, portanto, práticas diárias de violações (Diniz, 2017; Cornelius, 2018; Bruzaca, Costa & Guimarães, 2023) e falhas na execução de políticas intersetoriais (Valente, 2021), suscitando indagações sobre como promover mudança de lógica institucional em políticas públicas intersetoriais com tamanha multiplicidade de atores e lógicas (Thornton, Ocasio & Lounsbury, 2015).

Para analisar esse cenário, a literatura sobre Mudança de Lógicas Institucionais, vertente do neoinstitucionalismo sociológico, oferece um arcabouço teórico robusto. Autores seminais, como Friedland e Alford (1991) propuseram relacionar indivíduos, organizações e lógicas institucionais para moldar a estrutura e a ação social, e desenvolvimentos teóricos subsequentes por Thornton, Ocasio e Lounsbury (2015), avançaram oferecendo uma teoria do comportamento individual para explicar essas interações quanto à mudanças no nível de microfundamentos da lógica institucional.

Ambos forneceram as bases para entender como normas, valores e crenças moldam as práticas dos atores e como os conflitos entre diferentes lógicas dificultam a transformação.

Contudo, a literatura recente aponta para uma lacuna persistente, que esta tese busca endereçar: a teoria das lógicas institucionais, embora possa auxiliar no diagnóstico do conflito entre lógicas que se contrapõem (Haveman, Joseph-Goteiner & Li, 2023), é menos prescritiva sobre como solucioná-lo de forma estruturada. Estudos contemporâneos indicam a necessidade de avançar para a proposição de modelos relacionais que possam efetivamente guiar transformações práticas em políticas públicas intersetoriais, havendo uma baixa produção que investigue as lógicas como fenômenos interinstitucionais complexos (Oliveira, Crubellate & Rossoni, 2024) ou que identifique fatores que podem influenciar a inovação do serviço público, propondo modelos pragmáticos alinhados à inovação no setor público, assim como elementos que impulsionam mudanças nas práticas rotineiras (Oliveira, *et. al.*, 2023; Friedland & Arjaliés, 2024).

Com o intuito de preencher tais lacunas pragmáticas, esta tese incorpora ao seu arcabouço teórico a categoria da Inovação Sistêmica. Sob esta ótica, a inovação não é concebida como um mero instrumento gerencial isolado, mas como o resultado de um processo complexo de realinhamento de políticas públicas intersetoriais. No âmbito deste construto, a análise de seus elementos estruturais — atores, instituições, interações e infraestrutura — oferece o diagnóstico necessário para identificar as falhas sistêmicas latentes. Simultaneamente, as estratégias de mudança de lógica institucional operam como vetores destinados a corrigir esses desalinhamentos e orientar a ação estatal. Isso ocorre porque a perspectiva da lógica institucional fornece um arcabouço analítico capaz de explicar as relações entre organizações, normas, valores e as práticas no contexto social (Bueno, Kruly & Santos, 2024).

Assim, neste estudo a inovação sistêmica em políticas públicas intersetoriais emerge quando a mobilização coordenada de diferentes estratégias de mudança de lógica institucional — em termos de amplitude e profundidade — promove o enfrentamento do problema público de forma sistêmica. Esse processo possibilita a superação de falhas nos elementos estruturais de inovação sistêmica e em suas interseções, visando, em última instância, a geração de valor público e a sustentabilidade das soluções implementadas.

Sob essa ótica, considerando o objeto de estudos desta tese, em que há persistência da lógica punitiva nas práticas do sistema socioeducativo, apesar de um arcabouço normativo pedagógico (SINASE), e a lacuna na literatura sobre modelos pragmáticos de mudança para serviços públicos intersetoriais, a presente tese é orientada pelo seguinte problema de pesquisa: *Como se dá a inovação sistêmica em políticas públicas intersetoriais aplicada ao sistema socioeducativo brasileiro?*

1.2 OBJETIVOS DA PESQUISA

1.2.1 Objetivo Geral

O objetivo geral que norteia a investigação é: caracterizar a inovação sistêmica em políticas públicas intersetoriais, tomando como objeto o sistema socioeducativo brasileiro, para explicar como a articulação deliberada de estratégias políticas, técnicas e culturais sobre os elementos estruturais (atores, instituições, infraestrutura e interações) promove a inovação sistêmica e a geração de valor público.

1.2.2 Objetivos específicos

Para alcançar o objetivo geral, foram definidos os seguintes objetivos específicos:

- a) Caracterizar o campo socioeducativo, com foco na medida de internação, evidenciando o conflito entre a lógica institucional garantista (prescrita) e a tutelar/punitiva (praticada).
- b) Identificar gatilhos exógenos, endógenos, microprocedimentais e sistêmicos que favorecem o desalinhamento e promovem falhas sistêmicas;
- c) Identificar falhas nos elementos estruturais (Atores, Instituições, Interações e Infraestrutura) que obstaculizam a intersetorialidade no atendimento pedagógico.
- d) Mapear e classificar estratégias de mudança de lógica institucional (culturais, políticas e técnicas) mobilizadas pelos gestores nas unidades federativas estudadas.
- e) Propor um modelo analítico de inovação sistêmica para políticas públicas intersetoriais que pode ser objeto de intervenção no sistema socioeducativo brasileiro.

1.3 JUSTIFICATIVA DA PESQUISA

A relevância desta pesquisa é tripla: teórica, prática e social. Teoricamente, a tese avança ao construir uma ponte inédita entre as literaturas de lógicas institucionais e inovação sistêmica, num contexto intersetorial no serviço público. Adicionalmente, propõe um modelo analítico e pragmático que responde a lacunas de pesquisa recentes

sobre a dinâmica interinstitucional complexa (Oliveira, Crubellate & Rossoni, 2024), a gestão de ambientes com múltiplos atores e lógicas conflitantes (Wu, Tan & Wang, 2023; Hoffmann et al., 2022) e a falta de modelos relacionais, e não lineares, que possam guiar transformações práticas por meio de mecanismos multiníveis nos ambientes complexos do serviço público (Friedland & Arjaliés, 2024). A proposta alinha-se, ainda, à agenda de pesquisa que demanda estudos sobre estratégias e elementos que influenciam a inovação no serviço público (Oliveira *et al.*, 2023); além de oferecer uma contribuição metodológica ao propor um modelo (detalhado na Seção 3.4) para a condução de pesquisas qualitativas em campos intersetoriais.

Na perspectiva prática, este estudo oferece aos gestores públicos um modelo de diagnóstico capaz de identificar os pontos de bloqueio sistêmico e orientar a formulação de políticas mais articuladas. Dessa forma, oferece uma opção para a formulação de políticas e intervenções mais integradas e eficientes, focadas nas causas-raiz das disfunções sistêmicas e nas possibilidades de soluções estratégicas para o seu realinhamento.

Por fim, o estudo tem implicações sociais evidentes. Ao investigar caminhos para aprimorar o fortalecimento da intersetorialidade do sistema socioeducativo, a pesquisa visa, em última instância, a efetivação da cultura pedagógica no atendimento socioeducativo. Isso impacta diretamente a vida de adolescentes em conflito com a lei, buscando garantir que a intervenção estatal seja de fato garantista e restauradora, e não meramente punitiva. Consequentemente, contribui para um debate qualificado sobre a responsabilização penal juvenil e para a construção de uma sociedade que ofereça caminhos mais efetivos de reinserção social, com potencial impacto na garantia de direitos, na redução da reincidência e na promoção da paz social.

Em síntese, a pesquisa é inédita e original, sendo importante para fomentar mudanças em direção de um tipo ideal de modelo socioeducativo, mais efetivo, além de contribuir para a solução da problemática que envolve a dificuldade de gestão de políticas públicas intersetoriais, enriquecer o debate acadêmico sobre políticas públicas intersetoriais e refletir sobre a atual gestão da responsabilização penal juvenil.

1.4 DELIMITAÇÃO E ESCOPO DO ESTUDO

Como já anunciado, o *locus* desta investigação é o sistema socioeducativo brasileiro. Este campo foi deliberadamente escolhido por traduzir o contexto para o estudo

do problema de pesquisa, dadas as suas características intrínsecas: (1) é um sistema complexo cuja legislação (SINASE) o define como fundamentalmente intersetorial, exigindo a articulação entre múltiplos órgãos e atores; e (2) é marcado por um profundo e documentado conflito entre a lógica pedagógica (normativa) e a lógica punitiva (praticada).

O escopo da pesquisa é focado na medida socioeducativa de internação. Esta delimitação se justifica por ser a internação o ponto de máxima expressão do embate sistêmico socioeducativo, o espaço onde a privação de liberdade intensifica o conflito entre as lógicas do cuidado e do controle simultaneamente.

Metodologicamente, a tese adota uma abordagem qualitativa, operacionalizada por meio de um estudo de múltiplos casos. Foram investigadas as práticas de atendimento socioeducativo intersetorial em cinco unidades federativas, representando as cinco macrorregiões do país (Santa Catarina/SC, Pará/PA, Paraíba/PB, Minas Gerais/MG e Distrito Federal/DF). As fontes de evidência primária são 39 entrevistas semiestruturadas em profundidade com os gestores executores dessas políticas (nível meso da gestão) e a observação participante, trianguladas com análise documental (leis, portarias, planos e relatórios de gestão).

No que tange ao suporte teórico, a investigação consolida a integração entre dois campos teóricos: a Mudança de Lógicas Institucionais e a Inovação Sistêmica. A perspectiva das lógicas institucionais (Seção 2.1) oferece as ferramentas para analisar como normas, valores e crenças moldam as práticas dos atores e como os conflitos entre diferentes lógicas dificultam a transformação institucional. Por sua vez, a teoria da inovação sistêmica (Seção 2.2), com seu foco nos elementos estruturais de um sistema (atores, instituições, interações e infraestrutura), fornece um arcabouço para diagnosticar os pontos de bloqueio e pensar a mudança de lógica de forma contínua e integrada.

1.5 ESTRUTURA DA PESQUISA

Para desenvolver o modelo proposto, a tese está estruturada em seis capítulos. O presente Capítulo 1 apresenta a contextualização do tema, a lacuna de pesquisa, o problema, os objetivos, as justificativas, a delimitação do estudo e a estrutura geral do trabalho.

O Capítulo 2 desenvolve o referencial teórico-analítico que fundamenta o estudo. Ele articula as teorias da Mudança de Lógicas Institucionais no seio do

neoinstitucionalismo (Seção 2.1) e da Inovação Sistêmica (Seção 2.2), estabelecendo as interconexões entre estratégias de mudança e a reconfiguração de lógicas institucionais nos próprios elementos de inovação sistêmica, assim como nas suas interseções. O capítulo demonstra como a inovação emerge do realinhamento concomitante dos elementos do sistema, superando a visão de causalidade linear em favor de uma compreensão da inovação como resultado da dinâmica sistêmica integrada. O capítulo apresenta ainda o sistema socioeducativo brasileiro (Seção 2.3), mapeando as raízes da lógica institucional punitiva na medida socioeducativa de internação e a exigência legal de um atendimento integrado para o socioeducativo. Por fim, apresenta-se o modelo analítico de inovação sistêmica para geração de valor público e mudança de lógica institucional (Seção 2.4).

O Capítulo 3 detalha o percurso da pesquisa, justificando a abordagem qualitativa e o estudo de múltiplos casos (Seção 3.1). Após passa-se para a definição do *locus* e das unidades de análise e os sujeitos entrevistados (Seção 3.2). Além disso, apresenta o modelo metodológico original desenvolvido para a pesquisa em políticas públicas intersetoriais (Seção 3.3), os instrumentos de coleta de dados (Seção 3.4) e os procedimentos de tratamento e análise dos dados (Seção 3.5), além de aspectos éticos da pesquisa (Seção 3.6) e limitações do estudo (Seção 3.7), incluindo as barreiras de acesso e inconsistência nos dados dos órgãos de controle (CNMP e CNJ).

O Capítulo 4 dedica-se à apresentação e análise dos dados coletados. Ele constitui o núcleo empírico da tese. A seção inicia com a caracterização dos casos regionais e identifica as dinâmicas de pressão que geram gatilhos para mudanças no campo socioeducativo (Seção 4.1). Avança-se para o diagnóstico dos desalinhamentos sistêmicos (Seção 4.2), identificando os conflitos de identidade e as falhas estruturais que levam ao desacoplamento. Em seguida, analisa como as estratégias de mudança (culturais, políticas e técnicas) estão sendo — ou poderiam ser — utilizadas para superar essas falhas sistêmicas e produzir inovação (Seção 4.3). Por fim, a Seção 4.4 responde ao problema de pesquisa com análise da mudança de lógicas institucionais socioeducativas, a partir da evidência do valor público e da promoção de inovação sistêmica.

Finalmente, o Capítulo 5, denominado de “Considerações Finais”, retoma o problema e os objetivos propostos, sintetiza as conclusões da tese, consolida o modelo proposto, discute as contribuições teóricas, práticas e sociais, aponta as limitações do estudo e sugere uma agenda para pesquisas futuras.

2. QUADRO TEÓRICO-CONCEITUAL

Este capítulo dedica-se à construção do alicerce teórico-conceitual da pesquisa, articulando perspectivas do neoinstitucionalismo e da inovação sistêmica para analisar políticas públicas intersetoriais. O percurso inicia-se explorando os mecanismos de mudança institucional e a dinâmica das lógicas concorrentes, além de estabelecer fatores e estratégias para mudança de lógica institucional (Seção 2.1), avançando para o mapeamento dos elementos estruturais de inovação sistêmica (Seção 2.2). Essas seções fornecem, respectivamente, as ferramentas para entender "como as regras mudam" e "onde a mudança precisa ocorrer".

Na sequência, essas lentes teóricas são direcionadas ao objeto de estudo: o Sistema Socioeducativo Brasileiro (Seção 2.3). Nesta etapa, o sistema é analisado não apenas em sua dimensão histórica ou normativa, mas como um campo de disputa entre lógicas conflitantes (punitiva *versus* pedagógica), cuja complexidade impõe barreiras específicas à implementação de políticas de atendimento ao adolescente em conflito com a lei.

Diante desse contexto, a tese central deste trabalho propõe que a inovação sistêmica em políticas intersetoriais não decorre de eventos isolados, mas da mobilização simultânea e coordenada de diferentes estratégias de mudança de lógica institucional. Demonstra-se que o realinhamento do sistema é impulsionado por um conjunto de fatores de pressão (endógenos, exógenos, microprocedimentais e sistêmicos) que, ao tensionarem os elementos estruturais (atores, instituições, interações e infraestrutura), revelam falhas e gargalos de integração. Para superar tais entraves, é imperativo que as estratégias de mudança — nas dimensões técnica, política e cultural — atuem de forma convergente e multinível, incidindo tanto em profundidade quanto em amplitude nas interseções das práticas institucionais. É nessa interseção dinâmica, onde as estratégias corrigem falhas sistêmicas de modo concomitante, que se consolida a inovação e a produção de valor público.

Feita esta apresentação geral da arquitetura do capítulo, inicia-se o percurso teórico ajustando a primeira lente de análise: a do neoinstitucionalismo na abordagem da mudança de lógica institucional. Para compreender a inovação em sistemas complexos, é premissa básica entender as forças que sustentam a estabilidade e aquelas que impulsionam a transformação. Assim, a seção a seguir dedica-se a deslindar os conceitos de instituições e organizações, estabelecendo as bases para a discussão central sobre como ocorrem as mudanças de lógicas institucionais num nível sistêmico.

2.1 INSTITUIÇÕES, ORGANIZAÇÕES E MUDANÇAS DE LÓGICAS INSTITUCIONAIS

Esta subseção estabelece a distinção conceitual entre instituições e organizações, delimitando o escopo teórico e operacional que guiará esta pesquisa no campo da mudança de lógicas institucionais — primeira categoria analítica deste estudo. Para situar a origem dessa abordagem, realiza-se um percurso histórico do neoinstitucionalismo, que ajudará a evidenciar como a evolução da vertente de mudança ocorre de forma concomitante ao desenvolvimento da inovação sistêmica (segunda categoria teórica desta tese). Essa convergência temporal não é meramente cronológica; ela sinaliza um alinhamento teórico, no qual a complexidade das relações institucionais passa a exigir modelos de inovação que considerem a intersectorialidade e a ação coordenada dos atores e das instituições.

Ainda nesta subseção serão discutidos os fatores e as estratégias de mudança institucional na perspectiva da lógica institucional, destacando a mudança sistêmica como tipo de mudança a ser analisada nesta pesquisa (ligada às falhas nas interações/fatores sistêmicos), ou como resultado de um fenômeno de maior complexidade que pode ser influenciado por outros tipos de mudança (endógenos, exógenos, microprocedimentais). Serão apresentadas as principais estratégias de mudanças culturais, técnicas e políticas, que orientam as ações de alteração das estruturas e lógicas institucionais, contribuindo para processos de mudança sistêmica em contextos complexos e multiníveis.

2.1.1 Instituições e organizações

Na tradição institucionalista, as instituições e as organizações ocupam papéis conceitualmente distintos, embora interdependentes. As organizações são geralmente compreendidas como estruturas formalizadas compostas por recursos humanos, materiais e simbólicos, articulados para a realização de objetivos específicos. Já as instituições dizem respeito a sistemas de normas, valores, crenças e significados que moldam e orientam os comportamentos individuais e coletivos no interior e ao redor das organizações (Granqvist, Humer & Mäntysalo, 2021).

Recorrendo à metáfora de Smith (1999), pode-se afirmar que as instituições seriam as regras do jogo, enquanto as organizações seriam os jogadores. Nessa perspectiva, as instituições são concebidas como entidades analiticamente externas às

organizações, ainda que as influenciem de forma profunda e estruturante (Micelotta, Lounsbury & Greenwood, 2017).

Apesar dessa distinção inicial, o conceito de “instituição” permanece notoriamente polissêmico, gerando controvérsias e ambiguidades na literatura. Não há consenso consolidado sobre seu significado. Meyer e Rowan (1977), por exemplo, descreveram as instituições como mitos racionalizados presentes em contextos sociais amplos, funcionando como “regras, normas e ideologias da sociedade mais ampla” (Meyer & Rowan, 1983, p. 84). Já Greenwood *et al.* (2008, p. 4-5) definem instituições como padrões comportamentais repetitivos, geralmente tomados como certos, sustentados por normas sistêmicas e estruturas cognitivas que conferem sentido e estabilidade à vida social.

Do ponto de vista sociológico, Feldmann (2021) chama atenção para a pluralidade de formas institucionais e para o fato de que nem todas se materializam como organizações. Algumas instituições assumem forma organizacional – como escolas e hospitais – enquanto outras, como a família ou o casamento, não se estruturam formalmente, embora exerçam papel institucional central na sociedade.

Uma das contribuições mais citadas da literatura institucional para a compreensão do conceito de instituição são os três pilares fundamentais para a análise institucional, desenvolvidos por Scott (2014c): regulatório, normativo e cultural-cognitivo. Conforme destacado por Scott (2014c, p. 56), “as instituições compreendem elementos reguladores, normativos e cultural-cognitivos que, juntamente com atividades e recursos associados, fornecem estabilidade e significado à vida social”.

Nessa perspectiva, segundo Scott (2014c, p. 56-57), as instituições são entendidas como estruturas sociais multifacetadas e duráveis, compostas por elementos simbólicos, atividades sociais e recursos materiais, que apresentam relativa resistência às mudanças devido à sua solidez ao longo do tempo e do espaço. Essa resistência é explicada pelos processos desencadeados pelos três elementos mencionados: regulador, normativo e cultural-cognitivo. Portanto, são esses componentes que orientam o comportamento social e fornecem fundamentos para a resistência às transformações.

O pilar regulatório é predominantemente associado à abordagem de economistas como North (1990) e envolve a capacidade de estabelecer regras, monitorar a conformidade dos atores a essas regras e manipular sanções — sejam recompensas ou punições — com o objetivo de influenciar comportamentos futuros (Scott, 2014c, p. 59).

Já o pilar normativo foi amplamente adotado por sociólogos pioneiros, como Durkheim, Cooley, Parsons e Selznick, e possui uma dimensão prescritiva, avaliativa e obrigatória na vida social, fundamentada em sistemas normativos que incluem valores e normas na definição de metas ou objetivos, bem como na orientação de como alcançá-los (Scott, 2014c, p. 64). Por fim, o pilar cultural-cognitivo foi incorporado por um grupo de institucionalistas formado por antropólogos, como Geertz, e sociólogos, como Berger, DiMaggio, Goffman, Meyer, Powell e Scott. Para esses autores, são as concepções compartilhadas que constituem a essência da realidade social e criam as estruturas por meio das quais o significado é construído (Scott, 2014c, p. 67).

Essa dimensão cultural-cognitiva das instituições é considerada a principal característica distintiva do neoinstitucionalismo, de vertente sociológica, dos demais estudos organizacionais. Essa abordagem enfatiza as dimensões cognitivas da existência humana, mediadas pelo mundo externo de estímulos e pela resposta do organismo individual, onde diversas representações simbólicas internalizadas do mundo são encontradas (Scott, 2014c, p. 67).

Essa polissemia levou autores como Greenwood *et al.* (2008) a observarem que, assim como ocorreu na teoria organizacional com a desistência tácita de definir “organização”, também se desenvolveu, no campo institucional, um entendimento implícito de que saberíamos, intuitivamente, o que se quer dizer com “instituição”, dispensando uma definição universal e rigorosa. Apesar dessa afirmação, para fins analíticos, especialmente em campos empíricos complexos, torna-se necessário explicitar como os conceitos de instituição e organização serão utilizados neste estudo.

Com esse objetivo, os quadros a seguir apresentam diferentes definições extraídas da literatura especializada, evidenciando a variedade de abordagens teóricas sobre o que se entende por “instituição” e “organização” e revelando como serão abordadas nesse estudo.

Quadro 1

Definições selecionadas de “instituição”

Referência	Definição	Palavras-chave / Ênfase conceitual
	[...] as instituições devem ser reconceituadas como simultaneamente materiais e ideais, sistemas de signos e símbolos, racionais e transracionais. [...] são padrões supraorganizacionais da atividade humana pelos quais indivíduos e	sistemas simbólicos; padrões supraorganizacionais;

Friedland & Alford (1991) Bringing Society Back In.	organizações produzem e reproduzem sua subsistência material e organizam o tempo e o espaço. [...] são sistemas simbólicos, formas de ordenar a realidade e, assim, tornar significativa a experiência do tempo e do espaço.	ordenamento da realidade.
Scott (2014c) Institutions and Organizations.	“As instituições compreendem elementos regulatórios, normativos e culturais-cognitivos que, juntamente com atividades e recursos associados, fornecem estabilidade e significado à vida social.”	três pilares institucionais; estabilidade social; cognição cultural.
Toubiana (2019) Once in orange always in orange?	As instituições são um tipo de ‘alvo’ para identificação – o local ou fonte de auto compreensão [...] Com instituições, o alvo da identidade não é necessariamente algum padrão social abstrato ou uma organização, mas as lógicas que “organizam” e regem uma determinada instituição.	identidade institucional; lógicas organizadoras.
Nagy et al. (2021) Crisis, institutional change and peripheral industrialization.	[...] As instituições são construções sociais que mediam valores, normas e regras que abrangem percepções, reflexões e ações dos agentes sociais, ao mesmo tempo em que estão sujeitas a mudanças pelas estratégias reflexivas dos agentes.	Construções sociais; mediação normativa e de valores e regras; sujeitas a mudança institucional reflexiva pelos agentes.

Fonte: Elaborado pela autora (2026).

Como se observa, apesar da falta de unanimidade conceitual, as instituições serão compreendidas neste estudo como estruturas supraorganizacionais normativas e culturalmente cognitivas. Elas ordenam a vida social, moldam os padrões de comportamento dos agentes e, crucialmente, são também moldadas por eles, em um processo que confere significado e legitimidade às ações por meio de sistemas simbólicos. Contudo, essa dinâmica de mútua constituição não é um processo neutro ou harmônico. Pelo contrário, a manutenção ou alteração desses padrões demanda constantes interações de poder entre grupos com interesses opostos e poderes assimétricos. Tais grupos, regidos por lógicas distintas, formam coalizões para preservar suas preferências dominantes, o que resulta em conflitos disruptivos e contundentes conhecidos como “guerras institucionais” (Hoffman, 1999, p. 352), campo fértil para a emergência de mudanças por meio de estratégias reflexivas dos agentes (Nagy *et al.*, 2021).

Em contraposição, as organizações serão entendidas como estruturas tangíveis e formalizadas, compostas por atores, recursos e funções específicas, operando no interior das molduras institucionais previamente estabelecidas por meio de normas e padrões de atendimento pautadas, como dito, em sistemas simbólicos. Trata-se de entidades socialmente construídas, que podem assumir formatos diversos – como órgãos públicos,

conselhos, programas ou unidades de atendimento – e que atuam com diferentes graus de autonomia e interdependência, conforme definições abaixo.

Quadro 2

Definições selecionadas de “organização”

Referência	Definição	Palavras-chave / Ênfase conceitual
Bouma (1998) Distinguishing institutions and organisations in social change.	Organizações são estruturas de relações sociais compostas por atores dispostos em posições e funções muitas vezes projetadas para atingir fins específicos [...] operam como entidades tangíveis dentro de estrutura estabelecida por instituições.	estrutura social; entidades tangíveis; finalidade específica.
Luhmann (2019) Die Universität als organisierte Institution.	Organizações são grupos estruturados de indivíduos com metas e funções específicas [...] orientadas por instituições.	coordenação interna; estrutura formal; metas funcionais.
Chapman, Cooper & Miller (2009) Linking Accounting, Organizations, and Institutions.	Organizações são entidades formalizadas constituídas e limitadas [...] enquanto instituições se referem a ideias e grupos estabilizados e legitimados que são aceitos e recebem autoridade por consentimento comum.	estrutura vs. legitimidade; formalização.
Conti-Brown (2020) Law and Contemporary Problems.	Instituições são as ‘regras do jogo’ ou ‘equilíbrios’ que moldam as interações dentro de uma sociedade, [...] organizações são os agentes que atuam dentro dessas regras buscando otimizar os recursos.	agentes organizacionais; otimização de recursos.

Fonte: Elaborado pela autora (2026).

Neste estudo, portanto, as organizações são concebidas como arranjos estruturados formais de agentes, recursos e funções, instituídas para a realização de objetivos específicos, operando em constante interação (Conti-Brown, 2020) com diferentes lógicas institucionais que orientam suas práticas. São vistas, assim, como arenas de ação concreta por agentes organizacionais que buscam otimizar recursos, onde os princípios institucionais se materializam, sendo também espaços potenciais de transformação institucional por meio da agência dos atores.

Após a delimitação conceitual de 'organização' e 'instituição' sob a abrangência sistêmica adotada neste estudo, avança-se para o resgate histórico do institucionalismo organizacional. O objetivo é situar a abordagem da mudança de lógicas institucionais dentro da vertente neoinstitucional, a fim de compreender a mútua constituição entre lógicas e práticas. Sobretudo, este percurso evidenciará nas próximas seções que a

consolidação da mudança de lógicas como ferramenta de análise (notadamente entre as décadas de 1990 e 2000) ocorre em um alinhamento histórico com as transformações do pensamento sistêmico e da inovação. Essa convergência temporal revela que ambos os campos amadureceram sob a mesma necessidade de compreender a intersetorialidade e a ação coordenada de atores em sistemas complexos, pavimentando o caminho para a integração teórica proposta nesta tese.

2.1.2 Institucionalismo organizacional e a mudança de lógica institucional

Nesta seção, reconstitui-se a trajetória do neoinstitucionalismo, desde os seus marcos fundadores na década de 1970 até a consolidação das agendas contemporâneas que fundamentam esta pesquisa. A síntese dessa evolução teórica permite compreender como a abordagem das múltiplas lógicas institucionais se estabeleceu como um campo capaz de explicar transformações complexas.

Fundamentada principalmente nas proposições de Greenwood *et al.* (2008; 2017), esta periodização situa a mudança de lógicas institucionais — sob a perspectiva sistêmica — como categoria analítica central. Mais do que um resgate cronológico, este percurso evidencia o amadurecimento das estratégias de mudança que, em convergência com o paradigma da inovação sistêmica, oferecem o suporte necessário para reconfigurar as práticas no sistema socioeducativo brasileiro, objeto desse estudo.

A teoria institucional é uma das correntes da teoria organizacional que busca compreender as relações entre agentes, instituições e organizações (Morais *et al.*, 2022), composta por três escolas do pensamento, conforme Hall e Taylor (1996): o institucionalismo da escolha racional (de base econômica), o institucionalismo histórico (ou comparativo) e o institucionalismo organizacional (de orientação sociológica). Este estudo adota a escola do institucionalismo organizacional — também denominado novo institucionalismo ou neoinstitucionalismo —, sem pretensão de detalhar todas as demais escolas, já amplamente exploradas em outras teses na última década (Saraiva, 2012; Teixeira, 2012).

A escolha pelo neoinstitucionalismo justifica-se por sua preocupação com o ambiente institucional socialmente incorporado ou cognitivamente tácito, neste estudo representado pelo socioeducativo brasileiro, e pela sua capacidade de oferecer uma análise crítica dos mecanismos pelos quais as organizações adotam determinados padrões de comportamento, conformando-se às regras institucionais, considerando os efeitos

dessas escolhas em contextos institucionais específicos, levando em conta também a circulação de crenças, a complexidade das redes organizacionais, a presença de múltiplas lógicas institucionais e, finalmente, os fatores ou gatilhos que promovem mudanças institucionais (Greenwood *et al.*, 2008; Micelotta, Lounsbury & Greenwood, 2017).

A escola econômica foi descartada porque desde sua origem europeia no início do século XX até os desenvolvimentos dos economistas institucionais norte-americanos — como Thorstein Veblen, John Commons e Westley Mitchell —, incluindo seu principal teórico Ronald Coase (1937; 1983) e, também Oliver E. Williamson (1975), concentrou-se principalmente no funcionamento da economia em contextos regulatórios (Scott, 2014a).

Além disso, apesar dessa abordagem explicar a mudança institucional como resultado de fatores exógenos como a cultura, a tecnologia e a atuação do Estado (North, 1990) e/ou endógenos, como a adaptação dos agentes às transformações nas regras formais e nas estruturas que promovem a interação entre os atores (Williamson, 2005), ela não considera a construção social como um processo ativo e contínuo (Scott, 2014a).

Já o institucionalismo histórico envolve o exame das origens, controvérsias e compromissos que produziram regimes específicos sob ponto de vista endógeno do poder político das instituições, em que o poder de um grupo ou a coalização de grupos dominantes impõem suas preferências institucionais por meio de mobilização política que ditam a continuidade ou não dos arranjos institucionais vigentes (Mahoney & Thelen, 2010), com análises comparativas, detalhando como problemas ou funções centrais eram gerenciados de forma variada por diversos mecanismos.

Contudo, essa abordagem igualmente não enfatiza a mudança contínua das instituições, estudadas no campo eminentemente político, concebendo a mudança como um processo moldado por trajetórias históricas, padrões de dependência de trajetória (*path dependence*), além de regras formais e informais que estruturam o comportamento político e econômico ao longo do tempo (Mahoney e Thelen, 2010; Scott, 2014b).

A perspectiva do institucionalismo organizacional, ao contrário das demais, conforme argumenta Scott (2014b), reconhece que a prática social corrobora permanentemente para transformações estruturais, ainda que tais mudanças não sejam imediatamente visíveis, e que a mudança muitas vezes é não intencional, resultante de novas interpretações culturais ou da difusão de modelos sociais. A mudança institucional ocorre, assim, quando há desalinhamento entre normas e práticas, sendo geralmente lenta,

simbólica e impulsionada por pressões culturais ou externas de legitimação (Meyer; Rowan, 1977; 1991) no intuito de promover esse realinhamento.

Assim, nem o funcionamento da economia, tampouco a reconstrução histórica da gênese de formas institucionais específicas de poder político, em uma perspectiva comparativa, são objeto deste estudo, mas sim as barreiras e desafios na promoção de mudanças de lógicas institucionais que afetem as práticas sociais, diante da complexidade das redes de organizações e seus contextos institucionais, especialmente culturais, motivo pelo qual o institucionalismo organizacional foi eleito para subsidiar um dos conteúdos analíticos deste estudo na perspectiva da abordagem da mudança de lógicas institucionais quanto à sua capacidade de alteração dos campos organizacionais (Thornton & Ocasio, 1999; Greenwood, Raynard, Kodeih, Micelotta & Lounsbury, 2011; Thornton, Ocasio & Lounsbury, 2015; Ocasio, Thornton & Lounsbury, 2017), em nível sistêmico e multinível, a partir de uma triangulação metodológica mais complexa para mapear como as lógicas coevoluem e se estabilizam (Lounsbury & Wang, 2023; David & Rubel-Lifschitz, 2023; Bohn & Gümüşay, 2024; Slood, *et al.*, 2024).

Além disso, vale lembrar que desde a década de 1970, o institucionalismo organizacional tem influenciado uma ampla gama de estudos nas ciências sociais (Traversa, 2021), destacando-se, entre outros aspectos, por sua abertura ao diálogo com outras perspectivas teóricas, o que permite combinações analíticas mais ricas e integradas (Greenwood *et al.*, 2008).

É justamente essa característica de flexibilidade teórica para o acoplamento de outras teorias – o que também pode conter seu maior perigo, por pretender ser a solução para todos os fenômenos organizacionais (Greenwood *et al.*, 2008) –, que fundamenta a presente pesquisa, pois o institucionalismo organizacional promove articulação com inúmeras abordagens, assim como facilita interface com outras teorias, como neste estudo em que se busca construir uma ponte com a perspectiva teórica da inovação sistêmica, utilizando-as para conduzir um cenário contributivo para mudanças de lógicas institucionais em campos complexos e multiníveis.

Nesse contexto, interessa a esta pesquisa compreender a gênese da mudança de lógicas institucionais sob uma perspectiva sistêmica. Historicamente, o institucionalismo tradicional focava na estrutura formal das organizações, relegando o ambiente sociocultural a um plano secundário. Essa percepção altera-se entre as décadas de 1940 e 1950, quando a instituição passa a ser compreendida como um conjunto de normas

socialmente construídas, nas quais as práticas são imbuídas de valores (Selznick, 1949, 1957). Esse deslocamento conceitual marca o início da transição para análises mais complexas, que futuramente permitiriam integrar as dimensões culturais e estruturais da mudança.

Entre 1977 e 1983, consolidaram-se os fundamentos e conceitos estruturais do institucionalismo organizacional, entre eles destaca-se a tentativa de conceituar “instituição” e “organização” (com limitações conceituais até os dias atuais), “campo organizacional”, “contexto institucional”, “legitimidade”, “isomorfismo institucional”, entre outros (Greenwood *et al.*, 2008).

A ideia central desta etapa foi a de que as organizações são influenciadas pelo seu contexto institucional, ou seja, pelos entendimentos sociais generalizados, vistos como mitos racionalizados que definem o ser racional e são aceitos como prescrição de conduta apropriada numa perspectiva macro (Meyer & Rowan, 1977) ou micro (Zucker, 1977). Em razão disso, as organizações tornam-se isomórficas para garantirem aprovação social (legitimidade) proporcionando sua sobrevivência e as práticas institucionais são dadas como amplamente aceitas, compartilhadas e resistentes às mudanças (Greenwood *et al.* 2008).

Nesta etapa histórica, o isomorfismo descrito por DiMaggio e Powell (1983) é visto como um paradoxo no processo de homogeneização, ou seja, os atores racionais tornam suas organizações cada vez mais semelhantes a outras unidades organizacionais dentro de um mesmo conjunto de condições ambientais na medida em que tentam mudá-las. Essa concepção de processos isomórficos teve importantes implicações para a política social porque a teoria organizacional se debruçou em grande parte para explicar a variação entre estruturas e comportamentos nas organizações, porém, o isomorfismo questionou o porquê da homogeneidade nas formas organizacionais e não a variação.

Nessa direção, DiMaggio e Powell (1983) identificam três mecanismos fundamentais que induzem à mudança isomórfica e à consequente homogeneização das organizações dentro de um campo institucional: o coercitivo, o mimético e o normativo.

O isomorfismo coercitivo deriva de influências políticas e do problema da legitimidade, resultando de pressões formais e informais exercidas sobre as organizações por outras das quais elas dependem, bem como por expectativas culturais da sociedade. Tais pressões podem se manifestar como força, persuasão ou convite à colusão, muitas

vezes incorporadas em mandatos legais ou imposições regulatórias (DiMaggio & Powell, 1983).

Já o isomorfismo mimético emerge como uma resposta padronizada à incerteza. Quando as metas são ambíguas ou o ambiente cria incertezas simbólicas, as organizações tendem a modelar-se com base em outras instituições que percebem como mais legítimas ou bem-sucedidas. A 'imitação', nesse contexto, não é apenas uma cópia, mas uma busca racional por soluções testadas que reduzem custos de busca e oferecem viabilidade aparente (DiMaggio & Powell, 1983).

Por fim, o isomorfismo normativo associa-se diretamente à profissionalização. Ele é impulsionado por dois aspectos: o apoio da educação formal e das redes universitárias, que criam uma base cognitiva comum para os especialistas; e o crescimento de redes profissionais, através das quais novos modelos se difundem rapidamente. Esse mecanismo atua pela 'filtragem de pessoal', onde profissionais com a mesma formação e socialização ocupam posições-chave em diferentes organizações, implementando políticas e procedimentos similares que reforçam a autonomia ocupacional e a uniformidade do campo (DiMaggio & Powell, 1983).

O foco original, portanto, era no papel dos significados e dos processos institucionais como prescrição cultural e na conformidade institucional no nível da organização e do campo organizacional e não propriamente no nível do indivíduo ou da sociedade, já que os atos institucionalizados não requerem monitoramento, mas persistem por transmissão de uma geração para outra (Meyer & Rowan, 1977, 1983; Zucker, 1977; DiMaggio & Powell, 1983; Tolbert & Zucker, 1983; Meyer & Scott, 1983).

O período de 1983 a 1991 é marcado pela combinação da teoria institucional com outras perspectivas e pelo aprofundamento de seus conceitos, o que levou à identificação de ambiguidades conceituais. A principal delas questionou o entendimento original sobre isomorfismo, ao se constatar que as organizações não respondem de maneira uniforme às pressões institucionais. Pelo contrário, elas frequentemente se deparam com contextos múltiplos que legitimam respostas diversas (Greenwood *et al.*, 2008). Evidenciou-se, também, que a complexidade organizacional interna e a competição por poder entre diferentes grupos levam a um uso seletivo das pressões institucionais para legitimar ações específicas, fragilizando a premissa de que todas as organizações se alinham de maneira uniforme aos seus contextos institucionais (Fligstein, 1985).

Outra ambiguidade relevante foi a superação da explicação institucional baseada apenas em mitos culturalmente racionalizados. A teoria passou a incorporar a estrutura de agência (DiMaggio & Powell, 1983) e o papel das políticas regulatórias (Greenwood *et al.*, 2008). Com isso, novas direções de pesquisa emergiram, buscando não apenas entender a conformidade, mas também explicar os fenômenos de mudança, demonstrando como o cenário institucional pode ser ativamente transformado pela capacidade de ação dos atores (DiMaggio, 1988). Esta etapa, portanto, lançou luz sobre os processos de emergência e transformação institucional, reconhecendo que as organizações não são entidades unitárias que respondem de forma automática às pressões do ambiente. Diferente do que se previa na década anterior, a teoria passa a admitir que as organizações possuem dinâmicas internas complexas, o que torna suas respostas às lógicas institucionais variadas e não lineares (Greenwood *et al.*, 2008; Powell, 1991).

O período de 1991 a 2007 consolidou a percepção de que nem os contextos institucionais, nem as organizações, são homogêneos. Em decorrência dessa pluralidade, o interesse investigativo voltou-se aos processos de criação, transformação e extinção dos arranjos institucionais (Greenwood *et al.*, 2008; Micelotta, Lounsbury & Greenwood, 2017). Esta etapa é central para o presente estudo, pois nela surgem temas fundamentais como a mudança institucional endógena (DiMaggio, 1988; Leblebici, Salancik, Copay, & King, 1991) e exógena (Meyer, 1982; Clemens & Cook, 1999); modelos distintos de mudança (Hargrave & Van de Ven, 2006) e, principalmente, a ênfase nas lógicas institucionais, que passa a servir como a lente principal para decifrar as práticas sociais (Friedland & Alford, 1991; Thornton, 2004).

Sob essa nova ótica, as lógicas institucionais estabelecem-se como o arcabouço analítico nas ciências sociais capaz de preencher as lacunas das fases anteriores ao remontar às contribuições de Friedland e Alford (1991). Inspirados pela sociologia weberiana (1978) sobre os sistemas de valores e as racionalidades que orientam a ação - tradição ou hábito arraigado; emoção, valores e crenças éticas; instrumentalidade e relação meios-fins-, os autores buscaram recontextualizar essas ideias em estruturas sociais mais amplas (Haveman, Joseph-Goteiner & Li, 2023). A defesa central desse paradigma é que o comportamento individual ou organizacional não pode ser compreendido isoladamente; ele deve ser situado em um sistema de signos e símbolos, tanto racionais quanto transracionais, que prioriza a análise das práticas sociais em detrimento de estruturas meramente fixas ou regras formais (Friedland & Alford, 1991).

Para Friedland e Alford (1991, p. 248), cada ordem institucional da sociedade (como o mercado, a família, o Estado, etc.) possui uma lógica central — um conjunto de práticas materiais e construções simbólicas que fornece vocabulários de motivos e um senso de identidade. Essa lógica constitui seus princípios organizadores e está acessível aos atores. Sob essa ótica, a mudança institucional ocorre quando os indivíduos manipulam ou reinterpretam esses símbolos e práticas, criando relações sociais. Assim, “através das ações de indivíduos e organizações, as estruturas institucionais da sociedade não são simplesmente reproduzidas, mas transformadas” (Friedland & Alford, 1991, p. 254).

Essa concepção foi redefinida por Thornton e Ocasio (2008), passando a considerar lógicas institucionais não apenas sob uma perspectiva estrutural (coercitiva) e simbólica (cognitiva), mas também sob uma dimensão normativa, à luz da perspectiva normativa apresentada por Jackall (1988), que argumentava que a burocracia rotiniza a vida das pessoas “envolvendo-as diariamente em ações racionais, socialmente aprovadas e propositais” (Jackall, 1988, p. 5). Para ele, a dimensão burocrática de uma organização faz das regras, procedimentos, contextos sociais e protocolos verdadeiros guias psicológicos e comportamentais (Jackall, 1988).

Nessa perspectiva, se encaixa a definição de lógica institucional proposta por Haveman e Gualtieri (2017, p. 1) como um “sistema de elementos culturais (valores, crenças e expectativas normativas) pelos quais pessoas, grupos e organizações dão sentido, avaliam e organizam suas atividades cotidianas”. Esse conceito expõe a capacidade de identificar os elementos simbólicos que sustentam as práticas sociais (Haveman, Joseph-Goteiner & Li, 2023). Essas crenças e valores compartilhados moldam os processos de mudança ou continuidade, estabelecendo critérios de legitimidade e definindo quais problemas e soluções devem receber prioridade (Sloot *et al.*, 2024).

A evolução do conceito de lógica institucional seguiu novos caminhos analíticos. Nessa perspectiva contemporânea, defende-se que lógicas e práticas, embora operem de forma interdependente, devem ser compreendidas como fenômenos distintos (Haveman, Joseph-Goteiner & Li, 2023; Lounsbury & Wang, 2023). Esta tese alinha-se à concepção de Lounsbury e Wang (2023), que aproximam lógicas institucionais de uma visão teórico-prática da cultura, similar à doxa bourdieusiana (1998), tratando-a como um fenômeno complexo que atribui às práticas um papel mais central. Sob essa perspectiva, embora a lógica institucional possa influenciar a interpretação e compreensão dos comportamentos

considerados relevantes pelos atores, esses mesmos comportamentos também podem contribuir para moldar e transformar as próprias lógicas.

Como se nota, a perspectiva da lógica institucional assumiu um papel central na literatura especializada, sendo analisada em múltiplos níveis, com crescimento expressivo nas últimas décadas (Wu, Tan & Wang, 2023). Se inicialmente, a abordagem se concentrava no nível societal, abrangendo o contexto cultural, econômico e político (Friedland & Alford, 1991), posteriormente, essa perspectiva foi ampliada para incorporar outros níveis de análise, como o individual, o organizacional e o de campo interorganizacional (Thornton, Ocasio & Lounsbury, 2015). Essa expansão permitiu uma compreensão mais aprofundada da influência mútua entre atores e instituições em diferentes contextos.

O impacto da abordagem da lógica institucional foi tão significativo que culminou na tentativa de se desenvolver uma metateoria das lógicas institucionais, buscando uma perspectiva que transcendesse a teoria neoinstitucional clássica. Enquanto esta última enfatiza a homogeneidade organizacional, a conformidade normativa e a estabilidade institucional, a nova proposta de abordagem das lógicas institucionais integra dimensões relacionadas ao conteúdo simbólico, cultural e estratégico na ação dos atores (Thornton, Ocasio & Lounsbury, 2015). Isso permite que os atores construam e reconstruam socialmente as lógicas de acordo com seus interesses, moldando o campo institucional, conforme suas estratégias (Haveman, Joseph-Goteiner & Li, 2023).

Não obstante os benefícios tangíveis que novas lógicas possam oferecer, a incorporação delas nas práticas sociais enfrenta barreiras significativas, sendo muitas vezes um processo incremental e oneroso. A transição para novas lógicas exige investimento material e simbólico, especialmente em cenários onde a lógica emergente é incompatível com as lógicas predominantes, gerando atritos institucionais (Sloot, *et al.* 2024). Por tal motivo, muitas vezes assimilar novas lógicas que se assemelham às lógicas estabelecidas é mais fácil e menos custoso, uma vez que os atores do campo se aproveitam das informações que já possuem (Kirk *et al.*, 2007; Modell *et al.*, 2007).

Ainda, registre-se que a transição entre lógicas institucionais nem sempre implica a substituição total de uma pela outra. O que importa é que quando ocorre o deslocamento de uma lógica dominante para uma nova configuração, caracteriza-se a mudança de lógica institucional, independentemente do grau de similaridade entre elas (Reay & Hinings, 2009). Portanto, frequentemente pode coexistir lógicas conflitantes, sustentadas por uma

segmentação de práticas onde cada tipo de lógica rege atividades específicas (Goodrick & Reay, 2011).

Esse reconhecimento da pluralidade e do conflito interno consolidou-se na fase mais recente da régua histórica do neoinstitucionalismo. Em 2017, Greenwood *et al.* expandiram a periodização da teoria ao proporem uma nova etapa, voltada especificamente à complexidade das relações entre organizações e seus contextos. Nessa perspectiva, o foco de investigação amadureceu para além da conformidade, priorizando os processos de criação, transformação e desinstitucionalização. Para Micelotta, Lounsbury e Greenwood (2017), o avanço central desta fase reside em compreender que a mudança institucional percorre múltiplos caminhos, os quais podem tanto catalisar quanto restringir o trabalho e o empreendedorismo dos atores no campo.

Atualmente, os estudos em neoinstitucionalismo encontram-se na quinta era (2017-presente). Com base em contribuições recentes, diversas lacunas e direções promissoras emergem para o avanço da pesquisa sobre a mudança da lógica institucional. Direções para trabalhos futuros indicam para a necessidade de aprofundar a teorização temporal multinível por meio de delineamentos longitudinais, expandir a cobertura empírica intercontextual e promover integração de triangulação metodológica para mapear a evolução de diferentes lógicas, como elas coevoluem em diferentes níveis e se estabilizam (Lounsbury & Wang, 2023; David & Rubel-Lifschitz, 2023; Bohn & Gümüşay, 2024; Sloot, *et al.*, 2024).

Nesta etapa, também se observam recentes indicações sobre a necessidade de futuras investigações que abordem a competição ou hibridização de duas ou mais lógicas institucionais (Oliveira, Crubellate & Rossoni, 2024). Adicionalmente, ressalta-se a carência de modelos relacionais, e não lineares que possam orientar transformações práticas em ambientes complexos do serviço público, bem como a investigação da dinâmica dessas lógicas institucionais (Friedland & Arjaliés, 2024). Como já mencionado, essas lacunas são justificadas pela baixa produção de estudos que investiguem as lógicas como fenômenos interinstitucionais complexos em si mesmos (Friedland & Arjaliés, 2024).

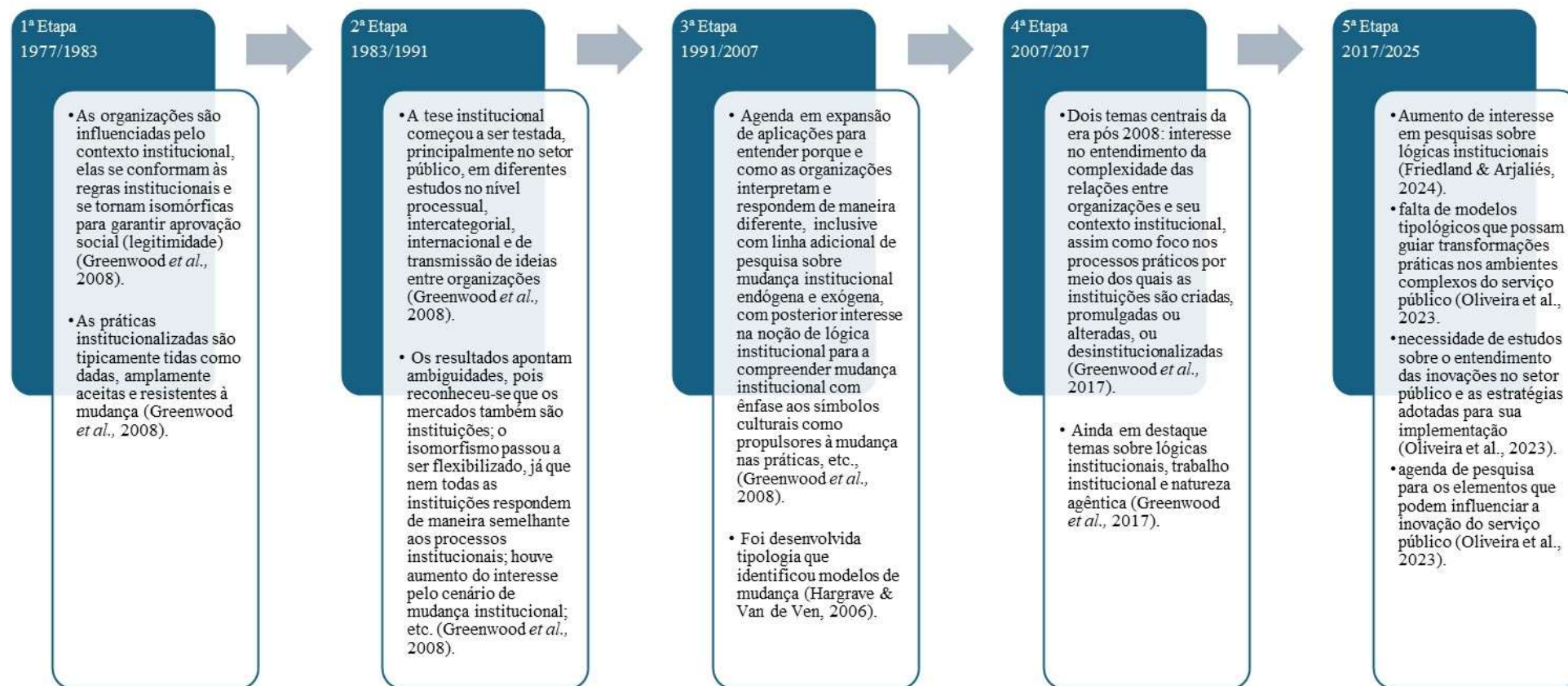
Diante desse horizonte de possibilidades investigativas apontadas no nicho de pesquisas acima, esta tese delimita sua contribuição teórica precipuamente no preenchimento da lacuna apontada por Friedland e Arjaliés (2024) e por Oliveira, Crubellate e Rossoni (2024): a escassez de modelos relacionais capazes de orientar

transformações práticas em campos sistêmicos que operam com a competição de duas ou mais lógicas. O foco recai, portanto, na proposição de um construto teórico-analítico de inovação sistêmica que instrumentalize a mudança de lógica institucional em políticas públicas intersetoriais, utilizando a racionalidade sistêmica para integrar lógicas concorrentes e orientar novas práticas, a partir da mobilização simultânea de diferentes estratégias, em amplitude e profundidade, nos elementos estruturais de inovação sistêmica e nas suas interseções, a fim de produzir valor público, conforme se detalhará na proposição do modelo ao final deste capítulo.

Em síntese, a Figura 1 ilustra as etapas históricas descritas acima, indicando que a abordagem da lógica institucional tem sua origem na terceira etapa do neoinstitucionalismo, assim como indicando as atuais lacunas que justificam esta tese na quinta etapa.

Figura 1

Períodos de evolução da perspectiva institucional



Fonte: Elaborado pela autora a partir de Hargrave & Van de Ven, 2006; Greenwood *et al.* (2008; 2017); Oliveira *et al.*, 2023; Friedland & Arjaliés, 2024.

Como se observa na Figura acima, o neoinstitucionalismo — cujas bases foram lançadas na década de 1970 por autores como Meyer e Rowan (1977) e Zucker (1977) — partiu de uma análise centrada nas estruturas formais e informais das organizações para, posteriormente, absorver dimensões ligadas à agência, ao desempenho e à busca por eficiência (Scott, 2014a, 2014b, 2014c). Essa trajetória teórica permitiu que conceitos como reconhecimento social e legitimação fossem incorporados, consolidando a interpretação das instituições como complexos sistemas de regras culturais (Scott, 2014a).

Ademais, viu-se que o neoinstitucionalismo contemporâneo integrou a noção de mudança institucional, que se dedica à análise dos mecanismos e das razões pelas quais as instituições se transformam (Rezende, 2012; Costa & Mello, 2017). Esse contexto de mudança é de particular interesse para o presente estudo, especialmente sob a perspectiva da inovação sistêmica, pois demonstrar-se-á que enquanto a abordagem das lógicas rompia com a visão de um monólito institucional, a inovação sistêmica superava o entendimento da inovação como um fluxo linear. Ambas as correntes convergem para a premissa de que mudanças efetivas demandam a articulação de múltiplos atores e a superação de cenários fragmentados.

Por fim, é preciso destacar que os processos de mudança nos níveis organizacional e institucional, embora conceitualmente distintos, operam em mútua influência (Teixeira, 2012). Nesta pesquisa, a mudança institucional é compreendida como um fenômeno que ultrapassa o limite organizacional, focando não apenas nas normas que balizam os comportamentos (Halal, 2005), mas fundamentalmente na capacidade da agência humana em reconfigurar lógicas institucionais por meio de suas práticas. Tal amplitude analítica reforça a coexistência de múltiplas lógicas e a natureza sistêmica das instituições, que abrigam comportamentos organizacionais diversos.

As subseções seguintes serão dedicadas à construção de um referencial sobre os fatores que favorecem o alinhamento ou o desalinhamento do sistema, impactando na necessidade (ou não) de mudança de lógica institucional e as estratégias para a intervenção, viabilizando o posterior acoplamento com a teoria da inovação sistêmica (Seção 2.2). Essa integração teórica fundamentará a intersecção entre os gatilhos de mudança e as estratégias políticas, técnicas e culturais.

2.1.3 Fatores e estratégias de mudanças de lógicas institucionais

Nota-se que a abordagem da mudança institucional, enquanto constructo teórico, oferece um arcabouço analítico versátil para compreender as transformações das lógicas nas instituições sob diferentes ângulos. Essa multiplicidade interpretativa se manifesta tanto na perspectiva histórico-evolutiva, conforme discutido na seção anterior, quanto nas diversas vertentes do institucionalismo, como a econômica, a histórica e a organizacional (neoinstitucionalismo).

Na vertente neoinstitucional de base sociológica, observa-se uma progressão teórica quanto aos fatores que originam mudanças de lógicas institucionais. Inicialmente, a ênfase recaía sobre choques exógenos, evoluindo posteriormente para o reconhecimento da ação agêntica de empreendedores institucionais e, mais recentemente, para os microfundamentos da mudança, assim como fatores sistêmicos. Quanto aos últimos, a literatura ainda apresenta poucos estudos desenvolvidos sobre ambientes institucionais pluralistas (Micelotta, Lounsbury & Greenwood, 2017, p. 1887) e sua relação com os demais fatores, o que justifica a incorporação deles neste estudo (Filgueiras & Aranha, 2019).

Nesse diapasão, a análise das mudanças de lógicas institucionais abordará quatro categorias de fatores ou gatilhos que favorecem o desalinhamento do sistema e fomentam mudanças:

1. Fatores endógenos e agênticos: incluem, entre outros, a ideia de empreendedorismo institucional e conflitos internos intraorganizacionais (Comodromos, 2010; Koning, 2016; DellaPosta, Nee & Oppen, 2017; Micelotta, Lounsbury & Greenwood, 2017; Gerschewski, 2021).
2. Fatores exógenos: referem-se a mudanças impostas "de cima para baixo", relacionados principalmente a fatores externos ligados a conflitos políticos, sociais ou econômicos, etc. (Koning, 2016; DellaPosta, Nee & Oppen, 2017; Micelotta, Lounsbury & Greenwood, 2017; Gerschewski, 2021).
3. Fatores microprocedimentais: emergentes das práticas cotidianas intraorganizacionais, operando "de baixo para cima" nas organizações e em suas interações (Micelotta, Lounsbury & Greenwood, 2017).
4. Fatores sistêmicos: abordam a interação entre instituições e organizações em ambientes pluralistas (Filgueiras & Aranha, 2019) e podem emergir também dos demais fatores mencionados.

Assim, embora apresentados de forma distinta para fins analíticos, argumenta-se que os fatores sistêmicos, foco central deste estudo, operam em um nível de complexidade que frequentemente integra e é influenciado pelos demais.

Diante desse contexto, o objetivo deste item é aprofundar a exploração desses fatores que desencadeiam mudanças de lógicas institucionais. Pretende-se sistematizá-los por meio de um quadro teórico, estabelecendo a conexão entre esses fatores com as estratégias de mudança cultural, técnica e política (van Doren *et al.*, 2020).

2.1.3.1 Gatilhos/Fatores de mudança de lógicas institucionais

As lógicas institucionais evoluem em resposta a múltiplos estímulos que, nesta pesquisa, são categorizados em quatro fatores: exógenos, endógenos, microprocedimentais e sistêmicos. É fundamental compreender que, embora os três primeiros possam atuar de forma independente, a mudança institucional sistêmica se distingue por sua natureza integradora, podendo emergir tanto de gatilhos específicos de coordenação quanto da convergência dos demais fatores.

Sob essa perspectiva, a mudança de lógica institucional não se limita a fatores isolados; ela envolve elementos interdependentes, como as dinâmicas interativas entre instituições, atores e estruturas, abrangendo ainda aspectos microprocedimentais organizacionais, além de contextos próprios de um campo sistêmico. Logo, transformações significativas requerem processos que articulem múltiplas dimensões e níveis de interação. (Filgueiras & Aranha, 2019).

Quanto aos fatores exógenos, tradicionalmente as primeiras concepções de mudança institucional enxergavam as instituições como estruturas socioculturais duradouras, repletas de significados, regras e normas, das quais as organizações se valiam para orientar suas ações (Micelotta, Lounsbury & Greenwood, 2017, p. 1889). Diante disso, eventos exógenos (macroambientais) foram reconhecidos como possibilidades para alterar o ambiente organizacional. Exemplos incluem regimes políticos, econômicos e sociais, "convulsões sociopolíticas dramáticas" como guerras ou revoluções que afetaram estratégias e sobrevivência organizacional, a revolução tecnológica, o papel das mudanças regulatórias, e a pressão competitiva e escassez de recursos (Micelotta, Lounsbury & Greenwood, 2017, p. 1889-1891).

As mudanças de lógicas institucionais desencadeadas por fatores exógenos são amplas e referem-se, portanto, a conjunturas críticas e contextos políticos, sociais e

econômicos, como crises econômicas, convulsões políticas impostas "de cima para baixo" (DellaPosta, Nee & Oppen, 2017), avanços tecnológicos, ou eventos e influências externas como crises ou mudanças sociais (Koning, 2016). Geralmente, surgem de choques externos repentinos (Gerschewski, 2021), levando a transformações mais rápidas nas normas e nas práticas.

Quanto ao impacto das mudanças exógenas nas organizações, Micelotta, Lounsbury e Greenwood (2017) afirmam que sua variação é significativa e depende de três dimensões analíticas. A primeira relaciona-se aos processos de seleção, resultando no desaparecimento de formas organizacionais anteriores e no surgimento de novas, por meio de processos de difusão isomórfica nos quais as organizações tendem a se adaptar rapidamente às novas condições ambientais (Lee & Pennings, 2002).

A segunda dimensão refere-se à capacidade de resposta (adaptação) das organizações, que pode favorecer ou dificultar transições estratégicas. Enquanto algumas estratégias organizacionais contribuem para uma conversão bem-sucedida (Allmendinger & Hackman, 1996), outras podem limitar a adaptação institucional e comprometer o alcance de mudanças efetivas (Kriauciunas & Kale, 2006).

Por fim, a terceira dimensão volta-se às lógicas institucionais no nível de campo, reconhecendo que a mudança não se reduz a processos de seleção ou adaptação, mas envolve transformações nos valores, crenças e normas culturais historicamente arraigadas, influenciando as práticas. Alterações nas lógicas institucionais podem, portanto, provocar reconfigurações profundas nos campos organizacionais (Thornton & Ocasio, 1999; Greenwood et al., 2011; Thornton, Ocasio & Lounsbury, 2015; Ocasio, Thornton & Lounsbury, 2017). Esta última vertente é a trabalhada neste estudo (Micelotta, Lounsbury & Greenwood, 2017, p. 1891).

Com relação ao segundo fator de mudança, os gatilhos endógenos, considera-se a atenção voltada ao empreendedorismo institucional (Micelotta, Lounsbury & Greenwood, 2017, p.1892), que pode ser concebido como elemento causal estratégico originado pela dinâmica interna das instituições (Koning, 2016), que decorrem do comportamento principalmente dos agentes internos das organizações quanto as formas e contextos institucionais, a partir da maneira como eles refletem e agem no campo institucional (Garud, Hardy, & Maguire, 2007; Seo & Creed, 2002).

Segundo Micelotta, Lounsbury & Greenwood (2017), os referidos atores podem estar localizados na periferia (Leblebici, Salancik, Copay, & King, 1991) ou no centro

(Greenwood & Suddaby, 2006) de um campo institucional, ou se concentrarem na posição de diferentes lógicas institucionais que alimentam reflexão sobre determinado tema ou situação, com ênfase também na posição dos campos quanto à abertura ou não para mudanças, levando em conta “campos emergentes” e “maduros” (Maguire, Hardy & Lawrence, 2004) ou campos “vazios institucionalmente”, ou seja, espaços menos desenvolvidos institucionalmente (Micelotta, Lounsbury & Greenwood, 2017).

Nesse ponto, independente da localização dos atores ou da posição do campo institucional, entende-se que as mudanças podem ser introduzidas a partir do "trabalho institucional" intencional dos atores, por meio de táticas ou estratégias, e podem ocorrer imbuídas ou não de conflitos (Micelotta, Lounsbury & Greenwood, 2017). As mudanças obtidas sem conflitos, mas realizadas por meio de um processo de narrativa que medeia recursos empreendedores existentes e a posterior aquisição de capital e riqueza, estão relacionadas ao empreendedorismo cultural (Lounsbury & Glynn, 2001), ao passo que as mudanças disruptivas podem ser exemplificadas por meio dos movimentos sociais, cujos conflitos são sua marca característica.

Nesses contextos, agentes de mudança denominados "desafiadores" contestam o *status quo* estabelecido pelos agentes que se beneficiam das instituições existentes, os "incumbentes", originando verdadeiros "campos de batalha" nos ambientes institucionais (Fligstein & McAdam, 2012).

Ainda quanto às mudanças originadas por movimentos sociais, Micelotta, Lounsbury e Greenwood (2017, p. 1892) afirmam que os estudos indicam que os agentes de mudança são geralmente pessoas externas ou que residem na periferia do campo, utilizando táticas como protestos e boicotes para estimular respostas. Contudo, os agentes de mudança também podem ser internos. Nesse caso, quanto maior o grau de ambiguidade entre os agentes internos, maior o espaço de contestação, criando um contexto favorável para a mudança endógena nas instituições.

A mudança de lógica institucional endógena é, portanto, gradual e impulsionada pela dinâmica interna das instituições (Gerschewski, 2021), incorporada por mudanças de pensamento dentro das instituições (Comodromos, 2010), e surgida por meio de conflitos internos, ações sociais e desvios comportamentais que remodelam as instituições "de baixo para cima" (DellaPosta, Nee & Oppen, 2017).

No que toca ao terceiro gatilho de mudança de lógica institucional, têm-se as mudanças microprocessuais ou micropráticas, que merecem ser diferenciadas e

incorporadas nos processos de mudança. Elas são responsáveis por transformações procedimentais cotidianas e rotineiras, voltando-se para a ação (Micelotta, Lounsbury & Greenwood, 2017), em uma perspectiva também "de baixo para cima" (Gray, Purdy & Ansari, 2014). Assim, ao contrário dos fatores exógenos ou endógenos, essa abordagem prática não foca em mudanças ambientais dramáticas ou intencionais de agentes internos, mas sim nas "atividades mundanas de praticantes que lutam para realizar seu trabalho" (Smets, Morris & Greenwood, 2012, p. 877). Ou seja, essa perspectiva no nível micro mostra como as improvisações locais nas práticas se concatenam para afetar a dinâmica em nível de campo e, por fim, se institucionalizar, sendo certo que as improvisações têm menos probabilidade de gerar resistência dentro do campo (Micelotta, Lounsbury & Greenwood, 2017, p. 1893).

Por último, abordam-se os fatores sistêmicos, que levam em conta a interdependência das interações entre instituições, focadas em alcançar um determinado objetivo, num contexto de um complexo sistêmico de competências e organizações. Nesses casos, situações de conflito institucional e cooperação fazem a diferença na determinação do resultado da mudança (Filgueiras & Aranha, 2019). Mas, o processo de mudança institucional ultrapassa os limites delimitados pelas próprias organizações e suas respectivas competências para abranger como um todo os níveis endógeno, exógeno e microprocedimental. Consequentemente, trata-se de um tipo de mudança mais complexo que depende, para além desses níveis, de duas chaves analíticas interacionais formais e informais (Filgueiras & Aranha, 2019):

1. A interação entre os agentes e as estruturas institucionais; e
2. A interação entre instituições em um sistema — a ecologia procedimental.

A ecologia processual ou procedimental é designada pelas relações interdependentes fixadas por regras e procedimentos formais e informais das instituições de um sistema. Isso significa que as ações de uma instituição dependem das ações de outras instituições para o atingimento de um determinado objetivo, devendo ser coordenadas em ações cooperativas nas quais importam o conhecimento acumulado dentro das instituições e a capacidade dos agentes de controlarem as informações resultantes de suas ações (Filgueiras & Aranha, 2019).

Abaixo, o Quadro 3 sintetiza as referências encontradas sobre os fatores de mudança apresentados e utilizados neste estudo:

Quadro 3*Classificação dos tipos de mudanças*

Tipo de mudança	Conteúdo da mudança	Referências	Quantidade de textos encontrados
Exógenas	Relativas a ideias políticas, econômicas ou sociais, fatores tecnológicos, regulatórios ou pressão competitiva e escassez de recursos.	Meyer, 1982; Clemens & Cook, 1999; Comodromos, 2010; Koning, 2016; DellaPosta, Nee & Opper, 2017; Mincelotta, Lounsbury & Greenwood, 2017; Gerschewski, 2021, etc.	32
Endógenas	Quando os elementos causais de mudança se relacionam com os comportamentos dos agentes internos dentro das instituições ou por meio de ações sociais ou desvios comportamentais.	DiMaggio, 1988; Leblebici, Salancik, Copay, & King, 1991; Comodromos, 2010; Koning, 2016; DellaPosta, Nee & Opper, 2017; Mincelotta, Lounsbury & Greenwood, 2017, Gerschewski, 2021, etc.	19
Micro mudanças	Quando os processos de mudança ocorrem a partir das ações e práticas operacionais rotineiras.	Smets <i>et al.</i> , 2012; Gray, Purdy & Ansari, 2014; Mincelotta, Lounsbury & Greenwood, 2017, etc.	12
Mudanças sistêmicas	A partir da inter-relação entre as organizações e instituições, assim como leva em consideração interação entre os agentes e as estruturas institucionais, além de contemplarem os fatores de mudanças acima.	Filgueiras & Aranha, 2019.	15

Fonte: Elaborado pela autora (2026).

A análise dos diversos fatores de mudança institucional revela que a sistêmica, além de características próprias distintivas, é influenciada por elementos de todos os demais tipos de mudança, configurando-se como um fenômeno de maior complexidade. Essa intrincada natureza pode ter dificultado sua plena compreensão e centralidade nos estudos, conforme evidenciado pela escassez de pesquisas focadas especificamente nas mudanças institucionais sistêmicas.

Corroborando essa perspectiva, Mincelotta, Lounsbury e Greenwood (2017, p. 1895) destacam:

[...] não temos uma compreensão abrangente de como o pluralismo institucional, como uma condição estrutural dos campos, e a complexidade institucional, como a experiência subjetiva das

contradições lógicas das organizações, podem apoiar ou dificultar diferentes tipos de mudança institucional [...].

Diante dessa constatação, reforça-se a pertinência da escolha do recorte da mudança institucional sistêmica para este estudo. A superação dessa lacuna exige não apenas identificar os gatilhos, mas compreender as ações deliberadas que promovem a mudança.

Por isso, o próximo item apresentará uma estrutura integrativa que cruza esses fatores (Eixo Y) com estratégias culturais, técnicas e políticas (Eixo X), visando superar falhas em elementos tidos como estruturais, tais quais atores, instituições, interações e infraestruturas a serem descritos na seção que abordará a inovação sistêmica.

2.1.3.2 Estratégias de mudanças de lógicas institucionais

As transformações institucionais, que se manifestam não apenas em estruturas de poder e interesses, mas também nas lógicas materiais e simbólicas do mundo (Friedland & Alford, 1991), demandam a adoção de estratégias que transcendem a mera reforma física ou estrutural. Tais estratégias podem abranger o desenvolvimento de nichos e a reconfiguração de regimes sob uma perspectiva de prática social (Coraiola, Mello & Jacometti, 2012).

Nesse contexto, as estratégias para a mudança de lógica institucional serão categorizadas em políticas, técnicas e culturais (van Doren *et al.*, 2020), podendo fomentar parcerias estratégicas de natureza disruptiva — iniciadas por movimentos sociais ou organizações com características semelhantes — ou não disruptiva — por meio de inovações que não ameaçam a ordem institucional vigente (Micelotta, Lounsbury & Greenwood, 2017). Essas categorias de estratégias comporão o eixo X do quadro teórico a ser apresentado ao final deste item.

No âmbito das estratégias políticas, destacam-se abordagens que não apenas fomentam inovações, mas também desafiam diretamente as estruturas institucionais existentes. Alinhadas aos processos de inovação (Bloch, 2011; Sørensen, 2016; Cinar, Trott & Simms, 2019; Cinar, Simms & Trott, 2022; Cinar *et. al.*, 2022), elas visam estabelecer uma visão clara para a mudança e identificar lacunas no regime dominante (Hargrave & Van de Ven, 2006) por meio da proposição e implementação de leis e políticas específicas. O campo político, nesse sentido, propicia o desenvolvimento de

coalizões entre atores com habilidades e conhecimentos diversos, capacitando-os a exercer influência política significativa (van Doren *et al.*, 2020).

Quanto às estratégias técnicas, busca-se não somente a criação de novas normativas e políticas que apoiem processos transformacionais, mas também o desenvolvimento de categorias abstratas, modelos, estruturas e relações de causa e efeito sobre inovações, instituições e eventos (Hinings, Gegenhuber & Greenwood, 2018). Nesse aspecto, a capacitação dos atores em habilidades e conhecimentos necessários para apoiar a difusão da inovação ganha proeminência (van Doren *et al.*, 2020).

Por fim, as estratégias culturais visam alterar normas, suposições e crenças arraigadas, criando identidades e remodelando conexões entre práticas existentes e novas, alinhando-as com fundamentos morais e culturais subjacentes (Scott, 2014a). Essas estratégias são fundamentais para integrar as inovações às identidades, papéis e valores institucionais, promovendo mudanças duradouras e aceitação social das novas práticas (van Doren *et al.*, 2020).

Nesse contexto, para exemplificar e consolidar um conjunto de estratégias passíveis de investigação, este estudo realizou um mapeamento e classificação de estratégias para fomentar mudança de lógicas institucionais, a partir da análise da literatura, sintetizada no Quadro 4, classificando-as entre as categorias política, técnica e cultural. Esse mapeamento foi baseado na análise de textos teóricos e empíricos publicados entre 2018 e 2022, que abordaram estratégias de mudanças institucionais em diversos contextos institucionais.

Subsequentemente, essas estratégias foram categorizadas com base na classificação de mudanças de lógicas institucionais exógenas, endógenas, microprocessuais e sistêmicas (eixo Y). Essa análise proporcionou uma visão abrangente das produções acadêmicas, permitindo a identificação e organização das diferentes estratégias utilizadas para promover mudanças de lógicas institucionais (eixo X), conforme detalhado no Quadro 4:

Quadro 4

Classificação das causas e estratégias de mudanças de lógicas institucionais

	Estratégias de mudanças culturais	Estratégias de mudanças políticas	Estratégias de mudanças técnicas
Mudança institucional endógena	Atuação pragmática (Babae, Miremadi, Mashayekhi, 2022), aumento da conscientização e compreensão (Knight, 2017), rompimento de valores antigos (Berghout <i>et al.</i> , 2018), consciência de geografias urbanas, motivação por desafios avançados e responsabilidade (Fromhold-Eisebith & Eisebith, 2019), legitimidade moral (Kosterich, 2019), mobilização de ativos relacionais pessoais (Nagy, <i>et al.</i> , 2021), proteção de estruturas (Bocse, 2020), atração de novos membros da associação existentes (Behrens & Helfen, 2018), foco no comportamento agêntico e heterogeneidade (Aksom & Tymchenko, 2020), foco na cultura e estrutura social (Gasbarro, Rizzi, & Frey, 2018).	Observação de tensões e divisões internas (Baum, Greenwood, & Jennings, 2022), burocracia (Bocse, 2020), aplicação agressiva da lei, reforma do serviço público, estabelecimento de comissões independentes, descentralização do poder, fiscalização aumento de investigação (Cuéllar & Stephenson, 2022), sustentabilidade e incentivo (Kim & Schifeling, 2022), limitação de cargos de liderança e criação de bolsas (Knight, 2017), desinstitucionalização (Kosterich, 2019), troca de privilégios institucionais por apoio institucional (Kruck & Zangl, 2019), percepção do grau de vantagem mútua de tomar uma ação restrição de contas (McAlpin, <i>et al.</i> , 2022), diminuição de barreiras ao empreendedorismo (Eberhart & Eesley, 2018), processo envolvendo sedimentação, manutenção, disrupção, criação e difusão (Krautzberger, <i>et al.</i> , 2020), perspectiva funcional, perspectiva situada, perspectiva experiencial e perspectiva mutuamente constituída (Wright, <i>et al.</i> , 2020), mobilização social e práticas de planejamento estratégico (Língua, 2018), propósitos financeiros e restrição de contas (Yan, Ferraro, & Almandoz, 2018).	Governança colaborativa (Alsip <i>et al.</i> , 2021), trabalho conjunto e domínio tecnológico (Babae, Miremadi, Mashayekhi, 2022), inovação tecnológica com plataformas digitais (Kosterich, 2019), liderança discursiva (Berghout <i>et al.</i> , 2018), construção de novos profissionais e elaboração estratégica de atividades que viabilizem o acúmulo de recursos (Eddy-Spicer, Arce-Trigatti, & Young, 2021), prestação de contas por controle de cima para baixo (Fromhold-Eisebith & Eisebith, 2019), inovações institucionais em zonas não regulamentadas e academização de carreiras educacionais (Graf, 2018), uso de lógicas de planejamento (Granqvist, Humer & Mäntysalo, 2021), análise das tentativas fracassadas de mudança institucional (Issar & Dilling, 2021), penalização para agentes que não participam, alavancagem de capacidades corporativas (Majumdar & Bhattacharjee, 2018), planejamento adaptativo e responsivo a mudanças inesperadas (Machiels, Compennolle, & Coppens, 2021), estabilização da associação (Behrens & Helfen, 2018), empreendedorismo (Eberhart & Eesley, 2018), reorganização organizacional/mudança nas regras de gestão (Casa Nova, Lourenço, & Azevedo, 2018), diversificação e investimento, diferenciação e diversificação de produtos (Umemura & Slater, 2019), negociação (Aldous & Conroy, 2021), estratégias baseadas em inovação (Cuervo-Cazurra, Gaur, & Singh, 2019; Davis & DeWitt, 2022; Gasbarro, Rizzi, & Frey, 2018).
Mudança institucional exógena	Rompimento de relações tradicionais (Eddy-Spicer, Arce-Trigatti, Young, 2021), participação cidadã (Fromhold-Eisebith & Eisebith, 2019).	Criação de fundos públicos (Alsip <i>et al.</i> , 2021), posição dos Estados (Bocse, 2020), engajamento dos movimentos sociais (Ghosh, 2021; Reinecke, 2018), remoção de barreiras governamentais e mercados protetores (Lobo, <i>et al.</i> , 2020), políticas sensíveis, preocupação com potenciais de agência local, e criação de coalizões locais (Nagy, <i>et al.</i> , 2021), cooptação estratégica com ajustes mútuos, cooperação internacional e troca de privilégios institucionais por apoio institucional (Kruck & Zangl, 2019), formação de grupos empresariais (Majumdar & Bhattacharjee, 2018), canalização de recursos externos e reestruturação econômica local (Nagy, <i>et al.</i> , 2021), mobilização social (van Doren, <i>et al.</i> , 2020), aumento de exportação e implementação de investimento estrangeiro direto (Cuervo-Cazurra, Gaur, & Singh, 2019), saída gerenciada e compliance (Aldous & Conroy, 2021), estratégia de mudança realizada por processo legislativo – reforma legislativa (Castellaneta, Conti, & Kacperczyk, 2020; Cuéllar & Stephenson, 2022), reavaliação do papel do	Abordagem ecossistêmica (Alsip <i>et al.</i> , 2021), revolução digital (Davis & DeWitt, 2022), aplicação de habilidades de tecnologia da informação em benefício da população local (Fromhold-Eisebith & Eisebith, 2019), planejamento regulatório (Granqvist, Humer & Mäntysalo, 2021), avanços tecnológicos (Lobo, <i>et al.</i> , 2020).

		Estado em determinada política (Bocse, 2020), Intercâmbio entre os campos jurídico e organizacional (Behrens & Helfen, 2018).	
Mudança institucional sistêmica	Planejamento cooperativo e integrador (Granqvist, Humer & Mäntysalo, 2021), reinstitucionalização por legitimidade cognitiva (Kosterich, 2019).	Expansão de parcerias estratégicas (Alsip <i>et al.</i> , 2021), colaboração entre partes e agências governamentais locais (Alsip <i>et al.</i> , 2021), segurança energética (Bocse, 2020), construção de redes organizacionais e capital profissional (Eddy-Spicer, Arce-Trigatti, Young, 2021), formação de coalizões mais amplas (Eddy-Spicer, Arce-Trigatti, Young, 2021), abordagem multissetorial integrada (Fromhold-Eisebith & Eisebith, 2019), formação e diversificação de novas redes (Fromhold-Eisebith & Eisebith, 2019), forças institucionais agindo em conjunto (Ghosh, 2021), governança coletiva (Graf, 2018), práticas preocupadas com a diversidade socioespacial (Nagy, <i>et al.</i> , 2021).	Liderança compartilhada e coletiva (Babaee, Miremadi, Mashayekhi, 2022), desenvolvimento de redes de intercâmbio (Eddy-Spicer, Arce-Trigatti, Young, 2021), alocação de recursos interempresariais (Majumdar & Bhattacharjee, 2018), reconhecimento de incertezas e complexidades (Machiels, Compennolle, & Coppens, 2021).
Mudança institucional micro	Senso de lugar (Fromhold-Eisebith & Eisebith, 2019), aumento da conscientização (Knight, 2017), desenvolvimento de novas maneiras de fazer as coisas (Kosterich, 2019), legitimidade pragmática (Kosterich, 2019), confiança e interconexão entre colegas (McAlpin, <i>et al.</i> , 2022)	Implementação de avaliação de desempenho (Casa Nova, Lourenço, & Azevedo, 2018).	Governança de baixo para cima (Fromhold-Eisebith & Eisebith, 2019), alteração nas regras de gestão de cada departamento (Casa Nova & Lourenço, 2018), organização prefigurativa com criação de espaço excepcional e de espaço comum (Wright, <i>et al.</i> , 2020), estratégia de investimento setorial (Cuervo-Cazurra; Gaur; Singh, 2019).

Fonte: Elaborado pela autora (2026).

A análise das estratégias de mudança revelou uma preponderância das estratégias políticas, seguidas pelas técnicas e culturais, conforme indicado no Quadro 4. Contudo, o mapeamento das mudanças institucionais sistêmicas ou microprocedimentais isoladamente demonstrou ser incipiente na literatura. Reconhece-se, aqui, uma limitação inerente a essa categorização, pois, embora distintas para fins analíticos, as citadas estratégias para promover mudança de lógica institucional frequentemente se manifestam de maneira interligadas, podendo apresentar características simultaneamente políticas, técnicas e/ou culturais, dependendo do contexto e da forma de sua implementação. Essa complexidade intrínseca dificultou a classificação e a centralidade do tipo mudança institucional sistêmica nos estudos.

Para este estudo, o campo sistêmico é tido como uma importante fonte teórica para a compreensão de mudanças de lógicas institucionais dentro e entre organizações, comunidades e sociedades (Jackson, 2019), porém há poucos estudos no foco na interação teórica com a “inovação sistêmica”, exceto algumas exceções encontradas principalmente em Midgley e Lindhult (2021), quais sejam Colvin *et al.* (2014); Ison (2016); Laszlo, Luksha e Karabeg (2017); e Midgley e Lindhult (2017).

Nesse sentido, para operacionalizar a construção do modelo proposto, segue-se com a análise de estratégias – culturais, políticas e técnicas – que sejam capazes de promover mudanças de lógicas institucionais no nível sistêmico, a partir do diagnóstico de falhas sistêmicas (Wieczorek & Hekkert, 2012; Edquist, 2011). Para tanto, utiliza-se a articulação teórica com os elementos de inovação sistêmica — aqui considerados os atores, as instituições, as interações e a infraestrutura (Wieczorek & Hekkert, 2012) — visando ao equilíbrio e ao alinhamento ecológico do sistema. Exemplos dessa articulação incluem o planejamento cooperativo e integrador, a expansão de parcerias estratégicas, a colaboração entre partes e agências governamentais, a importância das forças institucionais agindo em conjunto, a governança coletiva e a liderança compartilhada (Quadro 4).

A adoção dessa abordagem integrativa encontra respaldo no crescente direcionamento das pesquisas, que aponta para a necessidade de compreender a dinâmica das lógicas institucionais e o papel da inovação no setor público (Skelcher & Smith, 2015; Cavalcante *et al.*, 2017; Oliveira *et al.*, 2023). Tais estudos convergem ao demonstrar que a inovação em contextos governamentais não é apenas um processo técnico, mas uma resposta estratégica à coexistência de múltiplas lógicas e valores públicos. Assim, as sugestões de pesquisa sobre inovação no setor público não são apenas paralelas, mas complementares ao estudo das mudanças de lógicas institucionais. Para compreender como esse arcabouço teórico foi

estruturado, o próximo item abordará a o processo de revisão da literatura sobre mudança de lógica institucional.

2.1.4 Revisão sistemática de literatura sobre mudança de lógica institucional

A construção da primeira dimensão teórica desta tese, focada na mudança de lógicas institucionais, foi realizada por meio de uma revisão sistemática da literatura e bibliometria. O objetivo deste procedimento foi mapear e descrever as estratégias de mudança (políticas, técnicas e culturais) abordadas em estudos de ciências sociais publicados entre 2018 e 2022, a fim de construir o modelo analítico que fundamenta a presente investigação. Além disso, buscou-se mapear e analisar a produção, disseminação e o impacto do conhecimento científico. Para garantir o rigor e a confiabilidade do processo, adotou-se o protocolo metodológico da revisão sistemática de literatura de seis etapas proposto por Templier e Paré (2015), conforme esquematizado na Figura 2:

Figura 2

Etapas do protocolo de pesquisa de Templier e Paré (2015)



Fonte: Elaborado pela autora (2026), com base em Templier e Paré (2015).

O recorte temporal de 2018 a 2022, com a busca de dados realizada até dezembro de 2022, representa uma decisão metodológica intencional. O objetivo foi estabelecer uma base de conhecimento estável e consolidada do estado da arte para fundamentar a construção do modelo teórico antes de iniciar a fase empírica. Tal estabilidade era essencial para garantir a consistência da análise, uma vez que a investigação de campo, nesse caso, requer um arcabouço de referência definido, e não uma base teórica em constante fluxo. Portanto, delimitar a revisão em um ponto específico foi um passo necessário para assegurar o rigor do estudo.

Ademais, considera-se que o *corpus* literário analisado até 2022 foi suficiente para atingir os objetivos propostos: identificar as lacunas teóricas, mapear diversas estratégias de mudança e construir o modelo que orienta esta tese. Por fim, embora a revisão sistemática tenha sido concluída nesse período, a literatura continuou a ser monitorada ao longo da pesquisa, não tendo sido identificadas publicações posteriores que alterassem fundamentalmente os pressupostos teóricos que sustentam este estudo.

Após definido o problema macro de pesquisa (i) a partir de pesquisa anterior realizada pela pesquisadora (Valente, 2021), que identificou que o problema nas práticas intersetoriais não estava apenas nas normas, mas eminentemente na gestão sistêmica; a próxima etapa foi a pesquisa da literatura (ii), nos seguintes portais de bases de dados de reconhecida relevância acadêmica: *Web of Science* (WoS), *Scielo*, e *Scopus*. Posteriormente, refinou-se a busca com uso de Inteligência Artificial (IA) do *Scispace*, especialmente para o aprofundamento teórico de textos-chave.

Em seguida, a etapa de triagem (iii) demandou aplicação de filtros de pesquisa avançada constantes nos portais pesquisados, com a realização de busca com os operadores “AND” e “OR”, por tópico ou tipo de filtro, com limite de temporalidade, por tipo de documento, por área de conhecimento e idiomas, conforme quadro a seguir:

Quadro 5

Filtro de triagem para inclusão e exclusão de textos

Tipo de filtro utilizado	Parâmetros da pesquisa
Título	"institutional change" AND strategic
Temporalidade	2018 a 2022
Tipo de documento	Artigo ou periódico
Área do conhecimento	Ciências sociais aplicadas
Idiomas	Língua inglesa e portuguesa

Fonte: Elaborado pela autora (2023).

A definição da estratégia de busca exigiu um refinamento progressivo para garantir a pertinência do *corpus*. Buscas iniciais amplas com os termos "institutional change" ou "institutional logic" isoladamente retornaram um volume excessivamente alto de publicações. Muitos desses trabalhos eram ou demasiadamente teóricos, no caso de "institutional logic", ou genéricos, no caso de "institutional change", não se aprofundando nos processos e ações de transformação que constituem o cerne desta tese.

Diante disso, optou-se por uma *string* de busca mais precisa: "institutional change" AND "strategic". A inclusão do termo "strategic" foi também uma delimitação teórica intencional, funcionando como um *proxy* para capturar estudos focados na agência, na intencionalidade e nas ações deliberadas dos atores para transformar instituições.

O raciocínio partiu de duas premissas estabelecidas no referencial teórico. A primeira é que uma lógica institucional é o conjunto de práticas materiais e construções simbólicas que constitui os princípios organizadores de um campo — em essência, o "DNA" que define as "regras do jogo" de uma instituição (Friedland & Alford, 1991). A segunda premissa é que a mudança de lógica institucional pode advir da ação deliberada e intencional de atores que buscam ativamente alterar essas mesmas "regras do jogo" (DiMaggio, 1988).

Decorre, portanto, uma conexão lógica intrínseca: se uma instituição é governada por sua lógica (o "DNA"), qualquer tentativa estratégica de mudá-la é, por necessidade, uma tentativa de alterar ou substituir essa lógica vigente. As "estratégias" são, nesse sentido, as ferramentas práticas empregadas para realizar essa reconfiguração institucional. Por essa razão, a busca focada na intersecção de "institutional change" AND "strategic" mostrou-se como um caminho para capturar a literatura sobre os mecanismos práticos da mudança de lógicas, alinhando-se ao objetivo desta revisão.

Assim, o acesso à literatura científica nas bases especificadas, com filtros e parâmetros descritos, foi realizado até dezembro de 2022, sendo este recorte temporal considerado suficiente para a construção teórica do modelo, uma vez que o objetivo não era capturar as publicações mais recentes, mas sim consolidar um arcabouço a partir de um corpo de literatura já estabelecido.

A busca inicial com os filtros aplicados retornou 78 documentos. Na etapa seguinte (iv), o critério de qualidade estabelecido foi a pertinência direta do artigo com a problemática desta tese. Durante a deliberação (v), foram excluídos 7 artigos cujo foco principal não era a intersecção entre mudança de lógica institucional e estratégia. O *corpus* final para análise, portanto, foi composto por 71 artigos científicos, conforme detalhado no Quadro 6:

Quadro 6

Quantitativo de artigos por base de pesquisa

Portal	Analizados	Mantidos
<i>Web of Science</i> (WoS)	25	20
<i>Scielo</i>	15	14

Scopus	38	37
TOTAIS	78	71

Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Por fim, a etapa de análise e síntese dos dados (vi) foi conduzida em duas fases. Primeiramente, realizou-se a extração sistemática de informações de cada artigo em uma planilha Excel, registrando metadados como autores, ano, país, periódico, metodologia e as estratégias institucionais descritas. Em um segundo momento, os 71 artigos foram submetidos a uma análise bibliométrica e a uma análise de conteúdo. A análise bibliométrica, com suporte do *software Iramuteq*, visou identificar o panorama geral das publicações (foco dos periódicos, evolução anual, redes de colaboração). A análise de conteúdo, por sua vez, focou na codificação e categorização das estratégias encontradas, que foram então classificadas segundo os fatores de mudança (endógenos, exógenos, microprocessuais e sistêmicos) e as naturezas da estratégia (cultural, política e técnica).

A análise bibliométrica dos 71 artigos selecionados revelou um panorama diversificado da produção científica sobre mudança institucional, inclusive na perspectiva da lógica institucional. As publicações estão distribuídas em 57 periódicos das áreas de ciências sociais e naturais, indicando a multidisciplinaridade do tema. Embora não haja uma concentração excessiva em um único periódico, notou-se uma predominância de publicações no campo dos estudos organizacionais.

Dentre os periódicos identificados, apenas 11 publicaram mais de um artigo sobre o tema no período analisado, com destaque para a *Socio-Economic Review* e a *Strategic Organization*, com três artigos cada. A Tabela 1 detalha os periódicos com maior volume de publicações e seus respectivos indicadores de impacto.

Tabela 1

Relação de principais periódicos por volume de artigos contemplados

Journals	N de artigos	H Index	Impact Factor WOS	Impact Factor Scopus
Socio-Economic Review	3	62	4.443	2.716
Strategic Organization	3	64	5.409	3.931
Administrative Science Quarterly	2	191	11.113	12.71
Applied Geography	2	108	4.24	05.04
Journal of Management Studies	2	194	7.388	8.492
Organization Studies	2	157	6.306	6.085
Revista Brasileira de Educação Médica	2	NA	NA	NA
Strategic Entrepreneurship Journal	2	53	9.289	5.915

Strategic Management Journal	2	300	8.641	7.912
Sustainability	2	109	3.251	4.166
World Development	2	192	5.278	6.266

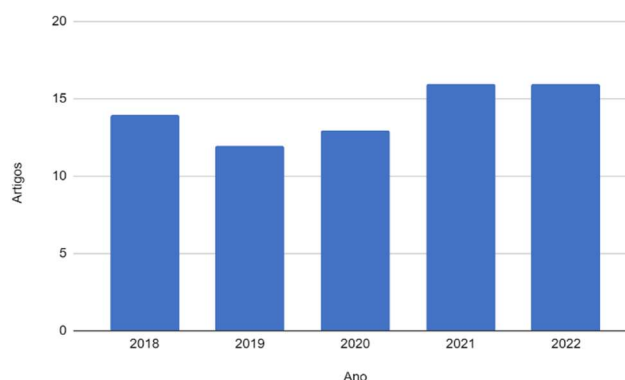
Fonte: Elaborado pela autora (2023).

Os dados de impacto indicam que os artigos de maior repercussão foram publicados na *Administrative Science Quarterly* e na *Strategic Entrepreneurship Journal*. A baixa concentração de artigos por periódico sugere que o campo ainda é fértil e aberto a novas investigações.

Em relação à evolução temporal, observou-se um crescimento no interesse pelo tema a partir de 2021. Conforme ilustra o Gráfico 1, a produção nos anos de 2021 e 2022 corresponde a 45% de todo o *corpus* analisado, indicando uma tendência de aquecimento no debate acadêmico após uma ligeira queda em 2019 e 2020.

Gráfico 1

Média de produção de artigos por ano



Fonte: Elaborado pela autora (2023).

A análise da distribuição temporal das publicações indica um crescimento no interesse pelo tema. Após um período de relativa estabilidade, observou-se um aumento significativo no volume de artigos a partir de 2021, com aquecimento no debate acadêmico sobre mudança de lógica institucional nos anos seguintes (David & Rubel-Lifschitz, 2023; Haveman, Josephgoteiner & Li, 2023; Bohn, 2024; Lounsbury & Wang, 2023; Sloot, 2024).

Ainda, há uma significativa concentração geográfica da produção científica. Conforme detalhado na Tabela 2, há uma notável hegemonia de pesquisadores vinculados a instituições dos Estados Unidos (41 autores), que lideram a produção. O Brasil se destaca na segunda posição, com 16 autores, seguido de perto pelo Reino Unido (15). De forma geral, a pesquisa

sobre o tema é predominantemente conduzida no Norte Global, com forte presença da Europa e da América do Norte, conforme Tabela 2:

Tabela 2

Relação de países de afiliação dos autores

País	Nº de autores
EUA	41
Brasil	16
Reino Unido	15
Alemanha	12
Holanda	12
Canadá	9
Suíça	9
Espanha	7
Austrália	6
Colômbia	5
Portugal	5

Fonte: Elaborado pela autora (2023).

A proeminência dos Estados Unidos sugere que o debate teórico sobre estratégias de mudança institucional é fortemente influenciado pela academia norte-americana. A segunda posição ocupada pelo Brasil é um dado relevante, indicando um forte interesse e uma contribuição significativa do país para este campo de estudos, superando diversas nações europeias consolidadas na pesquisa. Contudo, essa concentração geográfica também expõe uma importante lacuna: a escassez de pesquisas originadas em outros contextos, especialmente da Ásia e da África. Tal constatação aponta para uma rica agenda de pesquisas futuras, com a necessidade de se investigar as dinâmicas da mudança institucional em uma variedade maior de cenários ao redor do mundo, tais quais nos contextos na América Latina, Europa, África, Oceania e Ásia, esse último continente explorado recentemente por Lounsbury e Wang (2023).

A análise metodológica dos 71 artigos revela um campo de pesquisa predominantemente empírico. Do total, 91,5% dos trabalhos (65 artigos) são dedicados a investigações teórico-empíricas, em contraste com apenas 6 estudos puramente teóricos. Isso sugere um campo mais focado na aplicação e teste de teorias existentes do que na formulação de novas proposições conceituais.

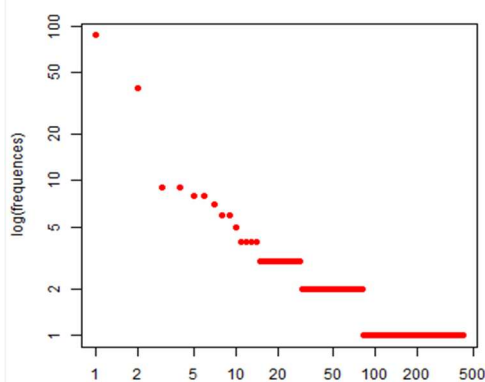
No que tange ao setor de aplicação, a análise revela que a maioria das pesquisas se concentre no setor privado (48%), com menos publicações no setor público (37%), além de 15% dos trabalhos que analisam ambos os contextos. Este achado é particularmente importante

para a presente tese, pois demonstra que a investigação da mudança institucional em organizações governamentais não é um campo marginal, mas sim uma vertente de pesquisa em expansão.

Para aprofundar a análise para além da bibliometria, o conteúdo dos 71 artigos foi examinado com o objetivo de mapear as estratégias de mudança institucional. O processo de análise temática das estratégias iniciou-se com o software *Iramuteq*, que confirmou a centralidade do termo "mudança institucional", mas mostrou-se insuficiente para a categorização das estratégias em si. Assim, verificou-se que o principal termo encontrado no *corpus* de pesquisa das palavras-chave foi “mudança institucional”, que apareceu em torno de 40 vezes, dos 71 textos analisados:

Gráfico 2

Resultado da análise de estatísticas textuais



Fonte: Iramuteq (2023).

Como a análise pelo Iramuteq ficou-se insuficiente, optou-se por uma análise de conteúdo manual e dedutiva. As estratégias identificadas em cada artigo foram agrupadas com base em fatores causais, que distingue as mudanças em exógenas, endógenas, microprocessuais e sistêmicas (Filgueiras & Aranha, 2019; Micelotta, Lounsbury & Greenwood, 2017).

Após apresentação da radiografia do campo por meio da análise bibliométrica que deu suporte à estrutura da presente pesquisa, passou-se à análise temática. Em termos de conteúdo, a análise dos 71 artigos revela um campo de pesquisa crescentemente focado na agência e no papel central dos atores na promoção da mudança. Além disso, como já mencionado, a atualização da literatura aduz que o foco agora se aprofunda na investigação da competição e hibridização entre múltiplas lógicas institucionais praticadas por esses atores (Oliveira, Crubellate & Rossoni, 2024) e na análise das lógicas como fenômenos interinstitucionais complexos (Friedland & Arjaliés, 2024).

Ademais, diga-se mais uma vez que essa atualização possibilitou a identificação de lacunas de pesquisas em lógicas institucionais multiníveis longitudinais, com enfoque na técnica de pesquisa da triangulação metodológica para mapear a evolução de diferentes lógicas (Lounsbury & Wang, 2023; David & Rubel-Lifschitz, 2023; Bohn & Gümüşay, 2024; Sloot, *et al.*, 2024).

Adicionalmente, aponta-se carência de modelos relacionais que possam efetivamente guiar transformações práticas (Friedland & Arjaliés, 2024) em políticas públicas intersetoriais. A presente tese se insere precisamente nesta fronteira do conhecimento, ao propor um modelo teórico-analítico e pragmático que não apenas reconhece a multiplicidade de lógicas em campos intersetoriais, mas também o articula com a inovação sistêmica como um caminho para a mudança prática.

Por fim, cumpre salientar que a relevância do tema central desta tese — a mudança de lógicas institucionais em políticas públicas intersetoriais — permanece em evidência na fronteira do conhecimento científico contemporâneo. Como mencionado, para garantir o rigor bibliográfico e a captura de tendências emergentes, utilizou-se a ferramenta de inteligência artificial acadêmica SciSpace para a realização de uma revisão sistemática abrangendo o período de 1º de janeiro de 2025 a 10 de março de 2026, a fim de atualizar as referências bibliográficas. Esta etapa metodológica permitiu o mapeamento de 215 artigos recentes em periódicos de alto impacto, confirmando que a investigação sobre como organizações operam sob lógicas concorrentes não apenas persiste, mas evoluiu para uma análise de trajetórias estratégicas de hibridização (Chen & Tang, 2025).

Assim, a literatura mais recente (2025-2026) introduz conceitos que refinam a compreensão da mudança institucional, afastando-se de visões estáticas de conflito. Destaca-se o mecanismo de acoplamento simbiótico, proposto por Chen e Tang (2025), que descreve como organizações híbridas superam tensões entre lógicas sociais e econômicas através de fases de ancoragem de missão e inovação iterativa. Esse processo permite uma “penetração ecológica”, sugerindo que a hibridização pode transformar o entorno institucional, tornando-se a nova norma operacional.

Adicionalmente, avanços na *practice-driven institutionalism* (PDI) revelam que mudanças em parcerias intersetoriais obedecem a padrões cíclicos. Segundo Weber *et al.* (2025), a colaboração oscila entre picos de motivação e períodos de fadiga institucional, o que indica que a estabilidade das mudanças é uma conquista constante e temporalmente sensível. No campo da agência individual, o conceito de migração institucional introduzido por Lee *et*

al. (2025) explica como atores navegam entre diferentes domínios mantendo o controle pessoal, conectando a psicologia micro à mudança macroestrutural.

No setor público, a utilização de metodologias como o *design thinking* tem sido documentada como um catalisador para criar espaços liminares. Estudos de Goldschmeding *et al.* (2025) demonstram que esses espaços permitem a suspensão temporária de lógicas burocráticas rígidas em favor de abordagens adaptativas, embora a manutenção dessas novas lógicas exija infraestrutura de suporte permanente para evitar regressões. Tais achados dialogam diretamente com a necessidade de modelos tipológicos práticos para o serviço público, especialmente no Sul Global, onde a literatura aponta uma lacuna crítica de estudos longitudinais.

Em suma, a produção acadêmica de 2025 e 2026 validam a premissa desta tese de que a mudança de lógica institucional é um fenômeno dinâmico e multinível. O surgimento de modelos que priorizam a simbiose e a ciclicidade das práticas oferece o suporte teórico necessário para a proposição de estratégias que visem a inovação sistêmica e a geração de valor público em contextos de alta incerteza.

Assim, para compreender como essas transformações se materializam em campos complexos, torna-se imperativo explorar a inovação no setor público e a abordagem sistêmica, temas que serão abordados na próxima seção.

2.2 INOVAÇÃO NO SETOR PÚBLICO E A ABORDAGEM SISTÊMICA

A compreensão da inovação no setor público contemporâneo exige ultrapassar a visão tradicional focada apenas na melhoria incremental de processos burocráticos ou na transposição acrítica de modelos gerenciais do setor privado. Diferentemente da lógica de mercado, onde a inovação busca vantagem competitiva, na esfera estatal ela orienta-se fundamentalmente para a criação de valor público (Moore, 1995) e para o enfrentamento de desafios sociais complexos, definidos na literatura como *wicked problems* (Bekkers, Edelenbos, & Steijn, 2011; Windrum, 2008).

Portanto, nesta tese adota-se a definição que compreende a inovação no setor público como um fenômeno multinível e sistêmico. Conforme destacam Carneiro, Isidro Filho e Criado (2024), trata-se da criação e implementação de mudanças significativas nas unidades organizacionais, não como um fim em si mesmo, mas como um meio para solucionar problemas estruturais da sociedade e entregar resultados com maior efetividade e legitimidade.

Essa abordagem afasta-se da análise isolada da prestação de serviços para focar na reconfiguração das políticas públicas, enquanto processo de elaboração de políticas focadas no

interesse público e em resposta a problemas públicos percebidos (Theodoulou, & Cahan, 2013). Em ambientes institucionais densos e fragmentados, a inovação no setor público não ocorre por decreto ou ação isolada; ela depende de arranjos que articulem atores, instituições e recursos em diferentes níveis (Carneiro, Isidro Filho, & Criado, 2024; De Vries, Bekkers, & Tummers, 2015). É justamente essa complexidade que demanda a adoção de uma lente sistêmica.

Parte-se da definição de inovação sistêmica de Midgley e Lindhult (2017; 2021), como o processo de transformar pensamentos, relacionamentos e interações para entregar novo valor. Para esta tese, importa a abordagem da inovação sistêmica orientada principalmente pela importância do engajamento humano e da colaboração em redes, onde as pessoas se envolvem em processos para apoiar a ação sistêmica.

Portanto, a inovação sistêmica aqui adotada não se confina a categorias de produto ou serviço, mas refere-se à capacidade de promover o realinhamento estrutural de sistemas complexos de políticas públicas. É a partir dessa base conceitual que se avança para o exame detalhado da categoria inovação sistêmica, demonstrando como a evolução desse conceito pavimentou o caminho para a identificação dos elementos estruturais que compõem o modelo analítico desta tese.

2.2.1 Origem e evolução da abordagem da inovação sistêmica

Apesar da crescente utilização do termo “inovação sistêmica”, observa-se uma notável ausência de consenso sobre seu significado (Kieft, Harmsen & Hekkert, 2017; Midgley & Lindhult, 2017; Midgley & Lindhult, 2021). Embora o conceito tenha ganhado destaque recentemente, a abordagem sistêmica no âmbito da inovação remonta a origens mais antigas, com contribuições de pensadores como Friedrich List, Alfred Marshall e Joseph Schumpeter, já no século XIX e por volta de 1930 (Dahesh *et al.*, 2020).

Com relação ao conceito de “inovação sistêmica”, ele foi inicialmente empregado nos estudos de sistemas de inovação com uma perspectiva predominantemente tecnológica, com escalada de estudos nas décadas de 1980 e 1990, por pesquisadores como Freeman, Nelson e Lundvall (Dahesh *et al.*, 2020; Midgley & Lindhult, 2021).

Um marco importante nesse período é a obra de Freeman (1987), intitulada “Technology, Policy, and Economic Performance: Lessons from Japan”, que apresentou uma das primeiras definições de sistemas de inovação: “the network of institutions in the public and private sectors whose activities and interactions initiate, import, modify, and diffuse new technologies” (Freeman, 1987; Dahesh *et al.*, 2020).

Para além dessa abordagem focada em difusões de novas tecnologias, Midgley e Lindhult (2021) oferecem uma importante contribuição ao explorar cinco distintos entendimentos de inovação sistêmica:

(a) Sistemas de inovação: Frequentemente ligada a novas tecnologias (Carlsson & Stankiewicz, 1991; Carlsson *et al.*, 2002; Hekkert *et al.*, 2007; Bergek *et al.*, 2015), aproximando-se do conceito de Sistemas de Inovação Tecnológica (TIS) (Bergek *et al.*, 2008; Markard & Truffer, 2008; Jacobsson & Jacobsson, 2014).

(b) Políticas de Governança: Referente às políticas de governança de sistemas de inovação em níveis setorial (Breschi & Malerba, 1997; Malerba, 2002), regional (Asheim & Isaksen, 1997; Cooke *et al.*, 1997) ou nacional (Freeman, 1987; Lundvall, 1992; Nelson, 1992).

(c) Transformação Social: Relacionada à alteração de leis e normas sociais que impulsionam a transformação social para a sustentabilidade ecológica (Karabeg, 2013; Pinkse *et al.*, 2014). Nesse ponto, reconhece-se a existência de sistemas aninhados em que os sistemas de inovação são partes de outros sistemas dentro uns dos outros, isto é, o sistema econômico é parte do sistema social, e todas as sociedades integram um único ecossistema planetário.

(d) Colaboração em Redes: Conectada à colaboração em redes de inovação que envolvem múltiplos atores interdependentes, agrupados em ecossistemas sociais específicos (Den Ouden, 2012; Mortati, 2013; Vargo *et al.*, 2015; Toivonen, 2016; Lindhult *et al.*, 2018). Dá-se importância à liderança na coordenação das atividades e ao papel da regulação facilitadora pelo governo (Stam, 2015). Portanto, o foco principal está na criação de valor que motive pessoas a coordenar atividades de inovação e nos processos, em vez dos produtos tecnológicos em si.

(e) Engajamento Humano: Concentrada na forma como as pessoas se envolvem em processos para apoiar o pensamento e a ação sistêmica, gerando valor. Mais precisamente, a inovação é vista “como processo ampliado pelo uso de modelagem de sistemas incorporada em métodos de diálogo com as partes interessadas para apoiar a aprendizagem social” (Midgley & Lindhult, 2021, p. 643). Essa concepção permite que as partes interessadas compreendam de forma mais ampla as possibilidades e as potenciais consequências das inovações (Midgley & Lindhult, 2021). Este quinto entendimento é o mais recente introduzido pela literatura e o menos utilizado (Midgley & Lindhult, 2021).

Em última instância, a análise dos citados autores visa redefinir o próprio conceito de inovação sistêmica e propor uma integração do campo, a partir de uma nova perspectiva que se alinha ao pensamento sistêmico contemporâneo, permitindo não apenas uma redefinição do

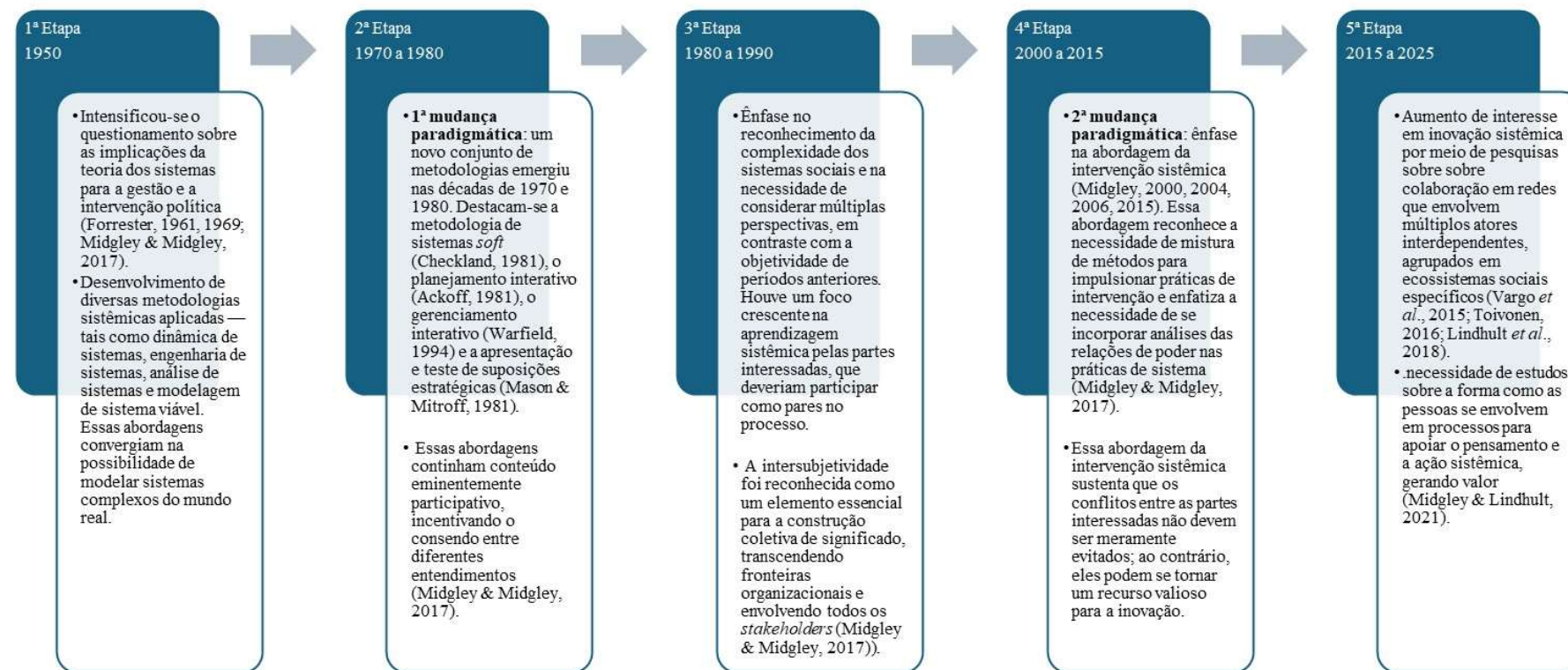
termo, mas também demonstrando como as abordagens preexistentes podem ser aprimoradas pelo incremento da dimensão humana.

Assim, atualmente, o termo “inovação sistêmica” transcende as fronteiras de uma única disciplina ou abordagem em sua essência. Apesar da diversidade, todas as perspectivas de inovação sistêmica convergem em um ponto fundamental: a inovação é vista como um processo complexo, interativo e não linear, uma característica presente desde as abordagens iniciais sobre sistemas de inovação (Larisch, Amer-wåhlin & Hedefjäll, 2016).

Ressalte-se, mais uma vez, que embora seja mais comum associar inovação sistêmica a avanços em sistemas de inovação tecnológica, esta pesquisa adota uma perspectiva que integra as abordagens, especialmente o engajamento humano em práticas organizacionais e em rede. O interesse primordial reside em como estratégias operacionais que incentivem a participação ativa das pessoas, capacitadas, e a formação de redes colaborativas podem catalisar o pensamento e a ação sistêmica no âmbito organizacional para promover mudanças nas lógicas organizacionais e, conseqüentemente, entregar novo valor.

Em síntese, a Figura 3 ilustra as etapas históricas descritas nas subseções anteriores, demonstrando que a abordagem sistêmica ganhou destaque e múltiplas dimensões de análise. Entre elas, observa-se um crescente interesse por temas relacionados à inovação sistêmica sob a perspectiva de rede e as práticas dos atores agrupados em ecossistemas sociais específicos:

Figura 3
Períodos de evolução da perspectiva da inovação sistêmica



Fonte: Elaborado pela autora principalmente a partir de Midgley & Lindhult, 2017; 2021.

Nesse ponto, vale estabelecer um comparativo paralelo entre a Figura 1 (disposta na seção 2.1.2, que ilustra o período de evolução do institucionalismo organizacional e situa a mudança de lógica institucional) e a Figura 3 (apresentada nesta seção). A literatura apontada nessas Figuras revela que a teoria dos sistemas ganhou proeminência e reconheceu a complexidade dos sistemas sociais, bem como a necessidade de considerar múltiplas perspectivas entre as décadas de 1980 e 1990. Esse período antecede a fase do neoinstitucionalismo pós-2008, na qual a perspectiva institucional passou a incorporar maior interesse pela complexidade das relações entre organizações e seus contextos institucionais numa visão mais sistêmica.

Por tal motivo, levanta-se a hipótese de que as descobertas empíricas e o crescente corpo teórico da teoria dos sistemas podem ter impulsionado teóricos do neoinstitucionalismo e de outras vertentes teóricas a incorporarem uma lente sistêmica em suas análises. Essa investigação não é o foco principal do presente estudo, configurando-se apenas como uma reflexão extraída da análise das duas Figuras, mas que tem o condão de conectar as duas literaturas.

Esta pesquisa, diga-se novamente, adota perspectiva integrativa entre as abordagens de inovação sistêmica, notadamente nos intercâmbios de rede e na dimensão humana. Mas é fundamental esclarecer que isso não exclui a associação de elementos e perspectivas de outras abordagens conceituais, pois há o entendimento de que todas as abordagens podem ser resultado de fertilização cruzada e ser integradas a partir da linguagem e dos conceitos sistêmicos (Midgley & Lindhult 2017).

Ultrapassada a delimitação conceitual, nota-se que a literatura aponta que a abordagem de inovação sistêmica engloba três perspectivas, a saber:

- a. Perspectiva Estrutural: Concentra-se nos atores e instituições que interagem em uma infraestrutura física, orçamentária ou no campo do conhecimento (Woolthuis, Lankhuizen & Gilsing, 2005).
- b. Perspectiva Funcional: Identifica componentes que influenciam o desempenho dos sistemas, a partir de eventos ou ações-chave (Johnson, 2001; Bergek, 2002; Hekkert *et al.*, 2007; Bergek *et al.*, 2008).
- c. Perspectiva Combinada: Integra ambas as abordagens para identificar problemas sistêmicos e sugerir instrumentos que possam resolvê-los (Wieczorek & Hekkert, 2012).

Um debate metodológico central na literatura de inovação sistêmica se dá, portanto, entre as abordagens funcional e estrutural. O Quadro 7, a seguir, sintetiza as principais diferenças entre essas duas perspectivas mapeadas na literatura.

Quadro 7

Quadro comparativo: abordagem estrutural e funcional em inovação sistêmica

Critério de Análise	Abordagem Estrutural	Abordagem Funcional
Foco Principal	Nos componentes do sistema e em sua composição.	Nos processos e dinâmicas que o sistema precisa executar.
Pergunta Central	"Quais são os elementos estruturais do sistema?"	"Quais as funções que têm o condão de melhorar o desempenho do sistema?"
Unidades de Análise	Atores, Instituições, Interações e Infraestrutura.	Funções (ex.: desenvolvimento de conhecimento, mobilização de recursos, criação de legitimidade).
Uso para Políticas Públicas	Diagnóstico de "falhas sistêmicas" estruturais (ex.: atores ausentes, instituições inadequadas).	Avaliação de desempenho e identificação de "mecanismos de bloqueio" nos processos.
Principal Vantagem	Oferece um caminho para a intervenção estrutural (atuar sobre os componentes).	Captura a dinâmica e o desempenho do sistema de forma mais fluida.
Autores de Referência	Wieczorek & Hekkert (2012), Woolthuis <i>et al.</i> (2005).	Bergek <i>et al.</i> (2008), Hekkert & Negro (2009).

Fonte: Elaborado pela autora (2026).

Em relação à perspectiva estrutural, a falta de interação entre atores e instituições, o mau funcionamento institucional e a deficiência de informações são alguns dos fatores que podem ocasionar problemas sistêmicos (OCDE, 1999). É importante esclarecer que esses problemas são rotulados e classificados de maneiras diversas na literatura (Smith, 2000; Woolthuis, Lankhuizen & Gilsing, 2005; Chaminade & Edquist, 2010; Wieczorek & Hekkert, 2012). Essa diversidade e a falta de padronização dificultam a distinção clara entre as falhas (Woolthuis, Lankhuizen & Gilsing, 2005; Edquist, 2011), o que pode gerar confusão entre os decisores políticos (Wieczorek & Hekkert, 2012), ou até mesmo nas pesquisas empíricas.

Para a análise estrutural, um sistema não opera adequadamente ou não inova se houver problemas com qualquer um de seus elementos fundamentais: atores, instituições, infraestruturas e interações (Carlsson *et al.*, 2002; Wieczorek & Hekkert, 2012). Há diversas listas de causas para imperfeições ou problemas sistêmicos, que abrangem: falhas infraestruturais (relacionadas à estrutura física, científica ou tecnológica); falhas de transição

tecnológica (na capacidade de adaptação a novos paradigmas tecnológicos); falhas de capacidade de aprendizagem; falhas de rede (nas interações e cooperações entre atores, governos e terceiros); e falhas institucionais, sejam elas graves (no âmbito da regulação) ou mais leves (no contexto social, cultural, político e de valores) (Woolthuis, Lankhuizen & Gilsing, 2005). A inovação ocorre quando as falhas sistêmicas são superadas e os fatores realinhados.

A perspectiva funcional, por sua vez, surgiu como uma resposta às limitações da abordagem estrutural, buscando identificar os processos que afetam o desempenho dos sistemas de inovação. Dessa forma, ela destaca processos-chave (Bergek *et al.*, 2008) ou atividades-chave (Hekkert & Negro, 2009) que impactam diretamente o desenvolvimento e a difusão da inovação. Como exemplos, destacam-se: (1) o desenvolvimento e a difusão do conhecimento; (2) a influência no direcionamento de pesquisas; (3) a experimentação empreendedora; (4) a formação de mercado; (5) a legitimação e aceitação social; (6) a mobilização de recursos; e (7) o desenvolvimento de externalidades positivas (Bergek *et al.*, 2008).

Opta-se por não seguir abordagem funcional por duas razões principais que são relevantes para esta pesquisa. Primeramente, a avaliação das funções frequentemente se baseia em indicadores genéricos, o que dificultaria a obtenção de dados qualitativos detalhados sobre os contextos específicos que pretendemos analisar (Van der Hilst, 2012). Em segundo lugar, a perspectiva funcional carece de um quadro teórico unificado, uma vez que a literatura apresenta diferentes conjuntos de funções (Johnson, 2001; Hekkert *et al.*, 2007; Bergek *et al.*, 2008). Enquanto alguns teóricos propõem seis conjuntos (Johnson, 2001), outros sugerem sete (Hekkert *et al.*, 2007; Bergek *et al.*, 2008), entre outras variações. Essa inconsistência torna desafiador identificar as funções mais relevantes e compreender suas interações, especialmente no contexto do serviço público (Hekkert & Negro, 2009), que é sistêmico e complexo, e constitui o foco desta análise.

Assim, em alinhamento com a crítica de Wieczorek & Hekkert (2012) de que as funções só podem ser influenciadas por meio de alterações nos componentes estruturais (atores, instituições, interações e infraestrutura), a presente tese optou por adotar a perspectiva estrutural. Nessa abordagem, os elementos estruturais gozam de maior consolidação teórica na literatura e nos permitem associá-los diretamente a estratégias de mudanças institucionais sistêmicas de caráter cultural, político e técnico para superação dos problemas sistêmicos, promovendo mudanças de lógicas institucionais que concretizarão inovações sistêmicas.

Quanto ao tema “falhas” ou “problemas sistêmicos”, eles podem ser concebidos como “fatores que influenciam negativamente a direção e a velocidade dos processos de inovação e

dificultam o desenvolvimento e o funcionamento dos sistemas de inovação” (Wieczorek & Hekkert, 2012, p. 79). Para esta pesquisa, esses problemas decorrem dos citados gatilhos endógenos, exógenos, microprocedimentais e sistêmicos que ocasionam obstruções/falhas nos elementos atores, instituições ou redes de organizações, interações e infraestruturas, enfraquecendo a estrutura do sistema e levando a falhas ou estrangulamentos que impedem processos transformacionais evolutivos (Woolthuis, Lankhuizen & Gilsing, 2005; Bergek *et al.*, 2008; Wieczorek & Hekkert, 2012).

Negligenciar as interações entre problemas sistêmicos pode levar a um diagnóstico impreciso e a intervenções ineficazes (Kieft, Harmsen & Hekkert, 2017). Esse processo complexo, caracterizado por mecanismos de reciprocidade e *feedback*, é crucial para o sucesso da inovação (Freeman, 1987, 1988; Lundvall, 1992; Nelson, 1992; Edquist, 1997).

Desse modo, para o sucesso de uma política de inovação sistêmica, considera-se necessário não apenas identificar os fatores da combinação de falhas que causam o aprisionamento ou bloqueio nos elementos estruturais da inovação sistêmica (Woolthuis, Lankhuizen & Gilsing, 2005), mas igualmente as estratégias nas quais os decisores políticos podem se apoiar para eliminá-las, sugeridas na subseção 2.1.3.2 sobre estratégias de mudança institucional.

2.2.2 Elementos estruturais da inovação sistêmica e mudança de lógica institucional: diálogos possíveis

Os elementos estruturais de um sistema de inovação sistêmica são os atores, as instituições, as infraestruturas e as suas interações. Os três primeiros são considerados as partes operacionais do sistema, enquanto as interações representam os relacionamentos entre eles (Wieczorek & Hekkert, 2012).

Os atores são concebidos na inovação sistêmica de um modo amplo, abrangendo indivíduos, organizações ou redes, como a sociedade civil, governos, organizações não governamentais (ONGs), empresas, multinacionais, escolas, universidades ou outros institutos de conhecimento, e organizações financeiras ou jurídicas, entre outros.

Diante da complexidade do tema, este estudo propõe um recorte analítico, reconhecendo a impossibilidade de exaurir todas as conexões existentes simultaneamente. Tal escolha metodológica assemelha-se ao procedimento descrito por Descartes (1999) em *O Discurso do Método*: assim como um pintor, incapaz de retratar todas as faces de um corpo sólido em uma tela plana, elege uma face principal para iluminar e sombrear as demais, este estudo coloca luz sobre as lógicas que orientam as práticas dos atores e das organizações que compõem o sistema

socioeducativo, sem desconsiderar que estes operam em uma rede de interdependências mais ampla e que cada sistema possui suas especificidades.

Entende-se que o desalinhamento entre os elementos estruturais da inovação sistêmica pode obstruir as mudanças institucionais, distanciando a prática da norma legal. Para superar esse entrave, estratégias políticas, técnicas e culturais são mobilizadas para realinhar tais elementos e promover a transição de lógicas institucionais.

Quanto ao elemento estrutural “instituições” no âmbito da inovação sistêmica, Wieczorek e Hekkert (2012) classificam as instituições em dois tipos: as leves (hábitos, rotinas e conceitos compartilhados) e as duras (regras, normas e estratégias formais). Esta tese expande tal classificação ao integrá-la à perspectiva neoinstitucional já delineada (item 2.1.1), compreendendo as instituições como estruturas supraorganizacionais normativas e culturalmente cognitivas.

Essa síntese permite explorar a dualidade institucional: ao mesmo tempo em que ordenam a vida social e moldam o comportamento dos agentes, as instituições são por eles reciprocamente transformadas. Assim, estratégias voltadas ao foco no usuário, à integração intersetorial de serviços e ao investimento em tecnologias compartilhadas — incluindo a Inteligência Artificial — atuam como ferramentas para suprir falhas sistêmicas e realinhar os elementos estruturais, materializando, enfim, a inovação sistêmica.

No que toca à infraestrutura, este elemento pode ser analisado em três categorias: estrutura física, estrutura financeira e estrutura de conhecimento. A primeira abrange bens móveis, instrumentos, máquinas, edifícios, redes de telecomunicações, etc. A segunda inclui orçamentos, programas financeiros, subsídios, entre outros. A última está atrelada à expertise, *know-how* e posse de informações. Este estudo focará nos três aspectos, considerando estratégias culturais, políticas e técnicas quanto à existência de escolas de treinamento unificadas, gestão participativa, simplificada e transparente, além da modernização das estruturas físicas e materiais.

Já as interações são elementos estruturais que abordam tanto as relações e conexões cooperativas entre os atores quanto a forma de estes se organizarem e interagirem com as instituições, a partir de suas lógicas. Além disso, englobam as interações de rede e aquelas entre as próprias instituições (Wieczorek & Hekkert, 2012). Nesse contexto, todos os quatro elementos do sistema de inovação — atores, instituições, infraestrutura, e interações — podem possuir atributos específicos (Wieczorek & Hekkert, 2012) e manifestam problemas que não são unidimensionais.

Os dois elementos estruturais da inovação sistêmica, “instituições” e “interações”, serão abordados na perspectiva do atendimento e dos processos, respectivamente. Em relação ao primeiro, busca-se analisar aspectos culturais que refletem no atendimento prestado, nas rotinas operacionais e nos objetivos institucionais, bem como nas normas intersetoriais. No que toca às interações processuais, busca-se analisar a natureza interativa e coletiva do planejamento das ações, da gestão em rede e dos sistemas existentes no socioeducativo.

Como resultado, foram estabelecidos quatro elementos, apoiados na abordagem da inovação sistêmica de serviços, quais sejam, Atores, Instituições, Interações e Infraestrutura. Suas conexões podem subsidiar uma série de estratégias que promovam mudança de lógica institucional em políticas públicas intersetoriais, conforme Quadro 8:

Quadro 8

Elementos de inovação sistêmica e estratégias para mudanças em políticas públicas intersetoriais

Elementos de Inovação Sistêmica	Estratégias de mudanças culturais	Estratégias de mudanças políticas	Estratégias de mudanças técnicas
<i>Interações</i>	Incentivo ao planejamento coletivo, cooperativo e integrador (Granqvist, Humer & Mäntysalo, 2021), com poder de decisão compartilhado (Alsip <i>et al.</i> , 2021).	Expansão de parcerias estratégicas e colaboração entre agências governamentais (Alsip <i>et al.</i> , 2021), construção de redes organizacionais e formação de coalizões mais amplas (Eddy-Spicer, Arce-Trigatti, Young, 2021), e alocação de recursos por gestão compartilhada (Majumdar & Bhattacharjee, 2018), com possibilidade de cooptação estratégica (ajuste mútuo e cooperação), troca de privilégios institucionais (Kruck & Zangl, 2019, alterações normativas de gestão (Cavalcanti & Guerra, 2022) e legislativas (Albarracín & Milanese, 2021; Romero, 2019).	Desenvolvimento de redes de intercâmbio (Eddy-Spicer, Arce-Trigatti, Young, 2021), compartilhamento de informações via sistema, desenvolvimento de aplicativos e sistemas integrados. Governança digital compartilhada por meio de termos de cooperação digital (Bocse, 2020; Davis & DeWitt, 2022).
<i>Atores</i>	Reinstitucionalização por legitimidade cognitiva (Kosterich, 2019), construção de redes de capital profissional, treinamento coletivo (Eddy-Spicer, Arce-Trigatti, Young, 2021).	Abordagem multisetorial integrada e formação e diversificação de novas redes (Fromhold-Eisebith & Eisebith, 2019), forças institucionais agindo em conjunto e governança coletiva (Graf, 2018; Ghosh, 2021), compartilhamento de conhecimento e reconhecimento de incertezas e complexidades (Machiels, Compennolle & Coppens, 2021), valorização do servidor público (Parrado <i>et al.</i> , 2013; Ashraf, Bandiera & Kelsey Jack, 2014; Sandoval, 2019). Liderança discursiva (Berghout <i>et al.</i> , 2018)	Liderança compartilhada e coletiva com novas tecnologias (Babae, Miremadi, Mashayekhi, 2022), procedimentos colaborativos e compartilhamento de conhecimento com construção de redes (Storey <i>et al.</i> , 2015; Jefferies, Bishop & Hibbert 2021), trocas de experiências, ideias e opiniões (Torfing, 2019), reconhecimento de incertezas e complexidades (Machiels, Compennolle, & Coppens, 2021).
<i>Infraestrutura</i>	Programas de formação (Rodríguez & Urrutia, 2020), escola de treinamento unificada com gestão compartilhada e coletiva com busca por especialização e unificação no atendimento (Nações Unidas, 2021).	Fomento de práticas preocupadas com a diversidade socioespacial (Nagy, <i>et al.</i> , 2021), orçamento participativo na escolha dos espaços que merecem prioridade e reforma, gestão simplificada com transparência, parcerias públicos privadas para construção de espaços (Deppeler <i>et al.</i> , 2022)	Estruturas interligadas por meio da tecnologia nos serviços de informação (Benade & Jackson, 2017; Cepparulo & Zanfei, 2021), ampliação da rede de atendimento, fiscalização dos espaços e reposição rápida das perdas patrimoniais.
<i>Instituições</i>	Foco no resultado, na satisfação do usuário e da sociedade com promoção de autoatendimento (Cepparulo & Zanfei, 2021).	Olhar coletivo na mesma direção, com foco nas práticas de prestação de serviços (Gherardi, 2009; Grönroos, 2019), e na discussão de novas ideias (Fuglsang, 2021), na satisfação do usuário (Cepparulo & Zanfei, 2021).	Tecnologia para identificar necessidades e insatisfações com ouvidorias digitais, sistemas únicos de atendimento e integrados com diferentes níveis e setores, aplicativos e sistemas aos usuários, facilitação do acesso à informação por meio digital (Bocse, 2020; Kitsios & Kamariotou 2021; Davis & DeWitt, 2022; Holmström <i>et al.</i> 2022

Fonte: Elaborado pela autora (2026).

O Quadro 8 evidencia a complexidade da inovação no setor público, considerando políticas públicas intersetoriais. Ele detalha exemplos de estratégias culturais, políticas e técnicas encontradas em diversos cenários, aptas a promoverem mudanças de lógicas institucionais e, conseqüentemente, a superar falhas em atores, instituições, interações e infraestruturas e, assim, promoverem inovação sistêmica. Essas estratégias foram identificadas na literatura sobre mudanças de lógicas institucionais, apresentada no Quadro 4 (estratégias grifadas em negrito no Quadro 8) e sobre inovação sistêmica, a partir de seus elementos estruturais, conforme se apresentará no próximo item.

Esse cruzamento teórico fomentou a construção do Quadro 8, a partir de uma articulação com base na classificação das estratégias e elementos encontrados nos textos acadêmicos a serem apresentados na próxima subseção, e serviu de fundamento para a proposição de um modelo analítico, detalhado na Seção 2.4.

2.2.3 Elementos de inovação para políticas públicas intersetoriais

Os elementos de inovação “atores”, “instituições”, “interações” e “infraestruturas” atuarão como elementos fundamentais para a construção de um modelo de inovação sistêmica para políticas públicas intersetoriais, a ser apresentado ao final desta seção do quadro teórico. Essas categorias combinarão suas dimensões com as estratégias de mudanças de lógicas institucionais, conforme delineado nos Quadros 4 e 8.

As interações entre atores da inovação no setor público estão ligadas a natureza interativa e coletiva do planejamento das ações, da gestão em rede e dos sistemas tecnológicos integrados. Destaca-se neste ponto o papel da tecnologia no aprimoramento das entregas à comunidade. A revolução digital, ao transformar profundamente o funcionamento e o desempenho das organizações públicas, impulsionou o surgimento de diversas teorias sobre a inovação no setor público (Cepparulo & Zanfei, 2021). A tecnologia é compreendida como o conjunto de conhecimentos essenciais para projetar, criar, modificar e implementar serviços (Al-Mansour, 2021).

Nesse contexto das interações entre atores, as estratégias devem ser formuladas a partir de políticas de gestão articuladas, integradas e multidisciplinares, levando em conta novas tecnologias digitais. Isso implica em planejamento colaborativo, gestão compartilhada e interligação de sistemas que garantam o acesso e uso da tecnologia para promover abordagens inovadoras, inclusive nas rotinas operacionais (Kitsios & Kamariotou, 2021). Para tanto, a integração de informações entre instituições ganha

relevância, pois favorece ajustes mútuos e aprimora a colaboração. Nesse sentido, o uso de novas tecnologias e da Inteligência Artificial (IA) é fundamental, permitindo a conexão de dados, processos, procedimentos e diferentes bases de dados de todos os setores envolvidos na prestação de determinado serviço (Holmström *et al.* 2022).

A inovação, sob o aspecto tecnológico, é exemplificada pelo desenvolvimento de serviços eletrônicos em cidades europeias (Cepparulo & Zanfei, 2021). Essa abordagem exige planejamento e investimento público em novas tecnologias, culminando na introdução de serviços e sistemas integrados, como os denominados e-serviços públicos.

A implementação desses serviços demanda uma conexão intrínseca com atores, visando a capacitação tanto dos servidores públicos quanto dos próprios usuários para o uso dessas tecnologias. Inclui-se a criação de aplicativos que facilitem o acesso a informações e serviços *online*, possibilitando, por exemplo, consultas públicas de documentos, emissão de certidões, inscrições *online*, e-submissão de requerimentos, e-pagamentos de taxas, faturas eletrônicas e serviços de assistência (Cepparulo & Zanfei, 2021).

Outro exemplo relevante é a digitalização dos serviços, como consultas por vídeo entre pacientes e médicos, e o compartilhamento de bases de dados inter e intrainstitucionais, muitas vezes mediado por termos de cooperação. O aumento do uso de videoconferências para a prestação de serviços públicos não apenas reduz custos, mas também promove agilidade nesse setor (Cepparulo & Zanfei, 2021).

No que se refere à atores, o cerne da questão reside na governança colaborativa (Torfing, 2019). Essa abordagem enfatiza a construção de redes de intercâmbio com novas tecnologias compartilhadas, numa perspectiva multissetorial e de liderança compartilhada, promovendo a coprodução e cocriação na gestão e execução dos serviços públicos (Osborne, Radnor, & Strokosch, 2016; Osborne, 2018; Jefferies, Bishop & Hibbert, 2021). Tal modelo envolve múltiplos atores que se transformam ao longo do tempo – incluindo servidores públicos, autoridades, a sociedade e o próprio cidadão/usuário – exigindo sua capacitação constante, numa perspectiva coletiva.

Para exemplificar, pode-se citar o programa de gestão sustentável da vida selvagem na África (Nações Unidas, 2021). Este programa exige a parceria entre diversos governos, como os de Botswana, Namíbia, Zâmbia e Zimbabué, visando à proteção da vida selvagem e dos ecossistemas na maior área fronteira de conservação terrestre do mundo. Além da cooperação governamental, o programa busca desenvolver uma rede

comunitária de conservação. Isso é alcançado por meio de treinamento coletivo e apoio direto às comunidades locais na gestão de seus territórios, sublinhando a necessidade de uma participação ativa de todos os envolvidos para o alcance dos benefícios esperados.

Adicionalmente, os servidores públicos são reconhecidos como parceiros essenciais na entrega de serviços inovadores, uma vez que adquirem as competências e os valores necessários ao trabalho (Parrado *et al.*, 2013), o que justifica sua valorização. Corroborando essa perspectiva, Røiseland e Vabo (2020) demonstraram que os funcionários administrativos do setor público frequentemente atuam como condutores ativos da inovação. Diante disso, a implementação de esquemas de incentivo pode aumentar significativamente a motivação (Ashraf, Bandiera & Kelsey Jack, 2014), ao mesmo tempo em que a promoção de lideranças é crucial para facilitar e catalisar processos inovadores (Torfing, 2019). Desse modo, a governança de baixo para cima emerge como uma ferramenta para impulsionar a inovação sistêmica em recursos humanos, devendo priorizar incentivos regulares e a capacitação continuada, a fim de fomentar o processo criativo e inovador.

Na perspectiva de Atores, para que a inovação sistêmica seja efetivada, importa considerar os seguintes fatores antecedentes: a promoção de uma cultura de inovação que suporte a criatividade e o aprendizado; o envolvimento do pessoal da linha de frente, por sua capacidade de identificar e articular as necessidades dos usuários; e a capacidade de absorção da inovação, com mecanismos de integração do conhecimento que agrupem, armazenem e compartilhem informações durante o desenvolvimento (Storey *et al.*, 2015). Além disso, a colaboração entre os atores é importante no processo de mudança institucional impulsionado por estratégias que fomentem as trocas de experiências, ideias e opiniões entre os diversos envolvidos de grande relevância (Torfing, 2019). Contudo, é fundamental reconhecer a existência de conflitos de interesses que podem dificultar tais mudanças (Wegrich, 2019), a fim de se pensar em estratégias que possam enfrentá-los.

No que concerne ao elemento Infraestrutura, viu-se que ela contempla aspectos físicos, financeiros e de conhecimento. Em relação ao aspecto físico, torna-se essencial promover estratégias de construção ou modernização de espaços sob uma perspectiva integrada e moderna. Tais espaços devem, ao mesmo tempo, enaltecer a história do campo em questão e permitir a edificação de locais tecnológicos, abertos, esteticamente agradáveis e confortáveis, com flexibilidade para diversos propósitos (Benade & Jackson, 2017). Adicionalmente, esses espaços devem ser concebidos com gestão participativa e

transparente, inclusive no campo orçamentário, que promova informações integradas e agilize a prestação de serviços públicos, além de facilitar a tomada de decisão coletiva e a colaboração inter e intrainstitucional.

Um exemplo reside na proliferação global de projetos e na construção de edifícios escolares com designs arquitetônicos diferenciados (OCDE, 2013). Essas estruturas visam possibilitar a implementação de estratégias pedagógicas inovadoras, muitas vezes por meio de parcerias público-privadas. Nesses contextos, é crucial que autoridades, líderes escolares e arquitetos estejam em sintonia quanto aos objetivos educacionais, conforme observado em países como Austrália (Deppeler *et al.*, 2022), Reino Unido (Departamento de Educação e Escolas (DfES), 2003), Canadá e Nova Zelândia (OCDE, 2017), entre outros.

Segundo enfatiza a OCDE (2015, p. 29): “[...]Será necessário haver flexibilidade nas culturas educacionais, práticas e espaços de aprendizagem, e a capacidade de acomodar diferentes pedagogias e misturas de grupo e aprendizagem individual”. Essa mesma lógica de flexibilidade estrutural pode ser efetivamente replicada em diversas políticas públicas intersetoriais.

A atribuição de importância a uma estrutura moderna e em rede é inerente à lógica das políticas públicas intersetoriais. Essa abordagem visa aprimorar o desempenho por meio da oferta de serviços de qualidade, assegurando que todos tenham a oportunidade de desenvolver suas competências de forma otimizada, fomentando a comunicação, a colaboração, o pensamento crítico e a criatividade (Comissão Europeia, 2013).

Nesse ponto, a questão orçamentária e financeira também adquire relevância no âmbito da inovação estrutural. O desafio reside em compreender como o investimento em infraestrutura para a prestação de serviços públicos tem se materializado e se sua adequação a diferentes contextos considera riscos e incertezas, tais como restrições orçamentárias, falhas em projetos de arquitetura e engenharia, barreiras culturais e vontade política, entre outros. Adicionalmente, a estrutura exige atenção a aspectos que promovam a difusão do conhecimento. Para tanto, a criação de escolas de treinamento específicas e unificadas mostra-se um dos caminhos possíveis.

No que diz respeito ao elemento Instituições, o foco central das práticas na prestação de serviços públicos deve ser o cliente/usuário ou cidadão, e a sociedade em geral. Por 'práticas', entende-se as formas rotineiras de executar tarefas que organizam elementos heterogêneos em conjuntos coerentes (Gherardi, 2009). Nesse contexto, novas

ideias podem emergir dessas práticas, as quais, sendo fenômenos incompletos, dinâmicos, coletivos e entrelaçados, podem ou não ser percebidas como melhorias, mas são capazes de gerar mudanças incrementais ou radicais em uma organização ou mercado (Fuglsang, 2021).

O usuário do serviço público desempenha um papel fundamental no fomento de práticas inovadoras, especialmente por meio de sua participação ativa na prestação dos serviços (Grönroos, 2019; Osborne, 2018). Para tanto, é crucial incentivar pesquisas de opinião que identifiquem novas práticas, bem como promover a participação direta no processo de tomada de decisão, por meio de mecanismos como reuniões abertas, consultas e audiências públicas.

Nesse contexto, as normas devem apresentar um enfoque intersetorial, incentivando tecnologias compartilhadas e investimentos em Inteligência Artificial (IA), pois o objetivo primordial é a satisfação da sociedade e do usuário/cliente, com foco no melhor resultado. Esse objetivo se concretiza por meio de planos de melhoria institucional contínua e planejamento responsivo, que incluem a análise técnica de tentativas anteriores de mudanças institucionais, visando ao aprimoramento do atendimento atual.

Nesse elemento de inovação sistêmica, voltado à instituição e ao atendimento, ganham destaque estratégias fundamentadas no fortalecimento do relacionamento do usuário e o prestador de serviço, no emprego de novas tecnologias (incluindo IA) e no estabelecimento de normas intersetoriais. O propósito é aumentar o valor percebido ou proposto de um serviço público de forma permanente, a partir da perspectiva do usuário sobre a qualidade do atendimento em rede, assim como articular políticas públicas.

Um exemplo concreto de atendimento integrado e intersetorial é o sistema socioeducativo, regulamentado no Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo Brasileiro (Secretaria Especial de Direitos Humanos, 2013), que será o objeto de estudo deste projeto de tese. Esse plano prevê o fortalecimento do sistema de justiça e segurança pública, por meio da criação de varas, delegacias, promotorias e defensorias públicas especializadas, do respeito a prazos, da formação de núcleos integrados de atendimento, da desativação de unidades de internação inadequadas, da oferta de políticas de qualificação e de um regime de colaboração com sistemas de ensino. Tais ações visam garantir a escolarização e ampliar o atendimento em tempo integral para adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas, entre outras iniciativas. Não por acaso, a governança digital e a intersetorialidade foram identificadas como ferramentas essenciais

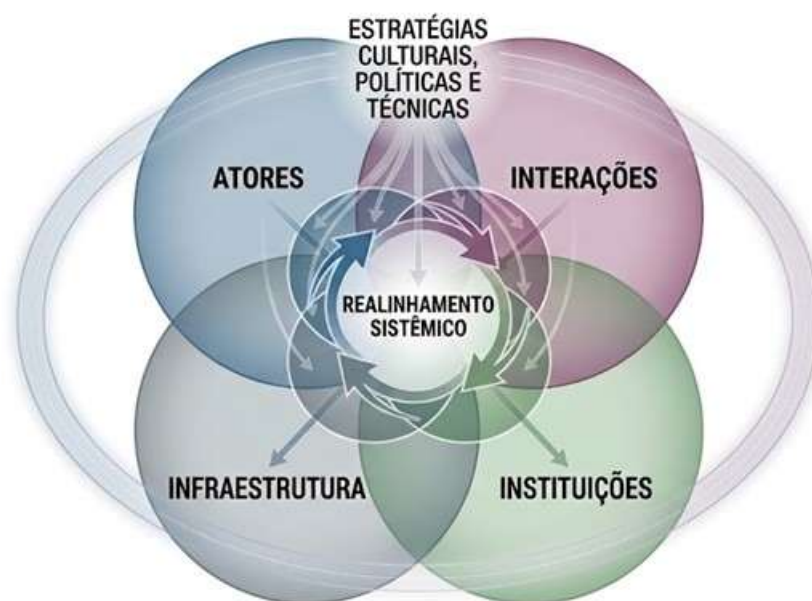
de gestão de desempenho no sistema socioeducativo, especialmente durante a pandemia de Covid-19 (Valente & Sauerbronn, 2022).

Outro relevante exemplo de atendimento intersetorial é o programa CRIA-AL, implementado no estado de Alagoas, Nordeste brasileiro. Estruturado com ações nas áreas da saúde, educação e assistência e desenvolvimento social, o programa tem como objetivo promover o desenvolvimento integral de crianças na primeira infância (da gestação aos 6 anos de idade), englobando aspectos físicos, cognitivos e psicossociais, e considerando o contexto familiar e de vida de cada criança (Lei Estadual de Alagoas nº 7.965, de 9 de janeiro de 2018). O CRIA-AL posicionou a criança no centro da política pública e, inclusive, desenvolveu um aplicativo para monitorar os cuidados com a mãe/gestante e a criança.

A partir do exposto, a Figura 4 sintetiza os elementos estruturais de inovação sistêmica (atores, instituições, interações e infraestrutura) e a mobilização de estratégias para promoção de mudanças de lógicas institucionais que realinhem políticas públicas intersetoriais, tendo sido elaborada com base na classificação apresentada nos Quadros 4 e 8, especialmente aquelas indicadas no tipo de mudança institucional sistêmica, em razão do objeto de estudos desta tese, demonstrando os pontos nodais onde as estratégias de mudança devem incidir, em profundidade e amplitude, para realinhar elementos estruturais.

Figura 4

Elementos para o realinhamento sistêmico em políticas públicas intersetoriais



Fonte: Elaborado pela autora com auxílio de Inteligência Artificial (Google Gemini, 2026), baseados nos elementos estruturais de Wieczorek & Hekkert, 2012 e estratégias de van Doren *et al.*, 2020 (Quadros 4 e 8 desta tese).

A representação acima rompe com a linearidade ao demonstrar que a inovação sistêmica ocorre no imbricamento dos elementos Atores, Interações, Instituições e Infraestrutura. As setas internas indicam que as estratégias culturais, políticas e técnicas não atuam de forma isolada, mas exercem influência mútua, incidindo sobre as interações e os demais componentes do sistema para gerar o realinhamento. Note-se que as caixas de estratégias (culturais, políticas e técnicas) orbitam ao redor, mostrando as possíveis alavancas de ação que pressionam e transformam cada um desses elementos estruturais em direção ao realinhamento sistêmico. O objetivo, nesta etapa, foi identificar “o que mudar” (os elementos) e as bases preliminares de “como mudar” (as estratégias), fornecendo o alicerce conceitual para a transformação de sistemas.

Vale frisar que a representação gráfica acima (Figura 4) não busca desenvolver um modelo fechado. Ela ilustra que o sistema não é estático e que seus elementos (atores, instituições, infraestrutura e interações) não são mutuamente exclusivos nem independentes. Pelo contrário, considera-se que eles se influenciam reciprocamente e devem ser trabalhados de forma combinada.

Esses elementos estruturais constituirão o núcleo do modelo de inovação sistêmica que será detalhada mais adiante (Seção 2.4). É nessa futura matriz que se cruzará, de forma dinâmica, os elementos da inovação aqui identificados com as estratégias de mudança para a geração de valor público.

Na seção a seguir, será apresentado o processo da revisão de literatura da inovação sistêmica. A análise de sua literatura permitiu identificar os elementos estruturais e os processos que podem servir de base para a construção de um modelo de inovação sistêmica orientado à mudança prática e à superação dos desafios institucionais aqui mapeados.

2.2.4 Revisão de literatura sobre inovação sistêmica

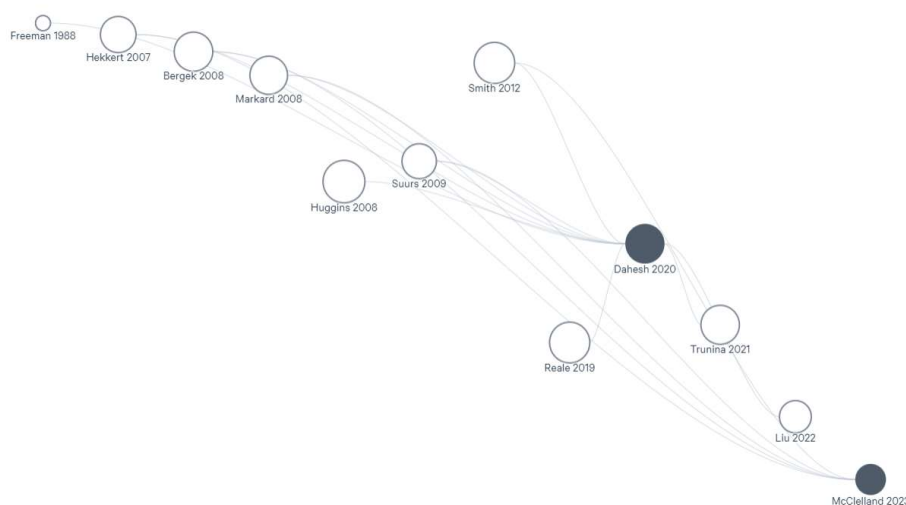
Para a construção dessa segunda dimensão teórica desta tese, focada na inovação sistêmica, adotou-se uma estratégia de revisão de literatura distinta da anterior. Em vez de uma revisão sistemática tradicional baseada em palavras-chave, que poderia ser ineficaz em um campo conceitualmente fragmentado e multidisciplinar como este, optou-se por uma revisão estruturada com mapeamento assistido por IA. Essa decisão metodológica foi motivada pela necessidade de capturar a arquitetura intelectual do

campo, a partir dos trabalhos seminais e as conexões entre diferentes correntes teóricas de forma mais precisa e abrangente do que uma busca por termos isolados permitiria.

O processo foi conduzido em três fases sequenciais. A primeira fase consistiu em uma amostragem intencional ou *purposive sampling* (Creswell, 2007; Patton, 2015), a partir de artigos-chave indicados por especialista professor da disciplina de inovação em serviços na Universidade de Brasília, Orientador desta tese. Esses artigos serviram como âncoras para a segunda fase, o mapeamento com IA, realizado com o auxílio de ferramentas como *Litmaps* e *SciSpace*. A plataforma *Litmaps*, por exemplo, foi utilizada para gerar mapas visuais da literatura, identificando as obras mais citadas, os textos fundadores (*seminal papers*) e as publicações mais recentes que derivaram dos trabalhos-âncora, conforme ilustra-se abaixo:

Figura 5

Exemplo de mapa de conexões de literatura fornecida pelo Litmaps sobre inovação sistêmica



Fonte: *Litmaps* (2024).

A análise desses mapas permitiu um refinamento temático, a partir do qual se procedeu à terceira fase: uma busca em bola de neve ou *snowball sampling* (Goodman, 1961; Biernacki & Waldorf, 1981). Nesta etapa, as listas de referências dos artigos mais relevantes identificados pela IA foram examinadas para encontrar outros trabalhos pertinentes, garantindo a saturação teórica. Este processo multifásico, que combinou a curadoria de especialistas com o mapeamento computacional e a busca derivada, resultou

na seleção de um *corpus* final de 23 trabalhos, incluindo artigos seminais, os mais citados, revisões de literatura e artigos empíricos recentes. Os 23 artigos selecionados não foram o ponto final, mas sim a "porta de entrada" para uma imersão ainda mais profunda na literatura sobre racionalidade sistêmica e inovação. Assim, a partir destes, outras referências foram sendo sistematicamente extraídas e analisadas.

Para assegurar que esta tese incorpore as discussões mais recentes da área, também utilizou-se a ferramenta de inteligência artificial acadêmica SciSpace para realizar aprofundamento da revisão da literatura com recorte entre 1º de janeiro de 2025 e 10 de março de 2026. Esta etapa metodológica buscou identificar como os cinco entendimentos fundamentais de "sistêmico" propostos por Midgley e Lindhult (2021) — inovações tecnológicas, sistemas de políticas, mudança em normas sociais, processos colaborativos e pensamento sistêmico prático — foram expandidos para lidar com a complexidade das infraestruturas digitais e a regeneração de sistemas. No entanto, foram encontrados apenas seis textos recentes úteis para esta tese, abaixo explicados.

Conforme postulado por Kaleli (2025), o sucesso sistêmico passa a ser compreendido como uma complementaridade institucionalizada entre a base científica e a prática cotidiana dos atores, exigindo capacidades institucionais macro para suportar tal integração. Além disso, emerge o conceito de Inteligência Regenerativa, que orienta a inovação sistêmica para além da sustentabilidade básica, visando a restauração de ecossistemas sociais e naturais através da combinação de inteligência artificial (IA) e liderança ética. Esse movimento é reforçado pela teoria da "Onda X.0", proposta por Mattiello e Mattiello (2025), que integra tecnologias inteligentes (IoT) e organizações híbridas para transformar a governança pública em um ecossistema adaptável.

A síntese da produção científica recente demonstra que a inovação sistêmica em 2026 é uma teoria dinâmica. Entretanto, persistem lacunas críticas, como a fragmentação entre os estudos de gestão tecnológica e as ciências sociais (Pontet, 2025), além de um viés geográfico que concentra a produção no Norte Global (Sunarjo *et al.*, 2025). Para a presente tese, esses achados validam a urgência de elaborar modelos no Sul Global e a necessidade de estudos longitudinais que comprovem o impacto causal dos novos mecanismos teóricos (Luo & Dong, 2025; Hejazi, 2025).

Dessa forma, definido o arcabouço teórico da inovação sistêmica, torna-se imperativo compreender o contexto específico onde eles devem operar. Parte-se, agora,

para a descrição do objeto de estudo: o sistema socioeducativo brasileiro (Seção 2.3), cuja complexidade servirá de base para a consolidação final do modelo analítico.

2.3 O SISTEMA SOCIOEDUCATIVO BRASILEIRO E A MEDIDA SOCIOEDUCATIVA DE INTERNAÇÃO

A presente seção tem como objetivo descrever o sistema socioeducativo brasileiro e as tensões inerentes às suas lógicas institucionais. Para fins desta investigação, elege-se a medida socioeducativa de internação como *locus* de análise, por representar o ponto de máxima expressão do embate no qual os paradigmas pedagógico e punitivo se confrontam com maior nitidez.

Para construir um entendimento sobre este objeto, o percurso argumentativo será desenvolvido em três momentos articulados. Primeiramente, será reconstruída a trajetória histórica dos paradigmas que estruturam a lógica do sistema socioeducativo (2.3.1). Esta análise foca na transição do paradigma da “Situação Irregular” ao da “Proteção Integral”, um movimento fundamental para desvelar a gênese e o significado das lógicas institucionais que atualmente governam — ou, em tese, deveriam governar — o campo socioeducativo.

Em seguida, a análise se aprofundará na lógica específica que rege a medida socioeducativa de internação (2.3.2), investigando suas finalidades e os desafios de sua aplicação. Tal foco justifica-se por ser a internação — medida mais grave do sistema, por envolver a privação de liberdade — o contexto no qual as tensões entre as lógicas punitiva e pedagógica se revelam com maior nitidez.

Por fim, o foco se voltará para a estrutura arquitetônica sistêmica proposta pelo Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), detalhando a gestão intersetorial como o arcabouço normativo que prescreve o atendimento ao adolescente em conflito com a lei (2.3.3). A análise desta forma de gestão buscará criar um contraponto com as lógicas emergentes das práticas dos atores nos campos investigados neste estudo. É a partir dessa tensão entre o ideal normativo e a prática institucional que se investigará como determinados elementos de inovação sistêmica podem atuar na reconfiguração das lógicas institucionais vigentes, a partir dos elementos elencados na Figura 4.

Ao articular essas três dimensões — a evolução histórico-conceitual, o aprofundamento analítico na medida socioducativa de internação e a arquitetura normativa prescrita pelo SINASE —, busca-se integrar os aspectos teóricos das seções

2.1 e 2.2, ao objeto a ser estudado e oferecer um panorama geral do campo socioeducativo, estabelecendo as bases para a subsequente análise empírica das dinâmicas de mudança de lógica institucional e inovação sistêmica.

2.3.1 O percurso da lógica institucional socioeducativa: do paradigma da Situação Irregular ao paradigma da Proteção Integral

Para compreender a complexidade das lógicas institucionais que operam no atual sistema socioeducativo, assim como o conflito existente entre elas, é imprescindível reconstruir suas trajetórias históricas que culminaram na sedimentação de valores distintos. Conforme sistematizado por Beloff (2004; 2016) a partir dos trabalhos de Emílio Garcia Méndez, a esfera penal juvenil percorreu três grandes etapas: a penal indiferenciada, a penal tutelar e a garantista (ou da proteção integral). Este percurso, marcado por profundas disputas de valores e crenças, revela a origem dos paradigmas que até hoje tensionam o campo.

A primeira etapa, denominada penal indiferenciada, estendeu-se desde a Antiguidade até o advento dos Códigos Penais retribucionistas do século XIX. Caracterizava-se pela ausência de distinção no tratamento penal conferido a crianças e adultos, submetendo-as às mesmas penas e espaços de reclusão. Embora na Idade Média tenham surgido diferenciações etárias — *infantia* (até 7 anos), *pueritia* (7 a 12) e *adolescentia* (12 a 21) (Heywood, 2001) —, a responsabilidade penal juvenil ainda era tratada de forma embrionária, e a criança permanecia vista como um objeto jurídico, não como um sujeito de direitos.

A transição para a lógica tutelar iniciou-se no começo do século XX, impulsionada por movimentos de reforma social. Nos Estados Unidos, o “Movimento dos Reformadores” surgiu como resposta à indignação moral contra a promiscuidade nos locais de internação que misturavam menores e adultos. Essa ideologia, que defendia um arranjo de reclusão específico para cada “patologia social”, disseminou-se globalmente, influenciando a criação de legislações e Tribunais de Menores em quase toda a Europa e na América Latina (Platt, 1977).

Essa nova lógica se materializou sob a Doutrina ou Paradigma da “Situação Irregular”. Seu marco inicial no Brasil pode ser traçado a partir do 1º Congresso Brasileiro de Proteção à Infância (1922) e da criação do primeiro Tribunal de Menores (1923), que se servia do Código Mello Mattos (1927). Este paradigma, contudo, não se destinava a

todas as crianças, mas a uma categoria específica: o “menor”. Esta figura era socialmente construída pela tríade pobre-perigoso-delinquente, associando o desvio de conduta à marginalização social (Machado, 2003). A proteção social, nesse contexto, era sinônimo de controle da população pobre, justificando uma higienização social por meio de “instituições totais” (Goffman, 1961) com atendimento massificado (Faleiros, 2009).

A responsabilização do adolescente, portanto, baseava-se numa tradição correcionalista (Montero, 1973) que, a pretexto de imposição de medidas socioeducativas pela suposta necessidade de tratamento e prevenção (Sposato, 2017), legitimava ações punitivas e assistencialistas para vigiar e cuidar. Os adolescentes em "situação irregular" — fossem eles autores de atos infracionais, abandonados ou carentes — não eram vistos como sujeitos de direitos, mas como objetos de uma intervenção estatal que frequentemente resultava em segregação arbitrária e exclusão da convivência familiar (Valente, 2021; Valente & Sauerbronn, 2025; Beloff, 2004). Ademais, a educação oferecida nestes espaços de atendimento socioeducativo tinha um viés unicamente profissionalizante, visando corrigir comportamentos e fortalecer o controle, sem contribuir para a formação humana do adolescente autor de ato infracional (Almeida & Leite, 2024).

A lógica tutelar perdurou por anos, perpassando também pela ditadura civil-militar brasileira (1964 a 1985), assim como na promulgação do Código de Menores de 1979, momento histórico que respaldou a criação da FUNABEM/FEBENS com caráter repressivo e controlador da infância pobre e humilde. Mais do que um modelo de gestão extinto, a experiência da FUNABEM/FEBEM consolidou a lógica institucional punitiva. A política de higienização social e encarceramento em massa não apenas moldou as práticas da época, mas sedimentou valores, crenças e artefatos culturais que resistem ao tempo.

Essa lógica se perpetuou até a atualidade: a arquitetura prisional das unidades, a cultura de vigilância dos agentes e a estigmatização do adolescente como 'perigoso' foram internalizadas nas organizações. Embora a FEBEM tenha sido juridicamente extinta, sua lógica institucional permanece viva, atuando como a principal barreira cultural e estrutural à implementação das novas diretrizes pedagógicas.

Enquanto vigia a lógica punitiva, vinha ganhando força no âmbito internacional e, paralelamente no Brasil, movimentos relacionados aos direitos humanos e sociais, em razão dos acontecimentos cruéis ocorridos na Segunda Guerra Mundial (1945) em face

de crianças e adolescentes, em especial quanto a necessidade de proteção especial conferida a eles (Oliveira, 2010; Mattioli, & Oliveira, 2013).

Desse modo, a transição paradigmática da " Situação Irregular" para a da "Proteção Integral" na legislação brasileira foi profundamente influenciada por uma contínua evolução no direito internacional. A análise de marcos normativos globais revela a progressiva transformação na concepção de direitos de crianças e adolescentes, que gradualmente sedimentou o caminho para a mudança no Brasil.

O ponto de partida pode ser localizado na Convenção de Genebra de 1924, que, embora pioneira ao reconhecer a necessidade de proteção especial ao menor de idade, o fez sob uma ótica de controle social e tratamento da pobreza, percebida como perigosa. Essa lógica paternalista e estigmatizante fundamentou diretamente o Código de Menores brasileiro de 1927. Este diploma legal caracterizava-se pela ampla discricionariedade de juízes e diretores de instituições na intervenção sobre a vida de jovens abandonados ou autores de atos infracionais, em um sistema que, em nome da simplicidade, negligenciava garantias processuais fundamentais (Saraiva, 2010; Sauerbronn, 2014).

Nas décadas seguintes, outros documentos ampliaram a base de direitos das crianças e dos adolescentes. A Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) introduziu a noção de cuidados especiais à maternidade e à primeira infância, e a Declaração Universal dos Direitos da Criança (1959) especificou um rol de direitos fundamentais para esta população. Contudo, a repercussão desta última no Brasil foi limitada pelo contexto da ditadura militar e sua restrição às liberdades individuais. Ainda assim, sua importância reside no fato de consolidar mundialmente a necessidade de diferenciar os direitos de crianças e adolescentes dos direitos dos adultos, reconhecendo as especificidades inerentes à fase de desenvolvimento (Saraiva, 2010; Sauerbronn, 2014), influenciando, desse modo, um novo olhar para o processo de responsabilização juvenil.

Um avanço ocorreu com o Pacto de São José da Costa Rica (1969), que postulou a especialização do tratamento judicial para crianças e adolescentes e introduziu o princípio da corresponsabilidade entre família, sociedade e Estado em sua proteção. Apesar desses movimentos normativos internacionais, a legislação brasileira demonstrava resistência à mudança. O Novo Código de Menores de 1979 (Lei nº 6.697/79), embora posterior ao Pacto, adotou expressamente o paradigma da "Situação

Irregular", mostrando-se insuficiente para alterar o quadro de desigualdade e violações vivenciado pelos "menores" no país (Saraiva, 2010; Sauerbronn, 2014).

A década de 1980 foi marcada por uma profusão de normativas internacionais que detalharam os parâmetros para um novo sistema de justiça juvenil, como as Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça Juvenil (Regras de Beijing, 1985), as Diretrizes para a Prevenção da Delinquência Juvenil (Diretrizes de Riad, 1990) e as Regras para a Proteção de Jovens Privados de Liberdade (1990) (Saraiva, 2010). Essa confluência de diretrizes internacionais com a efervescência política da redemocratização no Brasil criou o cenário para a ruptura definitiva com o modelo anterior.

Foi precisamente nesse cenário de convergência que a mobilização da sociedade civil emergiu como o catalisador da mudança. Conforme aponta Paiva (2004), uma emenda de iniciativa popular, que obteve o expressivo respaldo de mais de um milhão de assinaturas, materializou o anseio coletivo pela superação do legado autoritário, simbolizado pelo Código de Menores. A força dessa articulação social foi decisiva para que a Assembleia Nacional Constituinte acolhesse a demanda e inscrevesse na Constituição de 1988 o artigo 227, inserindo expressamente o paradigma da Proteção Integral. Com isso, o movimento não apenas alterou a lei, mas efetivamente constitucionalizou as bases para o novo paradigma de direitos.

Desse modo, essa avalanche de movimentos sociais, políticos e normativos, conforme Saraiva (2016), culminou na alteração normativa da lógica tutelar para a garantista. Notavelmente, o Brasil assumiu uma posição de vanguarda ao consagrar o paradigma da Proteção Integral no artigo 227 da Constituição Federal de 1988, antes mesmo da aprovação da Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança (1989). O texto constitucional elevou crianças e adolescentes à condição de sujeitos de direitos em peculiar condição de desenvolvimento, estabelecendo os princípios da prioridade absoluta, da brevidade e da excepcionalidade da privação de liberdade. Posteriormente, veio a Lei n.º 8.069/90, um minissistema jurídico, para regulamentar os preceitos constitucionais.

Dessa forma, a Constituição de 1988 e o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/90) não representaram apenas uma mudança legislativa, mas a consolidação de um novo projeto político para crianças e adolescentes no Brasil. Crianças e adolescentes brasileiros, sem distinção, passaram da condição de objetos de tutela para a de sujeitos de direitos, a quem se deve assegurar prioridade absoluta na formulação de

políticas públicas e na destinação de recursos orçamentários, inaugurando uma nova fase na história da proteção à infância e à juventude no país.

A regulamentação do artigo 227 da Constituição ocorreu em 1990 com a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que revogou o antigo Código de Menores e materializou a nova lógica garantista. Inicialmente, o ECA promoveu uma ruptura simbólica ao corrigir nomenclaturas discriminatórias, substituindo o termo "menor" por "criança" e "adolescente", e ao introduzir o conceito de "medida socioeducativa", reforçando a natureza primordialmente pedagógica da intervenção (Cunha & Dazzani, 2018). Adicionalmente, o Estatuto impulsionou uma profunda reestruturação da justiça juvenil, prevendo a criação de órgãos especializados — como Promotorias e Varas da Infância e da Juventude — que devem atuar de forma integrada (Oliveira, 2015). Essa diretriz de integração com o Executivo local e a rede de atendimento (saúde, educação, profissionalização), em conformidade com as prescrições do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), estabeleceu uma premissa que seria, mais tarde, detalhada com a instituição do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE) pela Lei nº 12.594/2012 (Almeida & Leite, 2024).

O Estatuto estabeleceu, ainda, outros preceitos que marcam a ruptura com o paradigma da Situação Irregular. Entre as alterações, destacam-se: a prioridade absoluta do direito à convivência familiar e comunitária, resultando no fim da política de abrigo indiscriminado; e a inversão da lógica de intervenção, que passou a priorizar as medidas de proteção sobre as socioeducativas, deslocando o foco dos "abandonados e delinquentes" para a totalidade das crianças e dos adolescentes. Ademais, o ECA consolidou a integração entre ações governamentais e não governamentais na política de atendimento, a municipalização do serviço e a garantia do devido processo legal e do amplo direito de defesa ao adolescente a quem se atribua a autoria de ato infracional. Entretanto, apesar desse avanço normativo, autores como Andrade e Machado (2017) argumentam que tal estrutura ainda permite excessiva discricionariedade, propondo uma reforma que institua uma Lei de Responsabilidade Penal do Adolescente.

No que toca à responsabilização do adolescente em conflito com a lei, a Lei nº 12.594/2012 instituiu o SINASE e previu maior peso à educação no cumprimento de medidas socioeducativas, do que aspectos meramente retributivos e punitivos, inserindo a natureza pedagógica às medidas socioeducativas, motivo pelo qual o adolescente em

cumprimento de medida socioeducativa de internação, mesmo segregado, deve ser matriculado em unidade de ensino na própria unidade socioeducativa (Almeida & Leite, 2024), assim como deve ter todos seus direitos fundamentais preservados, como saúde e profissionalização, exceto sua liberdade.

Apesar da inequívoca evolução normativa e a pressão dos movimentos políticos e sociais, a transição de paradigmas não se completou nas práticas socioeducativas. Resquícios da lógica tutelar permanecem arraigados no cotidiano organizacional, onde estruturas que se assemelham a presídios e a reprodução de práticas eminentemente punitivas revelam a persistência do velho modelo (MNPCT, 2023). Essa lacuna entre o ideal normativo garantista e a realidade tutelar pode ser explicada, em parte, pela "descontextualização institucional" durante a implementação da nova doutrina (Franco & Frota, 2022, p. 22).

Diante desse cenário de disputas, onde a lógica da proteção integral ainda não se sobrepôs por completo à lógica tutelar, torna-se imperativo repensar as práticas para impulsionar mudanças de lógicas institucionais. É nesse ponto que um modelo de inovação que articule as estratégias de mudança de lógica institucional (Seção 2.1) que alinhem os elementos da inovação sistêmica (Seção 2.2), como o proposto nesta tese, pode ser útil para promover as transformações pedagógicas no sistema socioeducativo. (Silva, Alberto & Costa, 2022).

A transição do paradigma da "Situação Irregular" para o da "Proteção Integral", detalhada nesta seção, envolveu uma profunda reconfiguração de lógicas e valores no campo normativo. O Quadro 9 sintetiza visualmente as matrizes opostas que definem cada um desses paradigmas:

Quadro 9

Paradigmas do atendimento socioeducativo

Paradigma da Situação Irregular (Controle)	Paradigma da Proteção Integral (Garantista)
Visão do Sujeito: Criança/adolescente como objeto de tutela e intervenção do Estado.	Visão do Sujeito: Criança/adolescente como sujeito de direitos em condição peculiar de desenvolvimento.
Foco da Doutrina: O "menor" em situação irregular (carente, abandonado ou infrator). Cura por meio da reclusão, internação.	Foco da Doutrina: Universalidade de direitos para todas as crianças e adolescentes. Refuta mecanismos de seleção dos sujeitos atores de ato infracional.
Lógica de Intervenção: Defesa social; controle da pobreza e da periculosidade percebida.	Lógica de Intervenção: Proteção social e individual; garantia de direitos fundamentais.

Natureza da Medida: Correcional, higienista e punitiva, a pretexto de cuidar. Uso generalizado da medida socioeducativa de internação.	Natureza da Medida: Pedagógica e sancionatória, com finalidade de reeducação e responsabilidade. A medida socioeducativa de internação deve ser exceção.
Fundamento da Medida: Necessidades sociais do "menor" (pobreza, abandono) e antecedentes. Atendimento massificado.	Fundamento da Medida: Observância à natureza do ato infracional cometido, com análise individualizada e observância de garantias processuais.
Estrutura Institucional: Prevalência de instituições totais, segregadoras e com efeitos dessocializadores.	Estrutura Institucional: Sistema articulado em rede (intersectorial), que afasta a lógica da instituição total.
Processo Jurídico: Informalismo processual, com ampla discricionariedade do juiz e desrespeito às garantias processuais.	Processo Jurídico: Devido processo legal garantista, com ampla defesa, contraditório e imparcialidade.
Princípios da Medida: medida socioeducativa como instrumento de defesa social.	Princípios da Medida: Excepcionalidade, brevidade e proporcionalidade em relação às medidas constritivas de liberdade e respeito à condição de pessoa em desenvolvimento.

Fonte: Elaborado pela autora, com adaptação de Valente & Sauerbronn (2025).

Conforme sintetizado no quadro, a evolução para o paradigma da Proteção Integral representa uma ruptura normativa inequívoca com o passado tutelar. No entanto, a tensão entre o modelo garantista prescrito em lei e as práticas institucionais que persistem no sistema ainda é latente, apesar do legado deste percurso histórico. Com o intuito de aprofundar a análise dessa dissonância, a seção seguinte volta-se para a medida socioeducativa de internação, o campo onde este conflito se materializa com maior intensidade.

2.3.2 A lógica institucional punitiva na medida socioeducativa de internação

A medida socioeducativa de internação representa o ponto de maior tensão e complexidade no sistema de responsabilização juvenil dentre o rol de medidas socioeducativas elencadas no ECA. Dados recentes do Levantamento Nacional do SINASE de 2024 (MDHC, 2025) revelam que, em agosto daquele ano, 12.506 adolescentes encontravam-se sob restrição ou privação de liberdade — um incremento de 8,2% comparado ao ano anterior, a despeito da curva descendente verificada na série histórica recente. Independentemente das oscilações quantitativas, a natureza da privação de liberdade materializa o conflito central desta tese: o embate entre uma lógica institucional garantista e pedagógica, prescrita pelo arcabouço normativo, e uma lógica institucional punitiva e tutelar, que frequentemente emerge nas práticas institucionais. Compreender a dinâmica dessa medida é, portanto, fundamental para analisar as possibilidades de mudança no campo socioeducativo.

Primeiramente, deve-se situar o campo: as medidas socioeducativas são alternativas de responsabilização aplicadas pelo juiz da Vara da Infância e da Juventude aos adolescentes autores de ato infracional, após o devido processo legal (Silva, Alberto & Costa, 2022). Elas são a manifestação do Estado em resposta a uma conduta do adolescente descrita como crime ou contravenção penal (art. 103 do ECA), possuindo, segundo Liberati (2006), natureza impositiva, sancionatória e retributiva, mas com uma finalidade primariamente pedagógica-educativa, em resposta à prática de ato infracional praticado por menores de 18 anos. É igualmente crucial distingui-las de duas outras categorias de ações estatais. Primeiramente, diferenciam-se das medidas protetivas (art. 101), que se destinam a crianças e adolescentes cujos direitos foram violados. Em segundo lugar, distinguem-se das penas aplicadas aos adultos, por possuírem natureza jurídica e finalidades diversas (Digiácomo & Digiácomo, 2017; Valente, 2021; Valente & Sauerbronn, 2025).

O rol de medidas socioeducativas previsto no ECA abrange respostas que variam em gravidade, indo da mera advertência à restrição de liberdade. Dentre elas, a medida socioeducativa de internação se destaca como a mais severa e, por essa razão, sua aplicação é estritamente balizada por princípios que visam assegurar sua finalidade pedagógica em detrimento do caráter puramente punitivo.

Conforme determinam a Constituição Federal (art. 227, §3º) e o próprio ECA (art. 121), a privação de liberdade deve obedecer a três preceitos fundamentais: brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento (Constituição, 1988; Lei n.º 8.069/90, 1990; Saraiva, 1999). Em termos práticos, esses princípios exigem que a internação dure o mínimo de tempo necessário para atingir seus objetivos, seja utilizada apenas como último recurso e sempre considere as particularidades físicas e psíquicas do adolescente em sua execução (Pires & Azevedo, 2018).

Porém, apesar das medidas socioeducativas possuírem natureza de sanção estatal, não deviam se confundir com as penas aplicadas aos adultos, pois possuem natureza jurídica e finalidade diversas (Digiácomo & Digiácomo, 2017). A distinção fundamental em relação à pena adulta reside na flexibilidade e no foco pedagógico. Diferentemente do sistema penal comum, onde vigora uma correspondência mais direta entre crime e pena, o ECA (art. 112, §1º) indica que a escolha da medida socioeducativa deve levar em conta a capacidade do adolescente em cumpri-la, as circunstâncias e a gravidade da infração

(art. 112, §1º, do ECA), sendo inadmissível o trabalho forçado (art. 112, §2º, do ECA), com imposição de tratamento individual e especializado aos adolescentes portadores de doenças ou deficiência mental (art. 112, §3º, do ECA). (Lei n.º 8.069/90, 1990).

Outra observação importante quanto à distinção entre a responsabilização juvenil e a penal adulta, que reside na própria lógica de aplicação da sanção. No sistema penal comum, vigora uma lógica de correspondência direta: para cada tipo de crime, há uma pena específica cuja dosimetria é calculada pelo magistrado com base em critérios legais predefinidos. Em contrapartida, no âmbito do Estatuto da Criança e do Adolescente, o juiz não está adstrito a uma única resposta por ato. Em vez disso, ele dispõe de um rol aberto de medidas — tanto socioeducativas (art. 112) quanto protetivas (art. 101) —, e sua escolha deve ser guiada por um conjunto distinto de critérios objetivos e subjetivos, que consideram as necessidades do adolescente e as circunstâncias do fato, e não apenas a gravidade da infração.

Quanto à medida socioeducativa da internação, percebe-se que seu desenho normativo foi construído em oposição direta à lógica tutelar. Enquanto o modelo anterior a utilizava como instrumento de controle e exclusão social, a legislação atual a posiciona como um recurso de caráter estritamente excepcional, reservado aos atos de maior gravidade ou reiteração de prática infracional.

Ainda, A Lei n.º 12.594/2012 representou um marco ao instituir formalmente o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), conferindo força de lei a um arcabouço que vinha sendo construído coletivamente por governos, entidades e especialistas desde 2006 (Secretaria Especial de Direitos Humanos, 2006). A lógica predominante do SINASE é inequivocamente pedagógica, o que se reflete em seus três objetivos centrais, definidos no art. 1º, §2º, da referida lei: (i) a responsabilização do adolescente pelas consequências de seu ato; (ii) a sua integração social e a garantia de seus direitos individuais e sociais, operacionalizada pelo Plano Individual de Atendimento (PIA); e (iii) a desaprovação da conduta infracional pela sociedade (Pires & Azevedo, 2018; Lei n.º 12.594/2012).

Para operacionalizar esses objetivos, a Lei do SINASE estabelece mecanismos de planejamento e gestão. Primeiramente, institui uma arquitetura de planos em cascata: os objetivos do sistema devem orientar o Plano Nacional, que, por sua vez, direciona os planos decenais dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (arts. 3º, inciso III e 7º da Lei n. 12.596/2012), num arranjo que visa robustecer a intersetorialidade (Valente,

2021). Adicionalmente, a lei prevê a avaliação constante da gestão, com foco especial na efetividade da articulação intersetorial e interinstitucional das políticas (art. 22, inciso IV). O propósito final de toda essa estrutura é o desenvolvimento de ação socioeducativa sustentada nos princípios de direitos humanos, com alinhamentos estratégicos e operacionais (Secretaria Especial de Direitos Humanos, 2006, p. 16).

Contudo, apesar do robusto arcabouço normativo construído em torno da lógica pedagógica e garantista, a literatura especializada e relatórios de monitoramento apontam para uma profunda dissonância entre a lei e a prática. Indica-se que, no cotidiano das unidades de internação, a lógica predominante permanece sendo a punitiva, com prática de abusos, levando os operadores do sistema a reproduzirem uma concepção eminentemente retributivista na aplicação e execução das medidas (Valente, 2021).

Ademais, destaca-se ausência de dados do sistema socioeducativo que revelem suas falhas – vive-se na completa escuridão –, apesar de iniciativas como criação do Painel de Inspeções do Socioeducativo pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ, 2025), no intuito de divulgar informações do meio fechado; bem como do Levantamento Anual do SINASE promovido pelo Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (Secretaria Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente, 2023; 2025). Ambas as iniciativas trazem dados quantitativos importantes, mas sem indicar falhas sistêmicas.

A hegemonia da lógica punitiva nas práticas dos operadores do sistema socioeducativo, materializa-se em consequências concretas para o atendimento, tais como: a carência de investimentos consistentes em escolarização, profissionalização e cultura; a baixa indução ao protagonismo e à autonomia dos adolescentes e, crucialmente, as graves falhas na articulação intersetorial que comprometem a sustentação de todo o sistema (Diniz, 2017; Cornelius, 2018; Valente, 2021). Essas disfunções podem ser compreendidas como problemas sistêmicos, nos termos da teoria da inovação, que se manifestam como falhas de infraestrutura (investimentos), de interações (articulação intersetorial), nos atores (falta de identidade profissional ou resistência à mudanças de lógicas) e institucionais (cultura punitiva), bloqueando o potencial transformador do sistema.

Uma das possíveis explicações para a forte aderência à lógica punitiva, reside na própria gênese do campo socioeducativo. Por ter se originado de uma racionalidade inerente ao Direito Penal, o sistema carrega uma sedimentação de crenças retributivistas

que se manifesta como um obstáculo cultural e institucional para a plena consolidação de uma prática pedagógica entre seus operadores (Valente, 2021).

Em suma, a lógica da medida de internação é dual e conflituosa. De um lado, há um projeto legal e pedagógico sofisticado, pautado no paradigma da Proteção Integral, respaldado por movimentos sociais. De outro, uma realidade institucional que frequentemente retraduz as mazelas do sistema penal adulto, perpetuando práticas de controle e exclusão pelos operadores do sistema. É essa lacuna entre o ideal normativo e a execução prática que torna a internação um campo privilegiado para se investigar as barreiras à mudança de lógica institucional.

Tendo sido demonstrada a complexa e contraditória lógica que rege a medida de internação na prática, a análise se aprofunda agora na arquitetura institucional desenhada para orientar e estruturar a execução das medidas socioeducativas, especialmente a internação, que se dá por meio do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE). Compreender sua lógica intersetorial, pilar para a efetivação da lógica pedagógica, é o passo seguinte desta investigação e o objeto da próxima seção.

2.3.3 A intersetorialidade como espinha dorsal do sistema socioeducativo - SINASE

O Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE) é a espinha dorsal desenhada pelo Estado para operacionalizar a gestão do atendimento socioeducativo, que deve se pautar pela lógica garantista prevista no paradigma da Proteção Integral. Ele é definido como um “conjunto ordenado de princípios, regras e critérios, de caráter político, pedagógico, financeiro e administrativo” que abrange todo o processo de responsabilização juvenil (Secretaria Especial de Direitos Humanos, 2006).

Porém, o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE) não deve ser compreendido apenas como um ordenamento jurídico-administrativo, mas como o instrumento central para a institucionalização da lógica da proteção integral. Sua premissa fundamental é a articulação em rede: o SINASE se comunica e interage com os demais subsistemas do Sistema de Garantia de Direitos (saúde, educação, assistência social, sistema de justiça, segurança pública, etc.) (Secretaria Especial de Direitos Humanos, 2006), conforme Figura 6 abaixo:

Figura 6
Sistema de garantia de direitos



Fonte: SDH, 2006.

A partir da Figura acima, é possível extrair que o SINASE introduziu a estratégia da integração e da articulação das políticas públicas, o que se dá nos três níveis de governo, para o desenvolvimento de programas de atendimento ao adolescente em conflito com a lei, a partir da intersetorialidade e do princípio constitucional da corresponsabilidade da família, da sociedade e do Estado, com objetivo de desenvolver ações sustentadas nos princípios de direitos humanos, em bases éticas e pedagógicas (Secretaria Especial de Direitos Humanos, 2006).

Ao impor a intersetorialidade e a primazia da pedagogia sobre a punição, o SINASE busca romper com a inércia institucional herdada do Código de Menores. Trata-se de uma estratégia normativa de mudança desenhada para forçar o realinhamento das instituições. Contudo, como prevê a teoria neoinstitucional, essa nova regra entra em choque direto com as 'velhas práticas' e crenças dos atores operacionais, gerando as falhas de implementação que este estudo busca identificar.

Desse modo, para o sucesso do arranjo proposto na Figura 4, deve haver coordenação e integração nas políticas públicas intersetoriais. A intersetorialidade representa uma ruptura paradigmática (Kuhn, 1997) com modelos de gestão pública hierárquicos e fragmentados. Em vez de setores isolados, ela propõe a articulação de saberes e experiências para alcançar resultados integrados em cenários complexos (Inojosa, 1998; 2001; Junqueira, 1998; Koga 2003). Esse modelo organizativo pressupõe, portanto, uma nova visão de mundo, que valoriza o pensamento em rede — uma "teia interconexa de relações" (Junqueira, 2000) — e a colaboração (Azétsop & Ochieng, 2015), sendo uma forte estratégia de gestão para integrar diferentes lógicas institucionais (seção 2.1), com o propósito de promover uma gestão mais efetiva entre as instituições

governamentais e a sociedade civil (Carmo & Guizardi, 2017; Silva *et al.*, 2014; Wanderley, 2020).

Desse modo, a abordagem intersetorial foi difundida na América Latina, como modelo de ruptura de gestão segmentada para proporcionar práticas de planejamento e avaliação participativas e integradas, com compartilhamento de informações e permeabilização ao controle social (Inojosa, 1998, p. 43), “[...] no contexto de novas abordagens sobre a questão social, mais multidimensionais e com foco em direitos, no bojo de uma compreensão ampliada de fenômenos como pobreza e vulnerabilidade” e com foco na maior integralidade nas ações públicas (Bichir & Canato, 2018, p. 4).

Portanto, essa abordagem se afasta do modelo de se operacionalizar políticas públicas no formato piramidal, hierárquico e departamentalizado, para estabelecer uma releitura do papel do Estado, não setorializada, com a construção de diálogos e práticas de planejamento e avaliação participativas e integradas (Inojosa, 1998). Suas dimensões são a interdisciplinariedade ou a transdisciplinariedade como novas formas de negociação entre diferentes saberes orientados para uma prática, assim como a integração como forma de abordar os problemas sociais e buscar qualidade de vida, considerando o cidadão na sua totalidade (Junqueira, 2000).

Essa nova lógica de gestão e estratégia política de articulação de políticas públicas (ENS, 2015), é tão relevante que se reflete em diversas políticas nacionais, como na Constituição Federal (1988), no Sistema Único de Saúde (1990), na Lei Orgânica e Assistência Social (1993), na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996), no Jovem Aprendiz (2000), nas Diretrizes Nacionais para a Atenção à Integração à Saúde de Adolescentes e Jovens na Promoção (2010), na Proteção e Recuperação da Saúde e Estatuto da Juventude (2013) (Silva, Barbosa & Cruz, 2024), assim como nos decretos sobre a governança da administração pública federal (Decreto n. 9.203, 2017; Decreto n. 10.382, 2020; Decreto n.10.531, 2020),

A lógica intersetorial e interdisciplinar das políticas permite compreender como o sistema socioeducativo deveria operar (Souza, 2014), em todos os campos da administração da justiça juvenil, sejam na ótica da segurança pública, do sistema de justiça ou do Executivo, veja-se:

Figura 7*Campo da administração da justiça juvenil*

Fonte: Valente, 2021.

Com espelho na Figura 7, cada unidade federativa tem autonomia para organizar seu modelo de atendimento ao adolescente autor de ato infracional. Além disso, o procedimento de apuração do ato infracional (arts. 171 e ss. do ECA) evidencia uma rede de atores interdependentes: a Polícia (Militar e Civil), o Ministério Público, o Judiciário e a Defensoria Pública atuam na esfera da justiça, enquanto o Poder Executivo, por meio de suas diversas secretarias, é responsável pela execução das medidas. A própria lei (art. 88 do ECA) prevê a integração operacional desses órgãos para agilizar o atendimento (Francisco & Lopes, 2020).

Este fluxo complexo demonstra que o sistema socioeducativo opera como um ecossistema, onde o sucesso depende da qualidade das interações, sendo um campo fértil para se consolidar elementos estruturantes que promovem inovação sistêmica (seção 2.2), conforme demonstrado na Figura 8 abaixo, que retrata o procedimento de apuração de ato infracional estabelecido no ECA:

inicial a adolescente a quem se atribua autoria de ato infracional (Francisco & Lopes, 2020).

Ainda, as entidades que desenvolvem programas de internação devem observar um rol de obrigações normativas, entre elas (art. 94, inciso VII a XII, do ECA): oferecer instalações físicas em condições adequadas de habitabilidade, higiene, salubridade e segurança e os objetos necessários à higiene pessoal; oferecer vestuário e alimentação suficientes e adequados à faixa etária dos adolescentes atendidos; oferecer cuidados médicos, psicológicos, odontológicos e farmacêuticos; propiciar escolarização e profissionalização; propiciar atividades culturais, esportivas e de lazer; propiciar assistência religiosa àqueles que desejarem, de acordo com suas crenças.

Contudo, a existência de um desenho normativo intersetorial não garante sua efetivação nas práticas socioeducativas. Um estudo de "estado da arte" sobre o sistema socioeducativo (2006-2016) ratificou a profunda contradição entre o ideal pedagógico e o fenômeno punitivo, marcado pela persistência de uma cultura carcerária e por falhas na fiscalização do sistema (Francisco & Lopes, 2020). O estudo aponta para a necessidade de mudança de cultura a partir de metodologias inovadoras, o que reforça a pertinência dos conceitos de mudança de lógica institucional (Seção 2.1) e inovação sistêmica (Seção 2.2) para o campo. Sugere, ainda, a necessidade de maior coesão entre os dirigentes e demais atores, além da participação familiar, para que o sistema funcione conforme os princípios do ECA e do SINASE (Francisco & Lopes, 2020).

Diante da constatação de que a maioria dos estudos no campo, embora analiticamente ricos, carecem de "proposições consistentes para a crise paradigmática" ou de "postulados mais universais que resolvam problemas públicos" (Francisco & Lopes, 2020), esta pesquisa se posiciona para preencher essa lacuna pois o sistema socioeducativo brasileiro contemporâneo vive um hibridismo institucional conflituoso. De um lado, a lógica punitiva (sedimentação de valores da FEBEM) resiste na infraestrutura prisional e na cultura de segurança; de outro, a lógica pedagógica (imposta pelo SINASE) pressiona por mudanças nas interações e no atendimento.

A análise a ser desenvolvida busca atingir um duplo propósito: identificar as lógicas que predominam no campo e as barreiras que obstruem a mudança, assim como delinear estratégias capazes de transpô-las. Tal esforço orienta-se para a proposição de estratégias capazes de reconfigurar os elementos estruturais do campo intersetorial, promovendo a transformação das lógicas institucionais e, consequentemente, alcançando

a inovação sistêmica. A hipótese central é que a baixa aplicação dessas práticas integradas explica a manutenção das crises paradigmáticas entre as duas principais lógicas operantes no sistema socioeducativo, reforçando a relevância do modelo como um guia para futuras transformações.

Mas antes de adentrar no modelo analítico proposto, mister apresentar como foi construído o arcabouço teórico sobre intersectorialidade.

2.3.4 Revisão de literatura sobre intersectorialidade

Para fundamentar as análises e embasar a construção metodológica desta tese, realizou-se outra revisão estruturada da literatura, desta vez sobre intersectorialidade. O objetivo foi duplo: primeiro, compreender as dimensões teóricas da intersectorialidade e, segundo, analisar os procedimentos metodológicos empregados em pesquisas sobre o tema para subsidiar a ida ao campo nesta pesquisa. Este processo foi guiado pela técnica da pesquisa teórica em suas oito fases, conforme preconizam Marconi & Lakatos (2003): (1) escolha do tema, (2) elaboração do plano de trabalho, (3) identificação, (4) localização, (5) compilação, (6) fichamento, (7) análise e interpretação, e (8) redação. O resultado deste percurso foi a identificação de uma lacuna metodológica, o que inspirou a elaboração das diretrizes para pesquisa, detalhadas na Seção 3.3.

A busca foi conduzida em bases de dados selecionadas por sua abrangência e especialização, com um processo que ocorreu em duas ondas. Uma busca inicial ampla pelo termo "intersectorialidade" no site do *google* acadêmico foi útil para mapear os textos clássicos que introduziram o conceito (Inojosa, 1998, 2001; Junqueira, 2000). Posteriormente, realizou-se uma busca refinada com operadores booleanos (como "Intersectoriality" AND "methodolog*") e filtros em outras bases. Este levantamento identificou um conjunto inicial de 42 artigos, distribuídos entre as bases do *Google Scholar* (14), *Lidgen* (1), *Scopus* (20) e *Web of Science* (7). Após a remoção de duplicatas e a leitura dos resumos, procedeu-se à exclusão de 8 trabalhos (4 da *Scopus* e 4 do *Google Scholar*) que não apresentavam discussões teóricas aprofundadas ou úteis a esta pesquisa, consolidando-se um *corpus* final de 34 artigos para análise.

Os artigos que compuseram o *corpus* final foram submetidos a um tratamento analítico aprofundado. Primeiramente, com apoio na análise de conteúdo (Bardin, 2011; Bauer & Gaskell, 2000; Flick, 2009, 2013), os trabalhos foram agrupados por área de conhecimento para se examinar as propostas metodológicas, por meio de tabela *Excel*,

em que se deu ênfase aos dados relativos aos resumos, palavras-chave, problemas, objetivos, resultados, assim como tipos de pesquisa, abordagens, técnicas de pesquisa, origem dos dados. Em seguida, utilizou-se a análise temática reflexiva (Braun & Clarke, 2006) para mapear as abordagens, comparar os achados e identificar as lacunas e limitações de pesquisa apontadas pelos próprios autores.

Essa análise revelou uma notável carência de propostas metodológicas pragmáticas e de protocolos estruturados que auxiliem a execução de estudos em campos intersetoriais. Essa lacuna, evidenciada pela revisão, não apenas reforça a originalidade desta tese, mas também justificou a necessidade de se desenvolver um procedimento próprio de pesquisa.

Com a finalização dos procedimentos de revisão da literatura, consolida-se o arcabouço teórico-analítico que sustenta esta tese. Este referencial articula as duas categorias de análise centrais — a mudança de lógicas institucionais e a inovação sistêmica — que servem como a lente através da qual o fenômeno empírico foi investigado. A intersectorialidade, analisada na terceira revisão, é aqui compreendida não como uma terceira categoria de análise, mas como a característica estruturante do campo empírico a ser investigado. A identificação das lacunas metodológicas na literatura sobre este tipo de campo, aliás, foi o que justificou a construção de um passo a passo de pesquisa próprio para campos intersetoriais.

A seguir passa-se para o coração da tese, apresentando um modelo analítico integrativo de inovação sistêmica para políticas públicas intersetoriais.

2.4 O MODELO ANALÍTICO DA TESE

A trajetória teórica percorrida neste capítulo evidenciou que a análise de sistemas complexos no setor público não prescinde de uma abordagem integradora. Se, por um lado, o institucionalismo organizacional (mudança de lógica institucional) fornece as lentes para compreender como a legitimidade é socialmente construída e como as práticas sociais atuam como motor de mudança — muitas vezes revelando o distanciamento entre a norma formal e a realidade cotidiana (Seção 2.1) —, por outro, a teoria da inovação sistêmica mapeia os elementos estruturais onde essas disputas de significado ocorrem (Seção 2.2). É imperativo, portanto, que essas perspectivas sejam integradas em um construto analítico único.

Esta seção dedica-se à proposição de um modelo de inovação sistêmica para o realinhamento de políticas públicas intersetoriais. Mais do que uma representação gráfica, este modelo se propõe a ser um instrumento heurístico de diagnóstico e intervenção, capaz de realinhar políticas públicas intersetoriais. Ele parte da premissa de que a inovação sistêmica é um processo teleológico e socialmente construído: ela não ocorre *per se*, mas é mobilizada intencionalmente para resolver falhas estruturais advindas de diferentes fatores, superar a disjunção entre o discurso institucional e a prática organizacional, realinhar lógicas conflitantes e, fundamentalmente, produzir valor público.

2.4.1 A integração das dimensões: diagnóstico, estratégia, mudança e inovação

A construção do modelo ancora-se no reconhecimento central do institucionalismo organizacional: as instituições não se sustentam apenas por regras, mas pela reiteração contínua de lógicas — crenças e significados compartilhados — que conferem legitimidade às ações (Scott, 2014a). E as práticas igualmente desempenham papel central na reconfiguração das lógicas institucionais (Lounsbury & Wang, 2023). No contexto do setor público, essa dinâmica frequentemente gera o fenômeno do desacoplamento (Scott, 2014a, 2014b, 2014c), onde ocorre um distanciamento entre a estrutura formal (o que a norma prescritiva determina) e a prática social cotidiana (o que os atores efetivamente executam).

Para superar esse hiato, o modelo compreende que o sistema é impulsionado por uma cadeia de complexidade, desencadeada por diversas forças de pressão que tencionam a estabilidade institucional e criam a necessidade de mudança. Estas pressões podem emergir, por exemplo, da agência de empreendedores internos (fatores endógenos), de imposições legais ou tecnológicas externas (fatores exógenos), de ajustes nas rotinas de trabalho (fatores microprocedimentais) ou das dinâmicas de rede (fatores sistêmicos).

Contudo, a literatura adverte que a simples incidência desses gatilhos não garante a mudança. Em campos organizacionais altamente institucionalizados, a tendência é a inércia ou a manutenção de práticas obsoletas. É neste ponto que a integração com a teoria da inovação sistêmica se torna necessária: o modelo propõe que os elementos estruturais identificados por Wieczorek e Hekkert (2012) — atores, instituições, interações e infraestrutura — constituem o *locus* de intervenção. Eles representam o mapa onde as falhas de alinhamento se manifestam e onde a disputa de lógicas ocorre. Diante disso, se o sistema é composto por Atores, Instituições, Interações e Infraestrutura, qualquer

mudança no comportamento do sistema (inovação) exige uma alteração na configuração desses componentes e nas relações entre eles, caracterizando a propriedade dinâmica da inovação sistêmica.

Portanto, a inovação sistêmica não é um evento espontâneo, mas o resultado de intervenções deliberadas e coordenadas sobre os elementos (e suas interações) que compõem o sistema e suas interseções. Ela não é a causa, mas o efeito do realinhamento bem-sucedido do sistema. Para alcançá-la, é imperativo mobilizar estratégias de mudança institucional (técnicas, culturais e políticas) que incidam diretamente sobre os elementos estruturais falhos. São essas estratégias que atuam como vetores de transformação, convertendo a tensão inicial em uma nova prática social.

Em síntese, a racionalidade integradora do modelo opera da seguinte forma: após emergir fatores que despertam para a necessidade de mudança de lógica institucional, deve-se traçar estratégias de adequação para efetivar tais mudanças. Com isso, emerge a necessidade de se diagnosticar onde essas estratégias devem agir. O diagnóstico localiza em qual elemento estrutural (atores, instituições, interações e infraestrutura) reside a falha ou o desacoplamento; a estratégia atua sobre esse elemento para reconfigurar seus significados e rotinas; e a mudança de lógica é o processo de substituição de uma racionalidade, geralmente fragmentada, por outra, integrada. A inovação sistêmica consolida-se, assim, como consequência final desse encadeamento, materializada na geração efetiva de valor público.

2.4.2 O conceito de valor público como critério orientador da inovação sistêmica

Para que a busca pelo realinhamento das lógicas institucionais não seja confundida com meros atos administrativos isolados, é fundamental estabelecer um critério orientador para adoção de estratégias de mudança de lógica institucional dentro de uma política pública intersetorial. Nesta tese, adota-se o conceito de valor público, seminalmente desenvolvido por Mark Moore (1995), como a bússola para implementação de inovação sistêmica. Isso porque, o valor público não é apenas um resultado de atos de gestão aleatórios, mas o critério que orienta (direciona) se o realinhamento das lógicas institucionais está, de fato, gerando legitimidade da políticas pública, capacidade operacional e benefícios para a sociedade.

Moore (1995) e Benington e Moore (2011) argumentam que, diferentemente do setor privado, onde o valor é capturado pelo lucro, no setor público o valor reside na

capacidade do Estado de resolver problemas sociais e satisfazer as aspirações dos cidadãos de forma legítima e operacionalmente viável. Moore (1995) propõe o "triângulo estratégico" composto por três vértices interdependentes: a definição do valor público (serviço ou política entregue resolve efetivamente uma necessidade pública relevante?); legitimidade e apoio (ação possui suporte político e social?); e capacidade operacional (a organização detém os recursos e a competência para implementar a ação?).

No contexto desta pesquisa, o valor público transcende a eficiência gerencial. Ele é um guia e também o indicador de que a mudança de lógica institucional foi bem-sucedida e realinou a política pública intersetorial. Por exemplo, a transição de uma lógica punitiva para uma lógica pedagógica no sistema socioeducativo só se consolida como inovação se resultar em valor público, traduzido aqui na garantia de direitos fundamentais, na redução da reincidência e na efetiva reintegração social do adolescente.

Dessa forma, o valor público atua no modelo analítico como o "fim último". Ele legitima as estratégias adotadas e confirma que a racionalidade sistêmica alcançada não é apenas um arranjo burocrático, mas uma configuração capaz de entregar resultados socialmente desejáveis. Sem a geração de valor público, pode haver mudança organizacional, mas não há inovação sistêmica efetiva.

2.4.3 A dinâmica do construto analítico: integração multidimensional e fluxos de realinhamento

Situada a importância do valor público no fluxo de realinhamento sistêmico, desenvolve-se a dinâmica do construto teórico-analítico aqui delineado. Este modelo foi concebido para operacionalizar a investigação empírica, permitindo rastrear o fluxo da mudança institucional em políticas públicas intersetoriais desde os fatores de pressão até promoção de inovação sistêmica com a sua consolidação como valor público. Fundamentado na premissa de que a inovação sistêmica é um resultado socialmente construído e decorre do realinhamento de elementos estruturais a partir da integração multidimensional das estratégias — isto é, da capacidade de intervenções coordenadas atravessarem e impactarem simultaneamente os diversos elementos estruturais (Atores, Instituições, Interações e Infraestrutura) —, o modelo exige a compreensão das interações dinâmicas entre os gatilhos de pressão e os elementos estruturais do sistema (Wieczorek & Hekkert, 2012), assim como permite identificar como as estratégias mobilizadas tensionam as lógicas vigentes de forma sinérgica. Sua arquitetura não se caracteriza

linearmente, mas opera como um fluxo dinâmico de realinhamento, estruturado em cinco componentes interdependentes descritos no Quadro 10: Gatilho de Pressão, Diagnóstico de Falha, Estratégia Mobilizada, Mudança de Lógica e Resultado Final.

Quadro 10

Descrição das dimensões do fluxo de realinhamento sistêmico

Dimensões do Fluxo de Realinhamento	Descrição e Função
1. Gatilho de Pressão	Identifica a origem da força que desestabiliza o sistema, podendo ser classificada como fatores endógenos (internos), sistêmicos (relacionais), exógenos (externos) ou microprocedimentais (cotidianos).
2. Diagnóstico de Falha <i>(Elemento Estrutural)</i>	Localiza em qual elemento da inovação sistêmica reside o bloqueio ou a lógica institucional disfuncional: Atores, Interações, Infraestrutura ou Instituições.
3. Estratégia Mobilizada	Identifica quais estratégias são necessárias para superar a falha diagnosticada (estratégias políticas, culturais ou técnicas) e as coloca em prática.
4. Mudança de Lógica <i>(Processo de Realinhamento)</i>	Promove a transformação qualitativa no sistema, marcando a transição de uma lógica pré-existente para uma lógica integrada posterior.
5. Resultado Final <i>(Inovação Sistêmica e o Valor Público)</i>	Consolida-se a Inovação Sistêmica e valida-se a intervenção através da confirmação da legitimidade, capacidade operacional e entrega de benefícios à sociedade.

Fonte: Elaborado pela autora (2026).

Definidas as dimensões do fluxo, afirma-se que o modelo fundamenta-se na multidimensionalidade das conexões entre os elementos estruturais. O modelo postula que a inovação sistêmica não obedece a uma lógica puramente linear ou sucessiva, mas sim a um processo dinâmico de retroalimentação. Embora a análise parta da identificação dos gatilhos de pressão, o diagnóstico de falhas e a mobilização de estratégias ocorrem de forma integrada e recursiva. A sinergia das estratégias aqui se manifesta na capacidade delas tensionarem simultaneamente diferentes elementos do sistema, e suas próprias interseções, impulsionando a mudança de lógica e culminando na inovação sistêmica, cujo critério orientador de êxito é a efetiva geração de valor público.

Contudo, é imperativo esclarecer que as conexões internas entre o diagnóstico e a intervenção não são rígidas ou unidirecionais. O modelo propõe um fluxo de integração

e intervenção por meio de estratégias técnicas, culturais e políticas, tanto em amplitude e em profundidade. A intervenção em amplitude permite que as estratégias alcancem, simultaneamente, diferentes elementos estruturais (atores, instituições, interações e infraestrutura), garantindo a visão sistêmica da inovação. Já a intervenção em profundidade assegura mudanças qualitativas perenes em cada elemento, superando a inércia burocrática e consolidando novos padrões de atuação.

Essa dinâmica de intervenção instrumentaliza o enfrentamento de problemas complexos nas políticas públicas intersetoriais. As estratégias culturais, por exemplo, demonstram a operação na sua amplitude: elas transcendem a mudança de mentalidades individuais; elas instrumentalizam a reconfiguração dos Atores (via construção de redes de identidade), transformam a Infraestrutura (ao criar espaços de aprendizagem unificados), renovam as Instituições (pelo foco no usuário) e qualificam as Interações (mediante o planejamento colaborativo).

Simultaneamente, as estratégias políticas emergem no modelo não apenas como negociação de poder, mas como ferramentas de legitimação. Elas são vitais para o fortalecimento da rede (Instituições), para a valorização dos Atores (abordagem multisetorial), para a democratização da Infraestrutura (gestão participativa) e, crucialmente, para a definição de Instituições (regras) cujos objetivos sejam construídos coletivamente, reduzindo a lacuna entre a norma e a prática.

Por sua vez, as estratégias técnicas não se restringem ao aparato físico. Elas operam como suporte à nova lógica, conectando Interações via sistemas de dados, empoderando Atores com tecnologias de intercâmbio, modernizando Infraestruturas e agilizando Instituições através da desburocratização digital e uso de inteligência artificial.

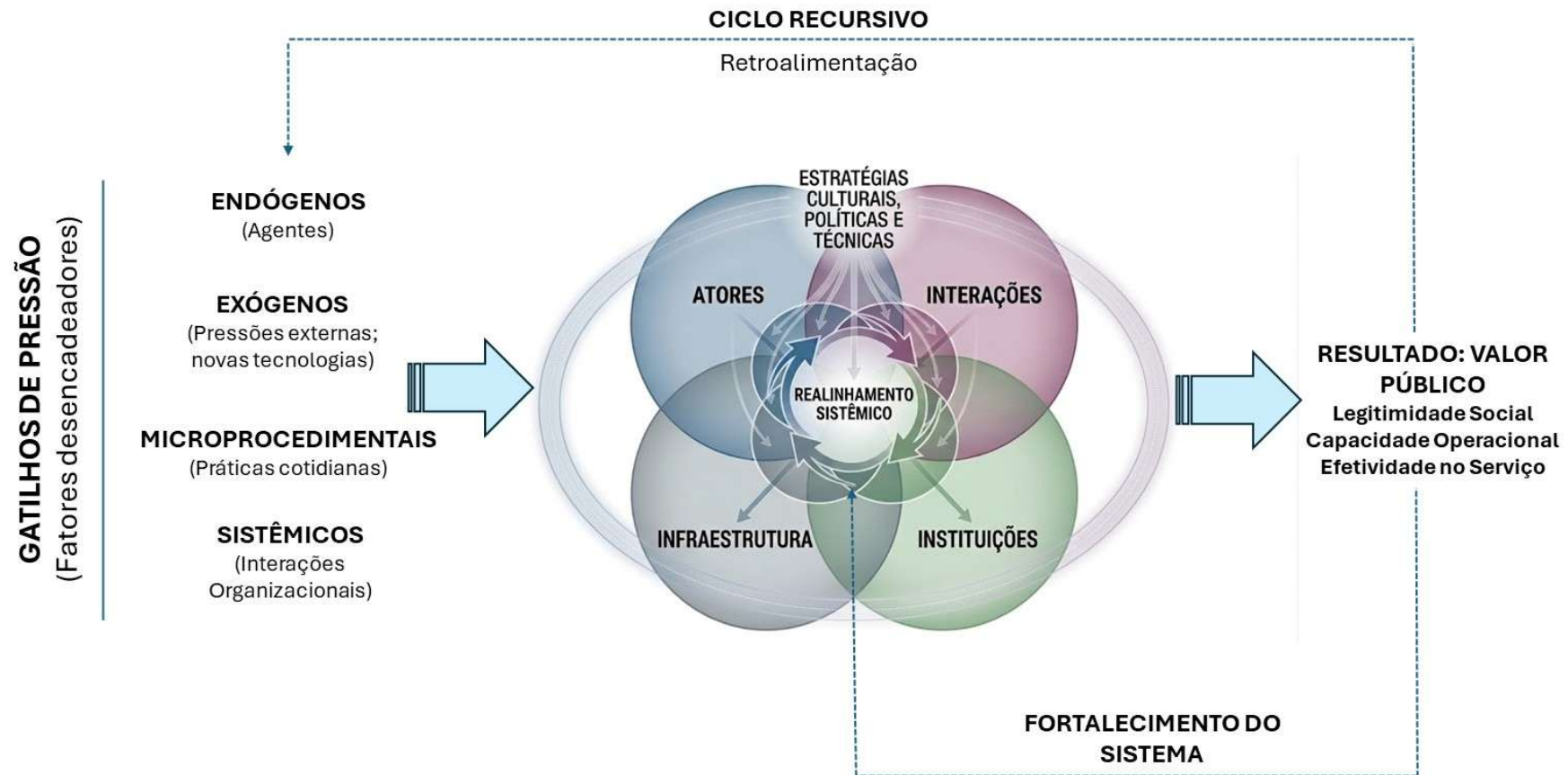
Portanto, a inovação sistêmica não reside na intervenção isolada de uma dessas ou duas dessas estratégias, mas na capacidade de orquestrá-las em amplitude e profundidade. O objetivo último é que essa intervenção multidimensional promova o realinhamento sistêmico, substituindo lógicas fragmentadas por uma racionalidade sistêmica capaz de gerar valor público — traduzido em legitimidade social, capacidade operacional e efetividade no serviço.

A Figura 9, a seguir, materializa essa dinâmica sob a forma de um diagrama de fluxo. A representação visual rompe com a rigidez tabular para destacar como o diagnóstico dos elementos estruturais e o menu de estratégias se articulam em amplitude

e profundidade. As setas indicam o movimento de transformação, demonstrando como a pressão dos gatilhos é processada para resultar na consolidação do valor público.

Figura 9

Modelo analítico de inovação sistêmica para realinhamento de políticas públicas intersetoriais



Fonte: Elaborado pela autora com auxílio de inteligência artificial Gemini (2026).

A leitura do esquema revela que o realinhamento sistêmico não é um estado estático, mas a gestão contínua deste fluxo dinâmico. Observa-se que a área central do modelo opera como uma unidade de articulação dinâmica, onde os elementos estruturais não funcionam como compartimentos estanques. As conexões demonstradas simbolizam a interdependência do sistema: as falhas identificadas em um eixo podem exigir intervenções que alcancem simultaneamente diversos outros elementos, reforçando a lógica da atuação das estratégias em amplitude.

A realidade sistêmica exige que o gestor — e o pesquisador — exerça a acuidade heurística para mobilizar combinações variadas. O modelo demonstra que é perfeitamente possível (e muitas vezes necessário) intervir por meio de estratégias políticas (como a pactuação de orçamentos participativos) para resolver gargalos de infraestrutura, ou empregar estratégias culturais (como a sensibilização para o trabalho em rede) para sanar falhas nas interações.

O construto aqui desenhado instrumentaliza a tese de que para ocorrer inovações sistêmicas em políticas públicas intersetoriais deve ocorrer mobilização simultânea de diferentes estratégias de mudança de lógica institucional em amplitude e profundidade nos elementos sistêmicos e nas suas interseções. Deve haver capacidade de orquestrar essas múltiplas dimensões. É esse movimento de articulação estratégica que permite superar o desacoplamento entre a norma e a prática, gerando a racionalidade sistêmica necessária para a produção de valor público.

Sob a ótica do institucionalismo organizacional, essa flexibilidade é fundamental porque a resistência à mudança não advém apenas de regras antigas, mas da cristalização de lógicas institucionais que conferem legitimidade a práticas obsoletas (Scott, 2014b). Portanto, o modelo serve para identificar onde ocorre o desacoplamento entre a norma formal e a prática cotidiana, permitindo selecionar estratégias que promovam não apenas a conformidade legal, mas a efetiva institucionalização de novas práticas sociais geradoras de valor público.

Em suma, este capítulo cumpriu o objetivo de edificar as bases teóricas da tese. Partiu-se da delimitação do institucionalismo organizacional e as disputas de lógicas institucionais (Seção 2.1) para compreender que as instituições não são estruturas estáticas herdadas da história, mas construções sociais dinâmicas, mantidas ou transformadas continuamente pelas práticas dos atores (Scott, 2014a). Avançou-se para a identificação dos elementos estruturais da inovação (Seção 2.2) e contextualizou-se esse

debate no terreno conflituoso do sistema socioeducativo brasileiro (Seção 2.3), onde normas de proteção integral muitas vezes colidem com práticas culturais punitivas.

A integração dessas perspectivas resultou na proposição do Modelo Analítico de Inovação Sistêmica. Este construto teórico afasta-se de determinismos históricos para focar na agência e na capacidade de estratégia. Ele assume que a mudança institucional ocorre, fundamentalmente, quando há desalinhamento entre normas e práticas, exigindo intervenções que reconfigurem os significados compartilhados e as rotinas organizacionais para gerar novas formas de legitimidade e valor público.

Este construto teórico, contudo, não é um fim em si mesmo. Para que ele alcance utilidade científica e social, submete-se o modelo ao crivo da realidade empírica, buscando operacionalizar a investigação das dinâmicas de realinhamento sistêmico nas unidades socioeducativas. Trata-se de capturar, metodologicamente, as nuances entre gatilhos, falhas e intervenções estratégicas no cotidiano do sistema socioeducativo.

É com o propósito de viabilizar essa análise que se avança para o capítulo seguinte. Nele, detalham-se os procedimentos metodológicos de natureza qualitativa e descritiva que guiaram a investigação de campo, transformando o modelo teórico em ferramenta de análise da realidade social.

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O presente capítulo dedica-se a detalhar o percurso metodológico construído para responder ao problema de pesquisa desta tese: Como se dá a inovação sistêmica em políticas públicas intersetoriais? Para enfrentar este desafio, a tese estabelece como objetivo geral caracterizar a inovação sistêmica em políticas intersetoriais a partir do sistema socioeducativo. O alcance deste propósito é operacionalizado por meio de objetivos específicos que envolvem a descrição do campo objeto de estudos, identificar gatilhos exógenos, endógenos, microprocedimentais e sistêmicos que promovem falhas sistêmicas, identificar falhas nos elementos estruturais (Atores, Instituições, Interações e Infraestrutura) que obstaculizam práticas intersetoriais pedagógicas, mapear e classificar estratégias de mudança de lógica institucional (culturais, políticas e técnicas) mobilizadas pelos gestores nas unidades federativas estudadas e propor um modelo analítico de inovação sistêmica para políticas públicas intersetoriais aplicada ao sistema socioeducativo brasileiro.

Com o intuito de atingir os objetivos propostos, a descrição dos procedimentos observa um fluxo metodológico estruturado, voltado à operacionalização da investigação no complexo cenário intersetorial do sistema socioeducativo brasileiro, garantindo a fidedignidade, o rigor analítico e a replicabilidade da pesquisa. Inicia-se com a fundamentação das escolhas metodológicas centrais dos delineamentos de pesquisa — a natureza descritiva, a abordagem qualitativa e o estudo de múltiplos casos (Seção 3.1). As seções subsequentes apresentam o *locus* e os sujeitos da pesquisa (Seção 3.2). Em seguida, apresenta-se um *framework* de procedimento metodológico desenvolvido para a investigação de campo, que envolve conhecer a história e a cultura do fenômeno a ser estudado (sistema socioeducativo); conhecer o funcionamento político administrativo com o levantamento de normas, orçamentos e atribuições específicas intersetorial; e conhecer a estrutura técnica, física, humana e os seus subsistemas (Seção 3.3).

Outra etapa importante refere-se aos procedimentos de coleta de dados (Seção 3.4), com a descrição dos instrumentos de pesquisa usados na investigação, tais quais as entrevistas semiestruturadas, a observação participante, a pesquisa documental e a técnica de triangulação de dados para conectar as diferentes fontes de dados, atribuindo sentidos diferentes para a análise do fenômeno (Flick, 2013).

O último passo foi a análise dos dados coletados (Seção 3.5), que contou com apoio de tecnologias digitais tais quais, *Super Record* e a ferramenta de inteligência

artificial *Gemini*, além de técnicas tradicionais como a análise de conteúdo (Bardin, 2011). Por fim, o capítulo se encerra com aspectos éticos e posicionalidade da pesquisadora (Seção 3.6) e uma reflexão crítica sobre as limitações e os desafios da pesquisa (Seção 3.7).

3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA

A presente tese adota um desenho de pesquisa de natureza descritiva (Triviños, 1987), operacionalizado por meio de uma abordagem qualitativa (Creswell, 2014) e materializado em um estudo de múltiplos casos (Yin, 2015). As subseções a seguir dedicam-se a justificar cada uma dessas três características da pesquisa, demonstrando sua adequação para a análise do complexo campo socioeducativo.

Adota-se para esta tese uma pesquisa de natureza descritiva. Esta escolha se alinha à definição de Triviños (1987, p.110), que caracteriza os estudos descritivos como aqueles que buscam “descrever com exatidão os fatos e fenômenos de determinada realidade”, permitindo a formulação de novas hipóteses e o encaminhamento de futuras pesquisas. No contexto desta investigação, o delineamento descritivo é fundamental para construir um panorama detalhado do campo socioeducativo. É imperativo, portanto, descrever as lógicas institucionais em conflito, as barreiras, as práticas existentes e as percepções dos atores que nelas operam, analisando-as à luz do referencial teórico sobre mudança de lógicas institucionais e inovação sistêmica. Essa compreensão aprofundada, gerada pela descrição e análise, fundamenta a principal contribuição deste estudo: a proposição de um modelo analítico capaz de orientar transformações em políticas públicas intersetoriais.

A natureza descritiva desta pesquisa é operacionalizada por meio de uma abordagem qualitativa. A pesquisa qualitativa se aprofunda na compreensão de um fenômeno social em seu ambiente natural, priorizando os significados que os participantes atribuem às suas experiências e interações (Creswell, 2014; Sampieri, Collado, & Lucio, 2013). Tal abordagem é indispensável para este estudo, uma vez que o problema de pesquisa se debruça sobre conceitos complexos e subjetivos como "lógicas institucionais" e "inovação sistêmica", entre outros. Ademais, a relevância da investigação qualitativa se acentua em contextos marcados pela "pluralização das esferas da vida" (Flick, 2009, p. 20), como é o caso do campo socioeducativo, atravessado por múltiplas e conflitantes lógicas institucionais. Apenas uma abordagem com essa natureza permite capturar a riqueza das narrativas dos sujeitos, as nuances das práticas cotidianas e o simbolismo por

trás das disputas institucionais, oferecendo a profundidade necessária para a análise proposta.

A estratégia de pesquisa selecionada para operacionalizar a abordagem qualitativa é o estudo de múltiplos casos (Yin, 2015). Esta modalidade é particularmente apropriada para a presente tese, pois o sistema socioeducativo, embora seja um fenômeno único, manifesta-se de formas distintas nos diversos contextos regionais brasileiros. A investigação de múltiplos casos — neste estudo, as dinâmicas intersetoriais em unidades de internação de cinco diferentes unidades federativas (SC, PB, MG, PA e DF) — oferece uma base empírica mais robusta do que um estudo de caso único.

Segundo Yin (2015), a força do estudo de múltiplos casos reside na lógica de replicação, e não na lógica de amostragem. O objetivo não é a generalização estatística para uma população, mas sim a replicação teórica. Busca-se verificar se os achados e os padrões observados em um caso (por exemplo, o conflito de lógicas em um estado) se replicam nos demais, seja de forma literal (resultados semelhantes) ou teórica (resultados contrastantes, mas explicáveis pela teoria). Compreende-se que se os resultados se mostram consistentes através de casos variados, as conclusões da tese ganham maior poder analítico e a validade externa do estudo é fortalecida.

O método do estudo de múltiplos casos viabiliza, ainda, a utilização de diversas fontes de evidência (entrevistas, documentos e observação participante), permitindo uma triangulação robusta dos dados e a construção da análise holística e contextualizada exigida pelo problema de pesquisa (Gil, 2021). Com a definição da natureza descritiva, da abordagem qualitativa e do estudo de múltiplos casos, consolida-se o delineamento central desta investigação.

Dessa forma, a próxima etapa da metodologia se dedica a delimitar o campo empírico, apresentando o *locus*, as unidades de análise e os sujeitos selecionados para a aplicação deste arcabouço, conforme detalhado nas próximas seções.

3.2 DEFINIÇÃO DO *LOCUS*, UNIDADES DE ANÁLISE E SUJEITOS DE PESQUISA

Esta seção dedica-se a apresentar a delimitação empírica da pesquisa, detalhando o contexto, os recortes e os participantes que compõem o estudo de múltiplos casos. A exposição está organizada em três subseções sequenciais que representam um afunilamento progressivo do escopo da investigação. A Seção 3.2.1 inicia com a justificativa do *locus* da pesquisa — o sistema socioeducativo brasileiro — e seu recorte

temporal. Em seguida, a Seção 3.2.2 aprofunda a delimitação, ao definir as unidades de análise, as fontes de evidência e o processo de seleção dos casos. Por fim, a Seção 3.2.3 conclui o detalhamento do campo ao apresentar os sujeitos da pesquisa, ou seja, os atores selecionados para as entrevistas.

3.2.1 Justificativa do *locus* e delimitação temporal

O sistema socioeducativo brasileiro foi eleito como *locus* desta pesquisa por sua natureza intrinsecamente intersetorial e sistêmica. Conforme detalhado no referencial teórico (Seção 2.3), este campo é marcado pela coexistência de múltiplas e conflitantes lógicas institucionais: de um lado, uma lógica garantista e pedagógica, prescrita pelo arcabouço normativo da Proteção Integral; de outro, uma lógica punitiva e tutelar, que emerge nas práticas cotidianas, em grande parte herdada do direito penal adulto e do paradigma antecessor da Situação Irregular. Este cenário de tensão o torna um ambiente ideal para investigar os processos de mudança institucional e o potencial da inovação sistêmica, aplicando o modelo teórico desenvolvido nesta tese.

A escolha por este campo aprofunda, ainda, uma trajetória de pesquisa iniciada pela autora no mestrado. Estudo precedente já indicava que os principais entraves à efetivação do sistema não residiam em lacunas normativas, mas sim em uma deficiente gestão intersetorial (Valente, 2021). A presente tese, portanto, parte dessa constatação para ir além do diagnóstico, propondo um modelo analítico capaz de orientar as transformações necessárias para o realinhamento dos eixos estruturais do sistema, visando a superação da fragmentação administrativa e a efetiva geração de valor público no atendimento ao adolescente em conflito com a lei.

O recorte temporal da investigação compreende o período de 2023 a 2025, focando na realidade atual do sistema no período pós-pandemia, a fim de evitar as distorções que o contexto emergencial da crise sanitária impôs às práticas e aos dados do setor.

3.2.2 Delimitação das unidades de análise e fontes de evidência

Dentro do vasto campo socioeducativo, a pesquisa se concentra na medida socioeducativa de internação, por ser o espaço onde o embate entre as lógicas punitiva e pedagógica se manifesta com maior intensidade, conforme já mencionado no item 2.3.

As unidades de análise foram selecionadas a partir de um desenho amostral intencional e multifásico, descrito a seguir, que visa garantir a diversidade e a profundidade dos dados.

As fontes de evidência documental buscaram, em princípio, se ancorar na análise dos três últimos relatórios anuais de controle produzidos pelo Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) – obtidos via requerimento de acesso à informação –, bem como relatórios públicos disponíveis nos portais das organizações que compõem o fluxo de atendimento ao adolescente infrator, ilustrado na Figura 8, disponível na seção 2.3. Porém como se demonstrará nas próximas seções, não foi possível analisar os aludidos relatórios do CNMP por conterem inconsistências.

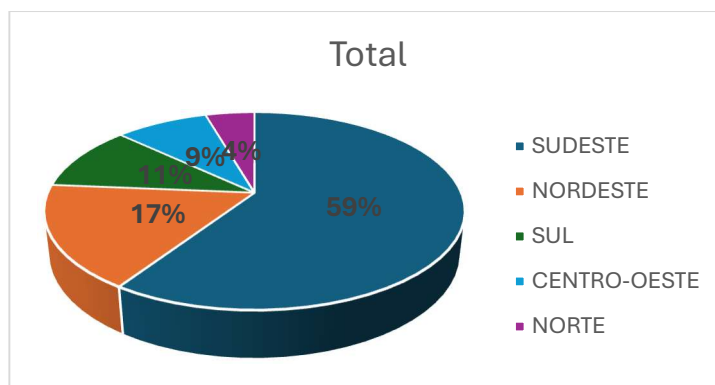
Ainda na fase de levantamento documental, foi solicitado acesso aos relatórios de inspeção em unidades de internação junto ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Contudo, o acesso aos documentos na íntegra foi negado. A justificativa formal do órgão foi a de que os dados públicos já estariam disponíveis em um Painel de Business Intelligence (BI), lançado em janeiro de 2025, e que os relatórios originais não poderiam ser compartilhados por conterem dados pessoais de adolescentes.

Verificou-se, no entanto, que os dados agregados do referido painel não possuíam a profundidade necessária para a análise das barreiras e desafios práticos, objetivo desta tese, mas apenas dados quantitativos. Ademais, o argumento da proteção de dados, embora pertinente, contrasta com a prática de outros órgãos de controle, como o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), que forneceram os dados solicitados após o devido tratamento e anonimização das informações sensíveis. Essa resistência em prover acesso a dados desagregados, mesmo com a possibilidade de tratamento, corrobora a percepção da literatura sobre as dificuldades de se fazer pesquisa no campo jurídico, que, por vezes, se constitui como uma "caixa-preta" resistente ao escrutínio externo, em um esforço para proteger sua autonomia e lógica institucional própria (Sadek, 2004; Veríssimo & Lobo, 2014).

A seleção das unidades de internação para a pesquisa de campo partiu de uma análise de dados quantitativos do Levantamento Anual do SINASE (SNDCA, 2023) e de informações fornecidas pelo CNMP por e-mail, em 2024. Esses dados indicavam uma concentração de adolescentes internados nas regiões Sudeste (6.112), Nordeste (1.750) e Sul (1.096), conforme Gráfico 3:

Gráfico 3

Quantitativo de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de internação em 2024 à luz do CNMP



Fonte: Quantitativo CNMP fornecido por e-mail em 2024.

A estratégia inicial, portanto, era realizar a pesquisa empírica naquelas três unidades federativas. Contudo, a estratégia foi reformulada para incluir as cinco macrorregiões do país, a fim de assegurar maior diversidade de contextos e potencial de transferibilidade aos achados. Dada a impossibilidade de visitar todas as unidades federativas, a seleção foi determinada por indicação de especialistas do Fórum Nacional dos Coordenadores de Medida Socioeducativa (FONACRIAD) e do CNMP, em diálogos exploratórios, daqueles Estados com melhores indicadores de atendimento, além do mais populoso – São Paulo.

A partir dessas indicações, foram escolhidas unidades localizadas em Florianópolis (SC), João Pessoa (PB), São Paulo (SP), Belém (PA) e no Distrito Federal, abrangendo, portanto, as cinco regiões do país. Porém, São Paulo demorou a aprovar a pesquisa, gerando a necessidade de alteração para Minas Gerais (MG), segundo estado indicado para pesquisa, em razão de relatos de boas práticas, garantindo, assim, o cumprimento do cronograma de pesquisa.

A seleção das unidades específicas em cada localidade seguiu uma estratégia de amostragem intencional por máxima variação - *maximum variation sampling* (Patton, 2015). Essa técnica de pesquisa não busca a representatividade, mas sim capturar e descrever os temas centrais que emergem da análise de uma grande variação de casos (Patton, 2015). O objetivo é encontrar padrões comuns que atravessam a diversidade. Isso se encaixa na presente escolha metodológica de analisar unidades com "boas práticas" e

unidades com "grandes desafios", para entender as dinâmicas de lógicas e inovação que talvez sejam comuns a ambas, apesar de suas diferenças regionais.

Com a definição das unidades de análise — desde o recorte na medida de internação até a seleção específica das unidades de campo —, a pesquisa estabeleceu o contorno organizacional de sua investigação. Contudo, para compreender as dinâmicas de lógicas institucionais e inovação que ocorrem dentro desses espaços, é fundamental acessar as perspectivas e narrativas dos atores que os moldam e os vivenciam no cotidiano. A seção seguinte, portanto, dedica-se a apresentar e justificar a seleção dos sujeitos da pesquisa, detalhando os critérios utilizados para a escolha dos participantes das entrevistas.

3.2.3 Seleção dos sujeitos de pesquisa

Os sujeitos da pesquisa foram os principais gestores dos órgãos de execução do sistema socioeducativo em cada localidade visitada, nas diferentes áreas de atendimento, em especial, saúde, educação, profissionalização, segurança, administrativo, cultura, esporte e lazer. A escolha por esses atores se justifica por sua posição estratégica na intersecção entre a formulação de políticas e a sua implementação prática, sendo eles os responsáveis por traduzir as normas em ações cotidianas e por navegar o conflito entre as diferentes lógicas institucionais. Para garantir uma visão abrangente do atendimento, o plano inicial previa a realização de entrevistas não apenas com os diretores das unidades de internação, mas também com gestores das áreas de interface cruciais como educação, saúde e profissionalização.

Contudo, a execução da pesquisa de campo impôs limitações práticas. Em razão das agendas institucionais dos potenciais participantes e do curto período de imersão em cada estado, não foi possível entrevistar a totalidade dos gestores planejados. A seleção final dos entrevistados foi, portanto, guiada por critérios de acessibilidade e disponibilidade no período da visita, priorizando-se aqueles que ocupavam posições centrais na gestão do atendimento e que se mostraram dispostos a participar do estudo.

Ao final, a despeito das contingências do campo, foi possível realizar entrevistas aprofundadas com 39 gestores das diferentes localidades pesquisadas, tendo sido excluído da análise dois gestores, totalizando um robusto acervo de mais de 200 horas de depoimentos gravados, que constitui a principal fonte de evidência para a análise empírica desta tese.

3.3 PROCEDIMENTO DE COLETA DE DADOS

Conforme demonstrado pela revisão de literatura, há uma notável lacuna de protocolos pragmáticos para guiar pesquisas qualitativas voltadas a políticas públicas intersetoriais, que são, por natureza, complexas e multiníveis. As pesquisas existentes frequentemente carecem de um padrão replicável e utilizam técnicas de coleta de dados de forma isolada, o que pode comprometer a profundidade da análise diante da complexidade do fenômeno (Flick, 2009). Diante dessa lacuna, e para assegurar o rigor necessário à investigação de campo desta tese, esta seção detalha o percurso metodológico desenhado para a investigação em um contexto de intersectorialidade.

As diretrizes metodológicas foram estruturadas a partir do diálogo entre os pressupostos teóricos da intersectorialidade — notadamente a transdisciplinaridade e a integração (Junqueira, 2000; Inojosa, 2001) — e as categorias analíticas (estratégias culturais, políticas e técnicas) fundamentadas no referencial teórico. Sob essa ótica, o percurso investigativo adota uma perspectiva que valoriza o conhecimento intersubjetivo e compreensivo do fenômeno social (Godoi, Bandeira de Mello & Silva, 2010). Tal escolha alinha-se à tradição das ciências sociais aplicadas, que reivindica métodos e técnicas de pesquisa próprios para a interpretação de universos empíricos complexos, distinguindo-se das abordagens puramente positivistas (Bertero, 2013).

Vale ressaltar também a convergência teórica deste protocolo com os três pilares institucionais de Scott (2014c), adotados no Capítulo 2: a Etapa 1 dialoga com o pilar cultural-cognitivo (crenças e valores sedimentados); a Etapa 2 investiga o pilar regulatório (normas e poder); e a Etapa 3 examina o pilar normativo e as práticas sociais (o fazer cotidiano, a partir valores e normas na definição de metas ou objetivos).

O objetivo é, portanto, oferecer um caminho estruturado que, ao orientar a pesquisa, estabeleça padrões de rigor capazes de produzir respeitabilidade científica neste campo de estudo (Kaplan, 1972), conforme Quadro 11:

Quadro 11*Diretrizes metodológicas para investigação de campos intersetoriais*

DIMENSÕES INTERSETORIAIS	DIMENSÕES ANALÍTICAS	DIRETRIZES DE INVESTIGAÇÃO	PROTOCOLO DE PLANEJAMENTO DE PESQUISA	SUGESTÃO DE TÉCNICAS PARA EXECUÇÃO DE PESQUISA
Transdisciplinaridade	Estratégias culturais	Conhecer a história e a cultura	Etapa 1 -Entendimento do percurso histórico e da realidade atual do tema, assim como dos processos endógenos e exógenos que circundam o tema	• Revisões de literatura e documentais • Exame de matérias jornalísticas • Estudo das Normas • Vivências institucionais • Roteiro e cronograma • Mapeamento do campo: pessoas e processos • Visitas institucionais • Diálogos exploratórios com servidores, autoridades e equipes
	Estratégias políticas	Conhecer o funcionamento político-administrativo	Etapa 2 - Verificação das normas e nível de comunicação intersetorial e compartilhamento de dados. Verificação das políticas vigentes e conflitos existentes. Verificação orçamentária.	• Análise das normas • Pesquisa nos sítios eletrônicos e plataformas digitais • Identificação de meios de contato úteis • Pedidos de informações • Identificar aspectos burocráticos para autorização de pesquisas nos diferentes setores
Integração/Articulação	Estratégias técnicas	Conhecer a estrutura técnica física, humana e os subsistemas	Etapa 3 - Entendimento das estruturas físicas e relações pessoais internas (nível colaborativo) e com a sociedade (atendimento)	• Questionários e entrevistas • Observação participante • Grupo focal

Fonte: Elaborado pela autora (2026).

As dimensões detalhadas no Quadro 11 constituem o alicerce metodológico para orientar a pesquisa em campos intersetoriais, visto que a investigação científica em tais contextos exige uma abordagem que transcenda técnicas isoladas, demandando um percurso capaz de capturar as nuances dos gatilhos e fatores que impulsionam a mudança institucional. As três etapas desse procedimento são descritas a seguir.

3.3.1 Reconhecimento das trajetórias institucionais (Dimensão Cultural)

A primeira etapa demanda uma imersão na história e na cultura do fenômeno estudado. O objetivo não é apenas entender o passado, mas perceber como a trajetória histórica construiu a realidade presente das instituições, suas lógicas, valores e conflitos (Nascimento *et al.*, 2013). Esta análise histórico-cultural permite compreender a identidade do campo, os movimentos endógenos e exógenos que o moldaram e as crenças que influenciam os acontecimentos contemporâneos. Para investigações que envolvem políticas públicas intersetoriais, é crucial considerar todos os subsistemas envolvidos.

Para executar essa etapa de pesquisa, sugere-se técnicas como a revisão de literatura, análise documental e normativa, exame de arquivos e matérias jornalísticas, e diálogos exploratórios com atores-chave, entre outros.

3.3.2 Mapeamento político-administrativo (Dimensão Política)

A segunda etapa está atrelada ao conhecimento do funcionamento político-administrativo que rege o campo. Após a compreensão histórico-cultural, o pesquisador deve investigar a arquitetura institucional, as normas formais, as atribuições de cada ator, os fluxos de poder e a distribuição de recursos. Esta etapa é fundamental para mapear o regime dominante, as coalizões existentes e os conflitos políticos (van Doren *et al.*, 2020), além de identificar os caminhos burocráticos e as questões orçamentárias que influenciam a dinâmica sistêmica.

Para executar essa etapa de pesquisa, sugere-se técnicas como pesquisa em portais oficiais e plataformas digitais, análise de organogramas e legislações, pedidos via Lei de Acesso à Informação, mapeamento de contatos úteis.

3.3.3 Diagnóstico das dinâmicas operacionais (Dimensão Técnica)

A terceira e última etapa mergulha nas práticas cotidianas e nas estruturas operacionais. O objetivo é diagnosticar como os subsistemas e os recursos (técnicos,

físicos, humanos) funcionam na prática, com foco especial no nível de colaboração, articulação e interação entre os atores. É nesta fase que se afere como a racionalidade sistêmica se materializa (ou não) no ambiente pesquisado, contrastando o arranjo prescrito (normativo) com o arranjo emergente (prático).

Para executar essa etapa de pesquisa, sugere-se técnicas como entrevistas semiestruturadas, observação (participante ou não), grupos focais, análise de redes. Ressalte-se que na condução desta pesquisa, aplicou-se o procedimento metodológico descrito anteriormente. A Etapa 1 foi substancialmente cumprida na construção do referencial teórico sobre o percurso da lógica socioeducativa (Seção 2.3.1). As Etapas 2 e 3, por sua vez, orientaram todos os procedimentos de coleta e análise de dados de campo, que são detalhados nas seções a seguir (3.5 e 3.6). Este protocolo aplicado está visualmente sintetizado na figura a seguir:

Figura 10

Procedimento metodológico para pesquisa de campo em contextos intersetoriais



Fonte: Elaborado pela autora (2026).

É fundamental ressaltar que a natureza complexa dos contextos intersetoriais exige flexibilidade analítica, de modo que um único instrumento de coleta de dados possa ser empregado para subsidiar múltiplas dimensões investigativas, informando diferentes etapas da pesquisa a partir de focos analíticos distintos ou complementares.

A ênfase na combinação de múltiplas técnicas constitui o cerne deste protocolo. Conforme evidenciado pela revisão de literatura, as investigações em contextos intersetoriais frequentemente perdem densidade ao utilizarem uma única técnica de coleta — prática que tende a simplificar excessivamente a análise de campos complexos, regidos pela transdisciplinaridade e pela integração. Assim, a triangulação dos dados foi utilizada como requisito de validação dos dados.

3.3.4 Triangulação de dados

A triangulação foi a estratégia central para garantir a qualidade, validade e a robustez dos achados. Embora o termo seja originário da topografia e não das ciências sociais e humanas (Santos *et al.*, 2020), no campo da pesquisa qualitativa ele é compreendido como uma estratégia de validação que envolve a corroboração de evidências a partir de diferentes fontes (Creswell, 2007). Conforme aponta Denzin (2009), a triangulação pode ocorrer em múltiplos níveis: de dados (diferentes fontes), de pesquisadores (diferentes observadores), de teorias (diferentes lentes) e metodológica (diferentes técnicas - intramétodo).

Para os fins desta tese, foi empregada principalmente a triangulação de dados, cruzando-se sistematicamente as informações das entrevistas, das observações e dos documentos. Adicionalmente, utilizou-se a triangulação de teorias, ao analisar o fenômeno sob a dupla ótica da mudança de lógicas institucionais e da inovação sistêmica.

É importante ressaltar que o processo de triangulação não se limitou a uma simples "soma" ou validação de dados convergentes. Pelo contrário, as dissonâncias e contradições identificadas entre as diferentes fontes — por exemplo, entre o discurso de um gestor na entrevista e o conteúdo de um documento oficial, ou entre uma norma prescrita e uma prática observada — foram tratadas como pontos de aprofundamento analítico. Esses momentos de tensão nos dados foram utilizados para gerar novas reflexões e alcançar uma compreensão mais complexa e matizada do fenômeno, revelando as lacunas entre a lógica institucional prescrita e a prática cotidiana no campo socioeducativo.

3.4 INSTRUMENTOS DE COLETA DE DADOS

Nesta pesquisa, foram utilizadas fontes de dados primários (Selltiz *et al.*, 1975), coletados por meio de entrevistas semiestruturadas e observação participante, e dados secundários, obtidos via pesquisa documental (Dellheim, 1986). Os procedimentos de cada uma dessas técnicas são detalhados nas subseções a seguir.

3.4.1 Entrevistas semiestruturadas

A entrevista é um instrumento central na pesquisa qualitativa, concebida como um processo de interação social no qual o pesquisador busca compreender em profundidade os significados que os sujeitos atribuem às suas experiências, observando os significados da ótica dos entrevistados (Haguette, 2013; Leitão, 2021). Sua adequação para esta tese reside na capacidade de capturar detalhes e nuances subjacentes a fenômenos complexos, a partir da coleta de dados em profundidade (Lakatos & Marconi, 2003), como as lógicas institucionais e as dinâmicas de realinhamento em contextos de intersetorialidade.

Para esta pesquisa, optou-se pela modalidade semiestruturada, que permite um roteiro flexível, capaz de explorar as respostas dos entrevistados em seus próprios termos (Alves-Mazzotti & Gewandsznajder, 2004). O roteiro de entrevista foi elaborado a partir do desenho metodológico desenvolvido nesta tese (Seção 3.3) e dos elementos do modelo de inovação sistêmica (Figura 9), seguindo um planejamento de pesquisa prévio, de acordo com a problemática central a ser investigada (Haguette, 2013), reconhecendo o importante papel desempenhado pelo pesquisador na interpretação sistemática dos resultados (Leitão, 2021).

Os blocos de perguntas foram desenhados para explorar uma dimensão de análise (elementos estruturais de inovação sistêmica e estratégias de mudança de lógica institucional culturais, políticas e técnicas), seguindo os princípios de clareza (evitar formulação de perguntas dúbias), objetividade (evitar grande amplitude de respostas) e uniformidade (evitar alto grau de variabilidade de diferenciação nas respostas) propostos por Thiry-Cherques (2009). O instrumento foi, ainda, submetido a um protocolo de validação para assegurar sua pertinência e compreensibilidade, denominado Vali-Quali ou VRPQ (Torling *et al.*, 2022).

Esse protocolo preconiza a avaliação do conteúdo e da semântica das perguntas por um painel de juízes especialistas, por meio de quatro atributos, que são o alinhamento com os objetivos da pesquisa, a aderência aos construtos, a clareza da linguagem e a expectativa qualitativa, conforme o seguinte quadro:

Quadro 12

Modelo de formulário de validação para juízes

Dados de pesquisa		Nome e contato do pesquisador:																				
		Objetivo(s) da pesquisa:																				
		Construtos investigados:																				
		Público-alvo para a aplicação do instrumento de pesquisa:																				
		Informações da pesquisa, conceitos relevantes, dimensões adotadas:																				
1 – NENHUM; 2 – BAIXO; 3 – MÉDIO; 4 – ALTO; 5 – TOTAL																						
Estrutura teórica e conceitual ↓	Atributos	Grau de alinhamento aos objetivos da pesquisa					Grau de aderência aos construtos					Grau de clareza da linguagem					Grau de expectativa qualitativa da resposta					Observações
		1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	
	Pergunta 1			x					x					x							x	
	Pergunta 2	x							x					x						x		
	Pergunta n			x					x					x						x		
Sugestão de novos itens:																						
Comentários, críticas e sugestões:																						

Fonte: Torling *et al.*, 2022.

O método acima exige a análise por especialistas com perfis distintos: prático (aquele que conhece o fenômeno a ser estudado), teórico (aquele que conhece a teoria a ser estudada) e metodológico (aquele que conhece o método adotado).

Para esta pesquisa, o painel de validação foi composto por três juízes com notória expertise no campo: uma Procuradora de Justiça do MPDFT com mais de 19 anos de atuação na área da Infância e Juventude; um membro do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) com responsabilidade direta na coordenação das fiscalizações ministeriais em unidades de internação em âmbito nacional; e um gestor da Subsecretaria do Sistema Socioeducativo do Distrito Federal com mais de 10 anos de atuação na área.

A coleta das percepções dos “juízes” ocorreu de forma remota, via formulário eletrônico (Google Forms), onde foram avaliados critérios de clareza, pertinência e alinhamento teórico dos itens. O *feedback* recebido de cada juiz foi sistematicamente organizado e condensado em uma tabela de análise. As observações e sugestões colhidas permitiram o refinamento semântico e o aprimoramento da estrutura das perguntas, garantindo que o instrumento final fosse capaz de capturar com precisão as nuances do realinhamento e da inovação sistêmica no contexto investigado.

Definida a estrutura final do instrumento, a etapa subsequente consistiu na delimitação do grupo de informantes-chave (entrevistados) capazes de fornecer as evidências necessárias para o estudo. Nesse sentido, a definição dos sujeitos da pesquisa

não ocorreu de forma aleatória, mas por meio de um recorte estratégico de representatividade, ou seja, diferentemente de estudos guiados pela saturação teórica (Falqueto, Hoffmann & Farias, 2019), a seleção dos gestores entrevistados seguiu a estratégia de amostragem intencional por critérios (*criterion sampling*) (Patton, 2015). Esta técnica consiste em selecionar participantes que atendem a um critério predeterminado de relevância para o problema de pesquisa. Assim, o tamanho da amostra para realização de entrevistas não foi determinado apenas com base no número de participantes, mas principalmente na eleição daqueles que poderiam realmente contribuir para adequação dos dados (O'Reilly & Parker, 2013).

No presente estudo, o critério central foi eleger posições de gestão estratégica nas Secretarias ou Subsecretarias responsáveis pela execução do atendimento socioeducativo. Foram selecionados, portanto, os gestores das unidades de internação, os gestores das áreas de interface intersetorial (saúde, educação, profissionalização, esporte, lazer e segurança) e os gestores máximos dos órgãos executivos nos locais pesquisados.

O processo de acesso ao campo e agendamento das entrevistas revelou-se um dado de pesquisa em si mesmo. O contato inicial com os gestores foi viabilizado por meio de uma articulação com a então Presidência do Fórum Nacional dos Coordenadores de Medida Socioeducativa (FONACRIAD), que, em reunião exploratória, demonstrou receptividade à pesquisa e forneceu a listagem de contatos da rede nacional.

Contudo, uma mudança na presidência do Fórum durante o período da pesquisa alterou essa dinâmica de colaboração. Tentativas de agendar reuniões com a nova gestão foram infrutíferas, e um pedido para participar da reunião nacional do Fórum, que congregaria todos os gestores, não foi respondido. Diante desse novo cenário, a estratégia de acesso ao campo passou a depender exclusivamente da listagem já obtida e de contatos individuais diretos com os gestores de cada estado, o que, como se verá, produziu resultados distintos em cada localidade.

Em estados como Santa Catarina e o Distrito Federal, a gestão se mostrou proativa e centralizada, facilitando o trabalho da pesquisadora ao organizar uma agenda integrada de entrevistas e, no caso catarinense, oferecendo inclusive apoio logístico para as visitas às unidades de internação. Essa abordagem colaborativa pode ser vista como um reflexo de uma lógica institucional voltada para a articulação.

Em contrapartida, em outras localidades, como Minas Gerais, a abordagem para o agendamento se mostrou fragmentada. Apesar da proximidade física entre os gestores,

que trabalham juntos no mesmo espaço físico, separados apenas por “baías”, a articulação não foi facilitada centralmente, exigindo contatos individuais e repetidos com cada participante. A baixa taxa de resposta a esses contatos tornou necessário um esforço proativo de agendamento presencial durante as visitas de campo, buscando os gestores diretamente em seus locais de trabalho. Essa dinâmica, cujas implicações são discutidas nas limitações da pesquisa, acabou por moldar a composição final da amostra de entrevistados.

As entrevistas foram realizadas de forma presencial ou por videoconferência, gravadas mediante assinatura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) e totalizaram mais de 200 horas de depoimentos. Abaixo segue Quadro contendo as perguntas realizadas em campo, considerando o quadro teórico desta tese:

Quadro 13

Perguntas de pesquisa

ELEMENTO	ESTRATÉGIAS	PERGUNTAS DO ROTEIRO DE ENTREVISTAS
ATORES	1. Estratégia cultural: Construção e atuação em rede e treinamento coletivo.	• Você considera que a atuação dos atores do socioeducativo é integrada ou precisa ser aprimorada nesse ponto? Dê exemplos. • Quanto às capacitações oferecidas, elas são específicas para sua área ou é oferecida de forma coletiva e integrada com outras áreas? Qual o treinamento que mais gostou? Qual a periodicidade que eles ocorrem? Você considera que são úteis para o aprimoramento do seu trabalho? Os temas são escolhidos com participação dos servidores?
		• Tem conhecimento de algum projeto de lei para valorizar sua carreira ou de algum ator do sistema? Quais principais reivindicações políticas

ATORES	2. Estratégias Políticas: Abordagem multisetorial integrada com valorização do servidor público e qualificação profissional.	para promoção de valorização da sua carreira? Buscam algum tipo de equiparação? Considera que as autoridades valorizam seu trabalho? Considera que os atores são encorajados a se qualificar? Há alguma retribuição financeira no caso de qualificações?
ATORES	3. Estratégia Técnica: Liderança compartilhada e redes de intercâmbio com novas tecnologias.	• Como é a estrutura hierárquica do seu trabalho? Há espaço para liderança compartilhada? Fazem uso de reuniões com diversos setores e órgãos por meio de novas tecnologias? Como a tecnologia pode ajudar na formação dos recursos humanos do seu setor?
INTERAÇÕES	1. Estratégias culturais: Planejamento colaborativo.	• O planejamento das atividades institucionais é coletivo? Se não, gostaria que fosse? Você sabe dizer como é realiz
INTERAÇÕES	2. Estratégias Políticas: Gestão compartilhada e fortalecimento da rede de serviços públicos, identificando processos em rede e ações conjuntas.	• Tem conhecimento de formas de gestão compartilhada e acordos que promovem serviços em rede no socioeducativo? Quais? Especifique. Quais suas sugestões para o fortalecimento do atendimento em rede? Tem conhecimento de decisões políticas tomadas coletivamente? • Os sistemas de dados do trabalho são integrados com as diversas secretarias e órgãos públicos? Acha necessário? Acha que facilitaria os processos?
		• <i>Se há processo ou política para governança de dados:</i> Quais as definições e atribuições são estabelecidas pela governança de dados? Você pode disponibilizar o

INTERAÇÕES	3. Estratégias Técnicas: Sistemas integrados.	documento com a política de governança de dados? Vocês tem acesso aos dados relativos à saúde e educação do adolescente em cumprimento de medida de internação? • Se não há processo ou política para governança de dados: Na sua opinião, quais as razões da inexistência de processo ou política para governança de dados na organização?
INSTITUIÇÕES	1. Estratégias culturais: Foco no usuário e na sociedade e integração de serviços.	• Considera que o adolescente é o foco das políticas públicas no socioeducativo? Porquê? Há integração dos serviços oferecidos ao adolescente? Como ocorrem? É possível indicar falhas nesse atendimento? Existe alguma prática de atendimento integrado que desejar relatar? O que considera que precisa ser melhorado?
INSTITUIÇÕES	2. Estratégia políticas: Objetivos definidos coletivamente e normas com enfoque intersetoriais.	• As normas para o atendimento aos adolescentes são construídas coletivamente? Em que medida elas atendem o enfoque intersetorial? As políticas atuais de atendimento nas unidades de internação são suficientes? Reflita no campo da saúde, educação, profissionalização e informe o que poderia ser alterado.
INSTITUIÇÕES	3. Estratégias técnicas: Gestão participativa, simplificada e transparente.	• O adolescente, a família ou a sociedade tem espaço participativo na estrutura gerencial? São consultados antes de tomada de decisão que impacte a forma de atendimento

		prestada? Existe estrutura virtual de atendimento? Explique.
INFRAESTRUTURA	1. Estratégia cultural: Escolas de treinamento unificadas.	Há escolas especializadas no seu Estado que promovem treinamento específico para sua atuação? Você realizou algum treinamento específico? Onde são realizados os treinamentos para suas funções? Há treinamento virtual? Os treinamentos envolvem múltiplas áreas?
INFRAESTRUTURA	2. Estratégias políticas: Estruturas modernas e interligadas e execução do orçamento.	Considera as estruturas físicas do sistema modernas? Há espaços integrados entre diversas áreas ou setores? Há investimentos em infraestrutura e material? Tem conhecimento do montante destinado para o sistema? Há espaço para o orçamento participativo no sistema? Quais suas sugestões de mudança?
INFRAESTRUTURA	3. Estratégias técnicas: Tecnologias digitais compartilhadas e IA.	De que forma as tecnologias digitais são importantes para o atendimento ao adolescente em atendimento? Elas são compartilhadas na rede de atendimento? A organização utiliza algum padrão de documentação de sistemas de IA? Qual? Acredita que a IA pode facilitar algum aspecto? Qual?

Fonte: Elaborado pela autora (2026)

Na fase de análise, as respostas foram interpretadas de forma integrada, identificando-se correlação entre todos os elementos que frequentemente comungavam das mesmas estratégias. Da mesma forma, observou-se uma recursividade analítica entre os elementos do sistema, na qual evidências colhidas a respeito um elemento revelaram-se fundamentais para a compreensão da dinâmica de outros elementos do modelo. Essa percepção da realidade prática, para além dos relatos verbais, foi aprofundada por meio do contato direto com o campo, cujos procedimentos são detalhados a seguir.

3.4.2 Observação participante

A segunda técnica de coleta de dados primários foi a observação participante, empregada como fonte de dados suplementar para aprofundar e contextualizar as informações obtidas nas entrevistas e nos documentos analisados (Selltiz *et al.*, 1975). A observação permitiu à pesquisadora presenciar práticas rotineiras e interações que, muitas vezes, não são verbalizadas pelos atores, mas que orientam seu comportamento nas suas práticas (Lakatos & Marconi, 2003).

Para garantir o rigor e a sistematicidade da coleta, a observação não foi realizada de forma aleatória, mas guiada por um protocolo de observação (Apêndice B) estruturado a partir das três etapas do procedimento metodológico proposto na Seção 3.3.

Para a Etapa 1 (Reconhecimento das Trajetórias Institucionais), o foco é dimensão cultural, nas crenças e nos valores que foram se sedimentando ao longo do tempo no campo pesquisado. Assim, buscou-se observar elementos que revelam a cultura e a história da instituição, como a arquitetura e o uso simbólico dos espaços e das falas empregadas nas entrevistas, os artefatos (murais, placas), os rituais cotidianos (trocas de turno, reuniões) e os comportamentos que expressam os valores arraigados no campo.

Para a Etapa 2 (Mapeamento Político-Administrativo), a observação buscou na dimensão políticas identificar as manifestações visíveis da estrutura formal de poder e regras, identificando "como as coisas deveriam ser" segundo as normas, motivo pelo qual observou-se a disposição física dos cargos e departamentos que reflete a hierarquia, a interação entre cargos comissionados e concursados, e a proeminência de normas e portarias no ambiente de trabalho, assim como projetos de políticas públicas implementadas e em construção.

Para a Etapa 3 (Diagnóstico das Dinâmicas Operacionais), o foco foi na dimensão técnica, isto é, no fluxo real do trabalho, em "como as coisas realmente acontecem". Assim, a atenção se voltou para as práticas e interações cotidianas, observando o fluxo de comunicação (em contraste com o organograma formal), os procedimentos no atendimento diário conferido ao adolescente autor de ato infracional e as dinâmicas de colaboração ou conflito entre os atores.

As observações foram realizadas durante as visitas de campo nas unidades de internação selecionadas. Todos os registros foram sistematicamente anotados em um diário de campo, que seguia as categorias do protocolo e incluía descrições detalhadas sobre os espaços, os atores, as atividades, os objetos, as atuações e as impressões da

pesquisadora, sempre buscando responder às questões de “quem”, “o quê”, “quando”, “onde”, “por quê” e “como” (Birmingham & Wilkinson, 2003).

3.4.3 Pesquisa documental e normativa

A terceira técnica de coleta de dados foi a pesquisa documental e normativa (Cellard, 2008). Esta abordagem se debruça sobre fontes primárias, como documentos oficiais de órgãos públicos, e fontes secundárias, como relatórios e artigos científicos, que, embora não produzidos para os fins específicos da pesquisa, constituem uma fonte rica e estável de dados (Marconi & Lakatos, 2003). Na presente tese, a coleta documental constituiu a base para a contextualização histórica, o mapeamento formal do campo e a triangulação das informações obtidas por meio das entrevistas e da observação.

Assim como os demais procedimentos de coleta, a seleção dos documentos foi sistematicamente guiada pelas três etapas do procedimento metodológico proposto na Seção 3.3. Para a Etapa 1 (Reconhecimento das Trajetórias Institucionais), a análise se concentrou nos marcos normativos fundadores (Constituição Federal, ECA e a Lei do SINASE) e em estudos e relatórios públicos que reconstroem a história e a evolução paradigmática do campo socioeducativo (Machado, 2003; Faleiros, 2009; Oliveira, 2010; Saraiva, 2010; 2016; Mattioli & Oliveira, 2013; Sposato, 2017; Cornelius, 2018; MDHC, 2025; Valente & Sauerbronn, 2025).

Para a Etapa 2 (Mapeamento Político-Administrativo), a coleta focou em atos de gestão que revelam a estrutura e o funcionamento formal de cada sistema de atendimento estruturado em cada unidade federativa pesquisada, como estatutos, regimentos internos e notas técnicas de cada estado visitado.

Para a Etapa 3 (Diagnóstico das Dinâmicas Operacionais), foram buscados documentos que refletem a prática cotidiana, como projetos de políticas implementadas, acordos de cooperação técnica vigentes e, também, os relatórios de fiscalização do CNMP (obtidos via Lei de Acesso à Informação e com o próprio CNMP) que permitiram contrastar o discurso oficial prescrito com a operação real do sistema.

Essa coleta seletiva e orientada pela teoria permitiu utilizar os dados de forma estratégica para validar, complementar ou desafiar as evidências coletadas nas etapas de observação e entrevistas.

3.5 PROCEDIMENTOS DE TRATAMENTO E ANÁLISE DOS DADOS

Concluída a coleta, iniciou-se a fase de tratamento e análise do corpo de dados, composto pelas transcrições das entrevistas, pelo diário de campo e pelos documentos institucionais e normativos. Este processo foi executado por meio da técnica da análise de conteúdo (Weber, 2001; Richardson, 1999; Bardin, 2011), em diálogo com o modelo desenvolvido no Capítulo 2.

3.5.1 Análise de conteúdo e *softwares* de apoio

A técnica principal para a interpretação dos dados foi a análise de conteúdo (Bardin, 2011), um método que permite, por procedimentos sistemáticos, reduzir a grande quantidade de palavras dos textos e classificá-las em categorias que se deseja analisar (Weber, 2001) para melhor compreender o discurso, aprofundar suas características e extrair os momentos mais importantes para a pesquisa (Richardson, 1999).

A operacionalização seguiu as três fases clássicas de Bardin (2011):

1. Pré-análise: organização do material e leitura flutuante para uma imersão inicial.
2. Exploração do material (descrição analítica): codificação e categorização dos conteúdos, agrupando os extratos de texto nas categorias de análise.
3. Tratamento dos resultados (interpretação inferencial): interpretação dos dados categorizados, buscando identificar padrões e relações (Mason, MccKenney & Copeland, 1997) que permitissem refletir sobre o alinhamento das práticas observadas com o modelo teórico.

O processo de pré-análise iniciou-se com a transcrição (degravação) das entrevistas, realizada com auxílio da ferramenta “Super Record”. Dada as inconsistências na transcrição automatizada, todo o material foi submetido a uma rigorosa etapa de revisão e validação manual pela pesquisadora, garantindo a fidedignidade dos depoimentos. Em seguida, o material validado foi codificado para proteção dos dados pessoais dos entrevistados e organizado conforme trechos de entrevistas compatíveis com os objetivos da tese, numerando-os para garantir a localização futura.

A fase de exploração do material seguiu uma abordagem dedutiva (*top-down*), partindo de categorias pré-definidas derivadas do modelo teórico-analítico proposto (Leitão, 2021).

O uso da Inteligência Artificial (Gemini) serviu estritamente como ferramenta de apoio para organização e pré-categorização do grande volume de dados primários coletados nas entrevistas. A validação interpretativa, a inferência de sentido e a classificação final em quadros analíticos individuais, para cada participante (ou grupo de participantes), e das suas lógicas, foram realizadas exclusivamente pela pesquisadora, garantindo a supervisão humana crítica sobre os resultados automatizados.

Este procedimento aplicou o referencial desenvolvido no Capítulo 2 aos relatos dos gestores, estruturando quadros analíticos organizados em quatro dimensões fundamentais para capturar o fluxo de realinhamento do modelo durante a análise de dados:

1. Entrevistado e Localização: Identificação codificada do participante e sua unidade federativa (ex: Entrevistado 01 - SC).
2. Diagnóstico de Gatilhos, Falhas e Desalinhamentos: Identificação de problemas, barreiras ou evidências de desacoplamento institucional nos elementos estruturais (atores, instituições, interações e infraestrutura) que alimentam a persistência da lógica punitiva/tutelar.
3. Estratégias de Mudança: Mapeamento de ações e táticas mobilizadas (ou potenciais) nos eixos Político, Técnico e Cultural para endereçar as falhas diagnosticadas.
4. Realinhamento e Geração de Valor Público: Análise da transição da lógica institucional e da emergência de inovação sistêmica a partir do cruzamento entre as estratégias e o realinhamento estrutural.

A interpretação derivada das entrevistas foi sistematicamente cruzada com as evidências coletadas na pesquisa documental (leis, relatórios oficiais, planos de gestão) e na observação participante (registros do diário de campo). Este passo foi fundamental não apenas para validar os achados, mas principalmente para explorar o hiato entre a norma escrita, o discurso dos gestores e a realidade da prática socioeducativa observada.

3.5.2 Obtenção e preparação dos dados de fiscalização do CNMP

Como etapa final da análise dos dados, foi planejada a incorporação dos achados das fiscalizações realizadas pelo Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) nas unidades socioeducativas investigadas (2022-2024). Os dados foram solicitados presencialmente junto ao CNMP e, após enviados via e-mail diretamente pela Comissão

da Infância, Juventude e Educação do Conselho Nacional do Ministério Público, referentes ao período de 2022 a 2024, nas unidades de internação visitadas.

No entanto, o CNMP informou que os dados brutos seriam tratados antes do envio, para garantir a anonimização e a proteção de dados sensíveis de adolescentes.

O plano metodológico inicial, portanto, consistia na Etapa 1 (organizar os dados por Estado/Caso) e Etapa 2 (compilá-los em tabelas analíticas), para cruzar com os achados das entrevistas e observações.

As análises começaram a ser realizadas. Na Etapa 1 (Organização por Estado/Caso), os dados brutos das planilhas foram analisados individualmente para cada uma das cinco unidades federativas pesquisadas (SC, PA, PB, MG, DF). Os achados relevantes (apontamentos de não conformidades, boas práticas, dados quantitativos específicos) foram extraídos e sistematizados em tabelas intermediárias, uma para cada estado. Essas tabelas foram estruturadas em quatro colunas, seguindo o padrão das demais análises de evidência:

a) Elementos estruturais de inovação sistêmica: classificação do achado conforme os Atores, Interações, Infraestrutura, Instituições.

b) Principais achados da Fiscalização (CNMP, 2022-2024): Descrição objetiva da constatação do MP, com indicação explícita do(s) ano(s) para contextualização temporal (ex: "Ausência de enfermeiros constatada em 2023", "Separação inadequada persistente entre 2022-2024").

c) Lógica institucional evidenciada: interpretação preliminar sobre qual(is) lógica(s) (Punitiva, Pedagógica, Burocrática, Fragmentada, etc.) o achado revela estar em operação ou ausente.

d) Análise Preliminar/Contexto: anotações iniciais conectando o achado do MP com outras fontes (entrevistas, observações), identificando potenciais convergências ou divergências e sua relação com as estratégias (Cultural, Política, Técnica) do modelo teórico.

Contudo, durante a execução desta etapa (o tratamento e a análise), foram identificadas inconsistências metodológicas nos dados recebidos, como duplicidade de registros e contradições factuais (respostas "Sim" e "Não" para o mesmo item, na mesma unidade e ano). Dada a impossibilidade de aferir se as falhas são originárias da coleta ou do tratamento para anonimização, tornou-se metodologicamente inviável utilizar este

conjunto de dados para uma análise de triangulação direta. Portanto, não foi possível utilizar os dados enviados pelo CNMP.

3.6 ASPECTOS ÉTICOS, POSICIONALIDADE E INTEGRIDADE DA CIENTÍFICA

A condução desta pesquisa pautou-se pelo compromisso com os princípios éticos que regem a pesquisa com seres humanos no Brasil, em conformidade com as diretrizes das Resoluções CNS nº 466/12 e nº 510/16, conforme se passa a expor.

3.6.1 Submissão e aprovação no Comitê de Ética em Pesquisa (CEP)

A condução de pesquisas com seres humanos no Brasil é regulada por um sistema de controle ético, operacionalizado pela Comissão Nacional de Ética em Pesquisa (CONEP) e por uma rede de Comitês de Ética em Pesquisa (CEPs) institucionais. Todo projeto de pesquisa que envolva contato direto ou indireto com participantes, como no caso das entrevistas realizadas nesta tese, deve ser obrigatoriamente submetido e aprovado por este sistema antes do início da coleta de dados. Este processo é realizado por meio da Plataforma Brasil, uma base nacional e unificada de registros de pesquisas, que garante a transparência e o acompanhamento de todos os protocolos em tramitação no país.

Em conformidade com essas diretrizes, o presente projeto foi submetido à Plataforma Brasil e tramitou por um período de aproximadamente quatro meses, envolvendo rodadas de revisão e ajustes para atender às exigências do comitê. Ao final do processo, a pesquisa foi formalmente aprovada pelo Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) do Instituto de Ciências Humanas da Universidade de Brasília (UnB), à luz do Parecer Consubstanciado nº 7.306.537, sob o CAAE nº 83095224.6.0000.5540, o que atesta a sua plena conformidade com as normas éticas vigentes e legitimou o início da pesquisa de campo.

3.6.2 O processo de consentimento informado e confidencialidade

A participação dos entrevistados gestores na pesquisa foi estritamente voluntária e condicionada à assinatura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), conforme Apêndice C. Para garantir a franqueza das respostas e o conforto dos participantes, o protocolo da pesquisa estabeleceu que as entrevistas deveriam ser realizadas individualmente e em salas reservadas. A pesquisa foi classificada como de

risco moderado, uma vez que a análise poderia revelar falhas nos setores de atuação dos entrevistados.

Para mitigar tais riscos, foram adotadas medidas rigorosas de confidencialidade, incluindo a codificação de todos os participantes para garantir o completo anonimato nas análises e na divulgação dos resultados. Conforme detalhado no TCLE, foi assegurado aos participantes que os dados seriam manuseados exclusivamente pela pesquisadora, com as gravações e transcrições armazenadas de forma segura em arquivo digital protegido por um período de cinco anos, após o qual serão descartadas.

3.6.3 Posicionalidade da pesquisadora e reflexividade

Na pesquisa qualitativa, o pesquisador é compreendido como o principal instrumento de coleta e análise de dados, sendo sua subjetividade parte integrante do processo de construção do conhecimento (Gaskell & Bauer, 2002). As experiências, valores e a trajetória teórica do investigador inevitavelmente moldam a interação com o campo e a interpretação dos achados. Portanto, o exercício da reflexividade — a análise crítica da própria posição do pesquisador em relação ao objeto estudado (Alvesson & Sköldberg, 2009 — torna-se um critério fundamental de rigor científico. Esta subseção dedica-se a explicitar a posicionalidade da pesquisadora no presente estudo e as estratégias de “vigilância epistemológica” adotadas para mitigar potenciais vieses (Bourdieu, 1989).

Nesse contexto, a familiaridade da pesquisadora com o campo socioeducativo, advinda de pesquisas anteriores e da atuação profissional, representou uma vantagem ao facilitar o acesso ao campo, a compreensão das nuances da linguagem dos atores e a construção de *rapport* com os entrevistados — criação de uma relação de confiança, harmonia e mútua compreensão entre o pesquisador e o participante da pesquisa para a obtenção de dados aprofundados em entrevistas qualitativas (Rubin & Rubin, 2011).

A construção de um bom *rapport* é o que permite que a entrevista transcenda um mero roteiro de perguntas e respostas, tornando-se uma conversa genuína. Para um tema complexo e sensível como o retratado nesta tese, em que é necessário que os gestores falem sobre falhas e desafios, o *rapport* é a chave para obter dados aprofundados e honestos, em vez de respostas superficiais ou puramente oficiais (Rubin & Rubin, 2011; Patton, 2015).

Contudo, essa proximidade exige uma constante vigilância epistemológica para evitar que pré-concepções e vieses influenciem a coleta e a análise dos dados. Para mitigar

esse risco e garantir o distanciamento crítico necessário à pesquisa, foram adotadas estratégias como o uso de um diário de campo reflexivo para registrar as impressões e decisões da pesquisadora, a adesão ao roteiro de entrevista validado e a discussão dos achados preliminares com pares acadêmicos e orientador da presente tese.

3.6.4 Uso da inteligência artificial e transparência na sistematização visual

Em estrita observância aos princípios de transparência e às diretrizes da Portaria CNPq nº 2.664, de 6 de março de 2026 (CNPQ, 2026), declara-se o uso de ferramentas de Inteligência Artificial Generativa (IAG) e tecnologias digitais de suporte em diferentes etapas deste estudo, conforme preconizado pelo art. 9º, inciso I, alínea "c" da referida norma.

No que tange à revisão bibliográfica, conforme já mencionado, utilizou-se o mapeamento assistido por principalmente pelas ferramentas *Litmaps* e *SciSpace*. A plataforma *Litmaps* foi empregada especificamente para a geração de mapas visuais da literatura, permitindo a identificação de obras seminais, textos fundadores e fluxos de citações recentes derivados dos trabalhos-âncora (Figura 5). Na fase de sistematização visual do modelo teórico, utilizou-se o modelo Gemini (Google) para a renderização gráfica e refinamento estético das Figuras 4 e 9, a partir de diretrizes lógicas e conceituais estabelecidas pela autora.

Por fim, a etapa de análise de dados contou com o apoio das tecnologias *Super Record* e *Gemini*, utilizadas de forma complementar às técnicas tradicionais de análise de conteúdo (Bardin, 2011). Ressalta-se que, em todas as fases, a IAG atuou como ferramenta de suporte operacional e processamento, não substituindo o julgamento crítico, a análise interpretativa ou a autoria intelectual da pesquisadora. Em cumprimento ao art. 9º, inciso I, alínea "f" da Portaria CNPq 2.664/2026, a autora assume responsabilidade integral pelo conteúdo final, garantindo que as ferramentas tecnológicas foram submetidas a rigorosa vigilância epistemológica para mitigar vieses e assegurar o rigor científico da tese. Apesar de toda cautela, emergiram limitações e desafios, conforme abordado na próxima subseção.

3.7 LIMITAÇÕES E DESAFIOS DA PESQUISA

Toda pesquisa acadêmica apresenta limitações, ou seja, condições que restringem seu escopo, impõem dificuldades práticas e contextualizam a transferibilidade dos achados (Mansor, 2011). Longe de enfraquecer o estudo, a exposição transparente das

limitações de uma pesquisa é um princípio aceito na metodologia científica como uma prática para delimitar o alcance e a validade dos achados, demonstrando o rigor e a honestidade intelectual do pesquisador, a partir da sua autocrítica (Creswell, 2014; Sampieri, Collado, & Lucio, 2013). Nesta seção, portanto, são detalhadas as principais delimitações e os desafios enfrentados na condução desta tese, organizados por sua natureza.

3.7.1 Delimitações de escopo e acesso ao campo

A primeira e mais significativa limitação desta tese reside nos desafios inerentes à sua abrangência nacional. O Brasil, com sua vasta extensão territorial e profunda heterogeneidade regional, apresenta realidades socioeducativas distintas, tornando qualquer tentativa de análise nacional um empreendimento de alta complexidade. Embora a estratégia de estudo de múltiplos casos tenha buscado capturar essa diversidade, os achados não permitem generalizações para a totalidade do sistema. Para tentar migrar a questão, buscou-se representatividade de ao menos uma unidade federativa em cada região do país.

A seleção das unidades federativas, no entanto, foi diretamente impactada por contingências de acesso ao campo. O desenho inicial da pesquisa, baseado nas indicações de especialistas e gestores, previa a inclusão do estado de São Paulo para representar a região Sudeste. Contudo, a morosidade nos trâmites burocráticos internos para a autorização formal da pesquisa inviabilizou a coleta de dados no cronograma previsto. Diante deste obstáculo, e para não comprometer a representatividade regional, optou-se pela substituição de São Paulo por Minas Gerais, estado que também havia sido indicado pelo CNMP como um caso relevante de boas práticas.

Dessa forma, embora a substituição tenha sido metodologicamente fundamentada para preservar a lógica regional da amostragem, reconhece-se que a impossibilidade de investigar o caso de São Paulo, o maior sistema socioeducativo do país, representa uma delimitação no escopo dos achados para a região Sudeste. Este episódio ilustra como a seleção final dos casos foi moldada não apenas por critérios estratégicos, mas também pelas realidades práticas e burocráticas impostas pelo campo de pesquisa.

Um outro obstáculo significativo foi a negativa do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) em apresentar seus relatórios nacionais de inspeção das unidades de internação pesquisadas. O acesso aos relatórios de inspeção na íntegra foi negado sob a justificativa

de que os dados públicos estariam disponíveis em um Painel BI digital e que os originais continham informações pessoais. Contudo, verificou-se que o painel não possuía a granularidade necessária para a pesquisa, e a possibilidade de tratamento e anonimização dos dados, prática adotada pelo CNMP, não foi considerada pelo CNJ, o que reforça o argumento da dificuldade de se realizar pesquisa no Judiciário.

Adicionalmente, é imperativo registrar que a execução desta pesquisa de escopo nacional foi realizada sem fomento de agências de financiamento, sendo custeada integralmente com recursos próprios da pesquisadora. Tal condição impôs restrições logísticas e orçamentárias que influenciaram diretamente o desenho da pesquisa de campo. Especificamente, essas restrições impactaram o número de unidades federativas que puderam ser incluídas na amostra final e limitaram o período de imersão em cada localidade, constituindo uma delimitação prática fundamental que moldou o alcance do estudo.

3.7.2 Limitações metodológicas na condução do estudo

Quanto às limitações metodológicas, a primeira delas reside no próprio procedimento metodológico proposto na Seção 3.3, por sua natureza inovadora, constitui uma delimitação conceitual. Por ser uma proposta original para a análise de políticas públicas intersetoriais, ele ainda carece de validação empírica por outros estudos, e sua aplicabilidade em contextos intersetoriais distintos do socioeducativo permanece como uma agenda para pesquisas futuras.

A execução dos procedimentos metodológicos eleitos também enfrentou desafios em campo. Essas dificuldades se estenderam à composição da amostra de entrevistados. Por exemplo, a composição da amostra de entrevistados em localidades como Minas Gerais foi parcialmente influenciada por critérios de conveniência e acessibilidade devido a dificuldades de agendamento, o que pode ter limitado o acesso a perspectivas mais críticas. Reconhece-se, portanto, o risco de a amostra ter sido composta majoritariamente por gestores mais receptivos à pesquisa, o que pode ter limitado o acesso a perspectivas mais críticas.

Além disso, no estado da Paraíba, a realização de uma entrevista coletiva, contrariando o protocolo de sessões individuais, comprometeu a profundidade e a confidencialidade de algumas respostas. Os dados coletados nesta localidade foram,

portanto, analisados com essa ressalva, sendo contrastados com maior rigor com as fontes documentais e de observação para validar os achados.

Adicionalmente, a mudança na presidência do FONACRIAD resultou na impossibilidade de participação na reunião nacional do Fórum, uma oportunidade valiosa para observação em nível nacional que foi perdida. A ausência dessa fonte de dados foi mitigada pelo robusto volume de entrevistas individuais em cinco unidades da federação, mas deve ser considerada na interpretação dos resultados sobre as dinâmicas das práticas no atendimento socioeducativo em escala nacional.

Por fim, as mesmas restrições de tempo no campo inviabilizaram a realização de um pré-teste formal do roteiro de entrevistas. O pré-teste foi planejado no projeto de pesquisa, para ser realizado com uma pequena amostra de entrevistados para os ajustes finais (Aaker, Kumar & Day, 2001). Mas a demora em aprovar o projeto pela plataforma Brasil comprometeu a agenda de pesquisa, sendo necessário “pular” essa etapa.

Outra limitação estrutural da pesquisa foi a carência de dados nacionais atualizados sobre o sistema socioeducativo. Constatou-se uma lacuna de informações qualitativas recentes, fruto de uma descontinuidade na priorização política da área em governos anteriores, o que torna muitos relatórios de referência defasados em relação à realidade atual (CNMP, 2013; 2019) e limita as fontes disponíveis a levantamentos pontuais (SNDCA, 2023; MDHC, 2025). Todos esses desvios do plano ideal foram considerados e sopesados durante a análise dos dados.

3.7.3 Limitações das fontes secundárias: a inviabilidade dos dados de fiscalização

Como etapa final da análise dos dados, planejou-se inicialmente a incorporação dos achados das fiscalizações e inspeções realizadas pelos órgãos de controle externo, especificamente o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) e o Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Contudo, barreiras metodológicas intransponíveis, relacionadas tanto à inconsistência quanto à inacessibilidade das informações, inviabilizaram a utilização dessas fontes para fins de diagnóstico fidedigno.

No que tange ao CNMP, a análise preliminar do *dataset* fornecido revelou inconsistências. As planilhas apresentaram duplicidades de registros e contradições factuais diretas, como a marcação simultânea de "Sim" e "Não" para o mesmo item de verificação na mesma unidade e ano. Dada a informação do órgão de que os dados foram tratados previamente para anonimização, tornou-se impossível aferir se tais falhas se

originaram na coleta primária ou no processo de tratamento dos arquivos, comprometendo irremediavelmente sua confiabilidade.

Paralelamente, a pesquisa enfrentou um obstáculo de natureza distinta junto ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ). O acesso aos relatórios de inspeção das unidades pesquisadas foi negado sob a justificativa de sigilo e proteção de dados pessoais dos adolescentes, sendo indicada a utilização de dados agregados disponíveis em um Painel Digital de Business Intelligence (BI). Verificou-se, no entanto, que os dados públicos do painel careciam profundidade para a análise qualitativa proposta nesta tese.

A recusa do CNJ em fornecer os documentos, mesmo mediante a possibilidade de tratamento prévio para anonimização — procedimento que, resalte-se, foi tentado pelo CNMP —, evidencia uma assimetria nas práticas de transparência entre os órgãos de controle. Essa postura corrobora a crítica literária sobre a constituição do campo jurídico como uma "caixa-preta" (Sadek, 2004; Veríssimo & Lobo, 2014), resistente ao escrutínio externo sob o pretexto da proteção de dados.

Diante desse cenário, optou-se metodologicamente pela exclusão dessas fontes secundárias da análise de resultados (Capítulo 4). Contudo, essas limitações constituem-se em um achado de pesquisa relevante por si só: a opacidade, a inconsistência e a burocratização do acesso aos dados de controle representam, na prática, uma barreira informacional estrutural.

Tal opacidade não deve ser interpretada como mera ineficiência administrativa, mas sim como um mecanismo de defesa estrutural. Sob a ótica sistêmica, ela reflete o fechamento operacional do sistema jurídico (*autopoiese*), que tende a rejeitar perturbações externas para preservar sua autonomia normativa (Luhmann, 2004). Esse insulamento é reforçado pela prevalência de uma lógica burocrática (Weber, 1978) que, ao priorizar o sigilo (*official secret*) e o apego aos ritos internos em detrimento da transparência pública, cria barreiras institucionais quase intransponíveis ao escrutínio social e à pesquisa baseada em evidências. Com esta metodologia, passa-se ao próximo capítulo de apresentação e a análise dos resultados obtidos na investigação de campo.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Este capítulo dedica-se a submeter o modelo teórico-analítico proposto ao escrutínio da realidade empírica, operando a transição da abstração conceitual para a evidência de campo. Após discorrer sobre lógicas institucionais e inovação sistêmica (Capítulo 2), e definir o percurso metodológico que orientou a coleta de dados (Capítulo 3), este capítulo organiza os achados evidenciando o fluxo de realinhamento multidimensional do modelo de inovação sistêmica.

A análise está estruturada em quatro eixos fundamentais: inicia-se pela caracterização dos casos e identificação de gatilhos que evidenciam ou favorecem o realinhamento (4.1), avança para o diagnóstico do desacoplamento (4.2), onde são mapeadas algumas das falhas estruturais que provocam o desalinhamento sistêmico; examina a dinâmica de realinhamento sistêmico (4.3), focando na mobilização de estratégias políticas, técnicas e culturais como resposta às falhas estruturais identificadas; e culmina na análise da transição (ou não) de lógicas institucionais (4.4), avaliando em que medida as estratégias utilizadas promovem o realinhamento do sistema, gerando valor público por meio da inovação ao superar a persistência de práticas meramente punitivas.

4.1 A caracterização dos casos regionais: o retrato oficial

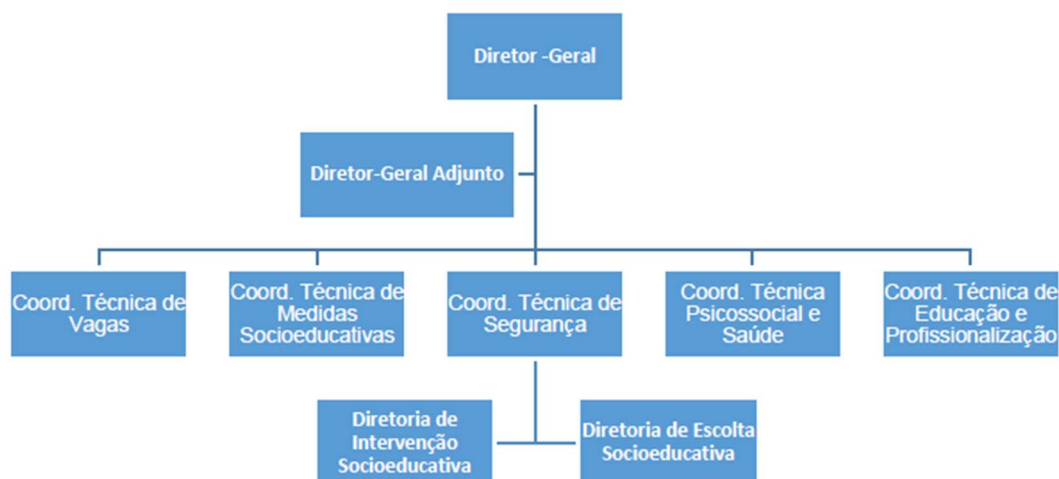
4.1.1 Região Sul: Santa Catarina/SC

A gestão do sistema socioeducativo catarinense é de responsabilidade do Departamento de Administração Socioeducativa (DEASE), órgão subordinado à Secretaria de Estado da Administração Prisional e Socioeducativa (SAP). Essa vinculação a uma secretaria que também administra o sistema prisional adulto é um primeiro traço institucional relevante, refletido na impossibilidade de se mensurar os investimentos específicos para a área socioeducativa, uma vez que os orçamentos são executados de forma conjunta.

Essa estrutura organizacional é regida pela Lei Complementar/SC nº 777 (2021) e pelo Decreto/SC nº 1.778 (2022), que estabelecem o plano de carreira e a organização do DEASE. Tal estrutura de comando do DEASE, conforme ilustra o organograma na Figura 11, é composta por órgãos de direção-geral e coordenadorias técnicas, com destaque para a Coordenadoria Técnica Psicossocial e Saúde, a Coordenadoria Técnica de Educação e Profissionalização e a Coordenadoria Técnica de Segurança Socioeducativa.

Figura 11

Organograma do Departamento de Administração Socioeducativa (Dease-Sede)



Fonte: Dease (2025).

Com relação aos coordenadores técnicos de cada uma das áreas acima relacionadas, um aspecto normativo que impacta diretamente a lógica institucional do sistema socioeducativo catarinense é o art. 64 da Lei Complementar nº 777/2021, que torna privativo de Agentes de Segurança Socioeducativo de carreira os cargos de gestão nessas áreas finalísticas, o que pode influenciar a predominância de uma lógica punitiva relacionada à segurança, em detrimento da pedagógica, nas políticas de atendimento ao adolescente em conflito com a lei.

Quanto à capacidade do sistema catarinense, conforme o Relatório de Ações DEASE 2023 (Dease, 2024), essa estrutura organizacional era composta, no início de 2024, por 20 unidades socioeducativas, sendo 14 de administração direta e 6 geridas por Organizações da Sociedade Civil (OSC). A capacidade total de atendimento era de 537 vagas para medidas de privação de liberdade, das quais 366 estavam ocupadas e 66 se encontravam interditadas por razões diversas, como reformas ou determinações judiciais. Esta tese concentrou-se na Região da Grande Florianópolis, com visitas ao Centro de Atendimento Socioeducativo (CASE) de São José, ao CASE de Florianópolis e ao Centro de Internação Feminino (CIF).

Como se vê, destaca-se que o sistema socioeducativo catarinense opera sob um modelo de gestão duplo: parte das unidades é de administração direta do Estado, enquanto

outras são geridas por Organizações da Sociedade Civil (OSC), em regime de administração indireta, especialmente os Centros de Atendimento Socioeducativo Provisório (CASEPs) e as Casas de Semiliberdade (CSLs).

Sob a ótica do referencial teórico desta tese, essa dualidade não é apenas uma escolha administrativa, mas uma fonte potencial de complexidade (Greenwood *et al.*, 2011) e fragmentação institucional (Meyer & Rowan, 1977). Primeiramente, ela introduz uma terceira lógica institucional — a do terceiro setor, com seus próprios valores, métricas de eficiência e mecanismos de prestação de contas — que passa a coexistir e, por vezes, colidir com as lógicas já presentes no campo, fenômeno que Thornton, Ocasio e Lounsbury (2015) descrevem como a coexistência de múltiplas racionalidades em uma mesma arena.

Em segundo lugar, sob a perspectiva da inovação sistêmica (Midgley & Lindhult, 2017, 2021), este modelo impacta todos os seus elementos estruturais: fragmenta os Atores (servidores públicos concursados vs. funcionários de OSCs, com diferentes regimes de trabalho e culturas), duplica as Instituições (regras do setor público vs. regras da OSC) e pode criar barreiras críticas nas Interações (Woolthuis, Lankhuizen, & Gilsing, 2005), dificultando a padronização de procedimentos e a implementação de políticas intersetoriais de forma coesa em toda a rede estadual. Portanto, levanta-se a hipótese de que este modelo de gestão híbrido, embora possa trazer flexibilidade, atua como uma barreira estrutural ao realinhamento sistêmico e à difusão de inovações, um ponto que será aprofundado na análise dos dados de campo.

Além dessa fragmentação na estrutura de gestão, outra característica que impacta a consolidação das lógicas institucionais é a composição do quadro de pessoal. Segundo Relatório de Gestão de 2023 (Dease, 2024), o quadro de pessoal, em janeiro de 2024, totalizava 1.100 servidores, evidenciando uma forte dependência de vínculos temporários e preferência para cargos de agentes de segurança socioeducativos em detrimento de equipe técnica-pedagógica: dos 831 Agentes de Segurança Socioeducativos (Agesegs), 26% eram temporários (ACTs), e dos 269 servidores do quadro técnico e administrativo, 84% possuíam contrato temporário (225).

Essa precarização é um sintoma que revela o desacoplamento institucional (Meyer & Rowan, 1977, p. 340-341), onde a estrutura formal de proteção diverge da prática operacional instável. Ademais, a alta rotatividade dificulta a sedimentação de uma lógica institucional pedagógica de longo prazo, pois as transformações institucionais demandam

transformações simbólicas e de práticas materiais (Friedland & Alford, 1991). Essa dificuldade torna o sistema vulnerável a práticas informais e a pressões político-partidárias na alocação de cargos, comprometendo a continuidade das políticas e a construção de uma cultura profissional e meritocrática. A cada novo ciclo de contratação, a confiança e os fluxos de comunicação se perdem, impedindo que a lógica correta se consolide.

Do mesmo modo, a cada novo gestor que entra, a rede precisa ser reconstruída. A confiança, o conhecimento sobre quem contatar e os fluxos de comunicação que levam tempo para serem construídos se perdem. A rede, portanto, torna-se instável e frágil. O problema aqui não é a presença de uma lógica considerada equivocada ou ultrapassada, mas a dificuldade de consolidar a nova lógica vigente normativamente, a partir dessa alta rotatividade de recursos humanos.

Essa precariedade do vínculo de trabalho representa o que Edquist (2011) identifica como falhas de competência e aprendizado: compromete as capacidades dos Atores, pois desincentiva o investimento em capacitação contínua; fragiliza as Interações na rede, que se tornam instáveis e personalistas, já que a colaboração deixa de se basear em processos institucionais sólidos entre cargos e passa a depender das relações pessoais entre os indivíduos; e drena a Infraestrutura de conhecimento, impedindo a acumulação de memória e aprendizado organizacional.

Assim, a precarização dos vínculos de trabalho atua como uma barreira sistêmica fundamental (Woolthuis, Lankhuizen, & Gilsing, 2005) que mina a capacidade do sistema de aprender, de consolidar a lógica institucional pedagógica e, consequentemente, de promover inovações e mudanças sustentáveis, pois quando um gestor temporário sai, a parceria que ele construiu com a rede de atendimento muitas vezes se desfaz junto com ele.

Ademais, verifica-se fragmentação informacional e ausência de monitoramento, evidenciada por dois achados documentais: O primeiro é a fragmentação na dimensão informacional, confirmada em resposta por e-mail ao Ofício nº 1922/2024/SAP/DEASE/GABD, no qual a Coordenação do Sistema de Informações Socioeducativo (SISE) declara a inexistência de integração de dados com as secretarias de segurança, saúde ou educação. O segundo é a ausência de monitoramento da política pública, admitida pela própria gestão do DEASE, que informou não ter localizado avaliações periódicas da implementação do Plano Decenal.

Esses dois pontos não são meras falhas administrativas, mas barreiras estruturais que fragilizam o sistema. A falta de integração de dados representa uma falha crítica entre os Atores, Interações e na Infraestrutura de conhecimento (Woolthuis, Lankhuizen, & Gilsing, 2005), impedindo que o sistema aprenda com suas próprias informações e que os Atores tenham uma visão holística da trajetória do adolescente. A ausência de monitoramento, por sua vez, revela uma falha nas Instituições (as "regras do jogo" da avaliação e do controle não são praticadas), o que impossibilita a identificação de problemas e a correção de rotas.

Do ponto de vista das lógicas institucionais (Thornton *et al.*, 2012), essa dupla lacuna é um sintoma de fragilidade da lógica garantista e da intersectorialidade no nível da prática. Ela sugere a predominância de lógicas setoriais e burocráticas fragmentadas, nas quais cada órgão opera como um "silo" que não se sente institucionalmente compelido a compartilhar informações ou a se submeter a uma avaliação sistêmica. Juntas, essas falhas criam um ciclo vicioso que impede a inovação sistêmica e a efetiva mudança da lógica de atendimento.

Em contraste com as fragilidades acima identificadas, o sistema catarinense demonstra capacidade de articulação externa por meio de parcerias formais para a oferta de serviços, demonstrando uma busca pela intersectorialidade na execução do atendimento ao adolescente em conflito com a lei segregado. A análise documental revelou múltiplos acordos de cooperação, com destaque para:

- Educação: O Acordo de Cooperação nº 2022/TN/1684 com a Secretaria de Estado da Educação (SED, 2022), é o instrumento central. Com vigência de 40 meses, ele garante a oferta de Ensino Fundamental e Médio nas unidades (na modalidade EJA ou regular), com cessão de professores e material pedagógico, alimentação escolar e a garantia de matrícula para egressos. Em 2023, o sistema atingiu uma taxa de 98% de adolescentes matriculados na Educação Básica (DEASE, 2024). O acordo detalha as obrigações de ambas as secretarias, desde a disponibilização de espaço físico pela SAP até a coordenação pedagógica e formação continuada pela SED. A articulação com o sistema federal de ensino, por meio da adesão ao Enceja e ao Enem para Pessoas Privadas de Liberdade (PPL), complementa essa frente.
- Profissionalização: Há uma rede diversificada de parcerias com o "Sistema S" (SENAR, SENAC), o CIEE e a Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC),

que oferecem desde cursos de formação rural e iniciação ao trabalho até oficinas de extensão universitária, visando a formação integral e a inserção no mercado de trabalho, a exemplo do Termo de Cooperação Técnica n. 2022/TN/1593 (SAP, 2022). Destaca-se também a parceria com a Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC), através do Acordo nº 2024TN102 (SAP, 2024), que promove oficinas de extensão universitária no CASE e no CIF de Florianópolis, visando a formação integral e humanizada dos adolescentes.

- **Iniciativas Locais:** A gestão reconhece a autonomia das unidades para buscar parcerias com os municípios, citando como exemplo a colaboração entre o CASEP de Tubarão e o Instituto Federal de Santa Catarina (IFSC).

Essa rede de colaborações atua como um poderoso catalisador, fortalecendo múltiplos elementos estruturais. Ela diversifica os Atores que atuam no sistema, trazendo para o cotidiano das unidades novos agentes externos, como instrutores do 'Sistema S' e professores universitários, com novas competências e visões pedagógicas, o que Edquist (2011) identifica como essencial para a capacidade de aprendizado do sistema. Os próprios termos de cooperação funcionam como novas Instituições (regras do jogo) que formalizam a prática intersetorial. Mais evidentemente, elas representam um fortalecimento crucial das Interações entre o sistema socioeducativo e outros setores. Por fim, essas parcerias expandem a Infraestrutura de conhecimento e de oportunidades disponível aos adolescentes, que adquirem competências e certificações que poderão ser utilizadas quando retornarem ao convívio social sem incorrerem em novas práticas delitivas.

Diante desses contextos, segue quadro-síntese para consolidar os achados documentais:

Quadro 14

Síntese analítica do caso de Santa Catarina/SC: elementos estruturais e evidências que promovem alinhamento ou falha sistêmica

Elemento Estrutural (Inovação Sistêmica)	Evidências da Lógica Pedagógica/Garantista (Alinhamento Sistêmico)	Evidências da Fragmentação e Lógica Punitiva (Falha Sistêmica)
Atores	Diversificação da rede com a inclusão de atores externos qualificados (universidades, "Sistema S", CIEE) na execução de programas.	Elevada proporção de servidores temporários (84% no quadro técnico), gerando alta rotatividade e precarização. Cargos de gestão finalística privativos de Agentes de Segurança, reforçando a lógica da segurança.

Instituições ("Regras do Jogo")	Existência de múltiplos Acordos de Cooperação formais que institucionalizam a prática intersetorial em educação e profissionalização	Modelo de gestão duplo (Estado vs. OSCs), criando regras e culturas organizacionais paralelas. Ausência de monitoramento e avaliação sistemática do Plano Decenal de Atendimento Socioeducativo.
Interações (Redes e Conexões entre atores e instituições)	Forte e ativa rede de interações externas para a prestação de serviços (educação, profissionalização)	Crítica nas interações internas, evidenciada pela ausência de integração de sistemas de dados entre as Secretarias de Saúde, Educação e Segurança.
Infraestrutura (Estrutura física e recursos financeiros)	Ampliação da infraestrutura de conhecimento e oportunidades para os adolescentes por meio das parcerias.	Orçamento vinculado ao sistema prisional adulto, dificultando a mensuração e a alocação de recursos específicos. Lacunas na infraestrutura física apontadas em relatórios.

Fonte: Elaborado pela autora (2026).

A caracterização do caso catarinense revela uma configuração sistêmica paradoxal e complexa. De um lado, evidencia-se boa capacidade de articulação externa, materializada em uma robusta rede de parcerias que fortalece a lógica institucional pedagógica e a inovação em serviços. De outro, emergem profundas fragilidades estruturais internas — como a precarização dos vínculos de trabalho, a fragmentação informacional e a ausência de monitoramento — que atuam como barreiras ao realinhamento do sistema. A investigação avança agora para um contexto socioeconômico e institucional distinto: a Região Norte, representada pelo estado do Pará.

4.1.2 Região Norte: Pará/PA

A caracterização do caso do Pará foi construída a partir da análise das leis de criação da instituição responsável por gerir o sistema socioeducativo paraense (FASEPA), dos relatórios de gestão anuais dos últimos três anos e das informações disponibilizadas publicamente e por seus gestores por meio de e-mail institucional e diálogos pessoais. É importante registrar, contudo, que a pesquisa documental enfrentou uma limitação significativa. No momento da coleta de dados, a FASEPA encontrava-se em um processo de transição normativa e estrutural.

Conforme informado pela própria gestão, diversos documentos estruturantes, como o Plano Estadual de Atendimento Socioeducativo e os Projetos Político-Pedagógicos, ainda se encontravam em fase de atualização ou pendentes de formalização, sendo utilizados por eles, em muitos casos, os documentos da antiga fundação (FUNCAP). Esclareceu-se também que não havia um Plano Decenal de Atendimento

Socioeducativo atualizado para o estado, estando o novo plano sob análise e o sistema operando, nas palavras da gestão, "sob a égide do antigo", ainda do período da FUNCAP.

Verifica-se, assim, um desafio crônico de consolidação institucional, pois a mudança de FUNCAP para FASEPA, com a especialização do foco no atendimento socioeducativo, ocorreu formalmente há 15 anos, pela Lei/PA nº 7.543 (2011). Do ponto de vista teórico, uma transição normativa que se estende por mais de uma década sinaliza uma barreira estrutural à mudança. Isso aponta para um estado de baixa institucionalização, onde há um desacoplamento entre a estrutura formal (o nome e o mandato da FASEPA) e as regras do jogo que efetivamente guiam a prática, onde a nova identidade do órgão ainda não foi plenamente codificada. Essa fragilidade nas Instituições e na Infraestrutura de conhecimento do sistema socioeducativo do Pará cria um contexto de ambiguidade que permeia toda a análise.

Portanto, a análise a seguir reflete a realidade institucional documentada e acessível no período da pesquisa, e a caracterização da FASEPA deve ser compreendida à luz deste cenário de uma organização cuja modernização formal ainda não se traduziu plenamente em seus instrumentos de planejamento.

O sistema socioeducativo do Pará, caso selecionado para representar a Região Norte, é gerido atualmente pela Fundação de Atendimento Socioeducativo do Pará (FASEPA) que, até o início de 2023, era vinculada à Secretaria de Estado de Assistência Social, Trabalho, Emprego e Renda - SEASTER. Em 2023, ela foi realocada para a recém-criada Secretaria de Estado de Igualdade Racial e Direitos Humanos – SEIRDH (FASEPA, 2023).

Essa mudança é simbólica e estratégica: ela desloca o sistema do campo da "assistência social" para o da "defesa dos direitos humanos", reforçando, no plano formal, a lógica garantista. Essa alteração deliberada na estrutura organizacional atua como uma redefinição do sistema de elementos culturais e expectativas normativas, sinalizando na prática como o Estado pretende que pessoas e grupos deem sentido e organizem suas atividades cotidianas de atendimento (Lounsbury & Wang, 2023).

Atualmente a estrutura interna da Fundação é composta por uma Presidência, uma Diretoria Técnica (DITEC), uma Diretoria Administrativa e Financeira (DAF) e uma Diretoria de Atendimento Socioeducativo (DAS). O alinhamento dessas instâncias é fundamental para evitar falhas institucionais e de interação (Woolthuis, Lankhuizen, & Gilsing, 2005) que possam fragmentar nova diretriz política, garantindo que a mudança

de vinculação administrativa se traduza efetivamente em uma nova racionalidade prática no cotidiano das unidades.

A história do órgão gestor do sistema socioeducativo no Pará, longe de um alinhamento progressivo, revela uma trajetória conflituosa e de lenta adequação às normativas nacionais de proteção à criança e ao adolescente, marcada pela persistência de lógicas institucionais próprias do paradigma da Situação Irregular. A instituição foi criada em 1993, pela Lei/PA nº 5.789 (1993), já sob a vigência do ECA, com a denominação de Fundação da Criança e do Adolescente do Pará (FUNCAP). Sua criação, logo após a promulgação do ECA, evidencia as tensões daquele período de transição.

O texto dessa lei é um exemplo claro de conflito entre lógicas institucionais (Lounsbury & Wang, 2023) e de como elas operam como "doxas" (Bourdieu, 1998), moldando o que é considerado natural ou inquestionável dentro do campo socioeducativo. A missão original de atender à criança e ao adolescente em “situação de risco pessoal e social” evidencia um conflito com o novo paradigma da Proteção Integral. Essa linguagem é um resquício direto da lógica tutelar do antigo Código de Menores, que não distinguia a violação de direitos da prática de ato infracional, evidenciando a permanência do paradigma da Situação Irregular (Valente & Sauerbronn, 2025). Assim, essa linguagem evidencia a ambiguidade entre a proteção social (destinada a crianças em situação de pobreza ou abandono) e a responsabilização por ato infracional, uma característica do sistema anterior que o ECA buscou superar.

Desta forma, a permanência do paradigma da Situação Irregular no texto legal revela a centralidade das práticas e das categorias de pensamento na manutenção da ordem institucional. Como apontam Lounsbury e Wang (2023), a lógica não é apenas um guia abstrato, mas uma visão teórico-prática da cultura que organiza a ação. A ambiguidade identificada entre a proteção social e a responsabilização por ato infracional reflete a complexidade do fenômeno institucional: embora o ECA tenha buscado a superação do sistema anterior, a organização interna da FUNCAP iniciou a sua trajetória sob um hibridismo onde a lógica punitiva/tutelar continuou a fornecer os elementos culturais para a avaliação e organização das atividades cotidianas (Haveman & Gualtieri, 2017; Thornton, Ocasio & Lounsbury, 2015).

A mudança mais significativa, contudo, ocorreu com a Lei/PA nº 7.543 (2011), com uma ampla reorganização administrativa do Estado. Conforme seu Artigo 17, a FUNCAP "passa a denominar-se Fundação de Atendimento Socioeducativo do Pará -

FASEPA". Essa alteração de nomenclatura é profundamente simbólica, pois sinaliza uma tentativa prática de realinhamento dos elementos culturais e expectativas normativas que definem a missão da entidade (Lounsbury & Wang, 2023). A transição de um nome genérico e protetivo ("Fundação da Criança e do Adolescente") para um altamente especializado ("Fundação de Atendimento Socioeducativo") sinaliza a consolidação do sistema como um campo de política pública específico e autônomo, focado exclusivamente no adolescente autor de ato infracional.

Essa lenta e tardia adequação normativa, que levou quase duas décadas para especializar o foco da instituição, sugere um longo período de disputa e de baixa priorização política, cujos reflexos na cultura e nas práticas institucionais serão explorados nesta análise. Vale observar também que, se por um lado essa especialização pode fortalecer a lógica pedagógica ao exigir maior profissionalização e novos esquemas interpretativos (Greenwood *et al.*, 2011) por parte dos Atores, por outro, ela também carrega o risco de isolar o sistema socioeducativo das políticas mais amplas de infância, aproximando-o simbolicamente do campo da segurança e da execução penal. É nesta tensão que a FASEPA se constitui.

A análise seriada de seus relatórios de gestão (2022-2024) revela um ecossistema em um estado de intensa transformação e contradição. De um lado, há um discurso oficial alinhado à lógica pedagógica e um esforço contínuo para ampliar ações intersetoriais a partir de diversas ações multisetoriais. De outro, vê-se uma realidade marcada por profundas fragilidades estruturais, especialmente na ocultação de dados estruturais relevantes para a reorganização administrativa da FASEPA na composição de seu quadro de pessoal e na infraestrutura física, que atuam como barreiras sistêmicas à mudança.

Apesar das fragilidades, a FASEPA demonstrou uma crescente capacidade de articulação intersetorial, o que sugere a coexistência de múltiplas lógicas operando simultaneamente — fenômeno caracterizado como complexidade institucional (Greenwood *et al.*, 2011). Aliás, a principal fortaleza evidenciada nos relatórios é a intensa atividade de articulação intersetorial, que materializa a lógica pedagógica por meio de uma diversificada rede de parcerias. Em 2022, destacaram-se parcerias com o "Sistema S", que certificaram 1.316 adolescentes, e com o projeto PERNOH (MPT/TJPA) para inserção no mercado de trabalho, além de acordos com o clube de futebol Paysandu e campanhas de vacinação que atingiram 100% dos internos (FASEPA, 2022).

Em 2023, esse esforço se expandiu para mais de 20 parcerias formalizadas, com destaque para a articulação com a Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia (SECTET) e o "Sistema S" (SENAI, SENAC, etc.), que resultou na oferta de 194 turmas de capacitação profissional. Do ponto de vista da inovação sistêmica, essa ação não apenas expandiu a Infraestrutura de oportunidades, mas também diversificou os Atores envolvidos no processo socioeducativo (FASEPA, 2023). Ou seja, esta expansão de rede atua diretamente na correção de falhas sistêmicas de infraestrutura e de rede (Woolthuis, Lankhuizen, & Gilsing, 2005), pois ao conectar o sistema socioeducativo a órgãos de ciência e tecnologia, o Estado rompe com o isolamento institucional que historicamente caracteriza o setor.

No campo da Saúde, como em 2022, a articulação com a rede municipal garantiu em 2023 que 100% dos adolescentes fossem vacinados, uma materialização clara da lógica do cuidado (FASEPA, 2023). Ainda em 2023, a captação de recursos federais, por meio do convênio com o Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (MDHC), também sinaliza uma interação de alto nível com a esfera federal (FASEPA, 2023).

Um dos destaques do Relatório de Gestão de 2023 (FASEPA, 2023) é o massivo investimento na qualificação dos Atores. Naquele ano, foram capacitados 782 servidores da própria FASEPA e mais de 1.000 agentes públicos da rede de garantia de direitos em todo o estado e fora dele. Essa ação representa um esforço deliberado para fortalecer a Infraestrutura de conhecimento do sistema e para disseminar a lógica institucional pedagógica, buscando criar uma cultura compartilhada entre os diferentes profissionais que atuam com os adolescentes.

Sob a lente da inovação sistêmica, essa ação representa um esforço deliberado para fortalecer a infraestrutura de conhecimento do sistema, combatendo o que a literatura identifica como falhas de capacidades (Woolthuis, Lankhuizen, & Gilsing, 2005, Edquist, 2011) — quando a ausência de competências técnicas impede que a inovação (no caso, a lógica pedagógica) seja absorvida pela organização.

Esse investimento em larga escala atua na reconfiguração da "doxa", isto é, da própria lógica institucional do campo socioeducativo (Bourdieu, 1998; Lounsbury & Wang, 2023). Ao disseminar novos saberes, a FASEPA não apenas treina pessoal, mas busca alterar os esquemas interpretativos (Greenwood *et al.*, 2011) que os agentes utilizam para avaliar e dar sentido às suas atividades cotidianas (Haveman & Gualtieri, 2017; Haveman, Joseph-Goteiner & Li, 2023).

Isso ocorre porque, como a lógica institucional é um fenômeno complexo que se manifesta na relação entre crenças e práticas (Bohn & Gümüşay, 2024), a capacitação funciona como um mecanismo de agência institucional (Micelotta *et al.*, 2017), equipando os profissionais para que abandonem a visão puramente tutelar em favor de uma visão teórico-prática da cultura voltada à garantia de direitos.

Essa estratégia de formação expandida corrobora a ideia de que a mudança de lógica exige uma alfabetização institucional que permita aos diferentes profissionais operarem sob um novo sistema de expectativas normativas (Haveman & Gualtieri, 2017; Haveman, Joseph-Goteiner & Li, 2023), transformando o conhecimento técnico em uma ferramenta de inovação nas rotinas do setor público (Abrahão & Gomes, 2025).

No plano da execução intersetorial, 2024 foi um ano de resultados expressivos, materializando a lógica institucional pedagógica. Foram ofertados 216 cursos profissionalizantes para 668 socioeducandos, com 67 jovens inseridos em atividades remuneradas, por meio de parcerias com 16 instituições. Na saúde, foram realizados 2.609 atendimentos especializados, e na educação, 94 jovens foram inseridos no ENCCEJA PPL (FASEPA, 2024).

Sob a ótica da inovação sistêmica esses números demonstram interações com a rede de serviços, combatendo o que se denomina falhas de rede (Woolthuis, Lankhuizen & Gilsing, 2005), ao integrar o sistema socioeducativo a outras políticas setoriais. Esse movimento reflete um forte investimento nos atores (os adolescentes), buscando ampliar sua infraestrutura de oportunidades por meio da criação de capacidades de inovação nas rotinas (Abrahão & Gomes, 2025) do serviço público. Esse processo de "empreendedorismo no setor público" (Windrum, 2008) é o que permite ao sistema socioeducativo transitar de uma estrutura de confinamento para um ecossistema de proteção e desenvolvimento de trajetórias de vida.

Os relatórios de 2022 a 2024 detalham inúmeras outras ações intersetoriais, como o programa "Renascer", em parceria com a SEASTER; a emissão de documentos para os jovens em parceria com a Defensoria Pública; e ações de saúde em articulação com a Secretaria de Estado de Saúde Pública (SESPA). Projetos como "Bibliotecas em Movimento" e a participação em eventos culturais e esportivos reforçam essa orientação. Essas ações representam um fortalecimento dos elementos da inovação sistêmica: diversificam os Atores (instrutores, ONGs), adensam as Interações com a rede e expandem a Infraestrutura de oportunidades, mitigando falhas sistêmicas de rede

(Woolthuis, Lankhuizen & Gilsing, 2005) que historicamente isolavam o adolescente do convívio social e institucional.

Essa face proativa e garantista, no entanto, contrasta diretamente com as evidências da precariedade estrutural da FASEPA. Os relatórios de 2022 a 2024 não apenas detalham as principais ações desenvolvidas pela FASEPA, como são explícitos ao descrever problemas de infraestrutura, incluindo a necessidade de reformas, implantação de novas unidades socioeducativas e dificuldades para locação de imóveis que atendam ao sistema socioeducativo paraense (FASEPA, 2022, 2023, 2024).

A maior evidência da fragilidade institucional, no entanto, é a baixa institucionalização de suas próprias regras. Um Grupo de Trabalho criado em 2020 para elaborar documentos estruturantes (Regimento Interno, Plano de Cargos e Carreiras) é mencionado no relatório de 2022 (FASEPA, 2022) como tendo concluído os trabalhos, mas com os documentos "em tramitação". O relatório de 2024 (FASEPA, 2024) confirma que a revisão do Plano Decenal ainda está pendente, um processo que se arrasta há anos. Essa demora de anos para formalizar suas Instituições centrais revela o confronto central do caso paraense: uma gestão que demonstra grande dinamismo na ponta, mas que luta para consolidar as suas bases estruturais e estratégicas.

Ainda, merece destaque a análise quantitativa do sistema de internação no Pará. Com base nos relatórios de gestão (FASEPA, 2022; 2023; 2024), revela-se uma clara tendência de redução no número de socioeducandos em privação de liberdade, em consonância com o mesmo fenômeno em todo o território brasileiro. Em 2022, a FASEPA atendia 339 jovens em suas 8 unidades de internação. Este número caiu para 310 em 2023 e para 285 em 2024, representando uma queda de aproximadamente 16% em dois anos (FASEPA, 2022).

O Relatório de Gestão de 2022 (FASEPA, 2022) afirma que uma das causas para essa diminuição do número de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa pode estar relacionada às políticas públicas estaduais socioeducativas. Contudo, uma análise mais ampla sugere um fenômeno multifatorial, influenciado também por diretrizes nacionais, como exemplo a Recomendação n. 62 (CNJ, 2020), além de possíveis mudanças demográficas e sociais com a redução da quantidade de filhos e o envelhecimento da população, além da atuação policial. Aliás, alguns desses fatores foram reconhecidos pela FASEPA em seus relatórios seguintes.

O Relatório de Gestão de 2023 (FASEPA, 2023) aduz que a implementação da Audiência de Custódia, da Central de Vagas e das Audiências Concentradas, todas diretrizes do CNJ, são as principais causas para a redução. O relatório de 2024, cita estudo do CNJ (2024), e atribui essa queda a fatores externos à FASEPA, como a implementação de atos normativos garantistas, Resolução n. 367 (CNJ, 2021), e a diminuição de apreensões policiais.

Independente da causa desse fenômeno, ele sugere uma possível mudança na lógica institucional do Sistema de Justiça em geral. A diminuição sustentada de internações sugere que os Atores do sistema de justiça (juízes, promotores) podem estar, gradualmente, aderindo mais à lógica garantista e aos princípios da excepcionalidade e brevidade da internação, preconizados pelo SINASE.

A análise do quadro de pessoal expõe a principal fragilidade estrutural do sistema paraense. Em 2022, dos 1.488 servidores, apenas 388 (26%) eram efetivos, enquanto 1.100 (74%) eram temporários, contratados via Processo Seletivo Simplificado (PSS). Essa situação é descrita como crônica, com o relatório de 2024 apenas mencionando a intenção de um novo concurso público. Sob a ótica da inovação sistêmica, essa altíssima dependência de vínculos temporários representa uma falha crítica no elemento Atores, como já analisamos em Santa Catarina. A falta de servidores efetivos pode gerar alta rotatividade, o que dificulta a consolidação da lógica pedagógica, drena a Infraestrutura de conhecimento (memória organizacional) e torna as Interações na rede instáveis e personalistas, configurando uma barreira fundamental à mudança sustentável.

Ainda, considerando que abordagem tradicional, em que a lógica institucional é um sistema de elementos culturais que organiza as atividades cotidianas (Haveman & Gualtieri, 2017; Haveman, Joseph-Goteiner & Li, 2023), mas que não pode ser totalmente compreendida unicamente pelo rastreamento da cultura, já as práticas têm um papel central nesse processo (Lounsbury & Wang, 2023), a ausência de um corpo técnico permanente faz com que a organização permaneça em um estado de eterno recomeço, onde a lógica punitiva — mais antiga e instintiva — tende a preencher o vácuo deixado pela falta de profissionalização contínua. Essa configuração atua como uma barreira fundamental à mudança sustentável, impedindo que a inovação sistêmica ultrapasse o nível do discurso oficial e alcance a profundidade das práticas (Micelotta *et al.*, 2017; Bohn & Gümüşay, 2024).

Um dado crítico revelado é a rigidez orçamentária do sistema. Com um orçamento para viabilizar a gestão da FASEPA, de aproximadamente R\$ 106 milhões, cerca de 75% (R\$ 79 milhões) foram destinados exclusivamente a despesas com recursos humanos, conforme Relatório de Gestão de 2022 (FASEPA, 2022). Do orçamento de 2023, R\$ 144,2 milhões em 2023, cerca de 72% (R\$ 103,9 milhões) foram destinados a despesas com Recursos Humanos, mantendo a alta rigidez que limita investimentos em outras áreas (FASEPA, 2023). E do orçamento de 2024, de R\$ 154,6 milhões, cerca de 75,5% (R\$ 116,8 milhões) foram alocados para recursos humanos (FASEPA, 2024).

Essa alocação majoritária em custeio, embora essencial para a manutenção da máquina, configura uma falha de recursos e de infraestrutura física (Woolthuis, Lankhuizen, & Gilsing, 2005). A baixa margem para investimentos de capital impede a modernização das unidades e a criação de novos programas, o que, na prática, atua como uma barreira financeira que asfixia a capacidade de inovação nas rotinas (Abrahão & Gomes, 2025). Sem recursos para transformar o ambiente físico e tecnológico, a organização permanece aprisionada a uma estrutura que reforça a lógica de contenção em detrimento da lógica pedagógica.

Além disso, essa limitação financeira reforça lógicas de sobrevivência institucional, onde as atividades cotidianas (Lounsbury & Wang, 2023) são organizadas para manter o sistema funcionando minimamente, retardando a transição para um modelo socioeducativo que demande investimentos estruturais em inovação e intersetorialidade (Wu, Tan & Wang, 2023).

Quanto à escolarização dos internos, os dados de 2022 (com 68% em turmas de EJA Fundamental) revelam a persistência do desafio da distorção idade-série, um reflexo das complexas vulnerabilidades sociais do público atendido. O sucesso do programa de egressos, que atendeu 84 jovens (20% acima da meta), mostra, por outro lado, um esforço concreto para lidar com essa realidade (FASEPA, 2022).

Feitas essas considerações, mostra-se a síntese analítica do que foi exposto.

Quadro 15

Síntese analítica do caso do Pará/PA: elementos estruturais e evidências que promovem alinhamento ou falha sistêmica

Elemento Estrutural (Inovação Sistêmica)	Evidências da Lógica Pedagógica/Garantista (Alinhamento Sistêmico)	Evidências da Fragmentação e Lógica Punitiva (Falha Sistêmica)
	Forte investimento em capacitação, com 782 servidores	Quadro de pessoal cronicamente precarizado, com 74% de

Atores	da FASEPA e mais de 1.000 agentes da rede treinados em 2023. Parcerias que diversificam os atores envolvidos, trazendo especialistas externos (Sistema S, MPT, etc.) para o sistema	servidores temporários em 2022, o que gera alta rotatividade e instabilidade. População atendida em constante crescimento (14% de aumento entre 2022 e 2024), pressionando a capacidade dos atores existentes.
Instituições ("Regras do Jogo")	Existência de múltiplos Acordos de Cooperação formais que institucionalizam a prática intersetorial em educação e profissionalização. Criação de "regras do jogo" para aprimorar o atendimento aos adolescentes em conflito com a lei, como a Resolução da Central de Vagas e o Programa de Acompanhamento de Egressos.	Transição institucional incompleta: a mudança de FUNCAP para FASEPA, ocorrida em 2011, ainda não se refletiu na atualização de documentos estruturantes, como o Plano Decenal. Baixa institucionalização: um Grupo de Trabalho criado em 2020 para elaborar documentos estruturantes (Regimento Interno, PCCR, Plano Decenal) ainda tinha seus produtos "em tramitação" em 2024, indicando uma fragilidade crônica na formalização das regras.
Interações (Redes e Conexões entre atores e instituições)	Rede de parcerias intersetoriais robusta e em contínua expansão ao longo dos três anos (Educação, Saúde, Profissionalização, Cultura, Sistema de Justiça). Tendência de redução no número de <i>internações</i> , sugerindo uma melhora na interação com o Sistema de Justiça (CNJ, juízes, promotores) na aplicação de medidas alternativas.	A própria gestão reconhece, em 2024, a necessidade de "avançar na articulação intersetorial", indicando uma autocritica sobre a coesão da rede.
Infraestrutura (Estrutura física e recursos financeiros)	Orçamento crescente ao longo do período. Parcerias que expandem a infraestrutura de conhecimento e oportunidades (cursos, estruturas, etc).	Relatórios de 2022 e 2023 apontam problemas de infraestrutura física como o "maior desafio" da gestão, incluindo dificuldades de locar imóveis para comportar o sistema socioeducativo. Rigidez orçamentária crônica: aproximadamente 75% do orçamento permaneceu alocado para despesas com pessoal ao longo dos três anos, limitando a capacidade de investimento em inovação.

Fonte: Elaborado pela autora (2026).

Em suma, na mesma linha de Santa Catarina/SC, a caracterização documental do caso paraense revela um sistema socioeducativo profundamente paradoxal. De um lado, uma notável capacidade de articulação e execução de programas intersetoriais, que

materializa a lógica pedagógica na ponta do atendimento. De outro, uma base institucional frágil, evidenciada pela precarização de seus atores, pela rigidez orçamentária e, principalmente, pela prolongada ausência de seus principais documentos de planejamento estratégico. A investigação avança agora para a Região Nordeste, representada pelo estado da Paraíba.

4.1.3 Região Nordeste: Paraíba/PB

O sistema socioeducativo da Paraíba, caso selecionado para representar a Região Nordeste, é gerido pela Fundação Desenvolvimento da Criança e do Adolescente “Alice de Almeida” (FUNDAC), uma instituição sem fins lucrativos com autonomia administrativa e financeira que compõe a administração indireta do Governo do Estado da Paraíba, sendo vinculada à Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano da Paraíba (SEDH/PB).

A análise dos últimos dois documentos de gestão e planejamento (FUNDAC, 2024c, 2025) revela um sistema em um momento de investimento e expansão de políticas intersetoriais, com alinhamento discursivo à lógica pedagógica. Contudo, a análise aprofundada dos documentos normativos internos, como os Projetos Político-Pedagógicos das unidades de internação visitadas (FUNDAC, 2019a; 2019b) e os seus Regimentos Internos (FUNDAC, 2024a; 2024b), expõe a tensão central entre o discurso garantista e a prática do controle, característica que conflitam no campo socioeducativo. Ainda, os achados apontam que a FUNDAC enfrenta desafios de infraestrutura e de articulação com a rede municipal, tendo a investigação de campo para esta tese se concentrado no Centro Educacional do Jovem (CEJ) e no Centro de Internação Feminino Rita Gadelha.

A FUNDAC, que já foi historicamente vinculada à Secretaria do Trabalho e Serviços Sociais (SETRASS), passou por uma mudança em sua denominação e natureza jurídica em 1993, alinhando-se ao Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Sua missão é coordenar o atendimento socioeducativo e executar as medidas de privação e restrição de liberdade, sendo corresponsável pelo assessoramento aos municípios na execução de medida socioeducativa do meio aberto.

Um ponto de análise, que revela uma diferença fundamental em relação aos outros sistemas socioeducativos visitados, reside na vinculação administrativa da FUNDAC. Por exemplo, enquanto no DF veremos que a Subsecretaria do Sistema Socioeducativo

(Subsis) está alocada na Secretaria de Estado de Justiça e Cidadania (SEJUS), e em Santa Catarina a temática socioeducativa está atrelada à Secretaria de Estado da Administração Prisional e Socioeducativa (SAP), na Paraíba, a FUNDAC é vinculada atualmente à Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano (SEDH), tal qual a FASEPA, vinculada à Secretaria de Estado de Igualdade Racial e Direitos Humanos – SEIRDH.

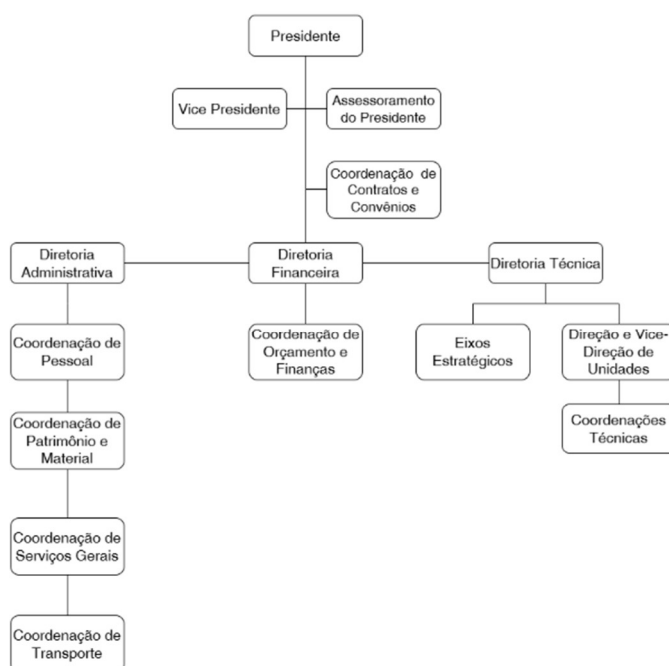
Do ponto de vista das lógicas institucionais, essa distinção é eloquente. A vinculação à pasta da "Justiça", como no DF, ou “administração prisional”, como em Santa Catarina, tende a aproximar simbólica e administrativamente o sistema socioeducativo do campo penal e da segurança pública, o que pode fortalecer a lógica punitiva e de controle no cotidiano da gestão.

Em contrapartida, a alocação do sistema na pasta do "Desenvolvimento Humano", como na Paraíba e no Pará, envia um sinal institucional distinto: o de que a política socioeducativa é compreendida primordialmente como uma política social de proteção e desenvolvimento, e não como um apêndice do sistema de justiça criminal. Essa escolha estrutural, portanto, pode atuar como um fator facilitador para a consolidação da lógica pedagógica e garantista, alinhando o sistema mais ao campo da assistência e dos direitos humanos do que ao da sanção penal.

Ademais, a estrutura organizacional da FUNDAC, detalhada em seu organograma (Figura 12), foi desenhada para operar em quatro áreas principais: diretiva, de assessoramento, instrumental e finalística. Esta estrutura busca alinhar-se às competências descritas pelo SINASE (2006) para a equipe diretiva de um sistema socioeducativo, que prevê a integração entre a direção superior, a diretoria técnica e as gerências das unidades.

Figura 12

Organograma da Fundação Desenvolvimento da Criança e do Adolescente (FUNDAC/PB)



Fonte: FUNDAC, 2025.

A análise dos relatórios de gestão de 2023 e 2024 (FUNDAC, 2024c, 2025) permite dimensionar o sistema acima desenhado. A FUNDAC gerencia 9 unidades de atendimento, incluindo 06 Centros Socioeducativos (CSE), 02 Casas de Semiliberdade (CSL) e um Centro de Atendimento Integrado (CAI), além das unidades de internação provisória.

A composição do quadro de pessoal é um elemento-chave de análise, pois, consoante informações obtidas por e-mail, à época da pesquisa era formada por 611 servidores efetivos, 83 cargos comissionados e 88 contratos temporários, totalizando 782 colaboradores. Sob a ótica da inovação sistêmica, a base majoritariamente concursada (78%) representa um fator de estabilidade para os Atores do sistema. Contudo, a presença de 22% de vínculos não permanentes constitui um ponto de atenção para a consolidação de longo prazo das lógicas institucionais e para a estabilidade das Interações na rede, como discutido no caso de Santa Catarina. Ou seja, essa base majoritariamente concursada representa uma robusta infraestrutura de conhecimento (Woolthuis,

Lankhuizen, & Gilsing, 2005), permitindo que as competências técnicas e a memória organizacional não se dissipem com as trocas de gestão.

De outro lado, o quantitativo de adolescentes internados na Paraíba vem caindo ano a ano, seguindo um padrão nacional revelado pelo Anuário Brasileiro da Segurança Pública (FBSP, 2022), tal qual citado nas análises do caso do Pará/PA. Em 2015, havia 677 internos; em 2016, 638 internos; em 2017, 534 internos; em 2018, 505 internos; em 2019, 445 internos; em 2020, 224 internos; em 2021, 200 internos (SEDH/PB, 2023). No ano de 2024, foram 187 entradas nas unidades socioeducativas (FUNDAC, 2025). E a unidade feminina Rita Gadelha apresentou menor número de entradas, com apenas 17 registros em 2024 (FUNDAC, 2025).

Esta tendência de desencarceramento não pode ser atribuída apenas às ações da FUNDAC, mas sugere uma possível, ainda que lenta, mudança na lógica dominante de todo o sistema de justiça juvenil paraibano, tal qual explicitou-se no caso do Pará/PA, indicando que a lógica punitiva está perdendo sua centralidade como esquema de interpretação dominante (Greenwood, *et al.*, 2011). Como a decisão pela internação é uma prerrogativa do Poder Judiciário e do Ministério Público, essa queda nos indicadores pode ser interpretada como um reflexo da agência institucional (Micelotta *et al.*, 2017) desses atores externos.

Essa transição denota o que Wu, Tan e Wang (2023) descrevem como a evolução das lógicas por meio de pressões do ambiente. Essa mudança no contexto macro, que antecede a entrada do adolescente no sistema de execução, pode ser considerada um fator facilitador para a inovação sistêmica. Um sistema menos superlotado e sob menor pressão tende a ter mais espaço para o fortalecimento das Interações qualificadas e para a consolidação de uma Infraestrutura focada no atendimento pedagógico, e não apenas na contenção.

Apesar do quantitativo de socioeducandos ser menor que a capacidade total do sistema socioeducativo paraibano, o relatório de 2024 (FUNDAC, 2025) aponta para a continuidade da sua expansão estrutural, com a construção de novas unidades em Sousa e Patos, e a reforma de unidades existentes, indicando um esforço para adequar a infraestrutura não apenas ao contingente de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa, mas também para permitir que eles as cumpram próximos às suas residências, facilitando o convívio familiar a partir das visitas, materializando, assim, um

dos princípios centrais da lógica pedagógica e garantista: o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, previsto no SINASE.

Este investimento em Infraestrutura não é apenas quantitativo (mais vagas), mas qualitativo e estratégico. Ele é desenhado para fortalecer outros elementos do sistema, tais quais os Atores, pois ao facilitar as visitas, a política fortalece o papel da família como um Ator central e ativo no processo socioeducativo; e as Interações, já que a principal finalidade do investimento é melhorar a qualidade e a frequência das Interações entre o adolescente, sua família e o sistema, um fator crucial para a ressocialização. Já sob a lente das lógicas institucionais, essa requalificação física altera a ecologia do campo, pois, como sustentam Wright *et al.* (2020), o espaço e o lugar desempenham um papel performativo na mudança institucional.

Portanto, essa decisão de investimento, aparentemente ineficiente do ponto de vista puramente gerencial, revela-se sofisticada, por priorizar um objetivo pedagógico de longo prazo em detrimento de uma lógica de curto prazo focada apenas na contenção, indicando um alinhamento estratégico com os princípios do SINASE.

Ademais, a intersetorialidade é um eixo central no discurso e nas ações da FUNDAC. Consoante seus últimos relatórios de gestão, a instituição mantém uma Comissão Intersetorial de Gestão do SINASE e promove o Fórum Permanente de Medidas Socioeducativas como espaços de diálogo (FUNDAC 2024c, 2025). A análise desses Relatórios, associada à análise dos Projetos Pedagógicos das duas unidades de internação visitadas (FUNDAC, 2019a; 2019b) permite aprofundar a compreensão sobre como a lógica institucional pedagógica, declarada nos Projetos Político-Pedagógicos, se traduz em ações práticas. Os documentos revelam um esforço contínuo para a articulação intersetorial, especialmente nas dimensões de educação, profissionalização e saúde.

No eixo da Educação, a parceria com a Secretaria de Estado da Educação (SEE) garante a escolarização dos socioeducandos, com um alto índice de matrículas (324 dos 328 adolescentes em março de 2024). A participação em programas federais como o ENEM e o Encceja PPL, além de projetos internos como o "Clube de Leitura", reforça o compromisso com a trajetória educacional (FUNDAC, 2024c; 2025). Sob a ótica da inovação sistêmica, essa articulação representa um fortalecimento das Interações com o sistema de ensino e da Infraestrutura de conhecimento disponível aos jovens, mitigando falhas de rede (Woolthuis, Lankhuizen, & Gilsing, 2005) que tendem a segregar o espaço prisional do espaço educativo.

Na dimensão da Profissionalização, a principal iniciativa é a parceria com o programa estadual "Tá na Mão", que em 2024 ofertou 22 cursos e certificou 240 socioeducandos em áreas diversas, como Cabeleireiro, Mecânico de Motocicleta e Manicure (FUNDAC, 2025). Essa ação diversifica os Atores envolvidos no processo socioeducativo, ao trazer instrutores externos, e busca construir uma Infraestrutura de oportunidades para a reintegração social e profissional dos adolescentes.

Como apontam alguns teóricos, (Greenwood *et al.*, 2008; 2017; Aksom & Tymchenko (2020); Aldous & Conroy, 2021), as organizações navegam em mudanças institucionais adaptando suas respostas a novas pressões do ambiente; no caso da FUNDAC, a substituição da ociosidade pelo aprendizado técnico reflete uma escolha estratégica de realinhamento sistêmico, fruto de pressões normativas e políticas para se adaptarem ao novo paradigma pedagógico.

Quanto à dimensão de cultura e esporte há realização de festivais de arte e cultura, e participação nos Jogos da FENASE (Federação Nacional de Atendimento Socioeducativo), buscando a integração através de atividades lúdicas e esportivas (FUNDAC, 2024c; 2025).

No campo da Saúde, os relatórios descrevem uma série de ações alinhadas a uma lógica do cuidado, como campanhas de vacinação, ações de saúde bucal e rodas de conversa sobre saúde mental, em parceria com as redes municipais de saúde. A menção explícita à articulação com as redes municipais de saúde para a implementação do Plano Operativo de Atenção à Saúde é mais uma evidência da busca por Interações intersetoriais (FUNDAC, 2024c; 2025).

A análise conjunta dessas múltiplas iniciativas intersetoriais revela um padrão consistente e uma escolha estratégica da FUNDAC. As parcerias nas áreas de educação, saúde, profissionalização, cultura e esporte não são ações isoladas, mas a materialização recorrente da lógica institucional pedagógica e garantista. Elas demonstram que, no plano da execução, o sistema se compreende como "institucionalmente incompleto" e busca ativamente na rede os recursos necessários para a reintegração social do adolescente, em oposição a uma lógica puramente punitiva e autossuficiente.

Ao firmar essas parcerias, a FUNDAC atua simultaneamente sobre todos os elementos estruturais: diversifica os Atores (trazendo instrutores e especialistas da rede), cria novas Instituições (os acordos e fóruns), adensa as Interações com outros setores da política pública e expande a Infraestrutura de conhecimento e oportunidades disponível

aos jovens. Portanto, os dados documentais sugerem que a intersectorialidade na Paraíba, ao menos no discurso e nas parcerias formais, funciona como o principal motor para a consolidação da lógica pedagógica e para a inovação no atendimento.

Ainda, a análise de portarias internas da FUNDAC aprofunda a compreensão sobre como a instituição busca regular e padronizar suas práticas. Esses documentos normativos revelam um esforço deliberado para institucionalizar a lógica pedagógica e garantista em diversas frentes. A Portaria n. 083/2023/GP/FUNDAC, que estabelece protocolos para acolhida às famílias na unidade de atendimento socioeducativo Rita Gadelha, por exemplo, formaliza o papel central da família no processo socioeducativo e determina ações de acolhida com equipe técnica de forma planejada e humanizada dentro da rotina daquela unidade socioeducativa; enquanto a Portaria n. 036/2018/GP/FUNDAC institui critérios de regulamentação da assistência religiosa em todas as unidades de socioeducação da Paraíba/PB, institucionalizando o respeito à diversidade de crenças e aos direitos individuais dos adolescentes.

Ademais, destaca-se a Portaria Conjunta n. 0120/2021/SEDH/FUNDAC que estabelece critérios de regulamentação para realização de estágio supervisionado, pesquisa, projeto de extensão, dentre outros, com previsão de parcerias com instituições acadêmicas. Este ato não apenas diversifica os Atores envolvidos no sistema, mas também fortalece a Infraestrutura de conhecimento, criando um canal formal para a produção e a troca de saberes.

Da mesma forma, a Portaria n. 059/2022/GP/FUNDAC que dispõe sobre o Envio Diário de Informações representa uma tentativa de inovar nos processos, buscando fortalecer as Interações e superar a fragmentação informacional por meio da padronização da comunicação interna, ao determinar que todas as unidades socioeducativas do Estado da Paraíba confeccionem relatório diário especificando deficiências estruturais, de material, de efetivo, faltas e atestados médicos.

Em contraponto, a Portaria n. 086/2022/GP/FUNDAC que institui as normas e procedimentos de segurança no âmbito do sistema socioeducativo do Estado da Paraíba/PB, materializa a lógica do controle e da disciplina a pretexto de propor nortear ações operacionais nas unidades socioeducativas. Ao detalhar minuciosamente as regras de conduta, revista (inclusive com previsão de revista íntima) e uso de equipamentos, ela define as "regras do jogo" da rotina sob um viés securitário. A coexistência desta normativa com as demais, de caráter garantista, ilustra a tensão central desta tese: o

sistema busca, simultaneamente e por meio de seus próprios atos formais, eternizar a lógica punitiva, contribuindo para a constante disputa com a lógica pedagógica.

Ademais, é na análise dos documentos das unidades visitadas que a tensão entre as lógicas se torna explícita. A análise dos Projetos Político Pedagógicos - PPPs (FUNDAC, 2019a, 2019b) e dos Regimentos Internos (FUNDAC, 2024a, 2024b) das duas unidades visitadas na Paraíba — o Centro Educacional do Jovem (CEJ) e o Centro Educacional Rita Gadelha (unidade feminina) — revela um campo institucional complexo, onde a lógica pedagógica e garantista, expressa nos PPPs, entra em constante tensão com uma lógica de controle e segurança, materializada nos Regimentos Internos.

De um lado, os PPPs (FUNDAC, 2019a, 2019b) são robustos em sua adesão discursiva à lógica pedagógica, com missões focadas no "desenvolvimento integral" e na "autonomia" do adolescente. Os PPPs funcionam como uma Instituição (regra do jogo) que busca fortalecer os demais elementos, prevendo a qualificação dos Atores e as Interações com a rede externa. O PPP do CEJ (FUNDAC, 2019b) estabelece como missão "desenvolver as potencialidades do jovem, tornando-o autônomo e solidário", enquanto o do Rita Gadelha (FUNDAC, 2019a) visa "garantir o desenvolvimento integral da adolescente". Ambos os documentos enfatizam a centralidade do Plano Individual de Atendimento (PIA), a importância da convivência familiar e comunitária e a necessidade de uma prática humanizadora e voltada para a construção de um projeto de vida.

Como se vê, os PPPs funcionam como uma Instituição (regra do jogo) que busca fortalecer os demais elementos estruturais: eles preveem a qualificação dos Atores (servidores), a necessidade de Interações com a rede externa de saúde e educação, e a otimização da Infraestrutura para fins pedagógicos. No caso da FUNDAC, o PPP atua como o roteiro para esse alinhamento. Essa formalização é essencial para que a lógica pedagógica deixe de ser uma intenção isolada e passe a integrar a visão teórico-prática da cultura da instituição (Lounsbury & Wang, 2023).

Além disso, a substituição de hábitos sedimentados por novas práticas profissionais auxilia a redesenhar novas rotinas. Essa arquitetura normativa permite que a inovação seja absorvida pelas capacidades dinâmicas nas rotinas (Abrahão & Gomes, 2025), garantindo que o sistema socioeducativo funcione como um ecossistema relacional e complexo (Bohn & Gümüşay, 2024).

De outro lado, os Regimentos Internos (FUNDAC, 2024a; 2024b) materializam a lógica do controle. O Regimento Interno do CEJ (FUNDAC, 2024a), por exemplo, dedica

uma seção inteira (Capítulo IV) a um detalhado rol de faltas disciplinares (leves, médias e graves), que vão desde "andar sem camisa" a "desacato". A sanção para as faltas graves é a "suspensão de atividades externas, culturais e de lazer", o que, na prática, representa a sobreposição da lógica disciplinar sobre a pedagógica: o acesso a atividades que são parte do processo socioeducativo é negado como forma de punição.

Da mesma forma, o Regimento do Rita Gadelha (FUNDAC, 2024b), embora com uma linguagem por vezes mais acolhedora, também estrutura a rotina em torno de um rígido controle. O Art. 46, que trata das sanções, prevê a "suspensão de atividades" como, por exemplo, a participação em atividade coletiva externa, ou atividades esportivas ou culturais. Em ambos os regimentos, o papel dos adolescentes é predominantemente passivo, como receptores de regras, com pouca menção à sua participação na construção das normas de convivência. As Interações com o mundo externo, como visitas, são tratadas como concessões que podem ser suspensas, e não como direitos fundamentais para a manutenção dos vínculos.

Outro instrumento normativo oficial analisado para a materialização da lógica institucional pedagógica foi o Plano Decenal de Atendimento Socioeducativo, exigido pelo SINASE. A análise comparativa dos planos dos estados investigados revela diferentes níveis de maturidade e de desafios sistêmicos.

No caso da Paraíba, o Plano Decenal atual, com vigência de 2023 a 2032, destaca-se por sua elaboração recente e por um diagnóstico detalhado elaborado pelo Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (CEDCA-PB). Suas diretrizes são fortemente alinhadas à lógica garantista, com ênfase na "incompletude institucional" e na necessidade de corresponsabilização dos diferentes atores da rede.

Em comparação com o Distrito Federal, cujo plano (de 2016) é igualmente robusto em seu desenho participativo e em suas ambiciosas metas intersetoriais, o plano paraibano apresenta uma base de diagnóstico mais recente a partir de Relatórios da própria FUNDAC de 2018-2021, assim como dados nacionais como o Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2022, dentre outros. Ver-se-á que o PDASE do DF, embora detalhado, fundamentou seu panorama quantitativo em dados de 2013, uma defasagem que o próprio documento reconhecia como um desafio. Ambos os planos, contudo, compartilham um discurso oficial fortemente alinhado aos princípios do SINASE, funcionando como a principal Instituição (regra do jogo) formal que busca orientar a mudança da lógica punitiva para a pedagógica.

Comparativamente ao cenário em Santa Catarina, há um contraste marcante. Embora o estado catarinense possua um Plano Decenal datado de 2015, a investigação documental para esta tese revelou, a partir de resposta oficial do próprio DEASE, a ausência de avaliações periódicas e de monitoramento sobre sua implementação. Essa lacuna sugere uma fragilidade institucional: o plano, enquanto instrumento, existe formalmente, mas sua capacidade de orientar e transformar as práticas do sistema é questionável sem um acompanhamento sistemático.

Em suma, a análise documental do caso da Paraíba revela um sistema em um momento de investimento e expansão, com um forte alinhamento discursivo à lógica pedagógica e com iniciativas concretas de intersetorialidade. O principal ponto de tensão parece residir na complexa articulação com a rede municipal composta por diferentes modalidades de atendimento, conforme ilustramos no quadro síntese abaixo.

Quadro 16

Síntese analítica do caso da Paraíba/PB: elementos estruturais e evidências que promovem alinhamento ou falha sistêmica

Elemento Estrutural (Inovação Sistêmica)	Evidências da Lógica Pedagógica/Garantista (Alinhamento Sistêmico)	Evidências da Fragmentação e Lógica Punitiva (Falha Sistêmica)
Atores	Quadro de pessoal majoritariamente composto por servidores efetivos (78%), o que favorece a estabilidade. Discurso oficial da FUNDAC que posiciona o adolescente como "razão prioritária". Parcerias que diversificam os atores, trazendo instrutores e especialistas externos	Presença de 22% de vínculos não permanentes (comissionados e temporários), representando um ponto de atenção para a continuidade das políticas. Regimentos Internos que posicionam os adolescentes como receptores passivos de regras, com pouca menção à participação na construção das normas de convivência.
Instituições ("Regras do Jogo")	Vinculação administrativa da FUNDAC à Secretaria de Desenvolvimento Humano (SEDH), reforçando simbolicamente a lógica de política social. Existência de um Plano Decenal recente (2021-2031) e construído de forma participativa. Portarias que formalizam práticas de cuidado e direitos (Acolhida às Famílias, Assistência Religiosa). Projetos Político-Pedagógicos (PPPs) que formalizam o discurso e os objetivos da lógica pedagógica.	Os Regimentos Internos e a Portaria de Segurança preveem a suspensão de atividades pedagógicas e culturais como sanção disciplinar, revelando a sobreposição da lógica de controle sobre a pedagógica.
	Existência de espaços formais de articulação, como a Comissão Intersetorial de	O modelo de gestão, onde o meio aberto é de responsabilidade municipal, cria

Interações (Redes e Conexões entre atores e instituições)	Gestão do SINASE e o Fórum Permanente de Medidas Socioeducativas. Parcerias formalizadas com os setores de Educação, Saúde e Profissionalização. Portaria que busca padronizar o fluxo de informações diárias, atuando contra a fragmentação informacional. Tendência de desencarceramento no Sistema de Justiça local, indicando uma possível melhora na interação macro com o Poder Judiciário	um ponto de potencial fragmentação e um desafio de interação na transição do adolescente entre as medidas.
Infraestrutura (Estrutura física e recursos financeiros)	Investimento contínuo na expansão e reforma da infraestrutura física, com o objetivo estratégico de aproximar os adolescentes de suas famílias. Portaria de parceria com universidades que busca fortalecer a infraestrutura de conhecimento do sistema.	A necessidade de expansão e reforma, mencionada nos relatórios, indica que a infraestrutura física existente ainda possui déficits e desafios.

Fonte: Elaborado pela autora (2026).

Diante do exposto, a análise documental da Paraíba revela um sistema que, no plano formal, opera sob uma dualidade, nos mesmos termos dos casos anteriores analisados. Os Projetos Político-Pedagógicos funcionam como a "Constituição" da lógica pedagógica, definindo os objetivos nobres e a missão ressocializadora do sistema. Os Regimentos Internos, por sua vez, funcionam como o "Código Penal" da rotina diária, onde a lógica da segurança e do controle se torna a principal ferramenta de gestão do cotidiano. Essa coexistência de lógicas conflitantes é um achado central, que cria um ambiente institucional ambíguo e potencialmente fragmentado, cujas consequências na prática do atendimento serão exploradas na análise dos dados de campo.

Vale reforçar que os relatórios de gestão e as portarias internas demonstram um esforço contínuo para a articulação intersetorial, pela presença de parcerias nas áreas de Educação (com a Secretaria de Estado da Educação), Profissionalização (com o Programa "Tá na Mão"), Saúde (com as redes municipais) e Cultura. Adicionalmente, portarias específicas, como a de Acolhida às Famílias e a de Assistência Religiosa, buscam institucionalizar práticas de cuidado. A Portaria Conjunta sobre Ensino, Pesquisa e Extensão destaca-se como uma iniciativa de inovação que fortalece a Infraestrutura de conhecimento do sistema ao criar um canal formal com o meio acadêmico. Após a caracterização do caso da Paraíba a partir de seus documentos oficiais, passa-se à análise do caso de Minas Gerais/MG.

4.1.4 Região Sudeste: Minas Gerais/MG

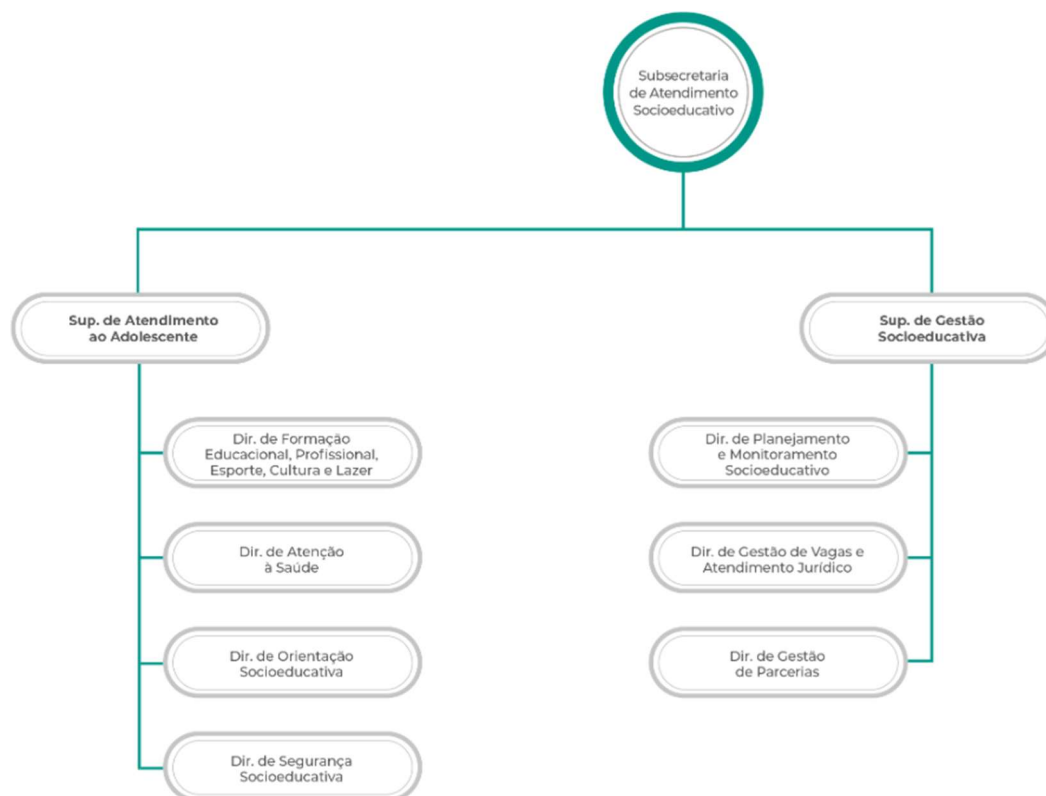
A caracterização do caso de Minas Gerais, representante da Região Sudeste, é marcada por um desafio metodológico inicial que se revela um achado sobre a própria natureza do sistema: a baixa transparência documental. Diferentemente de outros estados analisados, as informações disponibilizadas publicamente no sítio eletrônico da Subsecretaria de Atendimento Socioeducativo (Suase) são genéricas e não apresentam documentos oficiais, como planos e portarias com suas respectivas numerações, que permitam um aprofundamento e uma rastreabilidade da pesquisa. Esta opacidade na apresentação dos dados, somada às dificuldades de agendamento e obtenção de informações relatadas na seção de limitações, constitui uma primeira evidência de possíveis barreiras informacionais do sistema mineiro. A análise a seguir, portanto, baseia-se nas informações que foram possíveis consolidar.

A política socioeducativa em Minas Gerais é elaborada, coordenada e executada pela Subsecretaria de Atendimento Socioeducativo (Suase), órgão vinculado à Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública (SEJUSP), mesmo segmento voltado à Segurança Pública que a Subsecretaria do Sistema Socioeducativo do DF (Subsis) e a Secretaria de Estado da Administração Prisional e Socioeducativa de Santa Catarina (SAP). Conforme já analisado, essa vinculação direta à pasta da Segurança Pública é um indicativo estrutural forte, pois, como argumentam Aksom e Tymchenko (2020), a estrutura formal das organizações não é neutra, mas reflete as pressões por legitimidade dentro de um campo específico penalista. Portanto, a alocação do socioeducativo sob o mesmo guarda-chuva do sistema prisional e das forças policiais pode fortalecer a lógica punitiva e de controle em detrimento da pedagógica.

A organização interna da Suase, com suas superintendências e diretorias, está detalhada na Figura 13 a seguir.

Figura 13

Organograma da Subsecretaria de Atendimento Socioeducativo (Suase/MG)



Fonte: SUASE/SEJUSP (2025).

A estrutura detalhada no organograma representa o desenho formal e centralizado da Suase. Contudo, essa aparente unidade na coordenação da política coexiste com uma notável diversidade e fragmentação em sua execução prática. Isso ocorre porque, diferentemente de um modelo de gestão único, o sistema mineiro opera a partir da coexistência de quatro arranjos distintos para as unidades socioeducativas: gestão direta (pelo Estado), cogestão, modelo híbrido (ambos em parceria com Organizações da Sociedade Civil - OSCs) e o modelo de Associação de Proteção e Assistência aos Condenados (APAC). Sob a ótica teórica, este cenário configura um estado de pluralismo institucional agudo, onde diferentes lógicas organizacionais competem por dominância e recursos (Greenwood *et al.*, 2011).

A existência de múltiplos modelos fragmenta os Atores (servidores públicos, funcionários de OSCs, membros da APAC), multiplica as Instituições ("regras do jogo") e cria enormes desafios para as Interações, dificultando a padronização e a coesão da política socioeducativa em nível estadual. Assim, essa complexidade exige capacidade de

mediar o conflito entre a lógica burocrática do Estado, a lógica gerencialista das OSCs e a lógica humanista-religiosa das APACs (Friedland & Alford, 1991; Yan *et al.*, 2018).

Em contraponto a essa estrutura complexa e à sua vinculação à segurança, o discurso e os programas da Suase buscam materializar a lógica pedagógica e garantista. A Subsecretaria executa uma gama diversificada de projetos, como se extrai do seu sítio eletrônico: (1) Programa Descubra, focado na aprendizagem e qualificação profissional; (2) Programa Se Liga, de acompanhamento de egressos, que visa fortalecer a rede de proteção; (3) Projeto ÉNÓIS, que institui a Justiça Restaurativa como ferramenta para a solução de conflitos, uma clara oposição à lógica puramente punitiva; (4) Parcerias para a profissionalização ("Projeto Encaminhar") e para o esporte e cultura (com as Federações Esportivas).

Essa dualidade entre uma estrutura administrativa ligada à segurança e uma multiplicidade de programas com forte viés pedagógico e restaurativo revela a tensão central do caso mineiro, que será aprofundada com a análise dos atos normativos a seguir.

Quanto aos atos normativos disponibilizados no sítio eletrônico da SUASE, como já se mencionou, há predominância da lógica da segurança no sistema mineiro, já sinalizada pela sua vinculação à SEJUSP, cuja materialização se dá de forma inequívoca em um conjunto de atos normativos que regulam a rotina e a identidade do sistema. A começar pelo próprio nome do cargo, "Agente de Segurança Socioeducativo", que, diferente de outros estados, enfatiza explicitamente a dimensão securitária em detrimento da pedagógica.

Essa ênfase é codificada em múltiplas "regras do jogo" (Instituições) que moldam a prática. A Resolução/SUASE/MG n. 335 (2021), por exemplo, ao regulamentar detalhadamente o uso de uniformes para os adolescentes institucionalizados, constrói simbolicamente uma identidade para eles que é visualmente alinhada às forças de segurança, e não às de educação ou assistência social. Essa questão dos uniformes tem sido, na verdade, estratégia usual em quase todas as unidades federadas, sob argumento de controle em caso crise e de se evitar moeda de trocas forçadas entre os adolescentes.

Essa lógica é reforçada por normativas que instrumentalizam a coerção. A Resolução/SUASE/MG n. 334 (2021) regulamenta o uso de equipamentos de proteção individual e instrumentos de menor potencial ofensivo, e a Resolução/SUASE/MG n. 228 (2021) cria o Grupamento de Ações Rápidas (GAR), uma tropa de pronta-resposta para situações de crise. A criação de um grupo tático como o GAR é uma inovação, mas uma

que importa práticas e valores do sistema prisional, fortalecendo a lógica punitiva. Finalmente, a Resolução/SUASE/MG n. 498 (2022) detalha extensivamente os procedimentos de segurança, consolidando essa cultura em todos os aspectos da rotina das unidades.

Em conjunto, essa densa teia normativa cria um ambiente institucional onde a lógica da segurança não é apenas uma prática formal, mas uma diretriz oficial e altamente regulamentada. Isso estabelece um cenário de forte tensão com os objetivos pedagógicos dos programas de atendimento, como o "ÉNOIS" de justiça restaurativa, abaixo explicitado, e configura uma barreira institucional robusta à mudança sistêmica em direção a uma lógica puramente garantista.

Em um contraponto direto a essa forte ênfase na segurança, a análise documental revela a coexistência de um arcabouço normativo alinhado à lógica pedagógica e garantista. A iniciativa de maior impacto simbólico é a Resolução/SUASE/MG n. 1.469 (2023), que institui o programa de Justiça Restaurativa "ÉNOIS". Do ponto de vista teórico, a adoção da justiça restaurativa como política oficial é a antítese da lógica puramente punitiva, pois desloca o foco da sanção para a reparação das relações e a construção de uma cultura de paz.

Essa orientação pedagógica é reforçada por outras normativas. A Resolução Conjunta n. 09 (2021), firmada entre a SEJUSP e a Secretaria de Estado de Educação, estabelece diretrizes detalhadas para a escolarização dos adolescentes, materializando o direito à educação. Esta resolução é uma Instituição formal que fortalece as Interações entre dois dos principais Atores da rede.

Adicionalmente, a SUASE busca inovar em seus processos. A Resolução/SUASE/MG n.18 (2021), que cria a Central de Gestão de Vagas, e a Resolução/SUASE/MG n. 1.638 (2023), que institui o "Painel Suase" como plataforma de gestão de informações, representam tentativas de modernizar o sistema. Elas buscam fortalecer a Infraestrutura de conhecimento e introduzir uma lógica de gestão mais racional e transparente, essencial para superar a fragmentação e garantir direitos, como o de evitar a superlotação.

Portanto, a análise dos atos normativos de Minas Gerais expõe o pluralismo institucional e o confronto de lógicas no coração do sistema. Se um conjunto de resoluções codifica a lógica da segurança, outro, igualmente formal e robusto, institucionaliza a lógica pedagógica, restaurativa e garantista. Essa tensão fundamental

entre o controle e o cuidado, inscrita na própria estrutura normativa do estado, será o pano de fundo para a análise das práticas e percepções dos gestores.

O quadro a seguir sintetiza os principais achados da análise documental, organizando-os, à luz da teoria da inovação sistêmica, em fatores que atuam como facilitadores e como barreiras à mudança.

Quadro 17

Síntese analítica do caso de Minas Gerais/MG: elementos estruturais e evidências que promovem alinhamento ou falha sistêmica

Elemento Estrutural (Inovação Sistêmica)	Evidências da Lógica Pedagógica/Garantista (Alinhamento Sistêmico)	Evidências da Fragmentação e Lógica Punitiva (Falha Sistêmica)
Atores	Programas como "Descubra" e "Encaminhar" que visam qualificar os adolescentes para o mercado de trabalho. O programa "ÉNOIS" (Justiça Restaurativa) que cria novos papéis para os servidores como facilitadores de diálogo	O nome formal do cargo é "Agente de Segurança Socioeducativo", o que reforça uma identidade profissional ligada ao controle. Criação de um Grupamento de Ações Rápidas (GAR), importando uma lógica de tropa de elite para o sistema. A existência de quatro modelos de gestão distintos (direta, cogestão, híbrido, APAC) cria um corpo de atores fragmentado e com culturas diversas.
Instituições ("Regras do Jogo")	Institucionalização da Justiça Restaurativa como política oficial, uma antítese da lógica puramente punitiva. Criação de uma Central de Vagas para gestão racional e prevenção da superlotação. Resolução Conjunta com a Secretaria de Educação para garantir a escolarização, formalizando a intersetorialidade.	Vinculação administrativa à Secretaria de Justiça e Segurança Pública (SEJUSP), alinhando estruturalmente o socioeducativo à lógica da segurança. Conjunto robusto de normativas focadas em segurança, como o uso de uniformes e equipamentos de menor potencial ofensivo e a criação de procedimentos de segurança.
Interações (Redes e Conexões entre atores e instituições)	A Resolução Conjunta com a Educação é uma evidência de interação intersetorial de alto nível. Programas como o "Descubra" e a parceria com as Federações Esportivas demonstram uma busca ativa por conexões com a sociedade civil e o mercado.	Dificuldades de acesso ao campo relatadas pela pesquisadora (agendamento de entrevistas, obtenção de dados) sugerem fragilidades nas interações do sistema com atores externos, como a academia. A fragmentação em quatro modelos de gestão distintos representa um desafio estrutural para a criação de uma rede de interações coesa e padronizada em nível estadual.
Infraestrutura (Estrutura física e recursos financeiros)	Instituição do "Painel Suase" como plataforma de gestão de informações, representando um	Baixa transparência documental no sítio eletrônico oficial, o que representa uma fragilidade na

	investimento na infraestrutura de conhecimento.	infraestrutura de conhecimento público sobre o sistema.
--	---	---

Fonte: Elaborado pela autora (2026).

Em suma, a caracterização documental do caso mineiro revela um sistema marcado por um conflito de lógicas explícito e formalizado, tal qual os outros sistemas socioeducativos já analisados. A coexistência de normativas que tanto promovem a Justiça Restaurativa quanto criam grupos táticos de segurança demonstra um campo institucional onde as lógicas pedagógica e punitiva não apenas coexistem, mas são igualmente legitimadas pelo Estado.

Este cenário de acentuado pluralismo institucional serve como um ponto de contraste para a análise do nosso último caso. A investigação avança agora para a capital do país, a Região Centro-Oeste, representada pelo Distrito Federal, para examinar como se configura seu modelo de atendimento ao adolescente em conflito com a lei.

4.1.5 Região Centro-Oeste: Distrito Federal/DF

O Distrito Federal, unidade federativa selecionada para representar a Região Centro-Oeste, apresenta um modelo socioeducativo com características institucionais únicas no cenário nacional. Sua principal particularidade reside na acumulação das competências de Estado e de Município, o que resulta em um sistema com um alto grau de centralização administrativa, associado a um detalhado corpo normativo para a promoção da intersetorialidade.

Como já explanado, a atual execução da política socioeducativa no DF é de responsabilidade da Subsecretaria do Sistema Socioeducativo (Subsis), órgão que integra a estrutura da Secretaria de Estado de Justiça e Cidadania (SEJUS). Contudo, a atual vinculação à SEJUS é apenas a configuração mais recente de uma longa e instável trajetória administrativa, igualmente aos outros estados pesquisados. Conforme apurado em pesquisa anterior (Valente, 2021), a gestão do sistema socioeducativo no DF tem migrado entre diferentes pastas, tendo estado sob o comando da Secretaria de Desenvolvimento Social, da própria SEJUS em um período anterior (2007), e de uma secretaria específica, a Secretaria de Estado da Criança - SECRIANÇA (2011), antes de retornar à sua atual lotação.

Do ponto de vista teórico, essa constante reestruturação não é uma mera mudança de organograma, mas um sintoma da disputa pela definição da lógica institucional dominante no campo socioeducativo: seria ele um campo de assistência, de justiça, ou de

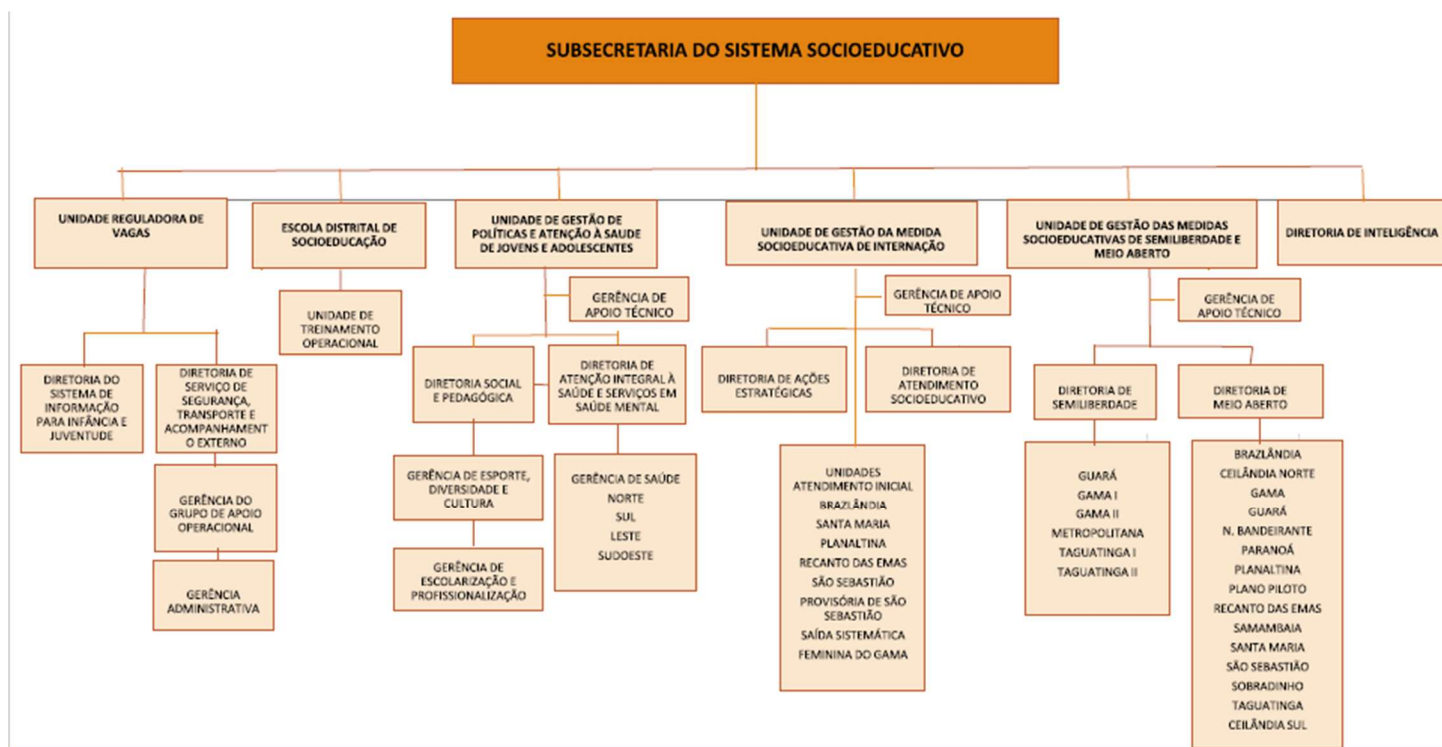
uma política específica para a adolescência? Essa instabilidade sinaliza a ausência de um consenso político-estratégico, configurando o que Friedland e Alford (1991) e Wu, Tan e Wang (2023) identificam como contradições institucionais que impedem a formação de uma identidade organizacional coesa. Sem um norte claro, o sistema do DF permanece em um estado de deriva institucional, onde a autonomia do campo é constantemente desafiada por lógicas adjacentes.

Essa mudança perene de comando atua como uma barreira estrutural crítica, caracterizando, conforme já mencionado uma falha de capacidades e de rede (Woolthuis, Lankhuizen, & Gilsing, 2005): ela gera descontinuidade nos Atores de gestão, fragiliza as Interações institucionais, que precisam ser constantemente refeitas a cada nova configuração, e impede a acumulação de memória e aprendizado organizacional, drenando a Infraestrutura de conhecimento do sistema. Essa instabilidade histórica, portanto, é um fator fundamental para a compreensão das atuais dificuldades em promover atendimento intersetorial, muito embora os achados apontem para um avanço gradual positivo no sistema socioeducativo do DF.

A estrutura atual de comando da Subsis/DF, conforme ilustra o organograma na Figura 14, revela uma arquitetura especializada:

Figura 14

Organograma da Subsecretaria do Sistema Socioeducativo do DF



A análise do organograma acima evidencia uma organização que opera sob uma dupla lógica: por função (com Direções como a de Políticas e Atenção à Saúde) e por tipo de medida (com unidades de gestão para Internação e para Meio Aberto), com cargos de carreira socioeducativa preenchidos por meio de concurso público, conforme Lei Distrital n. 5.351 (2014), sendo que pelo menos 70% dos cargos em comissão do órgão responsável pela execução das medidas socioeducativas do Governo do Distrito Federal devem ser providos por servidores públicos da carreira Socioeducativa, a teor da Lei Distrital n. 6.230 (2018).

Essas Leis garantem que a maior parte do quadro de pessoal do sistema socioeducativo do Distrito Federal seja composta por servidores concursados com vínculo permanente. Esta característica não é um mero detalhe administrativo, mas um fator facilitador para a mudança sistêmica, com implicações teóricas. Ao blindar o sistema contra a descontinuidade das políticas públicas, uma força de trabalho estável emerge como o alicerce para a consolidação da lógica pedagógica e garantista. O investimento contínuo em capacitação, viabilizado pela permanência dos servidores, permite a sedimentação de uma cultura profissional compartilhada, com replicação de rotinas que torna o ambiente menos suscetível a práticas informais ou a pressões político-partidárias (Greenwood *et. al.*, 2008).

Além disso, um quadro de pessoal permanente fortalece todos os elementos estruturais de um sistema. Em relação aos Atores, cria uma base estável e profissionalizada, incentivando o investimento em suas capacidades de longo prazo (Abrahão & Gomes 2025). Quanto às Interações, permite a construção de redes de interação duradouras e institucionalizadas entre os setores, em vez de relações personalistas que se desfazem com a rotatividade, mitigando falhas de rede (Woolthuis, Lankhuizen, & Gilsing, 2005). Do ponto de vista da Infraestrutura, possibilita a acumulação de memória organizacional, robustecendo a Infraestrutura de conhecimento do sistema.

Ainda quanto à carreira socioeducativa distrital, a Lei Distrital n. 7.613 (2024) promoveu uma reestruturação da carreira socioeducativa com atualização nas atribuições da categoria, implementação de melhorias salariais, nova jornada de trabalho, indicando a relevância desses profissionais para o sistema socioeducativo.

Ademais, a existência de órgãos como a Escola Distrital de Socioeducação sinaliza, no plano formal, elevado grau de maturidade institucional. A criação de uma

escola própria para o sistema socioeducativo do Distrito Federal, por meio do Decreto Distrital n. 43.483 (2022) e organizada por meio do Regimento Interno na Portaria n. 1.311 (2023), representa um avanço em relação a capacitações pontuais, indicando um esforço de profissionalização do campo. Significa que o Distrito Federal deixou de apenas "apagar incêndios" no campo das capacitações e treinamentos e passou a investir na formação de um corpo profissional com identidade própria. Assim, os órgãos de gestão parecem reconhecer que o "saber socioeducativo" é específico e precisa ser construído, padronizado e disseminado de forma contínua, uma característica de campos burocráticos e profissionais maduros.

Do ponto de vista das lógicas institucionais, a escola funciona como o principal mecanismo para a consolidação e disseminação da lógica pedagógica e garantista, buscando criar uma cultura organizacional compartilhada que se sobreponha a práticas informais ou punitivas. É na Escola Distrital Socioeducativa que os valores, os princípios e as técnicas do SINASE e do ECA são ensinados de forma sistemática, configurando o que Haveman e Gualtieri (2017) definem como a estabilização dos sistemas de elementos culturais — as crenças e expectativas normativas que permitem aos indivíduos dar sentido às suas funções. Ela funciona como uma "fábrica" da cultura organizacional desejada, buscando criar uma visão de mundo compartilhada entre todos os servidores (Atores), desde o agente de segurança até a equipe técnica, para superar as lógicas fragmentadas e conflitantes que vêm da prática informal.

Nesse contexto, a escola é um investimento direto na superação de "falhas sistêmicas" (Woolthuis, Lankhuizen, & Gilsing, 2005): ela fortalece as capacidades dos Atores (servidores), buscando sanar uma "falha de capacidade" crônica do sistema, que é a falta de formação contínua e, de outro lado, constitui uma Infraestrutura de conhecimento de alto nível, sendo o local onde o conhecimento do sistema socioeducativo é produzido, organizado e disseminado. Um sistema com uma infraestrutura de conhecimento robusta tem muito mais capacidade de aprender, se adaptar e, conseqüentemente, de promover inovações.

Em suma, a existência de uma escola própria indica que o sistema socioeducativo do Distrito Federal busca superar um estágio histórico puramente reativo. Ela demonstra uma intenção de se pensar a longo prazo, de padronizar a excelência, de construir uma identidade profissional e de investir nos seus próprios Atores e na sua Infraestrutura de

conhecimento, que são características de um sistema maduro e com maior potencial para a mudança sistêmica.

No âmbito das atribuições da Subsis, o Decreto Distrital nº 37.896 (2016) formaliza as obrigações de fomentar a integração entre as entidades públicas e privadas e manter articulação sistemática com o Sistema de Justiça. O compromisso com a intersectorialidade é visível no próprio desenho da estrutura, que prevê uma coordenação específica para Políticas e Atenção à Saúde, com diretorias para Escolarização, Profissionalização e Saúde Mental. A padronização da gestão interna das unidades de internação, com gerências distintas para as áreas Administrativa, Sociopsicopedagógica, de Saúde e de Segurança, também é um traço marcante do modelo do DF.

A análise normativa revela, ainda, respostas institucionais a desafios operacionais anteriores crônicos. Conforme apurado em pesquisa anterior (Valente, 2021), uma falha sistêmica recorrente no DF era a suspensão de atividades pedagógicas e de profissionalização devido à ausência de Agentes Socioeducativos para garantir a segurança, um exemplo claro de como a lógica institucional punitiva pautada na segurança se sobrepunha à lógica pedagógica.

Em resposta a esse desafio, a Lei Distrital n.º 6.419 (2019) e Portaria nº 851 (2020), que instituíram o serviço voluntário dos agentes e especialistas socioeducativos integrantes da carreira Socioeducativa do Distrito Federal, emergem como uma inovação institucional de grande impacto. Ao oferecer uma indenização para que os próprios agentes socioeducativos da carreira, mediante aceitação voluntária, durante o período de repouso remunerado, apresentem-se ao serviço e cubram turnos em seus dias de folga, para exercer atividades relacionadas a guarda, vigilância, acompanhamento e segurança dos jovens e adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas, garantindo-lhes atividades de escolarização, profissionalização e outras afins, o sistema cria um mecanismo para suprir lacunas de pessoal e garantir a continuidade das atividades.

Esta inovação legislação é uma ferramenta que fortalece múltiplos elementos: ela aumenta a resiliência e a disponibilidade dos Atores-chave (os agentes), pois supera a falta de pessoal com a ativação de recursos humanos formados por agentes voluntários da própria carreira socioeducativa, permitindo a manutenção das atividades essenciais como educação e profissionalização, mesmo nas faltas de servidores; viabiliza as Interações essenciais entre os adolescentes e os profissionais da educação e saúde, que antes eram

dificultadas; e otimiza o uso da Infraestrutura existente (salas de aula, oficinas), que de outra forma permaneceria ociosa. Trata-se, portanto, de uma "regra do jogo" (uma Instituição) pragmática que, embora não resolva a questão estrutural do déficit de pessoal, permite que a lógica pedagógica se materialize na prática cotidiana, mitigando a paralisia imposta pela lógica da punitiva pautada exclusivamente na segurança.

Ainda, segundo a perspectiva de Sloot *et al.* (2024), as lógicas são vivenciadas em níveis micro; portanto, ao garantir que o adolescente chegue à sala de aula — mesmo por meio de um reforço de pessoal voluntário —, o Estado impede que a lógica punitiva, pautada exclusivamente na segurança e na contenção, domine integralmente as atividades pedagógicas cotidianas (Haveman & Gualtieri, 2017).

Outro documento analisado foi o principal instrumento de planejamento do sistema socioeducativo DF, refere-se ao I Plano Decenal de Atendimento Socioeducativo – PDASE (SECRIA, 2016), um produto de um processo colaborativo que envolveu múltiplas secretarias e a sociedade civil. O documento é ambicioso em suas metas de intersetorialidade, prevendo a criação de um Comitê Gestor Intersetorial e fluxos formais de articulação.

O PDASE de 2016 apresenta um diagnóstico baseado em pesquisa da CODEPLAN de 2013, que, embora defasado, forneceu à época o principal panorama quantitativo disponível sobre o perfil histórico do público atendido: predominantemente masculino (mais de 84%), negro (cerca de 80%) e com grave defasagem escolar (mais de 60% com ensino fundamental incompleto). O próprio plano já reconhecia a necessidade de atualização desses dados, o que indica um desafio de monitoramento.

Além do plano macro, o DF materializa protocolos temáticos, como o Protocolo de Prevenção e Atenção ao Suicídio de Adolescentes (SEJUS, 2024), construído coletivamente entre a SEJUS e a Secretaria de Estado de Saúde (SES), demonstrando uma resposta institucionalizada e intersetorial a um desafio crítico de saúde no sistema.

A existência de um protocolo intersetorial para a prevenção do suicídio, construído em colaboração entre a SEJUS e a Secretaria de Saúde, é uma evidência da presença da lógica institucional garantista e de cuidado no sistema do DF. Ao ir além da mera contenção, o protocolo posiciona o adolescente como um sujeito de direitos com complexas necessidades de saúde mental, em oposição direta a uma lógica puramente punitiva. Sob a ótica da inovação sistêmica, o protocolo atua como uma ferramenta de mudança em múltiplos níveis (Midgley & Lindhult, 2017): ele é uma nova Instituição

(regra do jogo) que formaliza procedimentos; ele qualifica os Atores (servidores) para lidar com crises; fortalece as Interações ao criar fluxos obrigatórios entre o socioeducativo e a rede de saúde; e amplia a Infraestrutura de conhecimento sobre um tema crítico.

Além disso, como a lógica institucional é um fenômeno relacional, que emerge da interação entre atores, práticas e símbolos e depende do contexto dessas interações (Bohn & Gümüşay, 2024), a integração com a rede de saúde fortalece as interações e amplia a infraestrutura de conhecimento sobre um tema crítico.

Do mesmo modo, a intersetorialidade se concretiza em acordos de cooperação, especialmente na dimensão da profissionalização. Destaca-se o Acordo de Cooperação Nº 002/2023, prorrogado pelo Termo Aditivo Nº 01/2025 (SEJUS, 2025), que une um leque de instituições: a SEJUS, o Ministério Público do Trabalho (PRT-10), o MPDFT, a Defensoria Pública (DPDF), o Tribunal de Justiça (TJDFT) e o Sistema S (SENAI e SENAC). Conforme os planos de trabalho do SENAI e do SENAC, este acordo viabiliza a oferta de cursos de Aprendizagem e Qualificação diretamente nas unidades de internação.

Esses Acordos de Cooperação para a profissionalização, que unem múltiplos atores como a SEJUS, todo o Sistema de Justiça (MPT, MPDFT, DPDF, TJDFT) e o Sistema S, representam uma tentativa de materialização da lógica institucional pedagógica. Eles enquadram o adolescente não apenas como um infrator a ser punido, mas como um sujeito em desenvolvimento com direito à escolarização e profissionalização, visando seu projeto de vida e sua reintegração social. Na perspectiva da inovação sistêmica, esses acordos são exemplares: diversificam e fortalecem os Atores da rede, ao trazer a expertise do Sistema S e o peso de todo o Sistema de Justiça; criam Instituições duradouras que regem a colaboração; estabelecem Interações entre múltiplos atores e setores; e expandem a Infraestrutura de oportunidades e qualificação disponível aos adolescentes (Midgley & Lindhult, 2021).

Contudo, apesar do robusto desenho intersetorial dessas parcerias, a análise de sua implementação prática revela desafios significativos que limitam seu potencial transformador. Conforme já apontado em pesquisa anterior (Valente, 2021) e corroborado por novas evidências de campo, persistem falhas na execução das políticas de profissionalização que refletem o conflito de lógicas. A escolha das modalidades profissionalizantes, por exemplo, é definida pelo “o que é possível fazer”, muitas vezes

sem a participação dos adolescentes nas escolhas dos cursos, público a quem a política se dirige, o que enfraquece o engajamento e a aderência à lógica pedagógica.

Do mesmo modo, há exclusão de adolescentes da oferta de cursos — seja pela priorização daqueles em início de medida, pela ausência de vagas para todos, ou por barreiras burocráticas como a exigência de documentação — representando uma falha nas Interações da rede e fragilizando os Atores que mais precisariam do benefício. Adicionalmente, a descontinuidade de algumas iniciativas, como a oficina de panificação, sinaliza uma falha nas Instituições (as "regras do jogo"), que não conseguem garantir a perenidade das políticas. Esses desafios indicam que, embora as parcerias representem um avanço, sua execução ainda é permeada por uma lógica burocrática que se sobrepõe à pedagógica, dificultando uma mudança sistêmica efetiva.

Outra iniciativa relevante no DF é o Termo de Cooperação Técnica nº 01/2025 com a EMATER-DF (SEJUS, 2025), que visa a implementação de hortas para promover a alimentação saudável e a qualificação em práticas agrícolas.

Segundo Aldous e Conroy (2021), a navegação em processos de mudança institucional requer transformações ideológicas e respostas estratégicas que superem a fragmentação. Assim, a mudança sistêmica no DF permanece obstaculizada por uma estrutura carregada de hibridização de lógicas (Yan *et al.*, 2018), que ainda permite que a lógica administrativa e de segurança dite o ritmo e o alcance das ações pedagógicas.

Um ponto de análise que revela a disputa de lógicas no campo simbólico é a alteração da nomenclatura do cargo de "Atendente de Reintegração Socioeducativo" para "Agente Socioeducativo", formalizada pela Lei n.º 5.870 (2017). A mudança na nomenclatura de um cargo, como já explicitado, nunca é um ato neutro, é um campo de disputas simbólicas que revela muito sobre as lógicas institucionais em jogo.

Do ponto de vista da teoria das lógicas institucionais, essa mudança é carregada de significado e reflete a tensão intrínseca ao campo. O termo original, "Atendente de Reintegração", evocava um vocabulário e um conjunto de práticas alinhados à lógica pedagógica e garantista. A palavra "Atendente" remete ao cuidado, ao acolhimento e ao serviço, enquanto "Reintegração" aponta para a finalidade ressocializadora da medida, conforme preconiza o SINASE.

A adoção do termo "Agente", em contrapartida, importa para o socioeducativo um significante fortemente associado ao campo da segurança pública (e.g., Agente de Polícia, Agente Penitenciário), carregando consigo conotações de controle, autoridade e coerção.

Essa alteração lexical não é despropositada; ela representa uma vitória simbólica da lógica punitiva/securitária no processo de construção da identidade profissional desses servidores. O resultado é um título híbrido que encapsula a tensão central do campo: o "Agente" (da lógica da segurança) que deve ser "Socioeducativo" (da lógica pedagógica). Essa ambiguidade pode influenciar a forma como os próprios profissionais percebem sua função e como agem no cotidiano, potencialmente legitimando práticas mais voltadas ao controle do que à pedagogia.

Diante desses contextos, segue quadro-síntese para consolidar os achados documentais:

Quadro 18

Síntese analítica do caso do Distrito Federal/DF: elementos estruturais e evidências que promovem alinhamento ou falha sistêmica

Elemento Estrutural (Inovação Sistêmica)	Evidências da Lógica Pedagógica/Garantista (Alinhamento Sistêmico)	Evidências da Fragmentação e Lógica Punitiva (Falha Sistêmica)
Atores	Existência de uma Carreira Socioeducativa formal (Lei nº 5.351/2014), garantindo um quadro de pessoal majoritariamente concursado e estável. Parcerias que diversificam os atores envolvidos no atendimento, trazendo instrutores e especialistas externos (SENAI, EMATER-DF, etc.).	A alteração simbólica do nome do cargo para "Agente Socioeducativo" (Lei nº 5.870/2017) importa uma identidade ligada à lógica da segurança. A instabilidade histórica do comando da pasta gera descontinuidade nos atores de gestão. Baixa participação dos adolescentes (atores-finais) na definição das políticas que lhes são destinadas (ex: escolha de cursos).
Instituições ("Regras do Jogo")	Existência de um robusto Plano Decenal (PDASE) como instrumento formal de planejamento. Acordos de Cooperação multi-institucionais que formalizam a colaboração (SENAI/SENAC/EMATER). Protocolos temáticos detalhados, como o de Prevenção ao Suicídio, que institucionalizam práticas de cuidado. Portaria do Serviço Voluntário (nº 851/2020) como inovação institucional que garante a continuidade das atividades pedagógicas.	A instabilidade histórica da vinculação administrativa da Subsis (ora na Justiça, ora na Criança, etc.) pode gerar descontinuidade nas "regras do jogo". Descontinuidade na execução de algumas parcerias (ex: oficina de panificação), indicando falha na perenidade das políticas.
	Acordos como o de profissionalização demonstram interações de alto nível, envolvendo todo o Sistema de Justiça (TJDFT, MPDFT,	

Interações (Redes e Conexões entre atores e instituições)	DPDF, MPT). O processo de criação do PDASE foi, em si, um amplo exercício de interação com a sociedade civil e múltiplos órgãos. O Regimento Interno prevê formalmente a articulação com a rede de saúde e justiça.	A constante mudança de secretaria fragiliza as redes de interação de longo prazo.
Infraestrutura (Estrutura física e recursos financeiros)	A criação da Escola Distrital de Socioeducação representa uma forte infraestrutura de conhecimento. As parcerias expandem a infraestrutura de oportunidades e qualificação para os adolescentes. O PDASE inclui uma projeção orçamentária formal, indicando planejamento de recurso. Estrutura formal com coordenações e diretorias especializadas (Saúde Mental, Escolarização, etc.). Parcerias que diversificam os atores envolvidos, trazendo instrutores e especialistas externos (SENAI, EMATER-DF).	A instabilidade histórica e a rotatividade de comando drenam a infraestrutura de conhecimento (memória organizacional). O próprio PDASE aponta a necessidade de adequação da infraestrutura física como um desafio.

Fonte: Elaborado pela autora (2026).

A análise documental do Distrito Federal revela um sistema socioeducativo com um sofisticado e participativo arcabouço de planejamento (PDASE, protocolos temáticos) e uma capacidade de articulação formal, envolvendo todo o sistema de justiça em suas parcerias. Este desenho institucional demonstra ter passado por mudanças institucionais significativas nos últimos anos, com forte ênfase intersetorial materializada por instrumentos normativos.

Para compreender o que impulsiona o sistema entre a preservação de práticas legadas e a busca por inovação, avança-se para a análise das Dinâmicas de Pressão (4.1.6). Nesta seção, investiga-se como os diferentes gatilhos — exógenos, endógenos, microprocedimentais e sistêmicos — extraídos da descrição dos múltiplos casos, atuam como catalisadores que desvelam as falhas estruturais e desafiam a persistência da lógica tutelar no cotidiano institucional.

4.1.6 Dinâmicas de pressão: gatilhos de mudança no campo socioeducativo

A caracterização dos casos apresentada nas seções anteriores revela que o sistema socioeducativo brasileiro não é uma estrutura estática, mas um campo de forças tensionado por diferentes ordens de pressão. Para que o modelo proposto nesta tese seja

operacionalizado, é preciso identificar os gatilhos que atuam como catalisadores, retirando o sistema de sua inércia institucional e forçando o diagnóstico de suas falhas estruturais e até mesmo do seu alinhamento. Com base na literatura apresentada (Seção 2.3) e na análise documental da trajetória histórica dos casos de SC, PA, PB, MG e DF (Seções 4.1.1 a 4.1.5), tais gatilhos podem ser sistematizados e exemplificados em quatro dimensões, a seguir sintetizados.

4.1.6.1 Gatilhos exógenos: ruptura paradigmática e colisão de lógicas

Os gatilhos exógenos representam as pressões de macroambiente impostas “de cima para baixo” (políticas, regulatórias e sociais) que desestabilizam o sistema de fora para dentro, forçando-o a se transformar (Koning, 2016; DellaPosta, Nee & Oppen, 2017; Micelotta, Lounsbury & Greenwood, 2017; Gerschewski, 2021). Essas forças externas atuam como catalisadores que desestabilizam as estruturas sedimentadas, exigindo o que Micelotta, Lounsbury e Greenwood (2017) definem como um realinhamento da agência institucional diante de novas prescrições macroestruturais. Conforme discutido na Seção 2.3, historicamente, o paradigma da “Situação Irregular” — mantido normativamente por décadas sob lógicas higienistas — foi confrontado internacional e nacionalmente por movimentos sociais, acadêmicos e pelo Direito Internacional.

No caso brasileiro, o advento da Convenção de Direitos da Criança e do Adolescente de 1989 e da CF/88 não foram apenas uma mudança normativa, mas um choque exógeno que forçou o sistema a lidar com nova base de legitimidade, rompendo com o que Gerschewski (2021) identifica como mecanismos de persistência de regimes ou lógicas autoritárias. Tais documentos normativos deram início ao tensionamento próprio do campo socioeducativo, ao elevar o adolescente à condição de sujeito de direitos, fundamentando a elaboração e publicação do Estatuto da Criança e do Adolescente em 1990.

No mesmo sentido, os dados documentais de todas as unidades federativas pesquisadas, revelam que a pressão externa colidiu com lógicas tutelares e punitivas arraigadas, impondo resistência para adequarem-se à nova lógica protetiva. Essa colisão é evidenciada, por exemplo, na persistência de estruturas físicas de custódia que mimetizam o sistema prisional, na manutenção de orçamentos vinculados à Segurança Pública (como em Santa Catarina, DF e Minas Gerais) e na dificuldade de implementar a

intersectorialidade em sua plenitude, evidenciando que a norma mudou, mas a lógica tutelar ainda orienta as práticas, a distribuição de recursos e a arquitetura das unidades.

4.1.6.2 Gatilhos endógenos: decisões políticas e agência institucional

Dialogando com a literatura de empreendedorismo institucional (Seção 2.1.3.1), os gatilhos endógenos decorrem da maneira como os agentes agem no campo e se relacionam com ele (Comodromos, 2010; Koning, 2016; DellaPosta, Nee & Oppen, 2017; Micelotta, Lounsbury & Greenwood, 2017; Gerschewski, 2021).

Os principais gatilhos endógenos identificados na base documental dos múltiplos casos analisados (4.1.1 a 4.1.5) residem nas opções político-administrativas locais. O primeiro exemplo extraído da análise documental é a opção deliberada de algumas unidades federativas por não realizar concursos públicos e manter vínculos precários — como os 84% de temporários em SC e 74% no Pará — sendo um gatilho endógeno de desestabilização interna, que demonstra o choque com a nova orientação pedagógica.

Ao priorizar a contratação temporária em detrimento de uma carreira sólida, a gestão gera uma pressão sobre o elemento Atores, impedindo a sedimentação da lógica pedagógica e mantendo o sistema sob constante ameaça de descontinuidade operacional e perda de memória institucional, favorecendo o desalinhamento sistêmico. Além disso, impede-se a formação de uma identidade profissional coesa, tornando-se um dos fatores internos que impossibilita a sedimentação da lógica pedagógica e força o sistema a operar sob constante ameaça de descontinuidade.

Além da estrutura do quadro de servidores outras decisões políticas e normativas moldam o campo de força institucional endógena. Um exemplo citado em Santa Catarina foi a Lei Complementar nº 777/2021, que ao tornar privativos de Agentes de Segurança Socioeducativo de carreira os cargos de gestão nas áreas finalísticas, atuou como um gatilho que alterou o equilíbrio de poder interno. Essa reserva de mercado para o braço operacional da segurança influencia a predominância de uma lógica punitiva e de controle em detrimento da pedagógica, uma vez que a alta gestão passa a ser filtrada por uma cultura profissional historicamente ligada à vigilância. Além disso, essa política de gestão causa um desequilíbrio no elemento Atores, onde o saber pedagógico perde espaço na tomada de decisão puramente securitária.

A configuração institucional de Santa Catarina aciona também um gatilho endógeno de fragmentação por meio de seu modelo de gestão híbrido, subordinado à SAP.

Como já mencionado, a coexistência entre administração direta e indireta (OSCs) introduz a lógica do terceiro setor no campo, cujas métricas de eficiência contratual colidem com as diretrizes públicas e pedagógicas. Esse pluralismo institucional funciona como um gatilho que tensiona o sistema entre valores e ritmos distintos, inviabilizando uma identidade de atendimento coesa e sistêmica no estado, causando fragmentação das interações, pois cria "dois mundos" distintos dentro do mesmo sistema.

No caso do Pará, um exemplo citado de gatilho endógeno manifesta-se por meio de uma inércia normativa e estrutural que retém o sistema em lógicas pretéritas. A ausência de formalização de documentos fundamentais, como o Plano Decenal e os Projetos Político-Pedagógicos, obriga a gestão a operar “sob a égide do antigo”, utilizando diretrizes da extinta FUNCAP. Essa paralisia documental impede a institucionalização de novas regras de jogo condizentes com o paradigma atual, bloqueando a modernização do sistema. Já sob a lente da inovação sistêmica, esse gatilho impulsiona falha na instituição, mantendo o sistema operando sob regras obsoletas.

Essa resistência normativa é agravada por um gatilho de rigidez orçamentária. O diagnóstico da FASEPA (2022-2024) revelou um sistema financeiramente engessado, onde aproximadamente 75% dos recursos são consumidos pela folha de pagamento. Essa hipertrofia dos gastos com recursos humanos — sem a devida contrapartida em investimentos pedagógicos ou de infraestrutura — funciona como um gatilho que inviabiliza a inovação sistêmica. Na prática, o orçamento deixa de ser uma ferramenta estratégica de mudança para se tornar um mecanismo de mera manutenção da estrutura existente, aprofundando o hiato entre o plano formal da política socioeducativa e a capacidade real de execução intersetorial. Sob ponto de vista da inovação sistêmica, esse gatilho desequilibra o elemento da infraestrutura.

Do mesmo modo, ao engessar o capital financeiro em despesas correntes, a gestão anula a capacidade de investimento em modernização física e tecnológica. Essa configuração financeira retira do gestor a margem de manobra estratégica, transformando o orçamento em um mecanismo de resistência que impossibilita a reconfiguração material necessária para a mudança de lógica institucional.

Já no estado da Paraíba, viu-se que os gatilhos endógenos se manifestaram por meio de um robusto arcabouço normativo que prioriza a dimensão securitária, desestabilizando o elemento das Instituições. A Portaria nº 086/2022/GP/FUNDAC, ao detalhar minuciosamente ritos de revista e uso de equipamentos, define as 'regras do jogo'

sob um viés estritamente punitivo. Este ato administrativo funciona como um gatilho de conformidade que confronta diretamente as diretrizes garantistas do SINASE, forçando o sistema a operar sob uma lógica de controle que inviabiliza a inovação institucional.

Adicionalmente, este cenário desestabiliza o elemento da Infraestrutura material, uma vez que a priorização da lógica de controle exige vultosos investimentos na aquisição de tecnologias de vigilância, como scanners corporais. Esse direcionamento de capital financeiro para o aparato securitário gera um alto custo de oportunidade, drenando recursos que seriam essenciais para a modernização dos espaços pedagógicos e para a reconfiguração material das unidades. Assim, a infraestrutura material deixa de servir à emancipação do adolescente para se tornar um suporte tecnológico da lógica disciplinar.

Esse tensionamento é aprofundado pelos Regimentos Internos das unidades (como o CEJ e o Rita Gadelha), que funcionam como gatilhos de sobreposição da lógica disciplinar sobre a pedagógica, desestabilizando também o elemento Interações. Sob a ótica da inovação sistêmica, esse desenho normativo pressiona o sistema a adotar uma lógica em que o adolescente ocupa um papel passivo e receptor de regras, o que anula a agência do sujeito e fragiliza os vínculos com a comunidade, impedindo que as interações sejam pautadas pela emancipação e pela reintegração social.

Adicionalmente, esses regimentos desestabilizam o elemento Atores, uma vez que orientam a prática dos servidores para uma função predominantemente fiscalizatória e punitiva. Ao institucionalizar a suspensão de atividades como principal ferramenta de gestão de conflitos, o sistema desestimula o desenvolvimento de competências mediadoras e pedagógicas no corpo técnico. Na prática, esses instrumentos mantêm as interações sob o signo da vigilância e do controle, dificultando a institucionalização de práticas pedagógicas inovadoras e reforçando ações que priorizam a ordem disciplinar em detrimento do projeto de vida do adolescente.

No caso de Minas Gerais, os gatilhos endógenos operam uma pressão que reconduz o sistema à lógica da segurança pública, desestabilizando o elemento Instituições. A subordinação direta à SEJUSP e a criação do Grupamento de Ações Rápidas (GAR) funcionam como gatilhos normativos que importam o *ethos* prisional para o sistema socioeducativo.

Simultaneamente, a coexistência de quatro modelos distintos de gestão em Minas (direta, cogestão, híbrida e APAC) atua como um gatilho de fragmentação que desestabiliza os elementos Atores, Instituições e de Interações. Esse pluralismo

institucional impede a construção de uma cultura profissional coesa e padronizada. Ao multiplicar as “regras do jogo” e as formas de vínculo, o sistema gera ruídos que dificultam a institucionalização de uma lógica pedagógica uniforme, mantendo o campo em um estado de heterogeneidade que obstaculiza a mudança sistêmica em nível estadual.

No Distrito Federal, os gatilhos endógenos também revelam uma crise de identidade institucional que desestabiliza o elemento Instituições. A constante instabilidade de vinculação administrativa — com a gestão migrando entre pastas de Desenvolvimento Social, Direitos Humanos e Justiça — funciona como um gatilho de incerteza estrutural. Essa transitoriedade impede a cristalização de uma lógica dominante, submetendo o sistema a disputas políticas que inviabilizam o consenso estratégico e a continuidade de políticas de longo prazo necessárias para a geração de valor público.

Essa fragilidade é reforçada por gatilhos simbólicos que desestabilizam o elemento Atores. A alteração lexical promovida pela Lei nº 5.870/2017, que substituiu o termo “Atendente de Reintegração” por “Agente Socioeducativo”, opera como uma vitória simbólica da lógica de segurança. Ao importar um significante associado ao campo policial, esse gatilho redefine a identidade profissional e legitima práticas de controle em detrimento do acolhimento. Complementarmente, a execução de políticas de profissionalização pautadas pelo “possível” e não pela agência do adolescente também desestabiliza o elemento Atores, enfraquecendo a aderência à lógica pedagógica e mantendo o sistema em um modelo reativo, que prioriza a ocupação do tempo sobre a construção de projetos de vida.

4.1.6.3 Gatilhos de micromudança: a fiscalização e a visibilidade das falhas

As micromudanças emergem das práticas operacionais e rotineiras (Micelotta, Lounsbury & Greenwood, 2017). Como destacado anteriormente, as fiscalizações do Ministério Público e as inspeções do Poder Judiciário funcionam como gatilhos de pressão sobre o cotidiano, forçando ajustes microprocedimentais. Embora originadas em órgãos externos ao Poder Executivo, essas intervenções incidem diretamente na ponta da execução, retirando o sistema da invisibilidade e obrigando o gestor a corrigir fluxos operacionais imediatos como, por exemplo, falhas no fornecimento de alimentação, ausência de professores ou precariedade nas instalações de saúde ou quanto à necessidade de medicamentos.

Para além desses gatilhos de micromudança, outros se manifestam-se pela omissão de rotinas de monitoramento local, especificamente na ausência de avaliações periódicas do plano decenal, como demonstrado em Santa Catarina. Essa lacuna operacional desestabiliza os elementos Instituições e Interações, pois impede a criação de ciclos de feedback indispensáveis para o ajuste da política pública. Essa inércia procedimental bloqueia a institucionalização de uma avaliação sistêmica, consolidando a fragmentação.

No Pará, os gatilhos de micromudança operaram por meio da cristalização de problemas rotineiros e da baixa institucionalização de regras próprias. Os relatórios de gestão (2022-2024), ao registrarem reiteradamente deficiências de infraestrutura e dificuldades na locação de imóveis, registram ao mesmo tempo pressão e falhas no elemento Infraestrutura. Contudo, essa pressão não se traduz em mudança, mas em um ciclo de precariedade que desestabiliza a materialidade da proposta pedagógica.

Somado a isso, o hiato temporal entre a conclusão de trabalhos técnicos (como os do Grupo de Trabalho de 2020) e a efetiva tramitação de regimentos e planos de carreira atua como um gatilho de desinstitucionalização do elemento Instituição. Essa lentidão burocrática impede que as novas “regras do jogo” saiam do campo das intenções e alcancem a prática operacional. Esse cenário de revisões pendentes e documentos em tramitação por anos bloqueia a sedimentação de fluxos de trabalho modernos, mantendo o sistema refém de rotinas obsoletas que impossibilitam o realinhamento da lógica institucional na ponta da execução.

No cenário de Minas Gerais, o gatilho microprocedimental também manifesta-se pela baixa transparência documental e opacidade informacional. Diferentemente de outras unidades federativas, a ausência de documentos oficiais rastreáveis (planos e portarias numeradas) no sítio eletrônico da Suase desestabiliza o elemento Instituições perante a sociedade. A transparência não é apenas um dever administrativo, mas um gatilho de *accountability* necessário para a correção de rumos da política pública. A dificuldade de acesso a dados e as barreiras impostas ao fluxo de informações constituem evidências de um fechamento institucional que impede a visibilidade das falhas. Na prática, essa opacidade bloqueia a entrada de novos conhecimentos e avaliações externas no sistema, mantendo a configuração institucional refratária a pressões por mudança e dificultando o realinhamento de processos à lógica pedagógica garantista.

4.1.6.4 Gatilhos sistêmicos: o desafio da integração de dados e redes

Quanto ao gatilho sistêmico, ligado à inter-relação entre organizações, suas regras e a superação da fragmentação (Filgueiras & Aranha, 2019, Midgley & Lindhult (2017; 2021) no campo socioeducativo, tem-se que o SINASE atua como o principal representante do modelo sistêmico ao exigir a articulação de políticas públicas como saúde, educação, assistência social e segurança. No Distrito Federal, o Plano Decenal (SECRIA, 2016) exemplifica essa tentativa de resposta sistêmica ao criar instrumentos normativos que obrigam a cooperação entre secretarias. Entretanto, o desafio sistêmico permanece na interação prática entre os agentes: a pressão por atuar conforme a lógica pedagógica, colide com orçamentos engessados e lógicas setoriais que ainda não se comunicam plenamente, mantendo o desacoplamento entre o plano formal e a prática executada.

No caso de Santa Catarina, o gatilho sistêmico manifesta-se, por exemplo, pela fragmentação na dimensão informacional, caracterizada pela inexistência de integração de dados entre o sistema socioeducativo e as pastas de segurança, saúde e educação. Sob a lente da inovação sistêmica, essa lacuna desestabiliza o elemento Interações, pois inviabiliza a articulação intersetorial e a continuidade do atendimento intersetorial preconizada pelo SINASE.

Esta falha informacional atua como uma força de resistência à mudança, que mantém o sistema operando de forma burocrática. Sem o compartilhamento de dados, cada órgão atua isoladamente, o que desestabiliza os elementos Atores, Instituições e Interações ao impedir a criação de fluxos de trabalho integrados e avaliações de impacto sistêmico. Na prática, a invisibilidade do percurso do adolescente entre as diferentes políticas públicas reforça lógicas setoriais e fragmentadas, dificultando a institucionalização da lógica garantista e impedindo que o sistema funcione como uma rede coesa voltada para geração de valor público.

Comparando todos esses gatilhos de pressão que desestabilizam o sistema socioeducativo, conclui-se que a escassez de gatilhos microprocedimentais e sistêmicos nos documentos oficiais é, por si só, um achado de pesquisa fundamental. Isso pode indicar que o sistema está operando em "vácuos de controle" ou que as interações de rede são tão frágeis que sequer geram registros de pressão por mudança.

Por fim, a interdependência entre todos os gatilhos revela que a pressão pela mudança não é um evento isolado, mas uma configuração de forças que tensiona

simultaneamente as lógicas institucionais vigentes. Para sistematizar essa complexidade e demonstrar como os fatores exógenos, endógenos, microprocedimentais e sistêmicos incidem sobre o campo, apresenta-se, no Quadro 18, uma síntese analítica exemplificativa que correlaciona cada tipo de pressão à sua respectiva evidência documental e ao impacto gerado nos elementos estruturais do sistema socioeducativo.

Quadro 19

Síntese analítica de gatilhos no sistema socioeducativo

Tipo de Gatilho	Fatores de Pressão (Evidências Teóricas e Documentais)	Impacto no Realinhamento de Lógica	Elemento Estrutural Tensionado
Exógeno	CF/88, ECA, SINASE e Movimentos Sociais.	Conflito entre Proteção Integral e estruturas físicas/orçamentárias punitivas.	Instituições e Infraestrutura
Endógeno	Decisões Políticas (Subordinação de pastas prisionais; Omissão de Concursos/Precarização; etc.).	Desvalorização do capital humano e impedimento da identidade pedagógica.	Atores (Capital Humano), Instituições e Interações.
Micromudança	Fiscalização Ministerial e Inspeções Judiciais; omissão de monitoramento; opacidade documental; etc.	Visibilização de falhas operacionais e pressão por conformidade técnica; impedimento de ciclos de feedback e transparência.	Interações (Processos)
Sistêmico	Diretrizes do SINASE e Planos Decenais; fragmentação informacional e orçamentária; falta de integração de dados entre pastas.	Exigência de articulação intersetorial integrada vs. fragmentação setorial; Manutenção de "silos burocráticos" que impedem a visão integral do adolescente e a rede intersetorial.	Infraestrutura e Interações

Fonte: Elaborado pela autora (2026).

Cabe ressaltar que a síntese ora apresentada possui caráter analítico e exemplificativo, não pretendendo exaurir a totalidade das dinâmicas de pressão existentes no campo socioeducativo. Ela adveio dos dados documentais coletados. Embora os dados coligidos nas cinco unidades federativas (Seções 4.1.1 a 4.1.5) tenham permitido uma sistematização dos principais gatilhos documentais, a complexidade do fenômeno sugere a coexistência de outras forças de pressão não capturadas formalmente.

Esta síntese, portanto, funcionou como um balizador para a fase de campo: ao oferecer clareza sobre os tensionamentos normativos e gerenciais, essa síntese analítica possibilitou que as entrevistas e observações subsequentes identificassem, com maior

precisão, gatilhos tácitos e falhas estruturais que não emergem dos registros oficiais. Assim, este mapeamento serve como o fundamento necessário para que, na seção seguinte (4.2), possamos aprofundar o diagnóstico do desacoplamento institucional, detalhando as falhas relatadas pelos entrevistados e, posteriormente, na seção 4.3, para identificação das estratégias de enfrentamento reveladas pela percepção dos atores no campo.

4.2 Diagnóstico do desacoplamento: falhas nos elementos estruturais

Estabelecido o panorama normativo e institucional que rege o objeto, as seções subsequentes integram os achados documentais às percepções colhidas em campo, apresentando trechos das entrevistas que evidenciam o contraste entre o arranjo prescrito e a realidade operativa. Nesta seção, os dados coletados em campo — mais de 200 horas de entrevistas e as observações registradas em diário de campo — serão utilizados para identificar essas falhas nos elementos estruturais de cada unidade federativa pesquisada.

A análise a seguir está estruturada a partir dos elementos de inovação sistêmica e das estratégias de mudanças de lógicas institucionais do modelo teórico desenvolvido (Figuras 4 e 9). O ponto de partida para esta análise comparativa será o elemento Atores, por ser o elemento que envolve os operadores dos múltiplos casos que, em última instância, dão vida (ou impõem barreiras) a todas as outras dimensões da mudança.

4.2.1 Falha nos Atores e na identidade profissional

A operacionalização da política socioeducativa reside, primordialmente, na agência dos sujeitos que a compõem. No modelo de inovação sistêmica, o elemento Atores não se limita à execução operacional, mas abrange a identidade profissional, o vínculo institucional e a capacidade de traduzir a lógica pedagógica em práticas cotidianas. O diagnóstico do desacoplamento revela que este elemento é um dos mais tensionados por decisões políticas pretéritas (gatilhos endógenos), resultando no que Woolthuis, Lankhuizen e Gilsing (2005) e Wieczorek e Hekkert (2012) classificam como falhas que comprometem a perenidade das ações e a segurança jurídica do atendimento.

As entrevistas revelam que a precarização dos vínculos e a disputa simbólica pela identidade do cargo (Agente vs. Educador) não são apenas problemas nos Atores, mas barreiras que impedem a consolidação de uma cultura de inovação, uma vez que a ausência de uma identidade profissional coesa bloqueia a formação da "infraestrutura de

conhecimento" necessária para a transição sistêmica (Kieft, Harmsen & Hekkert, 2017).

O quadro abaixo sistematiza as principais evidências coletadas:

Quadro 20*Diagnóstico de falhas no elemento Atores*

Entrevistado(a)	Trecho da Entrevista	Gatilho Relacionado	Falha Evidenciada
Entrevistado 1 (SC)	Trecho 10: <i>"O ACT para nós é terrível... quando ele aprende, quando ele está bom, ele vai embora."</i>	Endógeno: Precarização do vínculo (Temporários).	Descontinuidade do Capital Intelectual: Perda sistemática de memória institucional.
Entrevistado 4 (SC)	Trecho 7: <i>"...existe resistência [uso de EPIs]... Falam que está equiparando [ao prisional]. É segurança? É escola? Traz muita insegurança."</i>	Endógeno: Hibridismo funcional e insegurança jurídica.	Dissonância Cognitiva Funcional: Insegurança do ator quanto ao seu papel (segurança vs. educação).
Entrevistado 5 (SC)	Trecho 10: <i>"Quando eu entrei, eu me sentia no meio de uma guerra, porque tinha de um lado o agente, tinha do outro lado as técnicas..."</i>	Endógeno: Conflito de identidade corporativa.	Fragmentação de Equipe: Divisão estanque entre o braço operacional e o técnico-pedagógico.
Entrevistado 23 (PA)	Trecho 12: <i>"Só tivemos dois concursos em toda nossa história... outros contratos só PSS... senti falta de uma capacitação."</i>	Endógeno: Inércia em concursos e dependência de PSS.	Amadorismo Institucional: Execução da política baseada em voluntarismo e contratos precários.
Entrevistado 32 (DF)	Trecho 18: <i>"...nós temos muitos colegas de agentes que são mais policiais, que querem uma farda..."</i>	Exógeno: Lei nº 5.870/2017 (Mudança lexical).	Deriva Securitária: Desejo de mimetização das forças de segurança em detrimento da identidade socioeducativa.
Entrevistado 41 (DF)	Trecho 16: <i>"...essa diferença de olhar... sempre vai existir... amanhã quando eu voltar pro módulo... eu vou ter uma outra postura."</i>	Endógeno: Pressão do ambiente "módulo" sobre a gestão.	Inconstância de Prática: A postura do ator é moldada pelo local físico (módulo vs. gestão) e não pela lógica institucional única.
Entrevistado 16 (MG)	Trecho 2: <i>"...gestão do Instituto ELO, ela tem muita rotatividade... quando capacita a pessoa, já sai... são cargos muito políticos."</i>	Exógeno: Modelo de cogestão e interferência política.	Instabilidade de Gestão: Politização dos quadros que impede o amadurecimento técnico.
Entrevistado 10 (PB)	Trecho 5: <i>"...função de agente socioeducativo, ela não tem nem 4 anos... não existe ainda o PCCR da categoria."</i>	Endógeno: Ausência de Plano de Cargos e Carreiras (PCCR).	Desestímulo Profissional: Inexistência de horizontes de crescimento na carreira.
Entrevistado 13 (PB)	Trecho 6: <i>"...cursos obrigatórios... É mais de segurança, de contenção... Não são cursos que são atrelados aos direitos fundamentais."</i>	Endógeno: Grade curricular de formação enviesada.	Deformação Profissional: Capacitação focada exclusivamente na contenção física.
Entrevistado 16 (MG)	Trecho 20: <i>"Manda quem pode... não somos ouvidos na maioria das políticas."</i>	Endógeno: Cultura de gestão verticalizada e autoritária.	Inexistência de Liderança Compartilhada: Exclusão da base na construção da política.
Entrevistado 13 (PB)	Trecho 25: <i>"Liderança compartilhada? Não é fácil... as pessoas não querem se responsabilizar."</i>	Endógeno: Barreira cultural e medo da responsabilização.	Inércia de Corresponsabilidade: Resistência da base em assumir papel ativo na gestão.

Fonte: Elaborado pela autora (2026).

A análise de dados, enriquecida pelas notas do diário de campo, revela que o elemento Atores constitui o epicentro da disputa entre as lógicas Punitiva/Securitária e Garantista/Pedagógica. O conflito manifesta-se, primeiramente, em uma crise de identidade profissional que o diário de campo de Santa Catarina descreve como um "clima de tensão", onde a hegemonia da gestão por agentes de segurança acaba por silenciar a equipe técnica. Essa dissonância cognitiva é confirmada pelas falas dos entrevistados 4 (SC) e 32 (DF), que relatam uma insegurança jurídica e identitária profunda: ao questionarem se o sistema é "segurança ou escola", os atores flutuam em um limbo funcional que favorece a deriva policialista e o desejo por mimetizar o sistema prisional através do uso de fardamentos e EPIs.

Essa fragmentação identitária é aprofundada por um desacoplamento estrutural na formação dos servidores. O diagnóstico indica que a capacitação, que deveria servir como um gatilho para a consolidação da lógica pedagógica, opera muitas vezes de forma "pro-forma" ou enviesada. Como evidenciado pelo entrevistado 13 (PB), os cursos obrigatórios tendem a focar na contenção e segurança, em detrimento dos direitos fundamentais e do aspecto pedagógico da medida socioeducativa. Além disso, a ausência de escolas de formação específicas na Paraíba e no Pará — suprida por escolas de governo genéricas — impede a construção de um saber especializado. O diário de campo reforça que, sem obrigatoriedade ou retribuição financeira (MG e DF), a qualificação torna-se um ato de voluntarismo individual, o que desestabiliza qualquer tentativa de institucionalizar uma mudança sistêmica de mentalidade para se operar a lógica pedagógica.

A precarização dos vínculos surge como a terceira falha deste elemento. A dependência excessiva de contratos temporários em Santa Catarina e no Pará gera o que se pode chamar de "amadorismo institucional". Segundo os relatos dos entrevistados 1 (SC) e 16 (MG), a alta rotatividade impede que o capital intelectual se acumule; no momento em que o ator compreende a complexidade da lógica pedagógica e estabelece vínculo com o adolescente, seu contrato expira. Esse cenário de "eterno iniciante" impossibilita a continuidade do atendimento e fragiliza práticas pedagógicas, uma vez que a política socioeducativa passa a ser executada por sujeitos sem memória institucional ou pertencimento à carreira.

Dessa forma, a fragilidade nos vínculos e a indefinição identitária configuram o que Dahesh *et al.* (2020) descrevem como uma barreira à evolução do sistema, pois a inovação sistêmica exige que os atores compartilhem uma visão de futuro e operem sob

esquemas interpretativos (Greenwood *et al.*, 2011) alinhados. Sem essa base estável, a entrega de novo valor público fica restrita a esforços isolados, incapazes de alterar a lógica burocrático-punitiva que ainda tensiona as atividades cotidianas do atendimento (Haveman & Gualtieri, 2017).

Por fim, a ausência de uma liderança compartilhada consolida o fechamento do sistema à inovação. Os dados apontam para uma barreira cultural dupla: de um lado, uma gestão verticalizada que "manda e não ouve" (MG); de outro, uma base que, por medo ou desestímulo, resiste em assumir a corresponsabilidade pela gestão (PB). O diário de campo confirma que, embora o clima possa parecer amistoso, o espaço para discussão é mínimo. Esse cenário resulta em atores reativos, cuja agência é tolhida por estruturas autoritárias ou por um sentimento de abandono institucional, impedindo que o elemento Atores atue como o protagonista da mudança para a lógica pedagógica.

4.2.2 Falha nas Interações

A análise das interações revela o sistema socioeducativo como um ecossistema de alta complexidade, cuja efetividade depende inteiramente da qualidade das conexões estabelecidas com uma vasta gama de atores e instituições nas três esferas de Poder: Executivo, Legislativo e Judiciário.

Os dados de campo demonstram que, enquanto a lógica pedagógica do SINASE prescreve um modelo socioeducativo intersetorial, baseado na colaboração e na corresponsabilidade, a prática cotidiana é marcada muitas vezes por interações fragmentadas, conflituosas e, por vezes, disfuncionais. O diagnóstico revela ainda que este elemento "Interações" é tensionado por uma "guerra de lógicas", onde a integração é substituída por falhas intersetoriais, rigidez setorial e uma profunda desconexão de dados, conforme quadro a seguir:

Quadro 21*Diagnóstico de falhas no elemento Interações*

Entrevistado(a)	Trecho da Entrevista	Gatilho Relacionado	Falha Evidenciada
Entrevistado 2 (SC)	Trecho 5: "...depende muito das pessoas... cada um faz só o seu trabalho, sem tanto planejamento."	Sistêmico: Fragmentação informacional entre pastas.	Planejamento Atomizado: Ausência de objetivos comuns; colaboração restrita a voluntarismos individuais.
Entrevistado 16 (MG)	Trecho 20: "Manda quem pode... a maioria das demandas, elas chegam e a gente executa, não somos ouvidos..."	Microprocedimental: Opacidade na gestão e baixa transparência.	Cultura Hierárquica Rígida: Fluxo vertical que anula a participação da base e o planejamento colaborativo.
Entrevistado 14 (PA)	Trecho 13: "...o sistema de justiça passa a converter o socioeducativo como a fábula de resolução... recebemos os gargalos da saúde mental."	Exógeno/sistêmico: Conflito de competências entre judiciário e rede de proteção.	"Síndrome do Depósito": Uso da internação para suprir falhas de outras políticas (saúde e assistência).
Entrevistado 18 (MG)	Trecho 3: "...ela [adolescente] quebrou uma janela no acolhimento. Ela recebeu internação."	Exógeno (ECA): Desvirtuamento do princípio da excepcionalidade.	Sobreposição da Lógica Punitiva: Medida de internação aplicada como resposta disciplinar a demandas de assistência.
Entrevistados 37/38 (DF)	Trecho 12: "...aumentou o número de internação social... meninos com esquizofrenia ou TOD... vêm direto para a internação."	Sistêmico: Fragilidade da rede de saúde mental externa.	Internação Social: Judicialização da saúde mental através da privação de liberdade.
Entrevistado 29 (PA)	Trecho 8: "...a Seduc tem um programa dela, que a gente não tem como alterar ou então intervir."	Sistêmico: Baixa institucionalização de regras compartilhadas.	Isolamento em Silos: Rigidez institucional de parceiros que impede a integração plena da educação.
Entrevistado 34 (DF)	Trecho 9: "...servidor avalia que não é possível retirar as algemas e o profissional de saúde se recusa... difícil superação."	Sistêmico: Notas Técnicas conflitantes (Saúde vs. Segurança).	Impasse Ético-Operacional: Conflito de protocolos que paralisa o cuidado à saúde do adolescente.
Entrevistado 41 (DF)	Trecho 8: "Não há atividades de profissionalização... parceiros exigem um quórum de alunos que a gente não tem."	Sistêmico: Inflexibilidade das regras do "Sistema S".	Exclusão por Escala: Inviabilização de direitos pedagógicos em unidades menores (feminina).
Entrevistado 11 (PB)	Trecho 7: "A própria rede de saúde mental é falha... não se pode fazer essa regulação porque não tem mais internação [psiquiátrica]."	Sistêmico: Desassistência da rede externa de saúde.	Incompletude Institucional: Incapacidade da rede municipal em absorver demandas complexas.
Entrevistado 2 (SC)	Trecho 10: "Se você precisar de uma informação de saúde... tem que ligar... Tem que perguntar."	Sistêmico: Inexistência de integração de dados entre as Secretarias.	Arcaísmo Informacional: Dependência de contatos informais para suprir a falta de sistemas integrados.

Entrevistado 35 (DF)	Trecho 20: "...pediu acesso a dados... negaram... argumento de informações sigilosas... tiraram nosso acesso."	Exógeno/Sistêmico: Cultura do sigilo e territorialismo informacional.	Retrocesso institucional: Formalização do acesso resultando em bloqueio de canais informais.
Entrevistado 2 (SC)	Trecho 10: "Não são integrados... cada um tem seu próprio sistema... Se precisar de informação de saúde, tem que ligar."	Sistêmico: Fragmentação informacional universal.	Arcaísmo Operacional: Dependência de contatos analógicos por falta de integração digital.
Entrevistado 5 (SC)	Trecho 15: "O SISI consta as informações. O difícil é compilar... Eu mando para as unidades, a unidade responde e a gente devolve..."	Microprocedimental: Ausência de monitoramento automatizado.	Ineficiência de Processo: Sistema de dados funcional apenas como repositório, sem inteligência de gestão.
Entrevistado 13 (PB)	Trecho 22: "Gestão compartilhada [de dados]? Não, não tem. Eu só tenho acesso se eu peço."	Endógeno/Sistêmico: Cultura de centralização e controle.	Barreira de Acesso: Informação como poder e não como fluxo compartilhado.
Entrevistado 17 (MG)	Trecho 12: "Não tem ferramenta de IA e não há integração de dados com a Saúde ou a polícia."	Microprocedimental/Sistêmico: Opacidade documental e baixa sofisticação técnica.	Baixa Maturidade Tecnológica: Desconexão com as ferramentas modernas.
Entrevistado 21 (PA)	Trecho 3: "Não há acesso integrado... Cada profissional alimenta da sua área de atuação."	Sistêmico: Inércia na consolidação de planos e sistemas transversais.	Fragmentação Interna e Externa: Dados dispersos em "gavetas" profissionais sem visão holística.
Entrevistado 34 (DF)	Trecho 14: "...consultar a situação de algum adolescente... a gerente vai em busca dessa informação na UBS, porque ela da unidade não consegue."	Sistêmico: Instabilidade de vinculação entre pastas.	Ruptura de Cuidado: Falta de interoperabilidade que obriga o deslocamento físico por dados básicos.
Entrevistado 35 (DF)	Trecho 20: "...pediu acesso a dados... negaram... argumento de informações sigilosas... tiraram nosso acesso."	Sistêmico: Territorialismo informacional e cultura do sigilo.	Retrocesso Institucional: A tentativa de formalizar a rede resultando em punição informacional.

Fonte: Elaborado pela autora (2026).

A análise do elemento Interações revela um sistema marcado pelo desacoplamento entre a arquitetura em rede prevista pelo SINASE e a fragmentação operada na prática. O primeiro grande conflito identificado reside na interação disfuncional com o Sistema de Justiça, manifestada naquilo que os dados de campo e os entrevistados 14 (PA) e 37/38 (DF) denominam como "Síndrome do Depósito" (Minayo *et al.*, 1999; Silva & Oliveira, 2012) ou "Internação Social" (Sposato, 2017; CNJ, 2012). Nesse cenário, a lógica do Judiciário de resolução de conflitos sobrepõe-se à lógica pedagógica. O sistema de internação deixa de ser uma medida de responsabilização excepcional para se tornar o escoadouro das falhas de outras políticas públicas. A triangulação com o diário de campo confirma a gravidade desse fenômeno: na Paraíba, laudos técnicos contrários à internação são ignorados; em Minas Gerais, adolescentes oriundos de abrigos são internados por danos patrimoniais ínfimos (uma janela quebrada). Essa dinâmica submete o sistema socioeducativo a uma demanda de saúde mental e assistência que ele não possui infraestrutura para atender, distorcendo sua finalidade pedagógica ressocializadora.

A segunda falha reside na rigidez das interações intersetoriais, onde cada secretaria opera de forma fragmentada. A falta de integração em Santa Catarina e no Pará materializa-se na impossibilidade de intervir nos programas da Educação (Entrevistado 29, PA) ou na recusa do Sistema S em oferecer cursos para quórums reduzidos, o que penaliza severamente unidades menores, como a feminina no DF. A interação com a Saúde é o palco do conflito mais agudo: a "guerra de lógicas" entre o cuidado médico e a segurança prisional cristaliza-se no impasse do algemamento.

Por fim, a lógica da fragmentação de dados prevalece sobre a lógica da intersetorialidade. A ausência de plataformas integradas, confirmada em todos os estados, força os gestores a uma prática que pode ser definida como "governar no escuro". Como relatado pelo entrevistado 2 (SC), o sistema regride a métodos arcaicos de comunicação ("tem que ligar"), evidenciando que a tecnologia digital ainda não foi institucionalizada como ferramenta prática que facilita o atendimento em rede.

Nesse cenário, a inovação sistêmica é obstruída porque o sistema, em vez de funcionar como um grupo de componentes que servem a um propósito comum, torna-se atrofiado devido a gargalos nas relações e vínculos que deveriam sustentar o desenvolvimento e a difusão das práticas pedagógicas. Como pontuam Midgley e Lindhult (2021), a palavra "sistêmica" refere-se justamente à interdependência dos intervenientes, exigindo processos que apoiem a cocriação de valor e o pensamento

sistêmico para superar conflitos e processos de marginalização que atuam como barreiras à inovação.

O conflito de lógicas manifesta-se também no que o entrevistado 35 (DF) descreve como "territorialismo informacional". A recusa de acesso a prontuários sob o argumento do sigilo não é apenas uma barreira ética, mas uma sobreposição da lógica burocrática sobre a lógica do cuidado. Quando o sistema de saúde nega ou dificulta o fornecimento de dados ao socioeducativo, ele interrompe a continuidade do atendimento, tratando a informação como propriedade da pasta e não como direito do adolescente. Esse fenômeno é agravado pela ineficiência interna dos sistemas existentes: em Santa Catarina, o SISI exige um retrabalho manual de compilação que desestimula o monitoramento (Entrevistado 5).

Em última instância, o desacoplamento informacional blinda o sistema contra inovações, pois sem dados integrados, as falhas intersetoriais permanecem invisíveis e os resultados de valor público tornam-se escassos.

4.2.3 Falha na Infraestrutura

A Infraestrutura no sistema socioeducativo atua como o suporte material e cognitivo da política pública. No entanto, o diagnóstico revela que esse elemento é o que mais explicitamente conserva a herança do encarceramento, ao mesmo tempo em que sofre com um "anacronismo tecnológico" e uma dependência orçamentária que asfixia a inovação na ponta, conforme quadro a seguir:

Quadro 22*Diagnóstico de falhas no elemento Infraestrutura*

Entrevistado(a)	Trecho da Entrevista	Gatilho Relacionado	Falha Evidenciada
Entrevistado 22 (PA)	Trecho 21: <i>"Não temos nenhuma unidade que está totalmente no parâmetro Sinase."</i>	Exógeno: marcos normativos nacionais que demanda um parâmetro de infraestrutura.	Déficit Arquitetônico Estrutural: Inexistência de espaços físicos que comportem a proposta pedagógica integral.
Entrevistado 18 (MG)	Trecho 1: <i>"Todos esses espaços precisam ser melhorados... aqui eu vi uma desorganização do espaço muito latente."</i>	Microprocedimental: Falta de manutenção e rotinas de zelo material.	Degradação do Ambiente: Espaços subjugados que desestimulam o pertencimento de atores e adolescentes.
Entrevistado 41 (DF)	Trecho 7: <i>"...eles não construíram um banho de sol em um espaço controlado... O banho de sol ou é feito onde não tem sol ou na área externa."</i>	Endógeno: Erros de planejamento arquitetônico e segurança.	Arquitetura da Tranca: Projeto físico que, por falha, acaba forçando o isolamento ou a exposição indevida.
Entrevistado 16 (MG)	Trecho 3: <i>"Aqui não tem escola própria... ela fica dentro da Academia de Segurança Pública... faz quem quer!"</i>	Endógeno: Subordinação da formação às pastas de Segurança.	Simbiose Formativa Prisional: Infraestrutura de conhecimento capturada pela lógica da segurança pública.
Entrevistado 13 (PB)	Trecho 6: <i>"Os agentes têm cursos obrigatórios... é mais de segurança, de contenção... Infelizmente."</i>	Endógeno: Currículos focados na dimensão securitária.	Deformação Pedagógica: Infraestrutura de conhecimento voltada para a coerção, não para o direito.
Entrevistado 40 (DF)	Trecho 38: <i>"A diretoria que mexe com parte de rede é muito arcaica... às vezes não tem pessoa qualificada... Se você não der o seu jeito."</i>	Endógeno: Baixo investimento em TI e pessoal técnico.	Lógica do Improviso Digital: Fragilidade tecnológica que compromete a modernização e a segurança de dados.
Entrevistado 1 (SC)	Trecho 22: <i>"Nós não temos um caixa. Nós não temos verba, a gente usa a verba da secretaria... do prisional."</i>	Sistêmico: Centralização orçamentária e confusão patrimonial.	Inexistência de Autonomia Financeira: Subordinação orçamentária ao sistema prisional.
Entrevistado 23 (PA)	Trecho 23: <i>"Pequenas compras... não tem como resolver internamente... a não ser que tire do bolso... foi retirada a verba."</i>	Endógeno: Supressão de verbas de suprimento/pronto pagamento.	Paralisia Operacional: Gestão da escassez que força o servidor ao custeio individual da política.
Entrevistado 16 (MG)	Trecho 21: <i>"Quanto ao orçamento... a gente faz só o planejamento de compra, não executa... precisa de alguém que tenha um bom coração."</i>	Microprocedimental: Fluxo de compras burocrático e incerto.	Incerteza de Execução: Dependência de favores ou "boa vontade" política para suprir necessidades básicas.
Entrevistado 40 (DF)	Trecho 35: <i>"Às vezes a gente tinha que pagar do próprio bolso. Ah, vamos fazer vaquinha para tal coisa."</i>	Sistêmico/microprocedimental: Rigidez e lentidão orçamentária.	Precarização do Atendimento: Vaquinhas e desembolso pessoal como estratégia de contorno à falha orçamentária.

Fonte: Elaborado pela autora (2026).

As deficiências identificadas no diagnóstico configuram o que a literatura denomina falhas infraestruturais (Woolthuis, Lankhuizen, & Gilsing, 2005). Segundo essa abordagem, para que o sistema tenha sucesso, os atores necessitam de uma infraestrutura confiável que permita as operações diárias e apoie o desenvolvimento de longo prazo (Wieczorek & Hekkert, 2012).

No cenário analisado, o diagnóstico da infraestrutura revela que a Lógica Punitiva/Carcerária persiste como uma barreira material dominante. A fala do gestor do Pará (Entrevistado 22) é taxativa ao afirmar que nenhuma unidade cumpre integralmente o parâmetro SINASE, o que é corroborado pelos relatos de Minas Gerais sobre a desorganização latente dos espaços. A triangulação com os diários de campo revela cenários ruins: unidades em Minas Gerais com pinturas degradadas, infiltrações e ausência de janelas, ou a unidade masculina no Pará (CESEM), onde adolescentes realizam refeições trancados nas suas “celas” (alojamentos) por falta de refeitório e utilizam banheiros com “buracos no chão”. Mesmo em unidades tidas como “boas”, como a feminina do DF, falhas no planejamento arquitetônico (como a ausência de um banho de sol adequado — Trecho 7, Entrevistado 41) remetem diretamente à lógica prisional, evidenciando que a infraestrutura dita a regra do isolamento.

A fragilidade estende-se à infraestrutura de conhecimento, onde a falta de escolas especializadas e currículos alinhados à lógica garantista atua como um gargalo para a mudança cultural. A subordinação da formação à Academia de Segurança Pública em Minas Gerais ou à escola de governança genérica no Pará e Paraíba impede a construção de uma identidade socioeducativa autônoma. Conforme relatado pelo Entrevistado 13 (PB), quando a formação é obrigatória, ela se concentra em segurança e contenção, negligenciando os direitos fundamentais. Essa carência é agravada por uma infraestrutura tecnológica arcaica (Entrevistado 40, DF), onde a ausência de ferramentas de IA e de pessoal qualificado força os gestores ao improviso, limitando a capacidade de gestão baseada em evidências e análise de dados.

Por fim, o diagnóstico revela um conflito crítico na infraestrutura financeira. A “incompletude institucional” manifesta-se na ausência de autonomia orçamentária na ponta. O relato de Santa Catarina sobre o uso da verba “do prisional” demonstra um desacoplamento onde o socioeducativo é tratado como um apêndice orçamentário da segurança pública. Essa dependência financeira gera paralisia operacional, forçando servidores ao desembolso pessoal (“tirar do bolso” ou realizar “vaquinhas”) para suprir

necessidades básicas ou de formação, conforme relatado no Pará e no Distrito Federal. Sob a ótica da inovação sistêmica, a centralização do orçamento "muito acima" da execução (Entrevistado 25/26, PA) e a falta de clareza orçamentária (Entrevistado 34, DF) impedem o planejamento estratégico e a sustentabilidade das ações pedagógicas, consolidando a escassez como um mecanismo de manutenção do *status quo* punitivo.

Essas configurações materiais e financeiras atuam como um mecanismo de bloqueio, gerando um estado de aprisionamento ou *lock-in* (Woolthuis, Lankhuizen, & Gilsing, 2005). Como a inovação sistêmica é um processo que transforma "pensamento, relacionamentos, interações e ações com o objetivo de entregar novo valor" (Midgley & Lindhult, 2021, p. 19), a manutenção de uma infraestrutura anacrônica impede que essa transformação ocorra, mantendo o sistema operando sob lógicas ultrapassadas em detrimento da lógica pedagógica pretendida.

4.2.4 Falha nas Instituições

O elemento Instituições define a finalidade do sistema, constituindo as “regras do jogo” ou os “códigos de conduta” que regulam as interações entre os atores (Wieczorek & Hekkert, 2012). O diagnóstico demonstra que as instituições informais (ou "leves"), baseadas na tradição punitiva e que evoluem espontaneamente a partir de costumes e hábitos, frequentemente sobrepõem-se às normas formais (ou "duras"), compostas por leis e regulamentos escritos conscientemente para a proteção integral (Woolthuis, Lankhuizen, & Gilsing, 2005).

Essa sobreposição resulta em uma baixa centralidade no adolescente, o que, sob a ótica da inovação sistêmica, configura uma falha institucional. De acordo com Woolthuis, Lankhuizen e Gilsing (2005), as instituições informais — que englobam a cultura política e os valores sociais — moldam a forma como “os negócios são feitos” e podem atuar como barreiras invisíveis. No caso analisado, essa falha manifesta-se na resistência institucional à adoção de tecnologias digitais e processos de inteligência compartilhada, vejamos.

Quadro 23

Diagnóstico de falhas no elemento Instituições

Entrevistado(a)	Trecho da Entrevista	Gatilho Relacionado	Falha Evidenciada
Entrevistado 1 (SC)	Trecho 5: <i>"A gurizada toda é de uniforme... a desembargadora era contra, nós mantivemos... numa hora de crise, como você vai saber quem é quem?"</i>	Endógeno (Normativo)/sistêmico: Manutenção de protocolos de uniformização prisional.	Primazia da Segurança sobre o Direito: Regra informal de controle que ignora recomendações do Judiciário e a singularidade do usuário.
Entrevistado 8 (PB)	Trecho 9: <i>"O regimento diz que tem que punir tirando o lazer... vira o fiscal do comportamento, não o orientador."</i>	Endógeno (Normativo): Regimentos internos centrados em róis de faltas e sanções.	Institucionalização da Punição: Regras que condicionam direitos fundamentais ao "bom comportamento", desvirtuando a pedagogia.
Entrevistado 11 (PB)	Trecho 6: <i>"O menino continuou cumprindo a medida, mesmo com laudo psiquiátrico contrário... Nem sempre a gente consegue o retorno do judiciário."</i>	Exógeno/Sistêmico: Conflito de competências e rigidez do sistema de justiça.	Inflexibilidade Institucional: A "regra" da internação se impõe sobre a necessidade real de saúde do usuário.
Entrevistado 40 (DF)	Trecho 20: <i>"As formadoras do SENAI exigem quórum mínimo... a gente tem que ter pelo menos 12."</i>	Sistêmico: Normas rígidas de parceiros externos (Sistema S).	Exclusão Normativa: Regras de eficiência de mercado que impedem a oferta de direitos a minorias (ex: unidades femininas).
Entrevistado 40 (DF)	Trecho 37: <i>"Não há treinamento para uso de IA e a subsecretaria não possui ferramentas de IA... aliás, o sistema daqui é muito fraco."</i>	Endógeno: Inércia institucional na regulação de novas tecnologias.	Anacronismo Normativo: Ausência de "regras do jogo" que incentivem ou regulamentem a inovação digital.
Entrevistado 35 (DF)	Trecho 20: <i>"Pedi acesso a dados... negaram ao argumento de que são informações sigilosas."</i>	Sistêmico: Cultura do sigilo e territorialismo informacional.	Institucionalização do Segredo: Barreiras informais de proteção de dados que impedem a integração do serviço.
Entrevistado 34 (DF)	Trecho 9: <i>"O servidor avalia que não é possível retirar as algemas e o profissional de saúde se recusa... é de difícil superação."</i>	Endógeno (Normativo): Conflito entre Notas Técnicas de Saúde e Segurança.	Paralisia por Conflito Normativo: Inexistência de uma regra superior que harmonize o cuidado e a segurança.

Fonte: Elaborado pela autora (2026).

A análise do elemento Instituições expõe que o sistema socioeducativo opera sob uma duplicidade de regras onde a lógica punitiva/securitária frequentemente instrumentaliza a norma para neutralizar a lógica garantista. Um desses conflitos reside na centralidade da segurança sobre o foco no usuário. Enquanto o SINASE estabelece a singularidade do atendimento, as "regras do jogo", como a Portaria nº 086/2022 da FUNDAC (PB) e a manutenção de protocolos de uniformização em Santa Catarina, revelam institucionalização do controle. Como admite o Entrevistado 1 (SC), a regra do uniforme é mantida à revelia do Judiciário para facilitar a gestão de crises. Aqui, o adolescente é lido pela instituição não como sujeito de direitos, mas como um corpo a ser diferenciado e gerido, confirmando que a finalidade do serviço é moldada pela lógica punitiva/controle.

Essa rigidez institucional é aprofundada por aquilo que os documentos traduzem como "disciplina". Os Regimentos Internos das unidades da Paraíba, que mapeamos como gatilhos de sobreposição da lógica disciplinar, materializam-se na fala do Entrevistado 8 (PB) ao descrever o servidor como um "fiscal de comportamento". A regra formal que prevê a suspensão de lazer como sanção disciplina o próprio servidor, forçando-o a abandonar o papel de orientador pedagógico. Esse fenômeno demonstra que as instituições não apenas falham em proteger o adolescente, mas criam falhas normativas que impedem o ator de exercer a socioeducação, mantendo o sistema em um estado de vigilância soberana sobre a pedagogia.

O conflito atinge seu ápice na resistência à modernização e na fragmentação informacional. Falhas detectadas na opacidade documental em Minas Gerais e a cultura do sigilo no Distrito Federal (Entrevistado 35) não são acidentais, mas "regras informais" de autoproteção do sistema. Ao negarem o acesso a prontuários ou ao não regulamentarem o uso de tecnologias como a IA, as instituições protegem feudos administrativos e evitam a integração intersetorial. Essa "incompletude institucional" é o que permite a sobrevivência da "síndrome do depósito" (Minayo *et al.*, 1999; Silva & Oliveira, 2012): sem regras claras que vinculem o Judiciário aos laudos técnicos (como o caso do adolescente com problemas psiquiátricos na PB que permaneceu internado), a internação torna-se a regra de exceção permanente. Sob a ótica da inovação sistêmica, as instituições falham ao não criarem incentivos para a colaboração, consolidando um jogo onde a sobrevivência burocrática e o controle disciplinar valem mais do que a geração de valor público por meio da ressocialização.

4.3 Arena de inovação sistêmica

Uma vez diagnosticadas as falhas estruturais e os pontos de desacoplamento que tensionam o sistema socioeducativo, esta seção analisa onde atores e gestores mobilizam estratégias para realinhar as práticas à lógica pedagógica. Partindo da premissa de que o sistema não é estático, mas moldado por disputas contínuas de sentido e poder, investiga-se como as estratégias culturais (4.3.1) buscam ressignificar identidades e valores; como as estratégias políticas (4.3.2) articulam redes de cooperação para superar a escassez de recursos; como as estratégias técnicas (4.3.3) buscam por modernização e integração de sistemas; e, finalmente, como a mobilização simultânea de diferentes estratégias culturais, políticas e técnicas são responsáveis pelo realinhamento do sistema e, consequentemente, geram valor público (4.3.4).

Sob a lente de Scott (2014b) e de Lounsbury e Wang (2023), tais movimentos representam esforços deliberados de reconstrução institucional, nos quais os sujeitos utilizam as brechas do sistema para instituir novos "scripts" operacionais que visam converter a norma garantista em valor público efetivo.

4.3.1 Estratégias culturais: ressignificação e a construção de novas identidades

As estratégias culturais para mudança de lógicas institucionais operam na dimensão simbólica, buscando alterar a percepção dos sujeitos sobre a finalidade do sistema, motivo pelo qual conseguem promover mudanças mais duradouras, com maior aceitação social das novas práticas (van Doren *et al.*, 2020). No socioeducativo, elas visam substituir a cultura da custódia por um *ethos* de Proteção Integral, mobilizando desde a infraestrutura de conhecimento até a forma como os atores interagem entre si.

No modelo de inovação sistêmica proposto, este processo visa transformar o "pensamento, relacionamentos, interações e ações com o objetivo de entregar novo valor" (Midgley & Lindhult, 2021, p. 19). Os atores buscam enfrentar as "regras do jogo" formais e informais que sustentam a lógica punitiva (Woolthuis, Lankhuizen, & Gilsing, 2005; Wieczorek & Hekkert, 2012), tentando institucionalizar novos valores que priorizem a condição do adolescente como sujeito de direitos.

Essa disputa por novos sentidos revela que os atores constroem e reconstroem socialmente as lógicas de acordo com suas práticas, moldando o campo institucional conforme suas intenções estratégicas (Lounsbury & Wang, 2023). Trata-se de um campo fértil para a emergência de mudanças por meio de estratégias reflexivas dos agentes (Nagy

et al., 2021), onde a ressignificação atua como um mecanismo para superar o que a literatura identifica como falhas institucionais leves ou barreiras culturais à inovação (Woolthuis, Lankhuizen, & Gilsing, 2005).

Dessa forma, a mobilização de estratégias culturais não constitui apenas um conjunto de ações isoladas, mas um esforço deliberado de ressignificação simbólica. Conforme evidenciado no quadro a seguir, essa prática cruza os elementos estruturais da inovação com a necessidade de realinhamento simbólico identificada no campo:

Quadro 24

Mobilização de estratégias culturais

Sujeito / Fonte	Evidência (Entrevista, Documento ou Diário de Campo)	Estratégia Identificada (Figura 3)	Elemento de Inovação
Entrevistado 1 (SC)	Trecho 14: <i>"Nós temos uma academia que é junto com o prisional... e agora nós estamos montando a nossa academia... nossos instrutores são todos nossos."</i>	Escolas de Treinamento Unificadas (Busca por Autonomia)	Infraestrutura Atores
Entrevistado 29 (PA)	Trecho 14: <i>"Foi realizado um termo de cooperação... para capacitar os professores a serem facilitadores de práticas restaurativas..."</i>	Treinamento Coletivo	Atores Instituições
Entrevistado 39 (DF)	Trecho 15: <i>"A intenção era mostrar para os outros servidores o que estava sendo feito... ter esse compartilhamento [no Festival de Cultura]."</i>	Construção de redes e treinamento coletivo	Atores Interações
Entrevistado 32 (DF)	Trecho 9: <i>"Nós temos a Escola Distrital de Socioeducação... sou partidário de uma trilha de aprendizagem completa."</i>	Escolas de Treinamento Unificadas (Consolidada)	Infraestrutura Atores
Documental (PB)	Projetos Político-Pedagógicos (PPPs): Normatização do foco na autonomia e protagonismo do adolescente.	Foco no usuário	Instituições Atores
Diário de Campo (SC/PB)	Registros de reuniões de alinhamento pedagógico em unidades onde a	Planejamento Colaborativo	Interações Atores

	segurança e a técnica buscam linguagem comum.		
--	---	--	--

Fonte: Elaborado pela autora (2026).

A eficácia das estratégias culturais identificadas reside na sua capacidade de alinhamento dos elementos estruturais da inovação sistêmica, transmutando práticas individuais em modelos mentais compartilhados. Esta mobilização busca reverter o limbo identitário gerado pelas falhas de precarização e pela persistente herança carcerária, provando que a mudança da lógica institucional depende, intrinsecamente, da capacidade de os sujeitos ressignificarem os elementos que sustentam o seu fazer cotidiano. Sob a lente dos elementos de inovação sistêmica, esse rearranjo de forças afeta a própria natureza do serviço prestado.

No elemento Atores, exemplifica-se com as estratégias de construção de redes e treinamento coletivo — como o Festival de Cultura no Distrito Federal e as práticas restaurativas no Pará (Entrevistado 29) — atuam diretamente no pilar cultural-cognitivo (Scott, 2014c). Ao introduzirem novas gramáticas de resolução de conflitos, os atores iniciam a internalização de novos "scripts" que substituem a identidade de "agente de custódia" pela de "mediador pedagógico" (Lounsbury & Wang, 2023). Esse movimento de reconstrução social das lógicas também permite que os sujeitos moldem o campo institucional de acordo com novos interesses e estratégias institucionais (Haveman, Joseph-Goteiner & Li, 2023), reduzindo o desacoplamento identitário e permitindo que o servidor vislumbre valor público em sua ação, transcendendo o mero cumprimento de escalas de tranca.

Nesse sentido, a transição para uma identidade pedagógica exige o realinhamento de normas, suposições e crenças arraigadas, de modo que as novas práticas sejam integradas às identidades e aos papéis institucionais (van Doren *et al.*, 2020). Essa busca pela ressignificação, também observada no diário de campo, almeja transformar o que outrora era "voluntarismo" em comportamento institucionalizado, configurando um campo fértil para a emergência de mudanças por meio de estratégias reflexivas dos agentes (Nagy *et al.*, 2021).

No elemento Instituições, um dos exemplos estratégicos foi o foco no usuário, institucionalizado pelos Projetos Político-Pedagógicos (PPPs) na Paraíba e pela vinculação da FASEPA à pasta de Direitos Humanos no Pará, opera sobre o pilar normativo (Scott, 2014c). Essas estratégias redefinem as expectativas de papel e as

"regras do jogo": a finalidade do sistema deixa de ser a neutralização do adolescente e passa a ser o seu protagonismo. Essa mudança é fundamental para que o aspecto pedagógico deixe de ser um mito cerimonial e se torne a bússola das decisões administrativas, forçando o sistema a adotar a condição de sujeito de direitos como norma soberana.

No elemento Interações, um dos exemplos citados estratégicos foi o planejamento colaborativo entre as equipes de segurança e técnica, observado com contundência em Santa Catarina e na Paraíba, busca romper a barreira da estanqueidade setorial. Sob a perspectiva de Scott (2014b), essas interações horizontais promovem o compartilhamento de significados. Quando os diferentes segmentos da unidade pactuam uma linguagem comum, o sistema ganha inteligência relacional, mitigando as falhas de comunicação que historicamente paralisam o fluxo de atendimento e garantindo que o planejamento não seja apenas uma resposta reativa a crises, mas um processo sistêmico orientado para resultados.

Por fim, no elemento Infraestrutura, um dos exemplos de estratégias é Infraestrutura de Conhecimento. Embora o Distrito Federal possua uma Escola de Socioeducação consolidada (Entrevistado 32), a dependência de Academias de Segurança Pública em estados como Santa Catarina e Minas Gerais impõe um desafio de autonomia profissional frente ao isomorfismo normativo que promove a uniformidade do campo especialmente entre agentes socioeducativos (DiMaggio & Powell, 1983).

A estratégia cultural de buscar instrutores próprios e espaços de saber desvinculados (Entrevistado 1, SC) representa a criação de uma base cognitiva autônoma. Para Scott (2014a), o controle sobre o treinamento é uma das formas mais eficazes de institucionalizar uma nova lógica, pois molda a percepção dos novos entrantes, filtrando o "pensamento policial penal" e erguendo uma barreira simbólica que protege a identidade especializada do socioeducador.

Em suma, as estratégias culturais identificadas operam como ações de realinhamento que utilizam a agência dos sujeitos para reconstruir os alicerces simbólicos do sistema. Ao intervir simultaneamente nos pilares regulatórios, normativos e cognitivos, essas ações buscam assegurar que a inovação sistêmica floresça a partir de uma nova identidade coletiva, capaz de sustentar políticas pedagógicas "apesar" das resistências estruturais remanescentes.

4.3.2 Estratégias políticas: articulação e empoderamento

Se as estratégias culturais miram as mentalidades, as estratégias políticas visam a identificação de lacunas do regime dominante (Hargrave & Van de Ven, 2006) e focam na dimensão dos valores de poder, visando fortalecer as coalizões necessárias para sustentar a mudança apesar das carências estruturais (van Doren *et al*, 2020). No sistema socioeducativo, essas estratégias buscam mitigar o desacoplamento sistêmico por meio de pactuações que garantam a intersetorialidade e a autonomia administrativa. Trata-se de um esforço de agência para transformar o sistema socioeducativo de um apêndice da segurança em uma política autônoma de atendimento aos adolescentes em conflito com a lei.

O quadro a seguir sistematiza algumas das estratégias políticas mobilizadas para o fortalecimento intersetorial e a valorização profissional, associando-as aos elementos de inovação sistêmica:

Quadro 25

Mobilização de estratégias políticas

Sujeito / Fonte	Evidência (Entrevista, Documento ou Diário de Campo)	Estratégia Identificada (Figura 3)	Elemento de Inovação
Documental (SC)	Acordo nº 2022/TN/1684 (SC) e parceria com a Sec. de Educação da Paraíba (98% de matrículas).	Fortalecimento da rede de serviços públicos	Atores Instituições Interações
Entrevistado 32 (DF)	Trecho 17: <i>"A gente tinha uma briga de atribuições... agora os três cargos são de nível superior."</i>	Valorização do servidor e qualificação profissional	Atores Instituições
Documental (PA)	Lei nº 7.543: Criação da FASEPA e vinculação institucional aos Direitos Humanos.	Objetivos definidos coletivamente (Missão)	Instituições Infraestrutura
Entrevistado 13 (PB)	Trecho 25: <i>"Liderança compartilhada? Não é fácil... mas estamos tentando construir essa responsabilização."</i>	Gestão compartilhada	Interações Atores
Documental (PB)	Portaria nº 059/2022: Obrigatoriedade de relatórios diários sobre deficiências estruturais.	Gestão simplificada e transparente	Infraestrutura Atores Interações
Entrevistado 34 (DF)	Trecho 4: <i>"Hoje nós temos servidores da carreira ocupando os cargos [de gestão]."</i>	Abordagem multisetorial integrada com valorização do servidor	Atores Instituições

Fonte: Elaborado pela autora (2026).

Os exemplos de estratégias políticas acima revelam uma tentativa deliberada de realinhamento dos elementos institucionais políticos para superar a fragmentação, o isolamento do sistema e valorizar o servidor. Ao analisarmos essa mobilização através dos elementos de inovação sistêmica, observa-se que o empoderamento político não visa apenas uma execução técnica isolada a nível operacional, mas atua no nível sistêmico como o motor da interoperabilidade e da atuação integrada entre os diversos componentes do sistema.

No Elemento Atores, a valorização do servidor público e a qualificação profissional emergem exemplificativamente como táticas de proteção da lógica institucional pedagógica. A estratégia do Distrito Federal de elevar a escolaridade dos cargos e garantir que servidores de carreira ocupem postos de decisão (Entrevistado 34) atua nos pilares cultural, regulatório e normativo (Scott, 2014c). Essa medida busca blindar o sistema contra a aproximação com o sistema prisional e contra ingerências políticas externas, assegurando que os operadores do sistema socioeducativo possuam a competência técnica alinhada à missão pedagógica.

No elemento Interações, as estratégias de gestão compartilhada e fortalecimento da rede de serviços públicos (como os acordos de educação em SC e PB) provam que a articulação intersetorial é a resposta política ao desacoplamento entre as pastas. Conforme discute Scott (2014b), as organizações buscam conformidade e apoio em seus ambientes institucionais para garantir sobrevivência. Ao pactuar com o "Sistema S", Universidades e Secretarias de Educação, os gestores socioeducativos constroem uma rede de interdependência que obriga outros setores a compartilharem a responsabilidade pelo adolescente, retirando o peso exclusivo da execução sobre a unidade de internação.

No elemento Instituições, a definição de objetivos coletivos e normas com enfoque intersetorial — exemplificada pela Lei de criação da FASEPA no Pará — busca consolidar a finalidade do serviço. Ao vincular institucionalmente o sistema aos Direitos Humanos, os gestores utilizam o pilar regulatório para forçar um novo enquadramento político. Para Scott (2014a), a mudança na estrutura formal é um passo crítico para a mudança de lógica, pois altera as fontes de autoridade e os critérios de sucesso da organização.

Finalmente, no elemento Infraestrutura, a adoção de uma gestão participativa, simplificada e transparente, materializada pela Portaria 059/2022 na Paraíba, utiliza a visibilidade dos dados como arma política. Ao exigir o registro diário de carências

estruturais, a gestão utiliza a infraestrutura de informação para pressionar o pilar regulatório superior. Essa estratégia força o Estado a reconhecer as falhas sistêmicas, tentando alinhar a norma intersetorial do SINASE com o investimento público necessário, transformando o relatório técnico em um instrumento de reivindicação política e transparência institucional.

4.3.3 Estratégias técnicas: modernização e integração de sistemas

Nesta subseção, avançamos na análise da dimensão operacional do sistema por meio de estratégias que conectam o sistema de dados, modernizam infraestruturas e adotam ferramentas modernas no âmbito digital. Se as estratégias culturais moldam o "pensar" e as políticas o "poder", as estratégias técnicas focam no "fazer" — na instrumentalização de ferramentas e processos para viabilizar a lógica pedagógica e superar o atraso tecnológico. Diante disso, a capacitação dos atores em habilidades e conhecimentos necessários para apoiar a difusão da inovação ganha proeminência (van Doren *et al.*, 2020).

Assim, estratégias técnicas compreendem a mobilização de instrumentos, suportes tecnológicos e rotinas operacionais destinados a conferir eficiência e fluidez à execução da medida socioeducativa. Na arena intersetorial, essas estratégias devem buscar mitigar a falha de infraestrutura de conhecimento e o isolamento informacional por meio da criação de sistemas integrados, do uso de tecnologias digitais compartilhados e de novos arranjos de liderança coletiva. Trata-se do esforço de traduzir a complexidade da rede intersetorial em fluxos gerenciais que permitam uma visão holística da trajetória do adolescente.

No modelo de inovação sistêmica, essa dimensão é fundamental para fortalecer a infraestrutura de conhecimento, que engloba expertise, *know-how* e informações estratégicas necessárias para orientar o sistema (Woolthuis, Lankhuizen & Gilsing, 2005; Wieczorek & Hekkert, 2012). A inovação, nesse sentido, deixa de ser um evento isolado para se tornar um processo de aprendizagem interativa, exigindo que as configurações do sistema permitam o investimento em ativos intangíveis dos quais depende a mudança tecnológica e social (Smith, 2000; Hekkert & Negro, 2009).

Dessa forma, a modernização técnica não é apenas um upgrade tecnológico, mas um mecanismo de realinhamento de processos que busca garantir que a informação circule intersetorialmente e sirva ao propósito do Atendimento ao autor do ato infracional.

O quadro a seguir detalha essas iniciativas sob a ótica dos elementos de inovação sistêmica:

Quadro 26

Mobilização de Estratégias Técnicas

Sujeito / Fonte	Evidência (Entrevista, Documento ou Diário de Campo)	Estratégia Identificada (Figura 3)	Elemento de Inovação
Entrevistado 36 (DF)	Trecho 28: <i>"Nós temos um sistema que acompanha todos os dados do adolescente online... ele é alimentado pelos próprios servidores."</i>	Sistemas integrados e estruturas interligadas	Interações/Atores
Documental (PB)	Portaria nº 059/2022: Uso de relatórios diários digitalizados para monitoramento de estrutura e efetivo.	Monitoramento e transparência técnica	Infraestrutura
Entrevistado 35 (DF)	Trecho 36: <i>"E quando a família não pode vir... faz ligação de voz [estratégia de contorno técnica]."</i>	Novas tecnologias digitais (Uso paliativo)	Atores/Interações
Entrevistado 40 (DF)	Trecho 37: <i>"Eu uso muito inteligência artificial no meu trabalho, principalmente o Chat GPT [estratégia individual]."</i>	Novas tecnologias digitais e IA	Atores / Instituições
Entrevistado 22 (PA)	Trecho 20: <i>"Nós temos o PAE, que é geral. Se eu quiser mandar um documento para outra Secretaria, eu posso através do PAE."</i>	Sistemas integrados de rede	Atores/Interações
Entrevistado 1 (SC)	Trecho 14: <i>"Nós temos os nossos instrutores [na academia], são todos nossos."</i>	Liderança compartilhada e treinamento especializado	Atores

Fonte: Elaborado pela autora (2026).

A mobilização de estratégias técnicas revela uma tentativa de preencher as lacunas deixadas pelo atraso digital do Estado, configurando o que Greenwood *et al.* (2008; 2011) definem como respostas organizacionais à complexidade institucional. Quando o sistema oficial falha em prover integração, os sujeitos utilizam a "criatividade técnica" para manter a lógica do atendimento. Isso é visível na substituição de interações presenciais por "ligações de voz" (DF) para garantir o vínculo familiar, ou no uso voluntarista de

inteligência artificial (Entrevistado 40, DF) como ferramenta de suporte à decisão. Tais práticas demonstram que os atores buscam converter ferramentas genéricas em suportes para a lógica pedagógica, tentando evitar que a burocracia paralise a finalidade do serviço.

No que tange aos Atores, a estratégia de liderança compartilhada e treinamento especializado (SC e DF) utiliza a técnica para sustentar a identidade. Ao dominar os processos de formação (instrutores próprios), o sistema busca um "isomorfismo normativo" (DiMaggio & Powell, 1983), onde os padrões profissionais são definidos pela própria categoria socioeducativa. Essa autonomia técnica é o que permite ao gestor monitorar deficiências estruturais via relatórios diários (PB), transformando o dado bruto em um argumento para a mudança.

No elemento Interações, a existência de sistemas *online* funcionais, como no Distrito Federal (Entrevistado 36), atua como um mecanismo de redução de incerteza. Segundo Scott (2014b), a estrutura técnica de uma organização é moldada pelo seu ambiente institucional; ao criar um sistema que permite o acompanhamento em tempo real, os atores fortalecem o pilar regulatório interno, diminuindo o arbítrio e aumentando a transparência dos processos. Esse movimento é uma tentativa de pavimentar o que Micelotta, Lounsbury e Greenwood (2017) descrevem como caminhos para a mudança institucional, onde a estabilização de novos processos técnicos ajuda a sedimentar uma nova lógica operacional.

Finalmente, a discussão sobre novas tecnologias digitais e IA no elemento Instituições aponta para uma transição inacabada. A falta de regulação institucional força os atores a uma agência individualizada. Ademias, enquanto a IA for usada apenas "por conta própria", ela não altera a lógica do sistema de forma ampla e intersetorial. Portanto, a estratégia técnica definitiva para a inovação sistêmica reside em transformar esses usos isolados em "regras do jogo" compartilhadas, permitindo uma infraestrutura de conhecimento capaz de integrar a trajetória do adolescente em toda a rede intersetorial.

4.3.4 O imbricamento sistêmico: a dinâmica de mudança nas interseções

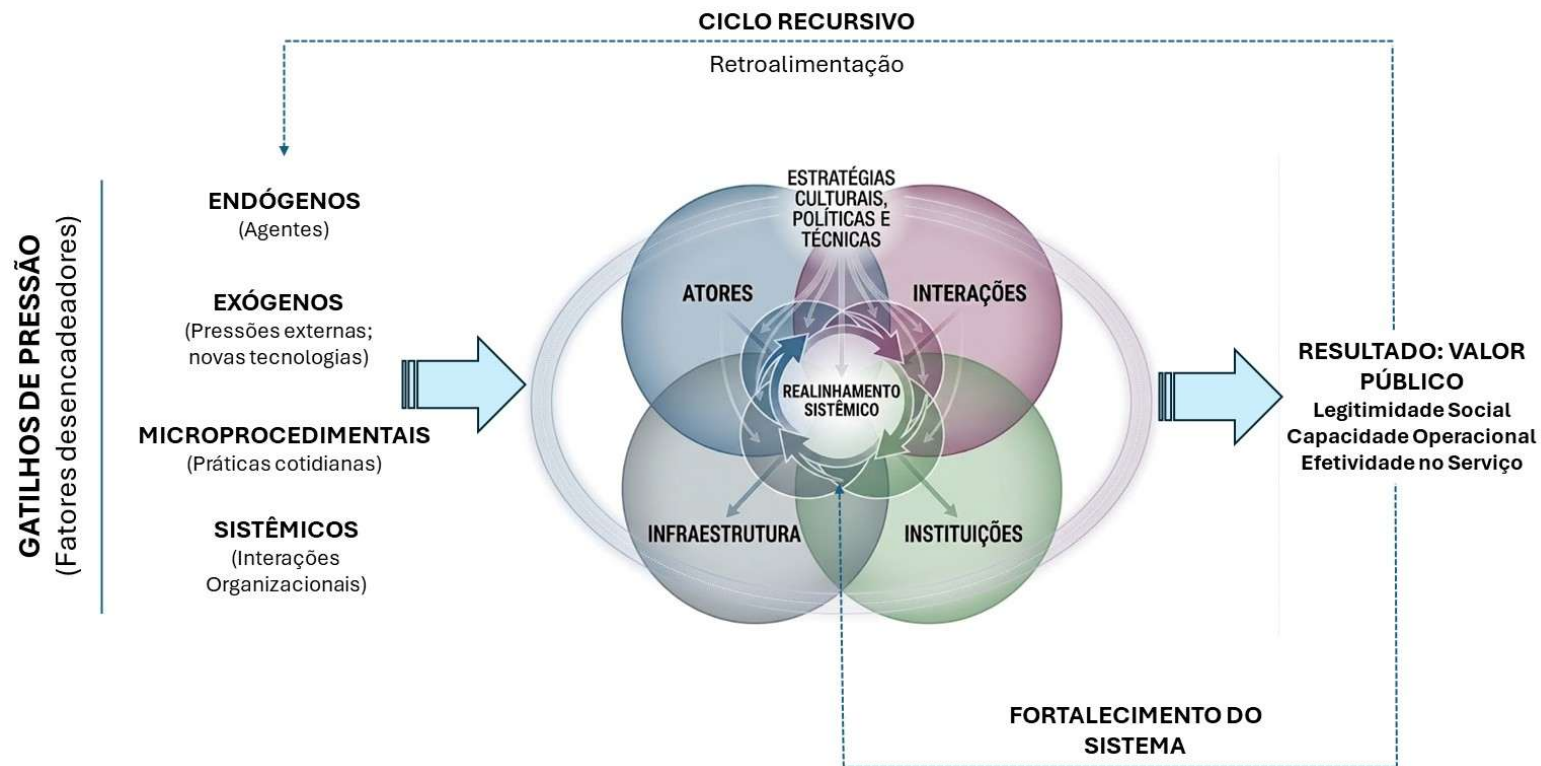
A inovação sistêmica no campo socioeducativo não decorre de intervenções isoladas por meio de ferramentas técnicas ou de reformas normativas tópicas; ela emerge do imbricamento, espaço de sobreposição onde as estratégias culturais, políticas e técnicas se fundem para tensionar e realinhar os elementos estruturais do sistema e suas interseções. Conforme a premissa desta tese, a lógica institucional — entendida aqui tanto

na perspectiva cultural (Haveman, Joseph-Goteiner & Li, 2023) como o “sistema de elementos culturais (valores, crenças e expectativas normativas) pelos quais pessoas, grupos e organizações dão sentido, avaliam e organizam suas atividades cotidianas” (Haveman & Gualtieri, 2017, p. 1), como na perspectiva das práticas (Lounsbury & Wang, 2023) — não ocorre apenas na periferia dos elementos, mas igualmente em suas zonas de interseção. É no imbricamento entre Atores, Instituições, Interações e Infraestrutura que as estratégias deliberadas costuram as fendas do desacoplamento institucional.

Nessa perspectiva, a dinâmica de mudanças atua como uma força de coevolução (Figura 9), relembremos:

Figura 9

Modelo Analítico de Inovação Sistêmica para geração de valor público



Fonte: Elaborado pela autora com auxílio de inteligência artificial Gemini (2026).

Quando, por exemplo, a estratégia política de fortalecimento da rede (como os acordos de cooperação em SC e PB) encontra a estratégia cultural de ressignificação identitária dos atores, o realinhamento não acontece apenas nos Atores ou nas Instituições, mas na interseção entre ambos, criando uma nova 'gramática' operacional. Esse imbricamento é o que permite superar as falhas estruturais diagnosticadas anteriormente: a infraestrutura deixa de ser um limitador físico para tornar-se um suporte de atendimento; as interações deixam de ser meros fluxos de dados para tornarem-se fluxos compartilhados que sustentam novas práticas institucionais. A mudança, portanto, parte do nível organizacional, mas projeta-se para o nível sistêmico, reconfigurando os *scripts* cognitivos e as expectativas normativas que balizam o cotidiano institucional.

A emergência da inovação sistêmica é, fundamentalmente, a materialização do valor público (Moore, 1995). Como destacam Carneiro, Isidro Filho e Criado (2024), a inovação no setor público deve entregar resultados dotados de maior legitimidade. Sob essa ótica, o realinhamento dos quatro elementos não visa apenas a modernização, mas a criação de uma capacidade de resposta simbiótica. Sob essa ótica, o realinhamento dos quatro elementos estruturais não visa apenas a modernização administrativa, mas a criação de uma nova capacidade de resposta estatal que garanta a proteção integral do adolescente que cometeu ato infracional. A geração de valor público reside, precisamente, na estabilização de uma lógica que prioriza o desenvolvimento e a dignidade humana em detrimento da mera neutralização penal, conferindo um novo sentido social ao ressocializar autores de atos infracionais.

Finalmente, a compreensão desse fenômeno exige uma visão multinível, onde as lógicas institucionais coevoluem e se estabilizam a partir de uma triangulação complexa de práticas e valores (Lounsbury & Wang, 2023; David & Rubel-Lifschitz, 2023). Assim, ao ocorrer intervenções com estratégias específicas nos elementos e nas zonas de interseção propostas nas Figuras 4 e 9, o sistema socioeducativo não apenas contorna crises, mas promove uma reconfiguração sistêmica que legitima a inovação como o novo padrão operacional. É neste entrelaçamento entre a agência dos sujeitos, o realinhamento dos elementos e a busca incessante por valor público que a inovação sistêmica se consolida, transformando a o atendimento socioeducativo em uma política pública de fato garantista e transformadora.

4.4 A transição de lógicas institucionais no socioeducativo: do punitivo ao pedagógico

Os resultados permitem inferir que a necessidade de transição da lógica punitiva/tutelar para a lógica pedagógica e garantista foi impulsionada principalmente por fatores externos e endógenos, mas não decorre somente de leis, decretos ou outras fontes normativas, e sim por meio de um processo de tradução e estabilização de novas práticas no cotidiano das unidades. Enquanto a lógica punitiva/tutelar se sustenta na tradição penal do encarceramento e na primazia da segurança/controle, a lógica pedagógica/garantista emerge como uma resposta deliberada ao descumprimento dos marcos normativos, exigindo o realinhamento dos quatro elementos estruturais do sistema para se impor.

No contexto investigado, constata-se que a transição paradigmática ainda não alcançou sua plena institucionalização, resultando na persistência de conflitos entre lógicas concorrentes. Essa realidade é marcada por uma incompletude institucional que, paradoxalmente, atua como um vetor de inovação: ao admitir a insuficiência de recursos endógenos, o sistema socioeducativo é compelido à abertura sistêmica e à busca por conexões intersetoriais para efetivar a lógica pedagógica.

É precisamente nesses pontos de contato com a rede que residem os gargalos críticos, mas também as oportunidades estratégicas para a qualificação das práticas que estão ocorrendo de forma gradual. À luz dessa compreensão, as seções subsequentes dedicam-se a análise da mudança de lógica institucional socioeducativa (4.4.1) e, na sequência, as evidências de inovação sistêmica e valor público (4.4.2) decorrentes desse processo.

4.4.1 Análise da mudança de lógica institucional socioeducativa

A mudança de lógica institucional, definida como a alteração nos sistemas de valores, crenças e expectativas normativas (Haveman & Gualtieri, 2017; Haveman, Joseph-Goteiner & Li, 2024) e também no impacto das práticas sobre esse sistema cultural (Lounsbury & Wang, 2023), é evidenciada pela gradual substituição de ritos de controle por ritos de cuidado e desenvolvimento pedagógico.

A análise dos dados revela um campo organizacional marcado pelo hibridismo, onde a plena institucionalização do SINASE ainda enfrenta a fricção de culturas organizacionais pretéritas em suas práticas. No entanto, é preciso ultrapassar a visão das carências para reconhecer a densidade das conquistas já sedimentadas. As evidências demonstram que, a despeito das falhas detectadas em elementos estruturais, foram

instrumentalizadas estratégias intersetoriais que introduziram novas gramáticas de valor, deslocando gradativamente a hegemonia da lógica punitiva, e conferindo concretude à máxima proteção ao adolescente em cumprimento de medida socioeducativa.

Como exemplo dessas alterações de valores que provocam realinhamento sistêmico, destacam-se:

- (a) Ressignificação Identitária: Conforme evidenciado no diagnóstico do estado do Pará (Subitem 4.1.2), a transição da antiga estrutura genérica para a Fundação de Atendimento Socioeducativo do Pará (FASEPA), conforme Lei/PA nº 7.543 (2011), representa mais do que uma alteração nomenclatural; sinaliza uma mudança de lógica institucional. Ao abandonar designações que fundiam a proteção de crianças em situação de vulnerabilidade com a custódia de adolescentes em conflito com a lei, o Estado demarca a autonomia do campo socioeducativo. Sob a ótica de Thornton *et al.* (2012), essa resignificação altera o *script* cognitivo dos atores, pois retira o atendimento da zona de ambiguidade entre a assistência social assistencialista e a sanção penal retributiva, institucionalizando uma identidade própria baseada na doutrina da proteção integral e na especificidade pedagógica do SINASE.
- (b) Profissionalização e Estabilidade: No Distrito Federal, as Leis Distritais n. 5.351/2014 e n. 6.230/2018 garantem de que 70% dos cargos de gestão sejam ocupados por servidores de carreira concursados, blindando o sistema contra descontinuidades políticas, permitindo a sedimentação de uma cultura profissional orientada pela lógica garantista.
- (c) Abertura Institucional: A intersectorialidade em Santa Catarina e na Paraíba, materializada por acordos com o "Sistema S" (SENAR, SENAC) e universidades (UDESC, UFSC, UEPB), transforma as unidades em espaços de circulação de novos saberes pedagógicos.
- (d) Respostas à Complexidade: A adoção de ferramentas como a Justiça Restaurativa no projeto "ÉNÓIS" em Minas Gerais representa a antítese da lógica punitiva, deslocando o foco da sanção para a reparação de vínculos e a construção de uma cultura de paz.

O cenário atual, portanto, não é de inércia, mas de uma construção institucional em curso, onde avanços substantivos nas práticas provam mudança de lógica institucional. Embora desafiadora, essa mudança já é uma realidade palpável em diversas

instâncias da rede. É precisamente sobre os interstícios onde essa transição ainda não se consumou que recai a instrumentalidade do modelo analítico desenvolvido nesta tese.

Ao reconhecer que a mudança de lógica não ocorre espontaneamente, o modelo sistematiza a intervenção integrada por meio de estratégias políticas, técnicas e culturais (Van Doren *et al.*, 2020), permitindo ao gestor atuar tanto em frentes disruptivas quanto incrementais (Micelotta, Lounsbury & Greenwood, 2017).

No âmbito das estratégias políticas, o modelo orienta não apenas o fomento à inovação, mas o desafio direto às estruturas fossilizadas, identificando lacunas no regime dominante para a proposição de novos marcos legais (Hargrave & Van de Ven, 2006; Bloch, 2011) e facilitando coalizões entre atores com habilidades diversas para exercer influência real sobre grupo de atores ainda não convertidos a nova ordem de valores vigentes normativamente.

Simultaneamente, nas estratégias técnicas, a abordagem transcende a simples normatização para focar no desenvolvimento de modelos causais e na capacitação dos atores (Hinings, Gegenhuber & Greenwood, 2018), fornecendo o suporte cognitivo necessário para a difusão da mudança de lógica institucional.

Por fim, e de forma crucial para a sustentabilidade da mudança, as estratégias culturais propostas visam atacar a raiz da resistência: a alteração de crenças arraigadas e a ressignificação de identidades (Scott, 2014a). Ao remodelar as conexões entre as práticas existentes e os novos valores morais, essas estratégias garantem que aspectos pedagógicos deixem de ser mera imposição normativa para se tornar uma identidade institucionalmente legitimada (Van Doren *et al.*, 2020).

Assim, encerra-se esta análise reafirmando que a transição de lógicas, embora complexa e não linear, apresenta-se como um processo viável, cuja celeridade e profundidade dependerão, doravante, da capacidade dos atores em orquestrar esses múltiplos vetores de mudança para consolidar, em definitivo, inovação sistêmica e geração de valor público.

4.4.2 Evidência de inovação sistêmica e valor público

Conforme defendido, a inovação sistêmica emerge quando o realinhamento entre atores, instituições, interações e infraestrutura produz valor público (Moore, 1995), superando falhas sistêmicas para entregar resultados efetivos à sociedade. Como achados empíricos que geraram valor público, citam-se:

- (a) Efetivação do Direito à Educação: O alto índice de matrículas escolares em Santa Catarina de 98% (DEASE, 2024) e a vacinação de 100% dos adolescentes no Pará (FASEPA, 2022; 2023) são evidências materiais de valor público, onde a "lógica do cuidado" se sobrepõe à negligência histórica.
- (b) Capacidade de aprendizagem: A criação de escolas de socioeducação próprias, como a do Distrito Federal (Decreto n. 43.483/2022), que rompe com o modelo de capacitações episódicas e reativas. A evidência dessa capacidade reside na estabilização de protocolos pedagógicos unificados, que permitem ao sistema processar falhas operacionais e convertê-las em novos roteiros de ação. Enquanto relatos de campo em unidades sem essa estrutura apontam para uma formação fragmentada e dependente de contratos temporários (conforme observado no cenário de SC, onde a alta rotatividade de pessoal dificulta a retenção do saber), a institucionalização da Escola de Socioeducação garante que o aprendizado seja acumulativo e sistêmico, transformando a experiência cotidiana em valor público por meio da profissionalização contínua do atendimento.
- (c) Resiliência e Sustentabilidade: Inovações institucionais como o serviço voluntário de agentes no DF (Lei n. 6.419/2019), demonstram como a "regra do jogo" (Instituição) pode ser redesenhada para garantir a continuidade de atividades pedagógicas mesmo diante de déficits de pessoal, mitigando a paralisia imposta pela lógica exclusiva da segurança e otimizando a infraestrutura existente (salas de aula e oficinas) que, de outra forma, permaneceria ociosa.
- (d) Legitimidade Social: O fortalecimento dos vínculos familiares através da construção de unidades próximas às residências (como em Sousa e Patos na Paraíba) e os protocolos de acolhida humanizada (Portaria n. 083/2023) reconectam o adolescente ao território, cumprindo a missão última do SINASE e gerando legitimidade para a política pública.

Assim, à luz dessas evidências, torna-se possível responder ao problema central desta tese: Como se dá a inovação sistêmica em políticas públicas intersetoriais? A resposta empírica, sustentada pelo modelo analítico, revela que a inovação não emerge da introdução isolada de novas tecnologias ou normativas, mas da capacidade de

orquestrar estratégias simultâneas que reconfiguram o sistema — suas lógicas, crenças e fluxos de poder.

As evidências de valor público encontradas — seja na humanização de certos ambientes, na tentativa de integração de dados ou na nova postura de gestores — atestam que, onde ocorreu intervenções nas bases elementares desse modelo, assim como nas suas interseções, logou-se o realinhamento, e o sistema foi capaz de entregar resultados socialmente transformadores.

Portanto, a inovação sistêmica emerge não como um evento isolado, mas como um resultado do sistema realinhado que consegue entregar serviços integrados e efetivos e promover a redução da reincidência, a dignidade e a efetiva reintegração do adolescente no seio da sociedade.

Desse modo, conclui-se que o modelo de realinhamento promove a inovação sistêmica quando atua como um mecanismo de conversão: ela captura as pressões (gatilhos) e as falhas estruturais (diagnóstico) e, por meio da articulação de estratégias políticas, técnicas e culturais, converte tensões que levariam à paralisia em energia para o realinhamento institucional.

5. CONCLUSÕES

Esta tese chega ao seu término após um percurso investigativo nacional complexo que buscou caracterizar a inovação sistêmica em políticas intersetoriais a partir do sistema socioeducativo nas cinco regiões do país. O ponto de partida foi a constatação de uma dissonância central que define o campo socioeducativo: a persistência de uma lógica institucional punitiva, herdeira do paradigma da Situação Irregular, que resiste e se choca com o arcabouço normativo do Estatuto da Criança e do Adolescente e do SINASE, estes fundamentados na lógica institucional pedagógica e garantista presente no paradigma da Proteção Integral.

Diante desse cenário, o problema de pesquisa questionou: Como se dá a inovação sistêmica em políticas públicas intersetoriais? A resposta ao problema central reside na compreensão de que o modelo de realinhamento sistêmico promove a inovação ao atuar como um mecanismo de tradução e conversão de tensões de lógicas institucionais (Midgley & Lindhult, 2017). Em consequência dessa inovação, o valor público emerge não apenas do alcance de melhor eficiência administrativa, com a superação do isolamento burocrático e das práticas fragmentadas, mas transformando a incompletude institucional em uma abertura estratégica e dialógica. Esse processo permite que a rede de serviços efetivamente promova a transição do adolescente autor de ato infracional ao pleno exercício da cidadania e integração social.

A articulação intersetorial integrada funciona, portanto, como um suporte para que essas mudanças ganhem fôlego. Onde houve diálogo e estratégias compartilhadas, foi possível ver a "lógica do cuidado" expandindo seu alcance, transformando dificuldades que pareciam paralisantes em oportunidades de melhoria no atendimento.

Ao longo da pesquisa, percebeu-se que a transição para práticas mais pedagógicas e garantistas não acontece apenas por força de leis ou decretos, mas depende de um esforço cotidiano múltiplo e multidimensional de realinhamento entre as pessoas que fazem o sistema (Atores), as regras que o guiam (Instituições), o modo como as organizações conversam (Interações) e as condições materiais de trabalho (Infraestrutura).

Os dados mostraram que o sistema ainda convive com marcas de um passado de práticas punitivas e com dificuldades reais, como a falta de integração de dados e estruturas físicas muitas vezes inadequadas. É importante ressaltar, como nota de cautela metodológica, que as evidências fotográficas anexas a este estudo — restritas às unidades

que autorizaram o registro — refletem predominantemente os modelos de excelência indicados pelos gestores locais. Há, portanto, viés de seleção das unidades visitadas. Tais registros não esgotam a complexidade da realidade física do sistema nacional; ao contrário, as restrições ao registro fotográfico em cenários percebidos como mais críticos durante a fase de campo — como observado de forma mais acentuada em Minas Gerais e na Paraíba — reforçam o diagnóstico de que a transparência institucional e a adequação infraestrutural ainda são desafios pendentes. Assim, enquanto as fotos ilustram o potencial do realinhamento quando há investimento, os relatos colhidos ao longo da pesquisa preservam a voz das fendas e precariedades que a lente nem sempre pôde capturar.

No entanto, o estudo também revelou que, em diversos lugares, gestores e servidores estão encontrando formas de superar essas barreiras. Ao olharmos para experiências principalmente no Distrito Federal, Pará, e a própria Paraíba, notamos que a inovação surge justamente quando o sistema reconhece que não consegue resolver tudo sozinho e se abre para trabalhar em rede com a saúde, a educação e a sociedade.

A principal contribuição deste trabalho é a proposição de um Modelo de Inovação Sistêmica que promove o realinhamento sistêmico e gera valor público ao integrar as dimensões estruturais da inovação às lógicas institucionais, oferecendo uma arquitetura analítica para mapear como a mudança de lógica pode ser induzida e retraduzida no tempo. Esta abordagem permite identificar mecanismos de bloqueio e falhas sistêmicas que impedem a transição de lógicas institucionais, fornecendo o suporte necessário para que os atores reconfigurem seus esquemas interpretativos e ações cotidianas. Ao acoplar a análise de lógicas institucionais às dimensões estruturais de atores, interações, instituições e infraestrutura, o modelo proposto instrumentaliza a gestão para converter ciclos viciosos de resistência em ciclos virtuosos de inovação, assegurando que o novo paradigma pedagógico supere de forma perene as lógicas punitivas antecessoras.

É imperativo ressaltar que a inovação sistêmica, conforme proposta neste modelo, transcende a implementação de dispositivos tecnológicos ou a edição de novos marcos normativos; ela configura-se como um “estado de espírito” institucional. Trata-se da consolidação de uma cultura institucional resiliente, que exige alimentação contínua para evitar, no caso do sistema socioeducativo brasileiro, o retrocesso ao isomorfismo penal e às práticas inerciais da custódia. A inovação no objeto de estudos aqui delineado, portanto, não é um estágio estático de modernização, mas um compromisso dinâmico com a

vigilância da lógica pedagógica, garantindo que o sistema socioeducativo não reincida em lógicas punitivas sob a pressão do cotidiano.

Nesse processo, emerge a figura central do gestor como um empreendedor institucional capaz de lançar estratégias para mudanças institucionais complexas. A viabilidade do realinhamento proposto depende intrinsecamente da agência de atores que, ocupando espaços de poder, ou na própria rede de atuação, possuem a sensibilidade e a determinação para empurrar as estratégias políticas, técnicas e culturais contra as resistências. O modelo aqui desenvolvido ganha vida, portanto, na mão de lideranças políticas e sociais capazes de converter a autoridade formal em influência real, orquestrando os múltiplos vetores de mudança necessários para que a lógica pedagógica deixe de ser um horizonte distante e se torne orientadora da prática de gestão soberana.

Adicionalmente, esta tese oferece uma contribuição metodológica original para o campo da gestão pública ao propor um roteiro para a pesquisa de campo em sistemas complexos (item 3.3). Essa metodologia estrutura-se em três eixos integrados: o reconhecimento das trajetórias institucionais, voltado à dimensão cultural e à identificação de crenças arraigadas; o mapeamento político-administrativo, focado na dimensão política e nas relações de poder; e o diagnóstico das dinâmicas operacionais, que se debruça sobre a dimensão técnica e os fluxos de trabalho. Ao sistematizar essas dimensões, a proposta fornece aos pesquisadores e gestores um roteiro de triangulação capaz de captar não apenas os dados formais, mas a arquitetura invisível das lógicas institucionais, permitindo uma análise multinível que é essencial para o desenho de intervenções sistêmicas eficazes.

A tese também traz contribuição social ao dar visibilidade às barreiras invisíveis, como a “síndrome do depósito” (Minayo *et al.*, 1999; Silva & Oliveira, 2012), que obstaculizam a efetivação do ECA. Ao oferecer um modelo que privilegia o itinerário pedagógico em detrimento da mera custódia, este trabalho propõe caminhos para que a medida de internação cumpra sua finalidade constitucional de reintegração e garantia de direitos dos adolescentes autores de ato infracional.

A validade destes achados deve ser compreendida à luz das limitações da pesquisa, já detalhadas na Seção 3.7 e aqui retomadas. Sendo um estudo de múltiplos casos qualitativo, os achados não são generalizáveis estatisticamente, embora os padrões sistêmicos encontrados sugiram alta transferibilidade. Dificuldades de acesso (como a

impossibilidade de incluir São Paulo) e de ampliar o estudo para outros Estados limitaram o escopo da análise regional.

A principal delimitação de escopo foi o foco deliberado na visão da gestão (nível meso); a voz do "usuário-fim" – o adolescente em cumprimento de medida – não foi objeto deste estudo. Além disso, a inviabilidade dos dados do CNMP e a negativa de acesso aos dados do CNJ reforçaram a dependência da pesquisa nos robustos dados primários coletados.

Assim, as limitações e os achados desta tese abrem uma rica agenda para futuras investigações. A partir deles, sugere-se, primeiramente, a investigação da "outra ponta" do sistema: a replicação (parcial) desta pesquisa focando na percepção dos adolescentes internados, para descobrir se a visão da gestão está em consonância com o que eles almejam.

Em segundo lugar, sugere-se a realização de uma pesquisa-ação para a reprodução prática do modelo de inovação sistêmico em uma unidade de internação a fim de promover o realinhamento de seus elementos. O objetivo seria, portanto, analisar os impactos e desafios reais da integração dos quatro elementos de inovação sistêmica — Atores, Instituições, Interações e Infraestrutura — visando, potencialmente, o desenvolvimento de uma unidade de referência passível de replicação em escala estadual ou nacional.

Outras frentes incluem o aprofundamento nos atores do Sistema de Justiça (Judiciário e Ministério Público), para compreender sua percepção sobre a "síndrome do depósito" (Minayo *et al.*, 1999; Silva & Oliveira, 2012); além de estudos quantitativos que busquem medir a correlação entre o alinhamento dos elementos estruturais de inovação sistêmica e as taxas de reincidência; e pesquisas focadas na estratégia técnica, explorando o potencial e os riscos éticos do uso de Inteligência Artificial para a hiperpersonalização do Plano Individual de Atendimento (PIA), visando uma gestão de dados que subsidie a decisão pedagógica sem ferir a alteridade do adolescente.

Em conclusão desta jornada, que revisitou o complexo e árido terreno do sistema socioeducativo, esta tese revela que a mudança de lógica institucional é viável, embora exija mais do que voluntarismo. Mas esta tese não pretende oferecer um modelo de inovação sistêmica definitivo para um campo tão sensível e complexo. Ela se oferece como uma tentativa de organizar o que a prática já vem ensinando: a inovação sistêmica é um processo de construção coletiva. Se conseguirmos alinhar a técnica, a política e a

cultura em favor da dignidade do adolescente, estaremos gerando um valor público que vai muito além de estatísticas, alcançando a transformação real de trajetórias de vida.

REFERÊNCIAS

- Aaker, D. A., Kumar, V., & Day, G. S. (2001). *Marketing Research*. (7th ed., pp. 509-518). New York: John Wiley Operations Research & Sons.
- Abrahão, A. V., & Gomes, A. O. (2025). When routines innovate: a multilevel public-sector innovation capability model. *Transforming Government: People, Process and Policy*. Disponível: <https://doi.org/10.1108/TG-06-2025-0171>.
- Ackoff, R. L. (1981). *Creating the Corporate Future*. New York: Wiley.
- AI HLEG (2019). A definition of AI: main capabilities and disciplines. Definition developed for the purpose of the AI HLEG's deliverables. *European Commission*. Disponível: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/definition-artificialintelligence-main-capabilities-and-scientific-disciplines>.
- Aksom, H., & Tymchenko, I. (2020). How institutional theories explain and fail to explain organizations. *Journal of Organization Change Management*, 33(7), 1223-1252. Disponível: <https://doi.org/10.1108/JOCM-05-2019-0130>.
- Alagoas, Lei n. 7.965, de 9 de janeiro de 2018. (2018). Institui o programa criança alagoana – CRIA, e dá outras providências. Alagoas, AL: Governo de Alagoas. Disponível: https://sapl.al.al.br/media/sapl/public/normajuridica/2018/1410/1410_texto_integral.pdf.
- Albarracín, J., & Milanese, J. P. (2021). When Local Politics Does Not Follow National Trends. Differential Effects of Institutional Change in Colombia (1997-2015). *Revista de ciencia política*, 41(1), 35-65. Disponível: <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-090X2021005000102>
- Aldous, M., & Conroy, K. M. (2021). Navigating institutional change: an historical perspective of firm responses to pro-market reversals, *Journal of International Management*, 27(2). Disponível: <https://doi.org/10.1016/j.intman.2021.100849>.
- Allmendinger, J., & Hackman, J. R. (1996). Organizations in changing environments: The case of East German symphony orchestras. *Administrative Science Quarterly*, 41(3), 337-369. Disponível: <https://doi.org/10.2307/2393935>.
- Al-Mansour, J. (2021). The interrelationship between strategy as practice and public service innovation and delivery: academic history and evidence from Kuwait. *International Journal of Data and Network Science*, 5(2), 151–162. Disponível: <https://doi.org/10.5267/j.ijdns.2021.1.001>.
- Almeida, R. A. (2024). *Inovação na Administração Pública Federal: a criação do Ministério da Gestão e da Inovação em serviços públicos*. (Monografia de Pós-graduação em Gestão Pública). Instituto CEUB de Pesquisa e Desenvolvimento, Centro Universitário de Brasília, Brasília. Disponível: <http://bibliotecadigital.economia.gov.br/handle/123456789/531661>.
- Almeida, T., & Leite, I. (2024). Um panorama sócio-histórico do sistema de justiça juvenil brasileiro. *Revista Nova Pandeia – Revista Interdisciplinar em Educação e Pesquisa*, 6(1), 29-45. Disponível: <https://doi.org/10.36732/riep.v6i1.371>.
- Alsip, P.J., Hartig, J.H., Krantzberg, G., Williams, K.C., Wondolleck, J. (2021). Evolving Institutional Arrangements for Use of na Ecosystem Approach in Restoring Great Lakes Areas of Concern. *Sustainability*, 13, 1532. Disponível: <https://doi.org/10.3390/su13031532>

- Alves-Mazzotti, A. J. & Gewandsznajder, F. (2004). *O método nas ciências naturais e sociais: pesquisa quantitativa e qualitativa*. (2a. ed.). São Paulo, SP: Pioneira Thomson Learning.
- Alvesson, M., & Sköldbberg, K. (2009). *Reflexive methodology: new vistas for qualitative research* (2a. ed.). Sage Publications.
- Andrade, A. P., & Machado, B. A. (2017). Justiça e processo penal juvenil: paradigmas, discurso jurídico e o modelo brasileiro. In A. P. Andrade & B. A. Machado (Coords.), *Justiça juvenil: paradigmas e experiências comparadas* (pp. 23-56). Marcial Pons; Fundação Escola Superior do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios.
- Asheim, B. T., & Isaksen, A. (1997). Location, agglomeration and innovation: towards regional innovation systems in Norway?. *European planning studies*, 5(3), 299-330. Disponível: <https://doi.org/10.1080/09654319708720402>.
- Ashraf, N., Bandiera, O., & Kelsey Jack, B. (2014). No margin, no mission? A field experiment on incentives for public service delivery. *Journal of Public Economics*, 120, 1-17. Disponível: <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2014.06.014>.
- Azétsop, J. & Ochieng, M. (2015). The right to health, health systems development and public health policy challenges in Chad. *Philosophy, Ethics, and Humanities in Medicine*, 10(1), 1-14. Disponível: <https://doi.org/10.1186/s13010-015-0023-z>.
- Babae, A., Miremadi, I., & Mashayekhi, A. N. (2022). Bio-pharma in Iran: escaping the Middle-income trap. *Development Policy Review*, 41(2), 1-19. Disponível: <https://doi.org/10.1111/dpr.12653>.
- Bardin, L. (2011) *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70.
- Bauer, M. W., & Gaskell, G. (Orgs.) (2000). *Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático*. Petrópolis: Vozes.
- Baum, J. AC., Greenwood, R., & Jennings, P. D. (2022). Constructing strategic organization: a field whose time has come. *Strategic Organization*, 20(4), 683-697. Disponível: <https://doi.org/10.1177/14761270221114915>.
- Behrens, M., & Helfen, M. (2018). Small change, big impact? Organisational membership rules and the exit of employers' associations from multiemployer bargaining in Germany. *Human Resource Management Journal*, 29(1), 51-66. Disponível: <https://doi.org/10.1111/1748-8583.12210>.
- Bekkers, V., Edelenbos, J., & Steijn, B. (Eds.). (2011). *Innovation in the public sector: Linking capacity and leadership*. Palgrave Macmillan.
- Beloff, M. (2004). *Los derechos del niño em el sistema interamericano*. Buenos Aires: Del Puerto, 2004.
- Beloff, M. (2016). *Qué hacer com la justicia juvenil?* Buenos Aires: Ad Hoc, 2016.
- Benade, L., & Jackson, M. L. (2017). Introduction to ACCESS special issue: modern learning environments. *Educational Philosophy and Theory*, 49(8), 744-748. Disponível: DOI:10.1080/00131857.2017.1317986.

- Benington, J., & Moore, M. H. (2011). Public value in complex and changing times. In J. Benington, & M. H. Moore (Eds.), *Public value: theory and practice* (pp. 1-30). Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Bergek, A. (2002). *Shaping and exploiting technological opportunities: the case of renewable energy technology in Sweden*. Tese de doutorado, Chalmers University of Technology, Goemburgo, Suécia. Disponível: https://www.researchgate.net/profile/Anna-Bergek/publication/36213742_Shaping_and_exploiting_technological_opportunities_the_case_of_renewable_energy_technology_in_Sweden/links/560514be08aea25fce321269/Shaping-and-exploiting-technological-opportunities-the-case-of-renewable-energy-technology-in-Sweden.pdf.
- Bergek, A., Hekkert, M., Jacobsson, S., Markard, J., Sandén, B., & Truffer, B. (2015). Technological innovation systems in contexts: conceptualizing contextual structures and interaction dynamics. *Environmental Innovation and Societal Transitions*, 16, 51-64. Disponível: <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.1016/j.eis.2015.07.003>.
- Bergek, A., Jacobsson, S., Carlsson, B., Lindmark, S., & Rickne, A. (2008). Analyzing the functional dynamics of technological innovation systems: a scheme of analysis. *Research Policy*, 37, 407-429. Disponível: <https://doi.org/10.1016/j.respol.2007.12.003>.
- Berghout, M. A., Oldenhof, L., Faccricotti, I. N., & Hilders, C. G. M. (2018). Discursively framing physicians as leaders: institutional work to reconfigure medical professionalism. *Social Science & Medicine*, 212, 68-75. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.socscimed.2018.07.013>.
- Bertero, O. C. (2013). Área qualitativa em ciências sociais e estudos organizacionais. In *Pesquisa qualitativa em administração: fundamentos, métodos e usos no Brasil*. Takahashi, A. R. W. (Org.). São Paulo: Atlas.
- Bichir, R.; Canato, P. (2018). *Considerações sobre a intersectorialidade nas políticas sociais*. In XI encontro da ABCP – AT Estado e Políticas Públicas, 31 jul/3 ago. Curitiba: Associação Brasileira de Ciência Política.
- Biernacki, P., & Waldorf, D. (1981). Snowball sampling: problems and techniques of chain referral sampling. *Sociological Methods & Research*, 10(2), 141-163. Disponível: <https://doi.org/10.1177/00491241810100020>.
- Birmingham, P.; Wilkinson, D. (2003). *Using research instruments: a guide for researches*. London: Routledge. Disponível: <https://doi.org/10.4324/9780203422991>.
- Bloch, C. (2011). *Measuring public innovation in the nordic countries - final report*. (1a. ed.). Oslo: Norden - Nordic Innovation, 2011. Disponível: <https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:707193/FULLTEXT01.pdf>.
- Bloch, C., Jørgensen, L. L., Norn, M. T., & Vad, T. B. (2009). Public sector innovation index – a diagnostic tool for measuring innovative performance and capability in public sector organisations. *Technology and the Arts (NESTA)*.
- Bocse, A. M. (2020). NATO, energy security and institutional change. *European Security*, 29(4), pp. 436-455. Disponível: <https://doi.org/10.1080/09662839.2020.1768072>.

- Bohn, S. & Gümüşay, A. A. (2024). Growing institutional complexity and field transition: towards constellation complexity in the German energy field. *Journal of Management Studies*, 61(7), 3184-3225. Disponível: <https://doi.org/10.1111/joms.13004>.
- Bouma, G. (1998). Distinguishing institutions and organisations in social change. *Journal of Sociology*, 34(3), 232-245. Disponível: <https://doi.org/10.1177/144078339803400302>.
- Bourdieu, P. (1989). *O poder simbólico*. Bertrand Brasil.
- Bourdieu, P. (1998). *Practical reason: on the theory of action*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Braun V., & Clarke V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qual Res Psychol*, 3(2), 77-101. Disponível: doi: 10.1191/1478088706qp063oa.
- Breschi, S., & Malerba, F. (1997). *Sectoral innovation systems: technological regimes, Schumpeterian dynamics and spatial boundaries*. In Systems of innovation. Londres: Routledge. Disponível: <https://doi.org/10.4324/9780203357620>.
- Bruzaca, R. D.; Costa, G. M.; Guimarães, S. C. V. S. (2023). Para uma perspectiva contra-hegemônica dos direitos humanos de adolescentes: reflexões a partir da doutrina de proteção integral e do sistema socioeducativo brasileiro. *Cadernos CEAS: Revista Crítica da Humanidade*, 48(258), pp. 86-102. Disponível: <https://doi.org/10.25247/2447-861X.2023.n258.p86-102>.
- Bueno, D., Kruly, L., & Santos, E. (2024). Lógicas institucionais em estudos organizacionais: o que mostram as pesquisas nacionais: Revista eletrônica de Ciência Administrativa, 23(1), 113-133. Disponível: <https://doi.org/10.21529/RECADM.2024005>.
- Carlsson, B., Jacobsson, S., Holmen, M., Rickne, A. (2002). Innovation systems: analytical and methodological issues. *Res. Policy*, 31(2), 233-245. Disponível: [http://dx.doi.org/10.1016/S0048-7333\(01\)00138-X](http://dx.doi.org/10.1016/S0048-7333(01)00138-X).
- Carlsson, B., Stankiewicz, R. (1991). On the nature, function and composition of technological systems. *J Evol Econ*, 1, 93-118. Disponível: <https://doi.org/10.1007/BF01224915>.
- Carmo, M. E., & Guizardi, F. L. (2017). Desafios da intersectorialidade nas políticas públicas de saúde e assistência social: uma revisão do estado da arte. *Physis Revista de Saúde Coletiva*, 27(4), 1265-1286. Disponível: <https://doi.org/10.1590/S0103-73312017000400021>.
- Carneiro, D. K., Isidro Filho, A., & Criado, J. I. (2024). Public sector innovation ecosystems: a proposition for theoretical-conceptual integration. *International Journal of Public Administration*, 47(14), 937-950. Disponível: <https://doi.org/10.1080/01900692.2023.2213853>.
- Carvalho, A. B., & Leite, E.D. (2024). Inovação na gestão pública. *Revista Livre de Sustentabilidade e Empreendedorismo*, 9(1), 192-217. Disponível: <https://www.relise.eco.br/index.php/relise/article/view/761>.
- Casa Nova, S. P. C., Lourenço, I. C., & Azevedo, F. R. L. (2018). The misalignment between accounting faculty perceptions of success and organizational image during a process of institutional change. *International Journal of Organizational*

- Analysis*, 26(5), 812-841. Disponível: <https://doi.org/10.1108/IJOA-08-2017-1216>.
- Castellaneta, F., Conti, R., & Kacperczyk, A. (2020). The (Un) intended consequences of institutions lowering barriers to entrepreneurship: the impact on female workers. *Strategic Management Journal*, 41(7), 1274-1304. Disponível: <https://doi.org/10.1002/smj.3133>.
- Cavalcante, P., Camões, M., Cunha, B., & Severo, W. (Orgs.) (2017). *Inovação no setor público: teoria, tendências e casos no Brasil*. Brasília: Enap, IPEA. Disponível: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/2989>.
- Cavalcanti, L. M. R. & Guerra, M. G. G. V. (2022). Os desafios da universidade pública pós-pandemia da Covid-19: o caso brasileiro. *Ensaio: aval. pol. públ. educ.*, 30(114), 73-93. Disponível: <https://doi.org/10.1590/S0104-40362021002903113>.
- Cellard, A. (2008) A análise documental. In J. Poupard, J. P. Deslauriers, L. H. Groulx, A. Laperrière, R. Mayer, A. P. & Pires (Eds.). *A pesquisa qualitativa: Enfoques epistemológicos e metodológicos*, Vozes, Petrópolis. Disponível: <https://pt.scribd.com/document/425730264/8-CELLARD-Andre-a-Analise-Documental-in-POUPART-Jean-Et-All-a-Pesquisa-Qualitativa>.
- Cepparulo, A., & Zanfei, A. (2021). The diffusion of public eServices in European cities. *Government Information Quarterly*, 38(2), 101561. Disponível: <https://doi.org/10.1016/j.giq.2020.101561>.
- Chaminade, C., & Edquist, C. (2010). *Rationales for public policy intervention in the innovation process: a systems of innovation approach*. In R. Smits, S. Kuhlmann, P., & Shapira (Eds.). *The theory and practice of innovation policy, an international research. Handbook*, 95–114. Cheltenham: Edward Elgar. Disponível: <https://doi.org/10.4337/9781849804424.00012>.
- Chapman, C. S., Cooper, D. & Miller, P. B. (2009). Linking accounting, organizations, and institutions. In C. S. Chapman., D. Cooper, & P. B. Miller (Eds.). *Accounting, Organizations, and Institutions: essays in honour of anthony hopwood*. Oxford. Disponível: <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199546350.003.0001>.
- Checkland, P. (1981). *Systems Thinking, Systems Practice*. Chichester: Wiley.
- Chen, Q., & Tang, Z. (2025). Symbiotic hybridity: strategic action pathways for social enterprises in institutional complexity. *Social Enterprise Journal*, 22(1), 87-110. Disponível: <https://doi.org/10.1108/sej-03-2025-0059>.
- Cinar, E., Simms, C., & Trott, P. (2022). Collaborative public sector innovation: An analysis of Italy, Japan, and Turkey. *Governance*, 36(2), 379–400. Disponível: <https://doi.org/10.1111/gove.12673>.
- Cinar, E., Simms, C., Trott, P., & Demircioglu, M. A. (2022). Public sector innovation in context: a comparative study of innovation types. *Public Management Review*, 1–29. Disponível: <https://doi.org/10.1080/14719037.2022.2080860>.
- Cinar, E., Trott, P., & Simms, C. (2019). A systematic review of barriers to public sector innovation process. *Public Management Review*, 21(2), 264–290. Disponível: <https://doi.org/10.1080/14719037.2018.1473477>.
- Clemens, E.S., & Cook, J.M. (1999). Politics and institutionalism: explaining durability and change. *Annual Review of Sociology*, 25, 441–466.

- Coase, R. H. (1937). The Nature of the Firm. *Economica*, 4(16), 386-405. Disponível: <https://doi.org/10.1111/j.1468-0335.1937.tb00002.x>.
- Coase, R.H. (1983). The new institutional economics. *Journal of Institutional and Theoretical Economics*. 140, 229–231.
- Colvin, J., Blackmore, C., Chimbuya, S., Collins, K., Dent, M., Goss, J., Ison, R., Roggero, P. P., & Seddaiu, G. (2014). In Search of systemic innovation for sustainable development: a design praxis emerging from a decade of social learning inquiry. *Research Policy*, 43(4), 760–771. Disponível: <https://doi.org/10.1016/j.respol.2013.12.010>.
- Comissão Europeia. (2013). *Powering european public sector innovation*:
- Comodromos, G. (2010). *Beyond Transformational Change*: incremental transformational change in institutions. Disponível: <https://vuir.vu.edu.au/9999/>
- Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPQ (2026). *Portaria CNPq nº 2.664, de 6 de março de 2026*. Institui a Política de Integridade na Atividade Científica do CNPq. Diário Oficial da União, (47, seção 1), 4. Disponível: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-cnpq-n-2.664-de-6-de-marco-de-2026-691779232>.
- CNJ, Conselho Nacional de Justiça (2012). *Panorama nacional*: a execução das medidas socioeducativas de internação. Programa Justiça ao Jovem. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2012. Disponível: http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/panorama_nacional_doj_web.pdf.
- Conselho Nacional de Justiça – CNJ (2020). *Recomendação n. 62, de 17 de março de 2020*. Recomenda aos Tribunais e magistrados a adoção de medidas preventivas à propagação da infecção pelo novo coronavírus – Covid-19 no âmbito dos sistemas de justiça penal e socioeducativo. Brasília: Conselho Nacional de Justiça. Disponível: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3246>.
- Conselho Nacional de Justiça – CNJ (2021). *Resolução n. 367, de 19 de Janeiro de 2021*. Dispõe sobre diretrizes e normas gerais para a criação da Central de Vagas no Sistema Estadual de Atendimento Socioeducativo, no âmbito do Poder Judiciário. Brasília: Conselho Nacional de Justiça. Disponível: <https://atos.cnj.jus.br/files/original19543320210125600f21f9370a1.pdf>.
- Conselho Nacional de Justiça – CNJ (2025). *Painel de Inspeção Socioeducativa*. Disponível: <https://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario/cadastro-nacional-de-inspecao-de-unidades-e-programas-socioeducativos-cniups/painel-de-bi/>.
- Conselho Nacional do Ministério Público - CNMP. (2019). *Panorama da execução dos programas socioeducativos de internação e semiliberdade nos Estados Brasileiro*. Brasília: Conselho Nacional do Ministério Público. Disponível: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Publicacoes/documentos/2019/LIVRO_PROGRAMAS_SOCIOEDUCATIVOS_WEB.pdf.
- Constituição da República Federativa do Brasil de 1988* (2025). Brasília, DF: Presidência da República. Disponível: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.

- Conti-Brown, P. (2020). Institutions: a research program for law, macroeconomics, and history. *Law and a contemporary problems*, 83(1), 157–179. Disponível: <https://scholarship.law.duke.edu/lcp/vol83/iss1/10/>.
- Cooke, P., Uranga, M. G., & Etzebarria, G. (1997). Regional innovation systems: institutional and organisational dimensions. *Research policy*, 26(4-5), 475-491. Disponível: [https://doi.org/10.1016/S0048-7333\(97\)00025-5](https://doi.org/10.1016/S0048-7333(97)00025-5).
- Coraiola, D. M., Mello, C. M. de, & Jacometti, M. (2012). Estruturação da estratégia como prática organizacional: possibilidades analíticas a partir do institucionalismo organizacional. *Revista de Administração Mackenzie*, 13(5), 204–231. Disponível: <https://doi.org/10.1590/S1678-69712012000500008>.
- Cornelius, E. G. (2018). *O pior dos dois mundos? A construção legítima da punição de adolescentes no Superior Tribunal de Justiça*. São Paulo: IBCCRIM.
- Costa, M. C., & Mello, C. M. (2017). Change and institutional logic: overview and proposal of analysis of different institutionalist approaches. *Race: revista de administração, contabilidade e economia*, 16(1), 175-202.
- Creswell, J. W. (2007). *Qualitative inquiry and research design: choosing among five approaches* (2a. ed.). London: Sage publications. Disponível: <https://revistapsicologia.org/public/formato/cuali2.pdf>.
- Creswell, J. W. (2014). *Investigação qualitativa e projeto de pesquisa: Escolhendo entre cinco abordagens* (3ª ed.). Porto Alegre: Penso.
- Cuèllar, MF. & Stephenson, M. C. (2022). Taming systemic corruption: the American experience and its implications for contemporary debates. *World Development*, 155. Disponível: <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2021.105755>.
- Cuervo-Cazurra, A., Gaur, A. & Singh, D. (2019) Pro-market institutions and global strategy: the pendulum of pro-market reforms and reversals. *J Int Bus Stud* 50, 598–632. Disponível: <https://doi.org/10.1057/s41267-019-00221-z>.
- Cunha, E. O., & Dazzani, M.V. M. (2018). O que é socioeducação? Uma proposta de delimitação conceitual. *Revista Adolescência e Conflitualidade*, 17, 71-81.
- Dahesh, M. B., Tabarsa, G., Zandieh, M., & Hamidizadeh, M. (2020). Reviewing the intellectual structure and evolution of the innovation systems approach: a social network analysis. *Technology in Society*, 63. Disponível: <https://doi.org/10.1016/j.techsoc.2020.101399>.
- David, Y. B., & Rubel-Lifschitz, T. (2023). The right to success: paradoxical tensions between contested logics in a multi-sectoral collaboration to promote scientific excellence in Israel. *Organization Studies*, 44(12), 2031-2055. Disponível: <https://doi.org/10.1177/01708406231185976>.
- Davis, G. F., & DeWitt, T. (2022). Seeing business like a state: firms and industries after the digital revolution. *Strategic Organization*, 20(4), 860-871. Disponível: <https://doi.org/10.1177/14761270221122404>.
- De Vries, H., Bekkers, V., & Tummers, L. (2015). Innovation in the public sector: a systematic review and future research agenda. *Public Administration*, 94(1), 146–166. Disponível: <https://doi.org/10.1111/padm.12209>.
- Decreto n. 1.778, de 2 de março de 2022. (2022). Aprova o Regulamento da Estrutura Organizacional Básica do Departamento de Administração Socioeducativa do

Estado de Santa Catarina e estabelece outras providências. Diário Oficial de Santa Catarina. Florianópolis, SC: Governo de Santa Catarina. Disponível: https://www.sap.sc.gov.br/download/03_decreto-no-1778-de-2-de-marco-de-2022-que-aprova-o-regulamento-da-estrutura-organizacional-basica-do-departamento-de-administracao-socioeducativa-do-estado-de-santa-catarina-e-estabelece-outras-p/.

Decreto n. 10.382, de 28 de maio de 2020. (2020). Institui o Programa de Gestão Estratégica e Transformação do Estado, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Diário Oficial da União. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/d10382.htm.

Decreto n. 10.531, de 26 de outubro de 2020. (2020). Institui a Estratégia Federal de Desenvolvimento para o Brasil no período de 2020 a 2031. Diário Oficial da União. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/d10531.htm.

Decreto n. 37.896, de 27 de dezembro de 2016. Aprova o Regimento Interno da Secretaria de Estado de Políticas para Crianças, Adolescentes e Juventude do Distrito Federal, e dá outras providências. Diário Oficial do Distrito Federal. Brasília, DF: Governo do Distrito Federal. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/8775d15583ad47b6a4dc131a47bc9f30/Decreto_37896_27_12_2016.html.

Decreto n. 43.483, de 27 de junho de 2022. Dispõe sobre a criação da Escola Distrital de Socioeducação, no âmbito da Subsecretaria do Sistema Socioeducativo da Secretaria de Justiça e Cidadania do Distrito Federal. Diário Oficial do Distrito Federal. Brasília, DF: Governo do Distrito Federal. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/c9f5a0aa0f4946fbb6818080e395074c/exec_dec_43483_2022.html

Decreto n. 9.203, de 22 de novembro de 2017. (2017). Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Diário Oficial da União. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm.

DellaPosta, D., Nee, V., & Oppen, S. (2017). Endogenous dynamics of institutional change. *Rationality and Society*, 29(1), 5–48. Disponível: <https://doi.org/10.1177/1043463116633147>.

Dellheim, C. (1986). Business in time: The historian and corporate culture. *The Public Historian*, 8(2), 9-22. Disponível: <https://www.jstor.org/stable/3377430>.

Den Ouden, E. (2012). *Innovation design: creating value for people, organizations and society*. London: Springer-Verlag.

Denzin N. (2009). *The research act: a theoretical introduction to sociological methods*. Routledge: London.

Departamento de Administração Socioeducativa – DEASE (2024). *Relatório de ações DEASE 2023*. Florianópolis, SC: Governo de Santa Catarina.

Department for Education and Schools (2003). *Building schools for the future: Consultation on a new approach to capital investment*. London: DfES.

- Disponível: <https://architectureandeducation.org/wp-content/uploads/2018/01/building-schools-for-the-future-consultation-on-a-new-approach-to-capital-investment.pdf>.
- Deppeler, J., Corrigan, D., Macaulay, L., & Aikens, K. (2022). Innovation and risk in an innovative learning environment: a private public partnership in Australia. *European Educational Research Journal*, 21(4), 602–626. Disponível: <https://doi.org/10.1177/14749041211030400>.
- Descartes, R. (1999). *O discurso do método*. São Paulo: Nova Cultural.
- Digiácomo, M. J., & Digiácomo, I. A. (2017). *Estatuto da criança e do adolescente anotado e interpretado* (7a. ed.). Curitiba: Fempap.
- DiMaggio, P. J. (1988). Interest and agency in institutional theory. In L.G. Zucker (Ed.). *Institutional Patterns and Organizations: Culture and Environment* (pp. 3–22). Cambridge, MA: Ballinger.
- DiMaggio, P. J., & Powell, F. W. (1983). The iron cage revisited: institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. *American Sociological Review*, 48, 147–160.
- Diniz, D. (2017). *Meninas fora da lei: a medida socioeducativa de internação no Distrito Federal*. Brasília: LetrasLivres.
- Doty, D. H., & Glick, W. H. (1994). Typologies as a Unique Form of Theory Building: Toward Improved Understanding and Modeling. *The Academy of Management Review*, 19(2), 230–251. Disponível: <https://doi.org/10.2307/258704>.
- Eberhart, R., & Eesley, C. E. (2018). The dark side of institutional intermediaries: junior stock exchanges and Entrepreneurship. *Strategic Management Journal*, 39(10), 2643–2665. Disponível: <https://doi.org/10.1002/smj.2934> [Digital Object Identifier \(DOI\)](#).
- Eddy-Spicer D., Arce-Trigatti P., Young M. D. (2021). Field building through strategic bricolage: system leadership and the institutionalizing role of intermediary organizations. *Journal of Professional Capital and Community*, 6(1), 29–43, Disponível: <https://doi.org/10.1108/JPCCC-11-2019-0032>.
- Edquist, C. (1997). *Systems of Innovation, Technologies, Institutions and Organizations*. Londres: Pinter.
- Edquist, C. (2011). Design of innovation policy through diagnostic analysis: identification of systemic problems (or failures), *Industrial and Corporate Change*, 20(6), 1725–1753, Disponível: <https://doi.org/10.1093/icc/dtr060>.
- ENS, E. N. de S. (2015). *Atendimento Socioeducativo e Intersetorialidade: formação continuada de socioeducadores*. UFMS, Campo Grande, MS. Disponível: http://ens.ceag.unb.br/sinase/ens2/images/Biblioteca/Livros_e_Artigos/ufms/UFMS.%202015.%20Caderno%206.%20Livro%20intersetorialidade%20-%20completo.pdf.
- Estevens, J. (2018). Mudança institucional e informações durante o período democrático. *Análise Social*, 53(228), pp. 752–782. Disponível: <https://doi.org/10.31447/as00032573.2018228.09>.
- Faleiros, E. T. S. (2009). A criança e o adolescente. Objetos sem valor no Brasil Colônia e no Império. In I. Rizzine & F. Pillotti (Orgs). *A arte de governar crianças: a*

história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil (pp. 203-222). São Paulo: Cortez.

- Falqueto, J. M. Z., Hoffmann, V. E., & Farias, J. S. (2019). Saturação teórica em pesquisas qualitativas: relato de uma experiência de aplicação em estudo na área de administração. *Revista de Ciências da Administração*, 20(52), 40–53. Disponível: <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.5007/2175-8077.2018V20n52p40>.
- Feldmann, K. (2021). *Soziale Institutionen*. In K. Feldmann, & S. Immerfall. (Eds.). *Soziologie Kompakt* (pp. 191-260). Springer. Disponível: https://doi.org/10.1007/978-3-658-31450-7_9.
- Filgueiras, F., & Aranha, A. L. (2019). Institutional change and accountability: procedural ecology and defiance of the Brazilian case. *Revista Brasileira de Ciência Política*, 28, 33–64. Disponível: <https://doi.org/10.1590/0103-35220192802>.
- Flick, U. (2009). *Introdução à pesquisa qualitativa* (3a. ed.). Porto Alegre: Artmed
- Flick, U. (Ed.). (2013). *The SAGE handbook of qualitative data analysis*. Sage publications. Disponível: <https://doi.org/10.4135/9781446282243>.
- Fligstein, N. (1985). The spread of the multidivisional form among large firms, 1919–1979. *American Sociological Review*, 50, 377–391.
- Fligstein, N., & McAdam, D. (2012). *A theory of fields*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Forrester, J. W. (1961). *Industrial Dynamics*. Cambridge MA: MIT Press.
- Forrester, J. W. (1969). *Urban Dynamics*. Cambridge MA: MIT Press.
- Fórum Brasileiro de Segurança Pública – FBSP (2022). *Anuário Brasileiro de Segurança Pública*. Disponível: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2022/06/anuario-2022.pdf>.
- Francisco, J. C., & Lopes, R. E. (2020). O Estado da arte sobre sistema socioeducativo no Brasil (2006 – 2016). *EccoS – Revista Científica*, (52), e11592. Disponível: <https://doi.org/10.5585/eccos.n52.11592>.
- Franco, C. S., & Frota, F. H. S. (2022). Sistema socioeducativo brasileiro: uma ficção normativa não realizada. *Inovação & Tecnologia Social*, 10(4), 22–39. Disponível: <https://doi.org/10.47455/2675-0090.2023.4.10.10541>.
- Freeman, C. (1987). *Technology, Policy, and Economic Performance: Lessons from Japan*. Pinter Publishers.
- Freeman, C. (1988). *The Economics of Industrial Innovation*. Londres: Pinter.
- Friedland, R., & Alford, R. R. (1991). Bringing society back in: symbols, practices, and institutional contradictions. In W. W. Powell & P. J. DiMaggio (Eds.). *The new institutionalism in organizational analysis* (pp. 232-263). Chicago: The University of Chicago Press. Disponível https://www.researchgate.net/publication/275407981_Bringing_Society_Back_In.
- Friedland, R., & Arjaliés, D. (2024). Falando em nome do ser humano: lógicas institucionais, dragões e o supra-humano. *Revista Eletrônica de Ciência*

Administrativa, 23(1), 14–45.

- Fromhold-Eisebith, M. & Eisebith, G. (2019). What can smart city policies in emerging economies actually achieve? Conceptual considerations and empirical insights from India. *World Development*, 123. Disponível: <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2019.104614>
- Fuglsang, L. (2021). Towards a practice-based approach to public innovation – Apollonian and Dionysian practice_approach. *Nordic Journal of Social Research*, 12(Special issue), 1–23. Disponível: https://www.researchgate.net/publication/355298180_Towards_a_practice-based_approach_to_public_innovation_-_Apollonian_and_Dionysian_practice_approaches.
- Fundação de Atendimento Socioeducativo do Pará – FASEPA (2022). *Relatório de Gestão 2022*. Belém, PA: FASEPA.
- Fundação de Atendimento Socioeducativo do Pará – FASEPA (2023). *Relatório de Gestão 2023*. Belém, PA: FASEPA.
- Fundação de Atendimento Socioeducativo do Pará – FASEPA (2024). *Relatório de Gestão 2024*. Belém, PA: FASEPA.
- Fundação de desenvolvimento da criança e do adolescente “Alice Almeida” – FUNDAC (2019a). *Projeto Político Pedagógico da Unidade Feminino Rita Gadelha*. João Pessoa, PB: FUNDAC.
- Fundação de desenvolvimento da criança e do adolescente “Alice Almeida” – FUNDAC (2019b). *Projeto Político Pedagógico do Centro Educacional do Jovem - CEJ*. João Pessoa, PB: FUNDAC.
- Fundação de desenvolvimento da criança e do adolescente “Alice Almeida” – FUNDAC (2024a). *Regimento Interno do Centro de Atendimento Socioeducativo do Jovem - CEJ*. João Pessoa, PB: FUNDAC.
- Fundação de desenvolvimento da criança e do adolescente “Alice Almeida” – FUNDAC (2024b). *Regimento Interno do Centro de Atendimento Socioeducativo Feminino Rita Gadelha*. João Pessoa, PB: FUNDAC.
- Fundação de desenvolvimento da criança e do adolescente “Alice Almeida” – FUNDAC (2024c). *Relatório de Gestão 2023*. João Pessoa, PB: FUNDAC.
- Fundação de desenvolvimento da criança e do adolescente “Alice Almeida” – FUNDAC (2025). *Relatório de Gestão 2024*. João Pessoa, PB: FUNDAC.
- Gallouja, F., & Weinstein, O. (1997). Innovation in services. *Research Policy*, 26(4-5), 537-556. Disponível: https://www.researchgate.net/publication/222278855_Innovation_in_services.
- Garud, R., Hardy, C., & Maguire, S. (2007). Institutional entrepreneurship as embedded agency: an introduction to the special issue. *Organization Studies*, 28(7), 957-969. Disponível: <https://doi.org/10.1177/0170840607078958>.
- Gasbarro, F., Rizzi, F., & Frey, M. (2018). Sustainable institutional entrepreneurship in practice: insights from SMEs in the clean energy sector in Tuscany (Italy)". *International Journal of Entrepreneurial Behavior & Research*, 24(2), 476–498. Disponível: <https://doi.org/10.1108/IJEBR-11-2015-0259>.

- Gaskell, G., & Bauer, M. W. (2002). *Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático*. Vozes.
- Gerschewski, J. (2021). Explanations of institutional change: reflecting on a “Missing Diagonal.” *American Political Science Review*, 115(1), 218–233. Disponível: <https://doi.org/10.1017/S0003055420000751>.
- Gherardi, S. (2009). Practice? It’s a matter of taste! *Management Learning*, 40(5), 535–550. Disponível: <https://doi.org/10.1177/1350507609340812>.
- Ghosh, A. (2021). The Politics of Alignment and the ‘Quiet Transgender Revolution’ in Fortune 500 Corporations, 2008 to 2017. *Socio-Economic Review*, 19(3), 1095–1125. Disponível: <https://doi.org/10.1093/ser/mwab019>.
- Gil, A. C. (2021). *Como fazer pesquisa qualitativa*. Barueri: Atlas.
- Godoi, C. K., Bandeira-de-Mello, R., Silva, A. B., (Org.) (2010). *Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais: paradigmas, estratégias e métodos*. (2a. ed.). São Paulo: Saraiva.
- Goffman, E. (1961) *Manicômios, prisões e conventos*. (D. M. Leite, Trad.). São Paulo: Perspectiva. Disponível: <https://app.uff.br/observatorio/uploads/Manicomios-prisoas-e-conventos.pdf>.
- Goldschmeding, F., Kemp, R., Vasseur, V., & Scholl, C. (2025). Institutional logics as an object of change: the experiences of a water organization using design thinking for climate adaptation in a multi-stakeholder process. *Sustainability Science*, 20, 759–776. Disponível: <https://doi.org/10.1007/s11625-025-01660-4>.
- Goodman, L. A. (1961). Snowball sampling. *The annals of mathematical statistics*, 32(1), 148–170. Disponível: [10.1214/aoms/1177705148](https://doi.org/10.1214/aoms/1177705148).
- Goodrick, E., & Reay, T. (2011). Constellations of institutional logics: changes in the professional work of pharmacists: changes in the professional work of pharmacists. *Work and Occupations*, 38(3), 372–416. Disponível: <https://doi.org/10.1177/0730888411406824>.
- Graf, L. (2018). Combined modes of gradual change: the case of academic upgrading and declining collectivism in German skill formation, *Socio-Economic Review*, 16(1), 185–205. Disponível: <https://doi.org/10.1093/ser/mww044>
- Granqvist, K., Humer, A., & Mäntysalo, R. (2021). Tensions in city-regional spatial planning: the challenge of interpreting layered institutional rules. *Regional Studies*, 55(5), 844–856. Disponível: <https://doi.org/10.1080/00343404.2019.1707791>.
- Gray, B., Purdy, J. M., & Ansari, S. S. (2014). From interactions to institutions: microprocesses of framing and mechanisms for the structuring of institutional fields. *Academy of Management Review*, 40, 115–143. Disponível: <https://doi.org/10.5465/amr.2013.0299>.
- Greenwood, R., Oliver, C., Kerstin, S., & Suddaby, R. (2008). Introduction. In R. Greenwood, et al. (Eds.). *The Sage Handbook of Organizational Institutionalism* (pp. 1–46). London: Sage.
- Greenwood, R., Oliver, C., Lawrence, T., & Meyer, R. E. (2017). Introduction. In R. Greenwood, et al. (Eds.). *The Sage Handbook of Organizational Institutionalism* (2a ed, pp. 3–24). United Kingdom: Sage.

- Greenwood, R., Raynard, M., Kodeih, F., Micelotta, E. R., & Lounsbury, M. (2011). Institutional complexity and organizational responses. *Academy of Management Annals*, 5, 317-371.
- Greenwood, R., & Suddaby, R. (2006). Institutional Entrepreneurship in mature Fields: the big five accounting firms. *Academy of Management Journal*, 49, pp. 27-48.
- Grönroos, C. (2019). Reforming public service: does service logic have anything to offer? *Public Management Review*, 21(5), 775-788. Disponível: <https://doi.org/10.1080/14719037.2018.1529879>.
- Gustafsson, A., Snyder, H., & Witell, L. (2020). Service innovation: a new conceptualization and path forward. *Journal of Service Research*, 20(10), 1-5.
- Haguet, T. M. F. (2013). *Metodologias qualitativas na sociologia*. (14a ed).
- Hall, P.A., & Taylor, R.C.R. 1996. Political Science and the three new institutionalisms. *Political Studies*, 44 (5): 936-957.
- Hargrave, T.J., & Van de Ven, A.H. (2006). A collective action model of institutional innovation. *Academy of Management Review*, 31, 864-888. Disponível: <https://doi.org/10.5465/amr.2006.22527458>.
- Haveman, H. A., & Gualtieri, G. (2017). Institutional logics. In R. Aldag (Ed.). *Oxford research encyclopedia of business and management*. New York: Oxford University Press.
- Haveman, H. A., Joseph-Goteiner, D., & Li, D. (2023). Institutional Logics: Motivating Action and Overcoming Resistance to Change. *Management and Organization Review*, 19(6), 1152-1177. Disponível: doi:10.1017/mor.2023.22.
- Hejazi, A. (2025). Addressing the limitations of the futures cone: introducing the adaptive futures mesh. *Foresight and STI Governance*, 19(2), 6-18. Disponível: <https://doi.org/10.17323/fstg.2025.24819>.
- Hekkert, M. P., & Negro, S. O. (2009). Functions of innovation systems as a framework to understand sustainable technological change: empirical evidence for earlier claims. *Technological Forecasting and Social Change*, 76(4), 584-594. Disponível: <https://doi.org/doi:10.1016/j.techfore.2008.04.013>.
- Hekkert, M.P., Suurs, R.A.A., Negro, S.O., Kuhlmann, S., Smits, R.E.H.M. (2007). Functions of innovation systems: a new approach for analysing technological change. *Technological Forecasting and Social Change*, 74(4), 413-432. Disponível: <http://dx.doi.Org/10.1016/j.techfore.2006.03.002>.
- Heywood, C. (2001). *History of childhood: children and childhood in the west medieval to modern times*. Cambridge: Polity Press.
- Hinings, B., Gegenhuber, T., & Greenwood, R. (2018). Digital innovation and transformation: an institucional perspective. *Information and Organization*, 28(1), 52-61. Disponível: <https://doi.org/10.1016/j.infoandorg.2018.02.004>.
- Hoffman, A. J. (1999). Institutional evolution and change: environmentalism and the US chemical industry. *Academy of Management Journal*, 42, 351-371.
- Hoffmann, M. G., Murad, E. P., Farias, J. S., & Sanches, B. L. (2022). Characteristics of innovation ecosystems' governance: an integrative literature review. *International Journal of Innovation Management*, 26(8). Disponível:

- <https://doi.org/10.1142/S1363919622500621>.
- Holmström, J. (2022). From AI to digital transformation: the AI readiness framework, *Business Horizons*, 65(3), 329-339. Disponível: <https://doi.org/10.1016/j.bushor.2021.03.006>.
- Inojosa, R. M. (1998). Intersetorialidade e a configuração de um novo paradigma organizacional. *RAP*, 32(2), 35–48.
- Inojosa, R. M. (2001). Sinergia em políticas e serviços públicos: desenvolvimento social com intersectorialidade. *Cadernos FUNDAP*, 22, 102–110. Disponível: https://www.pucsp.br/prosaude/downloads/bibliografia/sinergia_politicas_servicos_publicos.pdf.
- Ison, R. L. (2016). What is systemic about innovation systems? The implications for policies, governance and institutionalisation. In J. Francis & A. van Huis (Eds.). *Innovation systems: towards effective strategies in support of smallholder farmers*. Wageningen: CTA/WUR.
- Issar, S., & Dilling, M. (2021). Analyzing failed institutional change attempts. *Political Research Quarterly*, 75(1), 203-215. Disponível: <https://doi.org/10.1177/1065912921989442>.
- Jackall, R. (1988). *Moral mazes: the world of corporate managers*. New York: Oxford University Press.
- Jackson, M. C. (1991). *Systems Methodology for the Management Sciences*. New York: Plenum.
- Jackson, M. C. (2019). *Critical Systems Thinking and the Management of Complexity*. Chichester: Wiley.
- Jacobsson, T., & Jacobsson, S. (2014). Conceptual confusion: an analysis of the meaning of concepts in technological innovation systems and sociological functionalism. *Technology Analysis & Strategic Management*, 26(7), 811-823. Disponível: <http://dx.doi.org/10.1080/09537325.2014.900171>.
- Jefferies, J. G., Bishop, S., & Hibbert, S. (2021). Service innovation through resource integration: an empirical examination of co-created value using telehealth services. *Public Policy and Administration*, 36(1), 69–88. Disponível: <https://doi.org/10.1177/0952076718822715>.
- Johnson, A. (2001). Functions in innovation system approaches. *Electronic paper presented at the the Nelson and Winter Conference*, Aalborg, Denmark, 12–15. Disponível: https://www.researchgate.net/profile/Anna-Bergek/publication/253725869_Functions_in_Innovation_System_Approaches/inks/02e7e529df43f8c3f2000000/Functions-in-Innovation-System-Approaches.pdf.
- Junqueira, L. A. P. (1998). Descentralización, intersectorialidad y red en la gestión de la ciudad. *Reforma y Democracia*, Caracas: CLAD, 12, 89-108. Disponível: <https://acervo.enap.gov.br/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=20220>.
- Junqueira, L. A. P. (2000). Intersetorialidade, transectorialidade e redes sociais na saúde. *RAP*, 34(6), 35–45. Disponível: <https://periodicos.fgv.br/rap/article/view/6346>.
- Kaleli, B. A. (2025). Beyond STI: a multi-layered evolutionary framework for innovation dynamics in lagging regions. *Scientific Reports*. Disponível:

<https://doi.org/10.21203/rs.3.rs-7012025/v1>.

- Kaplan, A. (1972). *A conduta na pesquisa: metodologia para as ciências do comportamento*. São Paulo: Universidade de São Paulo.
- Karabeg, D. (2013). *Bootstrapping social-systemic evolution*. In Proceedings of the 57th Annual Meeting of the International Society for the Systems Sciences, 14-19 July 2013. Hai Phong: Vietnam.
- Kieft, A., Harmsen, R., & Hekkert, M. P. (2017). Interactions between systemic problems in innovation systems: the case of energy-efficient houses in the Netherlands. *Environmental Innovation And Societal Transitions*, 24, 32–44. Disponível: <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.1016/j.eist.2016.10.001>.
- Kim, S., & Schifeling, T. (2022). Good corp, bad corp, and the rise of B corps: how market incumbent's diverse responses reinvigorate challengers. *Administrative Science Quarterly*, 67(3), 674-720. Disponível: <https://doi.org/10.1177/00018392221091734>.
- Kirk, E. A., Reeves, A. D., & Blackstock, K. L. (2007). Path Dependency and the Implementation of Environmental Regulation. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 25(2), 250-268. Disponível: <https://doi.org/10.1068/c0512j>.
- Kitsios, F., & Kamariotou, M. (2021). Artificial Intelligence and Business Strategy towards Digital Transformation: A Research Agenda. *Sustainability*, 13. Disponível: <https://doi.org/10.3390/su13042025>.
- Knight, D. W. (2017). An institutional analysis of local strategies for enhancing pro-poor tourism outcomes in Cuzco, Peru. *Journal of Sustainable Tourism*, 26(4). Disponível: <https://doi.org/10.1080/09669582.2017.1377720>
- Koga D. (2003). *Medidas de cidades: entre territórios de vida e territórios vividos*. São Paulo: Cortez.
- Koning, E. A. (2016). The three institutionalisms and institutional dynamics: understanding endogenous and exogenous change. *Journal of Public Policy*, 36(4), 639–664. Disponível: <https://doi.org/10.1017/S0143814X15000240>.
- Kosterich, A. (2019). Managing news nerds: strategizing about institutional change in the news industry. *Journal of Media Business Studies*, 17(1), 51–68. Disponível: <https://doi.org/10.1080/16522354.2019.1639890>.
- Krautzberger, M., Fohim, E., Cooren, F., & Schumacher, T. (2020). The communicative constitution of institutional change in expression games. *Strategic Organization*, 00(0), 1-26. Disponível: <https://doi.org/10.1177/1476127020959253>.
- Kriauciunas, A., & Kale, P. (2006). The impact of socialist imprinting and search on resource change: a study of firms in Lithuania. *Strategic Management Journal*, 27, 659-679. Disponível: <https://doi.org/10.1002/smj.537>.
- Kruck A. & Zangl B. (2019). Trading privileges for support: the strategic co-optation of emerging powers into international institutions. *International Theory*. 2019;11(3), 318-343. Disponível: <https://doi.org/10.1017/S1752971919000101>
- Kuhn, T. S. (1997). *A estrutura das revoluções científicas* (5a. ed). São Paulo: Editora Perspectiva S.A.

- Lakatos, E. M. & Marconi, M. A. (2003). *Fundamentos de metodologia científica*. (5a ed). São Paulo: Atlas.
- Larisch, L., Amer-wåhlin, I., & Hidefjäll, P. (2016). Understanding healthcare innovation systems: the Stockholm region case. *Journal of Health Organization and Management*, 30(8), 1221–1241. Disponível: <https://doi.org/10.1108/JHOM-04-2016-0061>.
- Laszlo, A., Luksha, P., & Karabeg, D. (2017). Systemic innovation, education and the social impact of the systems sciences. *Systems Research and Behavioral Science*, 34, 601–608. Disponível: <https://doi.org/10.1002/sres.2492>.
- Leblebici, H., Salancik, G., Copay, A., & King, T. (1991). Institutional change and the transformation of the U.S. radio broadcasting industry. *Administrative Science Quarterly*, 36, 333–363.
- Lee, K., & Pennings, J. M. (2002). Mimicry and the market: adoption of a new organizational form. *Academy of Management Journal*, 45(1), 144-162. Disponível: <https://doi.org/10.5465/3069289>.
- Lee, M., & Whitson, J. (2025). Flowing with the current and making waves: a model of personal control and institutional migration. *Academy of Management Review*. Disponível: <https://doi.org/10.5465/amr.2022.0246>.
- Lei Complementar n. 777, de 14 de dezembro de 2021*. Dispõe sobre o Plano de Carreira e Vencimentos do cargo de Agente de Segurança Socioeducativo do Quadro de Pessoal da Secretaria de Estado da Administração Prisional e Socioeducativa (SAP) e estabelece outras providências. Diário Oficial de Santa Catarina. Florianópolis, SC: Governo de Santa Catarina. Disponível: <https://leisestaduais.com.br/sc/lei-complementar-n-777-2021-santa-catarina-dispoe-sobre-o-plano-de-carreira-e-vencimentos-do-cargo-de-agente-de-seguranca-socioeducativo-do-quadro-de-pessoal-da-secretaria-de-estado-da-administracao-prisional-e-socioeducativa-sap-e-estabelece-outras-providencias>.
- Lei n. 12.594/2012, de 18 de janeiro de 2012* (2012). Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), regulamenta a execução das medidas socioeducativas destinadas a adolescente que pratique ato infracional; e altera as Leis nºs 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente); 7.560, de 19 de dezembro de 1986, 7.998, de 11 de janeiro de 1990, 5.537, de 21 de novembro de 1968, 8.315, de 23 de dezembro de 1991, 8.706, de 14 de setembro de 1993, os Decretos-Leis nºs 4.048, de 22 de janeiro de 1942, 8.621, de 10 de janeiro de 1946, e a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Diário Oficial da União. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112594.htm.
- Lei n. 5.351, de 4 de junho de 2014*. Dispõe sobre a criação da carreira Socioeducativa no Quadro de Pessoal do Distrito Federal e dá outras providências. Diário Oficial do Distrito Federal. Brasília, DF: Governo do Distrito Federal. Disponível: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/77021/Lei_5351_04_06_2014.html.
- Lei n. 5.789, de 22 de dezembro de 1993*. Cria a Fundação da Criança e do Adolescente do Pará – FUNCAP, e dá outras providências. Diário Oficial do Pará. Pará, PA: Governo do Pará. Disponível: <https://www.fasepa.pa.gov.br/wp->

content/uploads/2023/09/Lei-5.789-1993-Criacao-da-FUNCAP.pdf?_gl=1*bvonsg*_ga*MjI4OTI3MzUxLjE3Mzg3MDU5OTU.*_ga_1Z15P1BM88*czE3NTczNTg1MjkkbzEwJGcwJHQxNzU3MzU4NTI5JGo2MCRsMCRoMA.

Lei n. 5.870, de 26 de maio de 2017. Dispõe sobre a carreira socioeducativa, criada pela Lei nº 5.351, de 4 de junho de 2014, alterando a nomenclatura do cargo de Atendente de Reintegração Socioeducativa para Agente Socioeducativo. Diário Oficial do Distrito Federal. Brasília, DF: Governo do Distrito Federal. Disponível:

https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/9bb9aadb0e4045a8bc1962e995c2e585/Lei_5870_26_05_2017.html.

Lei n. 6.230, de 28 de novembro de 2018. Altera a Lei nº 5.351, de 4 de junho de 2014, que dispõe sobre a criação da carreira Socioeducativa no Quadro de Pessoal do Distrito Federal e dá outras providências. Diário Oficial do Distrito Federal. Brasília, DF: Governo do Distrito Federal. Disponível:

https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/bfbb8ecc68b54e5aa39eadc98fc851a4/Lei_6230_28_11_2018.html.

Lei n. 6.419, de 10 de dezembro de 2019. Institui o serviço voluntário dos agentes e especialistas socioeducativos integrantes da carreira Socioeducativa do Distrito Federal e dá outras providências. Diário Oficial do Distrito Federal. Brasília, DF: Câmara Legislativa do Distrito Federal. Disponível:

https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/b0341269ac7142f5b3e8838e7a4868af/Lei_6419_2019.html

Lei n. 7.543, de 20 de julho de 2011. Dispõe sobre a reorganização da estrutura administrativa vinculações no âmbito do Poder Executivo Estadual e dá outras providências. Diário Oficial do Pará. Pará, PA: Governo do Pará. Disponível:

<https://www.emater.pa.gov.br/storage/app/uploads/public/5e5/13c/077/5e513c07727ec556855912.pdf>.

Lei n. 7.613, de 17 de dezembro de 2024. Altera a [Lei nº 5.351, de 4 de junho de 2014](#), que "dispõe sobre a criação da carreira Socioeducativa no Quadro de Pessoal do Distrito Federal e dá outras providências" e dá outras providências. Diário Oficial do Distrito Federal. Brasília, DF: Câmara Legislativa do Distrito Federal. Disponível:

https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/50740b2fae04494c8d77990a02cc92cd/Lei_7613_2024.htm.

Lei n. 8. 069/1990, de 13 de julho de 1990 (1990). Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Diário Oficial da União. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18069.htm.

Leitão, Carla. (2021). A entrevista como instrumento de pesquisa científica em informática na educação: planejamento, execução e análise (Série Metodologia de Pesquisa em Informática na Educação, Vol. 3). In Pimentel, M. & Santos, E. (Orgs.). *Metodologia de pesquisa científica em informática na educação: abordagem qualitativa*. Porto Alegre: SBC. Disponível: <https://metodologia.ceie-br.org/livro-3/>.

Liberati, W. D. (2006). *Comentários ao Estatuto da Criança e do Adolescente* (9a. ed.).

São Paulo: Malheiros.

- Lindhult, E., Chirumalla, K., Ozhagi, P., & Parida, V. (2018). Value logics for service innovation—Practice driven implications for service-dominant logic. *Service Business: An International Journal*, 12(3), 457–481.
- Língua, V. (2018). Institutionalizing EU strategic spatial planning into domestic planning systems: trajectories of change in Italy and England. *Planning Perspectives*, 33(4), 591–614. Disponível: <https://doi.org/10.1080/02665433.2018.1489733>.
- Lobo, C. A., Fernandes, C. I., João, N. A., Ferreira, J. J. M. (2020). Factors affecting SMEs' strategic decisions to approach international markets. *European J. International Management*, 14(4). Disponível: DOI: [10.1504/EJIM.2020.107607](https://doi.org/10.1504/EJIM.2020.107607).
- Lounsbury, M. & Wang, M. S. (2023). Expanding the scope of institutional logics research. *Management and Organization Review*, 19, Disponível: <https://doi.org/10.1017/mor.2023.24>.
- Lounsbury, M., & Glynn, M. A. (2001). Cultural entrepreneurship: stories, legitimacy, and the acquisition of resources. *Strategic Management Journal*, 22(6/7), 545–564. Disponível: <http://www.jstor.org/stable/3094320>.
- Luhmann, N. (2004). *Law as a social system*. In K. A. Ziegert, Trans.; F. Kastner, R. Nobles, D. Schiff, & R. Ziegert (Eds.). Oxford University Press.
- Luhmann, N. (2019). Die universität als organisierte institution (pp. 193–201). Springer VS, Wiesbaden. Disponível: https://doi.org/10.1007/978-3-658-23212-2_7.
- Lundvall, B. A. (1992). Introduction (pp. 1-19). In B. A. Lundvall (Ed.). *National systems of innovation: toward a theory of innovation and interactive learning*. Londres: Pinter Publishers.
- Luo, K., & Dong, X. (2025). Research on the Influence Mechanism of Knowledge Sharing on the Innovation Ability of High-tech Enterprises. *International Journal of Sociologies and Anthropologies Science Reviews*, 6(1), 165-178. Disponível: <https://doi.org/10.60027/ijasar.2026.7768>
- Machado, M. T. (2003). *A Proteção Constitucional e Adolescente e os Direitos Humanos*. Barueri-SP: Manole.
- Machiels, T., Compernelle, T., & Coppens, T. (2021). Explaining Uncertainty Avoidance in Megaprojects: Resource Constraints, Strategic Behaviour, or Institutions? *Planning Theory & Practice*, 22(4), 537–555. Disponível: <https://doi.org/10.1080/14649357.2021.1944659>.
- Maguire, S., Hardy, C., & Lawrence, T. B. (2004). Institutional entrepreneurship in emerging fields: HIV/AIDS treatment advocacy in Canada. *Academy of Management Journal*, 47, 657-679. Disponível: https://www.researchgate.net/publication/254885642_Institutional_Entrepreneurship_in_Emerging_Fields_HIVAIDS_Treatment_Advocacy_in_Canada.
- Mahoney, J.; Thelen, K (2010). *A theory of gradual institutional change*. Explaining institutional change: ambiguity, agency, and power. New York: Cambridge, University Press, 2010.
- Majumdar, S.K. & Bhattacharjee, A. (2018). Institutional regimes and profitability

- transitions: the case of Indian manufacturing firms. *Indian Growth and Development Review*, 11(2), 58–89 Disponível: <https://doi.org/10.1108/IGDR-10-2017-0081>.
- Malerba, F. (2002). Sectoral systems of innovation and production. *Research policy*, 31(2), 247-264. Disponível: [https://doi.org/10.1016/S0048-7333\(01\)00139-1](https://doi.org/10.1016/S0048-7333(01)00139-1).
- Mansor, A.Z. (2011). Qualitative Research Forum: limitations or delimitations? Disponível: <http://qualiresearch-azm.blogspot.com/2008/06/limitation-explained.html>.
- Marconi, M. de A., & Lakatos, E. M. (2003). *Fundamentos de metodologia científica* (5a. ed.). Atlas.
- Markard, J., Truffer, B. (2008). Technological innovation systems and the multi-level perspective: towards an integrated framework. *Res. Policy*, 37(4), 596-615. Disponível: <http://dx.doi.org/10.1016/j.respol.2008.01.004>.
- Mason, R. O., & Mitroff, I. I. (1981). *Challenging strategic planning assumptions: theory, cases and techniques*. New York: Wiley.
- Mason, R. O., Mcckenney, J. L & Copeland, D. G. (1997). An historical method for MIS research: steps and assumptions. *MIS Quarterly*, 21(3), 307-320.
- Mattiello, H., & Mattiello D. (2025). Charting public health horizons: Hybrid SMEs and the X.0 Wave Theory in post-COVID governance. *Journal of Public Systems*, 3(2). Disponível: <https://doi.org/10.59400/jps2322>.
- Mattioli, D. D., & Oliveira, R. C. S. (2013). Direitos humanos de crianças e adolescentes: o percurso da luta pela proteção. *Imagens da Educação*, 3(2), 14-26. Disponível: <https://doi.org/10.4025/imagenseduc.v3i2.20176>.
- McAlpin, J. D., Ziker, J. P., Skvoretz, J., et al. (2022). Development of the Cooperative Adoption Factors Instrument to measure factors associated with instructional practice in the context of institutional change. *IJ STEM Education*, 9(48). Disponível: <https://doi.org/10.1186/s40594-022-00364-w>.
- Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura - MNPCT (2023). *Relatório 2023*. Disponível: <https://mnpctbrasil.wordpress.com/>.
- Meyer, A.D. (1982). Adapting to environmental jolts. *Administrative Science Quarterly*, 27(4), 515–537.
- Meyer, J. W., & Rowan, B. (1977). Institutionalized organizations: formal structure as myth and ceremony. *American Journal of Sociology*, 83(2), 340-363. Disponível: https://www.ccsa.ufpb.br/gets/contents/documentos/meyer_rowan_teoria_institucional.pdf.
- Meyer, J. W., & Rowan, B. (1983). The structure of educational organizations. In J.W. Meyer & W.R. Scott (Eds.). *Organizational environments: ritual and rationality*. Beverly Hills: Sage Publications.
- Meyer, J. W., & Rowan, B. (1991). Institutionalized organizations: formal structure as myth and ceremony. In W. W. Powell & P. J. Dimaggio (Orgs.). *The new institutionalism in organizational analysis* (pp. 41-62). Chicago: University of Chicago Press.

- Meyer, J.W., & Scott, W.R. (1983). *Organizational Environments*. Beverly Hills, CA: Sage Publications.
- Micelotta, E., Lounsbury, M., & Greenwood, R. (2017). Pathways of institutional change: an integrative review and research agenda. *Journal of Management*, 43(6), 1885–1910. Disponível: <https://doi.org/10.1177/0149206317699522>.
- Midgley, G., & Lindhult, E. (2017). *What is systemic innovation?* Research memorandum n.99. Hull: Business School, University of Hull.
- Midgley, G., & Lindhult, E. (2021). A systems perspective on systemic innovation. *Systems Research and Behavioral Science*, 38, 635–670. <https://doi.org/10.1002/sres.2819>.
- Minayo, M. C. de S., Romeu, E., & Assis, S. G. de. (1999). *Fala, galera: juventude, violência e cidadania na cidade do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Garamond.
- Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania – MDHC (2025). *Levantamento Nacional do SINASE – 2024*. Brasília: Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania. Disponível: https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/crianca-e-adolescente/copy_of_levantamento2024SINASE.php.pdf
- Modell, S., Jacobs, K., & Wiesel, F. (2007). A process (re)turn?: Path dependencies, institutions and performance management in Swedish central government. *Management Accounting Research*, 18(4), 453-475, Disponível: <https://doi.org/10.1016/j.mar.2006.12.001>.
- Montero, P. G. D. (1973). *Bases para um nuevo Derecho Penal*. Buenos Aires: Ediciones Depalma.
- Moore, M. H.(1995). *Creating public value: strategic management in government*. Londres: Harvard University.
- Morais, R.C.J.S, Brito, M. J., Brito V. D. G. P., & Andrade, L. P. (2022). Produção científica sobre “lógicas institucionais”: um estudo bibliométrico (1991 – 2021). *Revista Reuna*, 27(3), 85-108. Disponível: <https://repositorio.ufla.br/items/b8ab8ac6-6bc7-410c-81c6-031a2c0d612f>.
- Mortati, M. (2013). *Systemic aspects of innovation and design: the perspective of collaborative networks*. New York: Springer.
- Nações Unidas - ONU. (2021). Projeto da FAO melhora gestão da vida selvagem e segurança alimentar na África Austral. *ONU News*. Disponível: <https://news.un.org/pt/story/2021/02/1740792>.
- Nagy, E., Gajzágó, G., Mihály, M., & Molnár, E. (2021). Crisis, institutional change and peripheral industrialization: municipal-central state relations and changing dependencies in three old industrial towns of Hungary. *Applied Geography*, 136(October). Disponível: <https://doi.org/10.1016/j.apgeog.2021.102576>.
- Nascimento, T. C., Borim-de-Souza, R., Bertero, C.O., Nogueira, E.E.da S. (2013). Pesquisa histórica (pp. 259-306). In *Pesquisa Qualitativa em Administração: fundamentos, métodos e usos no Brasil*. São Paulo:Atlas.
- Nelson, R. R., (1992). National innovation systems: a retrospective on a study. *Industrial and Corporate Change*, 1(2), 347-374. Disponível: <https://doi.org/10.1093/icc/1.2.347>.

- North, D. C. (1990). *Institutions, institutional change and economic performance*. New York: Cambridge University Press.
- O'reilly, M. & Parker, N. (2013). 'Unsatisfactory Saturation': a critical exploration of the notion of saturated sample sizes in qualitative research. *Qualitative Research*, 13(2), 190-197.
Disponível: <https://doi.org/10.1177/1468794112446106>.
- Ocasio, W., Thornton, P. H., & Lounsbury, M. (2017). The institutional logics perspective. In R. Greenwood, T. B. Lawrence, C. Oliver, & R. Meyer (Eds.). *The SAGE handbook of organizational institutionalism* (2nd. Ed). Thousand Oaks, CA: SAGE Publications.
- Oliveira, I. D., Nodari, C. H., Nobre, A. C. S., & Guimarães, L. G. A. (2023). Uma revisão sistemática da literatura sobre estratégia e inovação no serviço público. *Revista Observatório de La Economia Latinoamericana*, 21(12), 24929–24951.
Disponível: <https://doi.org/10.55905/oelv21n12-081>.
- Oliveira, J. G. (2010). *A concepção socioeducativa em questão: entre o marco legal e limites estruturais à concretização de direitos do adolescente*. Dissertação de mestrado em Política Social, Universidade de Brasília, Brasília, Brasil.
- Oliveira, S. A., Crubellate, J. M., & Rossoni, L. (2024). Lógicas institucionais e organizações no contexto brasileiro: contribuições possíveis e em busca de uma agenda de pesquisa eclética, ecumênica e sincrética. *Revista Eletrônica de Ciência Administrativa*, 23(1), 1–13.
- Oliveira, V. (2015). *Sistema socioeducativo: uma análise sobre as concepções dos operadores do Sistema de Garantia de Direitos do Rio de Janeiro*. Dissertação de mestrado em educação, Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, Niterói, Brasil.
- Optner, S.L. (1973). *Análise de sistemas empresariais*. Rio de Janeiro: LTC.
- Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE (1999). *Managing National Innovation Systems*. Paris: OECD Publications. Disponível: <https://doi.org/10.1787/9789264189416-en>.
- Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE (2013). *Ambientes de aprendizado inovadores, pesquisa e inovação nacional*. Relatório para o Centro de Investigação e Inovação Educacional. Paris: OECD Publishing.
- Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE (2015). *A escola redesenhada: rumo à inovação sistemas de aprendizagem ativos*. Relatório para o Centro de Investigação e Inovação Educacional. Paris: OECD Publishing.
- Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE (2017). *O manual da OCDE para inovação em ambientes de aprendizagem*. Relatório para o Centro de Investigação e Inovação Educacional. Paris: OECD Publishing.
- Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OECD (2018). *Oslo Manual 2018: Guidelines for Collecting, Reporting and Using Data on Innovation (The Measurement of Scientific, Technological and Innovation Activities)*. Disponível: <https://doi.org/10.1787/9789264304604-en>.
- Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OECD (2023). *Gold trends in Government Innovation 2023*. Disponível: DOI: 10.1787/0655b570-en.

- Osborne, S. P. (2018). From public service-dominant logic to public service logic: are public service organizations capable of co-production and value co-creation? *Public Management Review*, 20(2), 225-231. Disponível: <https://doi.org/10.1080/14719037.2017.1350461>.
- Osborne, S. P., Radnor, Z., & Strokosch, K. (2016). Co-production and the co-creation of value in public services: a suitable case for treatment? *Public Management Review*, 18(5), 639-653. Disponível: <https://doi.org/10.1080/14719037.2015.1111927>.
- Paiva, L. (2004). *O direito à convivência familiar e comunitária: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil*. Brasília: Ipea/Conanda.
- Parrado, S., Van Ryzin, G. G., Bovaird, T., & Löffler, E. (2013). Correlates of Co-production: evidence from a five-nation survey of citizens. *International Public Management Journal*, 16(1), 85–112. Disponível: <https://doi.org/10.1080/10967494.2013.796260>.
- Patton, M. Q. (2015). *Qualitative research & evaluation methods: integrating theory and practice* (4a. ed.). London: Sage publications.
- Petrópolis: Vozes. Halal, W. E. (2005) Central features of institutional change. In Halal, W.E (Ed.). *On the horizon: special issue on Institutional Change*. 13(1), 11-19.
- Pinkse, J., Bohnsack, R., & Kolk, A. (2014). The role of public and private protection in disruptive innovation: the automotive industry and the emergence of low-emission vehicles. *Journal of Product Innovation Management*, 31(1), 43–60.
- Pires, J.R., & Azevedo, I. T. R. (2018). O sistema socioeducativo brasileiro. *Conexão acadêmica*, 9, 144-162. Disponível: https://unignet.com.br/wp-content/uploads/CA_191-O-SISTEMA-SOCIOEDUCATIVO-BRASILEIRO-Inessa-Julia.pdf.
- Platt, A. M. (1977) *Los salvadores del niño, o la invención de la delincuencia*. (Félix Blanco, Trad.). México: Siglo Veintiuno.
- Pontet, I. L. L. (2025). Toward a systemic continuum dismantling the 'natural vs. artificial' dichotomy as a new paradigm in systems theory. *OSF Preprints*. Disponível: https://osf.io/preprints/osf/nrkpa_v1.
- Portaria Conjunta n. 120, de 9 de julho de 2021*. Estabelece critérios de regulamentação para realização de Estágio Supervisionado, Pesquisa, Projeto de Extensão, Visita Técnica e Residência Multiprofissional no âmbito da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano – SEDH e da Fundação Desenvolvimento da Criança e do Adolescente Alice de Almeida - FUNDAC, e dá outras providências. Diário Oficial da Paraíba. João Pessoa, PB: Governo do Estado da Paraíba.
- Portaria Externa n. 086, de 20 de junho de 2022*. Institui as normas e procedimentos de segurança no âmbito do sistema socioeducativo do Estado da Paraíba. Diário Oficial da Paraíba. João Pessoa, PB: Governo do Estado da Paraíba.
- Portaria n. 059, de 30 de junho de 2022*. Dispõe sobre o envio de diário de informações das unidades socioeducativas. Diário Oficial da Paraíba. João Pessoa, PB: Governo do Estado da Paraíba.
- Portaria n. 083, de 11 de abril de 2023*. Estabelece os protocolos para acolhida as famílias nas Unidades de Atendimento Socioeducativos da Fundação

Desenvolvimento da Criança e do Adolescente "Alice de Almeida" em período pandêmico. Diário Oficial da Paraíba. João Pessoa, PB: Governo do Estado da Paraíba.

Portaria n. 1.311, de 19 de dezembro de 2023. Institui o Regimento Interno da Escola Distrital de Socioeducação. Diário Oficial do Distrito Federal. Brasília, DF: Governo do Distrito Federal. Disponível: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/10b84fba32b245c3980f0ec08da9ec53/Portaria_1311_19_12_2023.html.

Portaria n. 851, de 11 de dezembro de 2020. Dispõe sobre serviço voluntário no âmbito da Subsecretaria do Sistema Socioeducativo. Diário Oficial do Distrito Federal. Brasília, DF: Governo do Distrito Federal. Disponível: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/3d6812e787a941b8b85c1588fb430009/Portaria_851_11_12_2020.html.

Portaria n. 036, de 19 de outubro de 2018. Institui critérios de regulamentação da assistência religiosa em todas as Unidades de Socioeducação, no âmbito da Fundação de Desenvolvimento da Criança e do Adolescente “Alice de Almeida” – FUNDAC e estabelece outras providências. Diário Oficial da Paraíba. João Pessoa, PB: Governo do Estado da Paraíba.

Powell, W.W. (1991). Expanding the scope of institutional analysis. In W.W. Powell, & P.J. DiMaggio (Eds.). *The New Institutionalism in Organizational Analysis* (pp. 183–203). Chicago, IL: University of Chicago Press.

Reay, T., & Hinings, C. R. (2009). Managing the Rivalry of Competing Institutional Logics. *Organization Studies*, 30(6), 629-652. Disponível: <https://doi.org/10.1177/0170840609104803>.

Reinecke, J. (2018). Social movements and prefigure organizing: confronting entrenched inequalities in occupy London. *Organization Studies*, 39(9) 1299-1321, Disponível: <https://doi.org/10.1177/0170840618759815>.

Resolução Conjunta SEJUSP/TJMG/DPMG/PCMG n. 18, de 15 de dezembro de 2021. Dispõe sobre a criação e regulamentação da Central de Vagas no Sistema Socioeducativo do Estado de Minas Gerais, disciplinando procedimentos administrativos para o ingresso e a transferência de adolescentes em conflito com a lei nas unidades socioeducativas, e dá outras providências. Subsecretaria de Atendimento Socioeducativo (SUASE). Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública (SEJUSP). Diário do Executivo. Belo Horizonte, MG: Governo de Minas Gerais.

Resolução SEJUSP n. 09, de 17 de dezembro de 2021. Estabelece as normas conjuntas e as diretrizes para o processo de escolarização dos adolescentes e jovens em cumprimento de medida socioeducativa no Estado de Minas Gerais. Diário do Executivo. Belo Horizonte, MG: Governo de Minas Gerais.

Resolução SEJUSP n. 1.469, de 24 de outubro de 2023. Institui o núcleo de orientação institucional e solução pacífica de conflitos (ÉNÓIS) enquanto práticas restaurativas da Subsecretaria de Atendimento Socioeducativo – SUASE e dá diretrizes quanto à adoção de práticas restaurativas. Diário do Executivo. Belo Horizonte, MG: Governo de Minas Gerais.

Resolução SEJUSP n. 1.638, de 16 de novembro de 2023. Dispõe sobre a utilização do Sistema Painel SUASE como plataforma de gestão de informações da

Subsecretaria de Atendimento Socioeducativo – SUASE. Diário do Executivo. Belo Horizonte, MG: Governo de Minas Gerais.

Resolução SEJUSP n. 228, de 14 de setembro de 2021. Dispõe sobre a criação do Grupamento de Ações Rápidas – GAR, do sistema socioeducativo de Minas Gerais para intervenções em eventos de segurança de média e alta complexidade nas unidades de privação de liberdade subordinadas a Subsecretaria de Atendimento Socioeducativo da Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública. Subsecretaria de Atendimento Socioeducativo (SUASE). Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública (SEJUSP). Diário do Executivo. Belo Horizonte, MG: Governo de Minas Gerais.

Resolução SEJUSP n. 334, de 20 de novembro de 2021. Dispõe sobre o uso de equipamentos de proteção individual e instrumentos de menor potencial ofensivo, pelos agentes de segurança socioeducativos integrantes do Grupamento de Ações Rápidas – GAR em eventos de segurança de média e alta complexidade nas unidades de privação de liberdade subordinadas a Subsecretaria de Atendimento Socioeducativo da Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública. Subsecretaria de Atendimento Socioeducativo (SUASE). Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública (SEJUSP). Diário do Executivo. Belo Horizonte, MG: Governo de Minas Gerais.

Resolução SEJUSP n. 335, de 20 de dezembro de 2021. Regulamenta os modelos e o uso de uniformes pelo Agente de Segurança Socioeducativo no âmbito do Sistema Socioeducativo de Minas Gerais e dá outras providências. Subsecretaria de Atendimento Socioeducativo (SUASE). Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública (SEJUSP). Diário do Executivo. Belo Horizonte, MG: Governo de Minas Gerais.

Resolução SEJUSP n. 498, de 1º de julho de 2022. Institui as normas e procedimentos de segurança do sistema socioeducativo de Minas Gerais – NORPSS no âmbito da Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública – SEJUSP. Diário do Executivo. Belo Horizonte, MG: Governo de Minas Gerais.

Resolução SEJUSP n. 72, de 15 de fevereiro de 2022. Revoga a Resolução SEJUSP n. 50, de 20 de março de 2020, e dá outras providências. Subsecretaria de Atendimento Socioeducativo (SUASE). Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública (SEJUSP). Diário do Executivo. Belo Horizonte, MG: Governo de Minas Gerais.

Rezende, F. C. (2012). Convergências e controvérsias sobre a mudança institucional: modelos tradicionais em perspectiva comparada. *Revista de Sociologia e Política*, 20(41), 37–51. Disponível: <https://doi.org/10.1590/S0104-44782012000100004>.

Richardson, R. J. (1999). *Pesquisa social: métodos e técnicas*. São Paulo: Atlas.

Rodríguez, I. R. & Urrutia, A. M. (2020). La mentoría en el impacto académico del profesorado novel de la UPV/EHU. *Estudios pedagógicos (Valdivia)*, 46(2), 191-213. Disponível: <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-07052020000200191>.

Røiseland, A. e Vabo, S. (2020). Administrators as drivers of democratic innovations. *The innovation Journal*, 25(1), artigo 2, 2-20. Disponível: https://innovation.cc/wp-content/uploads/2020_25_1_2_roiseland-vabo_democratic-admin.pdf.

- Romero, J. E. G. (2019). El acuerdo de paz de la Habana. Um cambio institucional ambicioso com uma estratégia dudosa. *Estudios Políticos*, 55, 182-204. Disponível: <https://doi.org/10.17533/udea.espo.n55a09>.
- Rubalcaba, L., Michel, S., Sundbo, J., Brown, S. W., & Reynoso, J. (2012). Shaping, organizing, and rethinking service innovation: a multidimensional framework. *Journal of Service Management*, 23(5), 696–715. Disponível: <https://doi.org/10.1108/09564231211269847>.
- Rubin, H. J., & Rubin, I. S. (2011). *Qualitative interviewing: the art of hearing data* (3a. ed.). Sage Publications.
- Sadek, M. T. (2004). Poder Judiciário: perspectivas de reforma. *Opinião Pública*, (1), 01-62. Disponível: <https://www.scielo.br/j/op/a/9RNJ3qdgZvZWzPmzdkk8wwp/?format=pdf>.
- Sampieri, R. H., Collado, C. F., & Lucio, M. P. B. (2013). *Metodologia de Pesquisa*. Porto Alegre: Penso.
- Sandoval, S. (2019). Upgrading y competencia: reflexiones para firmas y países en desarrollo. *Economía UNAM*, 16(48), 213-238. Disponível: <https://doi.org/10.22201/fe.24488143e.2019.48.497>
- Santos, K. da S., Ribeiro, M. C., de Queiroga, D. E. U., da Silva, I. A. P., & Ferreira, S. M. S. (2020). The use of multiple triangulations as a validation strategy in a qualitative study. *Ciencia e Saude Coletiva*, 25(2), 655–664. Disponível: <https://doi.org/10.1590/1413-81232020252.12302018>.
- Saraiva, J. B. C. (1999). *Adolescente e ato infracional: garantias processuais e medidas socioeducativas*. Porto Alegre: Livraria do Advogado.
- Saraiva, J. B. C. (2010). *Compêndio de direito penal juvenil: adolescente e ato infracional* (4a ed.). Porto Alegre: Livraria do Advogado.
- Saraiva, J. B. C. (2016). *Adolescente e responsabilidade penal: da indiferença à proteção integral* (5a ed). Porto Alegre: Livraria do Advogado
- Saraiva, M.C.C. (2012). *Regulação e governança dos sistemas nacionais de recursos hídricos, no período de 1977-2010: um estudo comparativo entre Brasil e Canadá*, Tese de doutorado, Universidade Positivo, Curitiba, PR, Brasil. Disponível: <http://dev.siteworks.com.br:8080/jspui/bitstream/123456789/2782/1/MAYLA%20CRISTINA%20COSTA.pdf>.
- Sauerbronn, S. L. N. (2014). *Paradigmas socioeducativos: operação concomitante no campo da justiça do Distrito Federal*. Dissertação de mestrado, Centro Universitário de Brasília, Brasília, DF, Brasil.
- Scott, W. R. (2014a). Early Institutionalists. In *Institutions and Organizations: ideas, interests, and identities*. (4a ed., Cap. 1. pp. 1–20). United States os America: Sage Publications.
- Scott, W. R. (2014b). Institutional Theory Meets Organization Studies. In *Institutions and Organizations. Ideas, interests, and identities*. (4a ed., Cap. 2, pp. 21–54). United States os America: Sage Publications.
- Scott, W. R. (2014c). Crafting an analytic framework I: three pillars of institutions. In *Institutions and Organizations. Ideas, interests, and identities*. (4a ed., Cap. 3,

- pp. 55–74). United States of America: Sage Publications.
- Secchi, L. (2020). *Políticas públicas: conceito, esquemas de análise, casos práticos*. (3a ed). São Paulo: Cengage Learning.
- Secchi, L.; Busarello, L.; Assis, N. A. & Gaspar, F. F. (2021). Public administration and policy analysis in latin America: diffusion of models and resistance to change. *Revista de Administración Pública del GLAP*. 5, pp. 9-24.
- Secretaria de Estado da Administração Prisional e Socioeducativa – SAP (2022). *Acordo de Cooperação Técnica 2022/TN/1593*. Acordo de Cooperação Técnica entre a Secretaria de Estado da Administração Prisional e Socioeducativa (SAP) e o Serviço Nacional de Aprendizagem Rural do Estado de Santa Catarina (SENAR/SC). Florianópolis, SC: SAP e SENAR/SC.
- Secretaria de Estado da Administração Prisional e Socioeducativa – SAP (2024). *Acordo de Cooperação Técnica 2024/TN/102*. Acordo de Cooperação Técnica entre a Secretaria de Estado da Administração Prisional e Socioeducativa (SAP) e a Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC). Florianópolis, SC: SAP e UDESC.
- Secretaria de Estado da Educação – SED (2022). *Acordo de Cooperação n.º 2022/TN/1684*. Acordo de Cooperação que entre si celebram a Secretaria de Estado da Educação e a Secretaria de Estado da Administração Prisional e Socioeducativa. Florianópolis, SC: SED e SAP.
- Secretaria de Estado de Justiça e Cidadania do Distrito Federal – SEJUS (2025). *Termo Aditivo n. 01/2025 ao Acordo de Cooperação n. 002/2023*. Acordo de Cooperação que entre si celebram entre si a Procuradoria Regional do Trabalho 10ª Região (PRT-10), o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT), a Secretaria de Estado de Justiça e Cidadania (SEJUS), a Defensoria Pública do Distrito Federal (DPDF), o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT), o Serviço Nacional de Aprendizagem (SENAI) e o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC). Brasília, DF: SEJUS, PRT-10, MPDFT, DPDF, TJDFT, SENAI e SENAC.
- Secretaria de Estado de Justiça e Cidadania do Distrito Federal – SEJUS (2025). *Termo de Cooperação Técnica n. 001/2025*. Acordo de Cooperação que entre si celebram a Secretaria de Estado de Justiça e Cidadania (SEJUS) e a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Distrito Federal (EMATER). Brasília, DF: SEJUS e EMATER.
- Secretaria de Estado de Políticas para Crianças, Adolescentes e Juventude do Distrito Federal – SECRIA (2016). Subsecretaria do Sistema Socioeducativo - SUBSIS. *I Plano decenal de atendimento socioeducativo do Distrito Federal (PDASE)*. Brasília: SECRIA. Disponível em: <http://www.crianca.df.gov.br/wp-content/uploads/2018/02/Plano-Decenal-de-Atendimento-Socioeducativo-do-DF.pdf>.
- Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano da Paraíba - SEDH/PB (2023). *Plano decenal estadual de atendimento socioeducativo da Paraíba – SINASE/PB – 2023-2032*. João Pessoa, PB: SEDH/PB.
- Secretaria de Justiça e Cidadania – SEJUS (2024). Subsecretaria do Sistema Socioeducativo – SUBSIS. *Protocolo de prevenção e atenção ao suicídio de*

adolescentes nas unidades socioeducativas de atendimento inicial, internação e internação provisória do Distrito Federal. Brasília: SEJUS.

- Secretaria Especial de Direitos Humanos - SDH (2006). Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. *Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE)*. Secretaria Especial dos Direitos Humanos – Brasília, DF: CONANDA. Disponível: <http://www.conselhodacrianca.al.gov.br/sala-de-imprensa/>.
- Secretaria Especial de Direitos Humanos - SDH (2013). *Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo: diretrizes e eixos operativos para o SINASE*. Brasília-DF: Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. Disponível: https://www.mpgo.mp.br/portal/arquivos/2017/03/03/17_49_45_295_Plano_NACIONAL_Socioeducativo.pdf.
- Secretaria Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente - SNDCA (2023; 2025). *Levantamento Anual do SINASE*. Brasília-DF: Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania. Disponível: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/crianca-e-adolescente/LevantamentoSinase20231.pdf>.
- Selltiz, C.; Jahoda, M.; Deutsch, M. & Cook, S. W. (1975). *Métodos de pesquisa nas relações sociais*. (5a. ed). São Paulo: EPU/EDUSP.
- Selznick, P. (1949). *TVA and the Grass Roots: a study of politics and organization*. University of California Press, Berkeley, CA.
- Selznick, P. (1957). *Leadership in Administration: a sociological interpretation*. University of California Press, Berkeley, CA Scott, 1995.
- Seo, M. G., & Creed, W. E. D. (2002). Institutional contradictions, praxis, and institutional change: a dialectical perspective. *Academy of Management Review*, 27(2), 222-247. Disponível: <https://www.jstor.org/stable/4134353>.
- Silva, E. B. F. L., Alberto, M. F. P., & Costa, C. S. S. (2022). SOCIOEDUCAÇÃO: concepções teóricas no contexto das medidas socioeducativas. *Caderno CRH*, 35, 1–14. Disponível: <https://doi.org/10.9771/ccrh.v35i0.36268>.
- Silva, J. B., Barbosa, E. S., & Cruz, M. C. M. T. (2024). Intersetorialidade, medidas socioeducativas e legislação brasileira. *Revista Contribuciones a Las Ciencias Sociales*, 17(4), 01–16. Disponível: <https://doi.org/10.55905/revconv.17n.4-120>.
- Silva, K.L., Sena, R.R., Akerman, M., Belga, S.M.M., & Rodrigues, A.T. (2014). Intersetorialidade, determinantes socioambientais e promoção da saúde. *Ciencia e Saúde Coletiva*, 19(11), 4361-4370. Disponível: <https://doi.org/10.1590/1413-812320141911.10042014>.
- Silva, E. R. A. da., & Oliveira, R. M. de (2012). *Os jovens adolescentes no Brasil: a situação socioeconômica, a violência e o sistema de justiça juvenil* (cap. 10). In: O adolescente em cumprimento de medida socioeducativa de internação: Desafios e perspectivas. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).
- Skelcher, C., & Smith, S. R. (2015). Theorizing hybridity: Institutional logics, complex organizations, and actor identities: The case of nonprofits. *Public Administration*, 93(2), 433-448. Disponível: <https://doi.org/10.1111/padm.12105>.
- Sloot, R. N. F., Troje, D., Voordijk, J. T., & Volker, L. (2024). Change in a project-based

- organization: the mutual shaping of institutional logics and change programs. *International Journal of Project Management*, 42, 1-14. Disponível: <https://doi.org/10.1016/j.ijproman.2024.102589>.
- Smets, M., Morris, T., & Greenwood, R. (2012). From practice to field: a multilevel model of practice-driven institutional change. *Academy of Management Journal*, 55(4), 877-904. Disponível: <https://www.jstor.org/stable/23317618>.
- Smith, K. (2000). Innovation as a systemic phenomenon: rethinking the role of policy innovation as a systemic phenomenon: rethinking the role of policy. *Enterprise & Innovation Management Studies*, 1(1), 73-102. Disponível: <https://doi.org/10.1080/146324400363536>.
- Smith, K., (1999). Innovation as a systemic phenomenon: rethinking the role of policy. *Enterprise & Innovation Studies*, 1(1), 10-47. Disponível: https://www.researchgate.net/profile/Keith-Smith-8/publication/247515770_Innovation_as_a_Systemic_Phenomenon_Rethinking_the_Role_of_Policy/links/54dc700a0cf28d3de65fce00/Innovation-as-a-Systemic-Phenomenon-Rethinking-the-Role-of-Policy.pdf.
- Snyder, H., Witell, L., Gustafsson, A., Fombelle, P., & Kristensson, P. (2016). Identifying categories of service innovation: a review and synthesis of the literature. *Journal of Business Research*, 69(7), 2401-2408. Disponível: <https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2016.01.009>.
- Sørensen, E. (2016). Political innovations: Innovations in political institutions, processes and outputs. *Public Management Review*, 19(1), 1-19. Disponível: <https://doi.org/10.1080/14719037.2016.1200661>.
- Souza, T. S. M. (2014). *Interdisciplinaridade e intersectorialidade na articulação de direitos sociais no sistema nacional de atendimento socioeducativo - SINASE*. Dissertação de Mestrado em Serviços Sociais, Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Goiânia, Brasil.
- Sposato, K. B. (2017). *Direito Penal de Adolescentes: elementos para uma teoria garantista*. São Paulo: Saraiva.
- Stam, E. (2015). Entrepreneurial ecosystems and regional policy: A sympathetic critique. *European Planning Studies*, 23(9), 1759-1769.
- Storey, C., Cankurtaran, P., Papastathopoulou, P., & Hultink, E. J. (2015). Success factors for service innovation: a meta-analysis. *Journal of Product Innovation Management*, 33(5), 1-22. Disponível: <https://doi.org/10.1111/jpim.12307>.
- Sunarjo, R. A., Suarman, A., Aprianto, R., Djatmiko, B., Sunarya, P. A., & Astriyani, E. (2025). Mapping AI-Driven Strategic Management and Technological Innovation Through Bibliometric Analysis. In *Proceedings of the IEEE International Conference on Communication and Information Technology (ICCIT)*. Disponível: <https://ieeexplore.ieee.org/document/11167698>.
- Teixeira, M.G. (2012). *A influência do hibridismo de lógicas institucionais no processo decisório de adoção de prática de governança corporativa: o caso Cooperativa Veiling Holambra*. Tese do doutorado, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, PR, Brasil.
- Templier, M., & Paré, G. (2015). A framework for guiding and evaluating literature reviews. *Communications of the Association for Information Systems*, 37(1), 6.

Disponível: <https://doi.org/10.17705/1CAIS.03706>.

- Theodoulou, S. Z., & Cahan, M. A. (2013). Theories on the policy process. In S. Z. Theodoulou & M. A. Cahan (Eds.). *Public policy: the essential readings* (2. ed., pp. 123–198). Pearson.
- Thiry-Cherques, H. R. (2009). Saturação em pesquisa qualitativa: estimativa empírica de dimensionamento. *Revista Brasileira de Pesquisas em Marketing* (PMKT), (Vol. 3) Disponível: http://www.revistapmkt.com.br/Portals/9/Edicoes/Revista_PMKT_003_02.pdf.
- Thornton, P. H. (2004). *Markets from Culture: institutional logics and organizational decisions in higher education publishing*. Stanford, CA: Stanford University Press/Traversa.
- Thornton, P. H., & Ocasio, W. (1999). Institutional logics and the historical contingency of power in organizations: executive succession in the higher education publishing industry, 1958-1990. *American Journal of Sociology*, 105, 801-843.
- Thornton, P. H., & Ocasio, W. (2008). Institutional logics. In R. Greenwood, *et al.* (Eds.). *The Sage Handbook of Organizational Institutionalism* (pp. 99-129). London: Sage.
- Thornton, P. H., Ocasio, W., & Lounsbury, M. (2015). The institutional logics perspective (pp. 1-22). In: Scott, R., Buchmann, M.C. & Kosslyn, S. (Eds.). John Wiley & Sons, Inc. *Emerging Trends in the Social and Behavioral Sciences: An Interdisciplinary, Searchable, and Linkable Resource*. Disponível: <https://doi.org/10.1002/9781118900772.etrds0187>.
- Toivonen, M. (2016). *Service innovation: novel ways of creating value in actor systems*. New York: Springer.
- Toivonen, M., & Tuominen, T. (2009). Emergence of innovations in services. *The Service Industries Journal*, 29(7), 887-902. Disponível: <https://doi.org/10.1080/02642060902749492>.
- Tolbert, P. S., & Zucker, L. G. (1983) Institutional sources of change in the formal structure of organizations: the diffusion of civil service reform, 1880-1935. *Administrative Science Quarterly*, 28(1), 22-39.
- Torfig, J. (2019). Collaborative innovation in the public sector: the argument. *Public Management Review*, 21(1), 1–11. Disponível: <https://doi.org/10.1080/14719037.2018.1430248>.
- Torling, E. G. da S., Resende Júnior, P. C., Fujihara, R. K., Montezano, L., & Demo, G. (2022). Proposta de Validação para Instrumentos de Pesquisa Qualitativa (Vali-Quali). *Administração: Ensino e Pesquisa*, 23(1), 5–31. Disponível: <https://doi.org/10.13058/raep.2022.v23n1.2022>.
- Toubiana, M. (2019). Once in orange always in orange? Identity paralysis and the enduring influence of institutional logics on identity. *Academy of Management Journal*, 63(6), 1739-1774. Disponível: <https://journals.aom.org/toc/amj/63/6>.
- Towards a new architecture*. Report of the expert group on public sector innovation, directorate general for research and innovation, innovation union, european commission, Brussels. Disponível: https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/42-public_sector_innovation_-

_towards_a_new_architecture.pdf.

- Traversa, F. (2021). Poder y cambio institucional: dela dependencia de la trayectoria al cambio gradual. *Revista de economia institucional*, 33(44), 83-108. Disponível: <https://doi.org/10.18601/01245996.v23n45.05>.
- Triviños, A. N. S. (1987). *Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação*. São Paulo: Atlas, 1987.
- Umemura, M., & Slater, S. (2019). Institutional explanations for local diversification: a historical analysis of the Japanese beer industry, 1952-2017. *Journal of Strategic Marketing*, 29(1), 71–92. Disponível: <https://doi.org/10.1080/0965254X.2019.1685567>.
- Valente, A. C. & Sauerbronn, S. L. N. S. (2022). Governança digital e intersetorialidade: ferramentas de gestão de desempenho no sistema socioeducativo na pandemia de Covid-19. *Revista de Ciências Criminais*, 30(190), 159-195. Disponível: <https://publicacoes.ibccrim.org.br/index.php/RBCCRIM/article/view/857>.
- Valente, A. C. & Sauerbronn, S. L. N. S. (2025). *Estatuto da Criança e do Adolescente: uma perspectiva da máxima proteção e da prática jurídica*. Brasília: Thoth, 2025.
- Valente, A. C. de S. (2021). *O silêncio além das grades: a intersetorialidade punitiva nas práticas socioeducativas*. Belo Horizonte: Fórum.
- Van der Hilst, B. (2012). *Inclusive innovation systems: how innovation intermediaries can strengthen the innovatios system*, Tese de doutorado, University of Utrecht, Utrecht, Holanda. Disponível: <https://studenttheses.uu.nl/handle/20.500.12932/11881>.
- Van Doren, D., Runhaar, H., Raven, R. P. J. M., Giezen, M., & Driessen, P. P. J. (2020). Institutional work in diverse niche contexts: the case of low-carbon housing in the Netherlands. *Environmental Innovation and Societal Transitions*, 35(February), 116–134. Disponível: <https://doi.org/10.1016/j.eist.2020.03.001>.
- Vargo, S., Wieland, H., & Akaka, M. A. (2015). Innovation through institutionalization: A service ecosystems perspective. *Industrial Marketing Management*, 44, 63–72.
- Veríssimo, M., & Lobo, M. (2014). Entrando em campo: as dificuldades de realizar pesquisas empíricas no campo da justiça (pp. 51-69). In *Metodologia de Pesquisa I*. Rio de Janeiro: CECIERJ.
- Wanderley, M. B., Martinelli, M. L., & Paz, R. D. O. (2020). Intersectorialidade nas políticas públicas. *Serv. Soc. Soc.*, 137, 7-13. Disponível: <http://dx.doi.org/10.1590/0101-6628.198>.
- Warfield, J. (1994). *A science of generic design: managing complexity through systems design* (2. ed.). Iowa State University Press.
- Weaver, W. (1948). Science and complexity. *American Scientist*, 36, 536–544.
- Weber, C., Grewe-Salfeld, M., Göbel, M., Harsman, B., Matsuo, Y., & Vogel, R. (2025). Cyclical change of partnership practices in hybrid settings. *Journal of Management Studies*, 62(6), 2241-2273. Disponível: <https://doi.org/10.1111/joms.13185>.
- Weber, M. (1978). *Economy and society: an outline of interpretive sociology*. In G.

- Roth, & C. Wittich (Eds.). Berkeley, CA: University of California Press.
- Weber, M. (2001). *Metodologia das ciências sociais* (3a ed., A. Wernet, Trad.). São Paulo, Cortez.
- Wegrich, K. (2019). The blind spots of collaborative innovation. *Public Management Review*, 21(1), 12–20. Disponível: <https://doi.org/10.1080/14719037.2018.1433311>.
- Wieczorek, A. J., & Hekkert, M. P. (2012). Systemic instruments for systemic innovation problems: a framework for policy makers and innovation scholars. *Science and Public Policy*, 39, 74–87. Disponível: <https://doi.org/10.1093/scipol/scr008>.
- Williamson, O. E. (1975). *Markets and hierarchies: analysis and antitrust implications*. New York: Free Press.
- Williamson, O. E. (2005). Why law, economics, and organization? *Annual Review of Law and Social Science* 1, 369–396.
- Windrum, P. (2008). Innovation and entrepreneurship in public services. In P. Windrum & P. Koch (Eds.), *Innovation in public sector services: Entrepreneurship, creativity and management* (pp. 3–20). Edward Elgar Publishing.
- Woolthuis, R. K., Lankhuizen, M., & Gilsing, V. (2005). A system failure framework for innovation policy design. *Technovation*, 25, 609–619. Disponível: <https://doi.org/10.1016/j.technovation.2003.11.002>.
- Wright, A. L., Irving, G., Zafar, A., & Reay, T. (2020). The role of space and place in organizational and institutional change: a systematic review of the literature. *Journal of Management Studies*, 60(4), 991–1026. Disponível: <https://doi.org/10.1111/joms.12868>.
- Wu, X., Tan, X., & Wang, X. (2023). The institutional logics perspective in management and organizational studies. *Journal of Business Research*, 167(114183), 1–11. Disponível: <https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2023.114183>.
- Yan, S., Ferraro, F., Almandoz, J. (2018). The rise of socially responsible investment funds: the paradoxical role of the financial logic. *Administrative Science Quarterly*, 64(2), 466–501. Disponível: <https://doi.org/10.1177/0001839218773324>.
- Yin, R. K. (2015). *Estudo de caso: planejamento e métodos* (5a. ed.). Porto Alegre: Bookman.
- Zolfagharian, M., & Paswan, A. (2008). Os consumidores percebem inovações em serviços elementos? *Journal of Services Marketing*, 22(5), 338–352.
- Zucker, L.G. (1977). The role of institutionalization in cultural persistence. *American Sociological Review*, 42, 726–743.

APÊNDICE A – FORMULÁRIO DE VALIDAÇÃO DE ENTREVISTA EM PESQUISA QUALITATIVA VALI-QUALI – VRQP

INSTRUÇÕES			ATRIBUTOS					OBSERVAÇÕES
			DIMENSÃO CONTEÚDO		DIMENSÃO SEMÂNTICA			
			Alinhamento com o objetivo	Aderência ao construto	Clareza	Expectância qualitativa		
			Grau de alinhamento ao objetivo da pesquisa	Grau de aderência ao construto investigado	Grau de clareza da pergunta	Grau de expectativa qualitativa da resposta		
CONSTRUTOS	QUESTÕES A SEREM ANALISADAS	1- NENHUM	2- BAIXO	3 - MÉDIO	4- ALTO	5- TOTAL		
ESTRATÉGIAS CULTURAIS	ATORES	Você considera que a atuação dos atores do socioeducativo é integrada ou precisa ser aprimorada nesse ponto? Dê exemplos. Quanto às capacitações oferecidas, elas são específicas para sua área ou é oferecida de forma coletiva e integrada com outras áreas? Qual o treinamento que mais gostou? Qual a periodicidade que eles ocorrem? Você considera que são úteis para o aprimoramento do seu trabalho? Os temas são escolhidos com participação dos servidores?						
	INTERAÇÕES	O planejamento das atividades institucionais é coletivo? Se não, gostaria que fosse? Você sabe dizer como é realizado?						
	INSTITUIÇÕES	Considera que o adolescente é o foco das políticas públicas no socioeducativo? Porquê? Há integração dos serviços oferecidos ao adolescente? Como ocorrem? É possível indicar falhas nesse atendimento de acordo com sua percepção? Existe alguma prática de atendimento integrado positivo que deseja relatar? O que considera que precisa ser melhorado?						
	INFRAESTRUTURA	Há escolas especializadas no seu Estado que promovem treinamento específico para sua atuação? Você realizou algum treinamento específico? Onde são realizados os treinamentos para suas funções? Há treinamento virtual? Os treinamentos envolvem múltiplas áreas?						

ESTRATÉGIAS TÉCNICAS	ATORES	Como é a estrutura hierárquica do seu trabalho? Há espaço para liderança compartilhada? Fazem uso de reuniões com diversos setores e órgãos por meio de novas tecnologias? Como a tecnologia pode ajudar na formação dos recursos humanos do seu setor?					
	INTERAÇÕES	Se há processo ou política para governança de dados: Quais as definições e atribuições são estabelecidas pela governança de dados? Você pode disponibilizar o documento com a política de governança de dados? Os sistemas de dados do trabalho são integrados com as diversas secretarias e órgãos públicos? Acha que facilitaria os processos? Vocês tem acesso aos dados relativos à saúde e educação do adolescente em cumprimento de medida de internação? Se não há processo ou política para governança de dados: Na sua opinião, quais as razões da inexistência de processo ou política para governança de dados na organização?					
	INFRAESTRUTURA	Considera as estruturas físicas modernas e interligadas? Como é o atendimento inicial ao adolescente apreendido? Quais suas sugestões de mudança?					
	INSTITUIÇÕES	A organização utiliza algum padrão de documentação de sistemas de IA? Qual?					
		O adolescente, a família ou a sociedade tem espaço participativo na estrutura gerencial? São consultados antes de tomadas de decisão que impacte a forma de atendimento prestada? Existe estrutura virtual de atendimento? Explique.					
		Quais as práticas e padrões são utilizados para aumentar a transparência do processo de desenvolvimento de sistemas de IA?					
		De que forma as tecnologias digitais são importantes para o atendimento ao adolescente em atendimento? Elas são compartilhadas na rede de atendimento? Acredita que a IA pode facilitar algum aspecto? Qual?					

ESTRATÉGIAS POLÍTICAS	ATORES	Tem conhecimento de formas de gestão compartilhada e acordos que promovem serviços em rede no socioeducativo? Quais? Especifique. Quais suas sugestões para o fortalecimento do atendimento em rede? Tem conhecimento de decisões políticas tomadas coletivamente? Os sistemas de dados do trabalho são integrados com as diversas secretarias e órgãos públicos? Acha necessário?					
	INTERAÇÕES	Tem conhecimento de algum projeto de lei para valorizar sua carreira ou de algum ator do sistema? Quais principais reivindicações políticas para promoção de valorização da sua carreira? Buscam algum tipo de equiparação? Considera que as autoridades valorizam seu trabalho? Considera que os atores são encorajados a se qualificar? Há alguma retribuição financeira no caso de qualificações?					
	INSTITUIÇÕES	As normas para o atendimento aos adolescentes são construídas coletivamente? Em que medida elas atendem o enfoque intersetorial? As políticas atuais de atendimento ao adolescente nas unidades de internação são suficientes? Reflita no campo da saúde, educação e profissionalização e informe o pode ser mudado.					
	INFRAESTRUTURA	Considera as estruturas físicas do sistema modernas? Há espaços integrados entre diversas áreas ou setores? Há investimentos em infraestrutura e material? Tem conhecimento do montante destinado para o sistema? Há espaço para o orçamento participativo no sistema? Quais suas sugestões de mudança?					

ESTRATÉGIAS TÉCNICAS	ATORES	Como é a estrutura hierárquica do seu trabalho? Há espaço para liderança compartilhada? Fazem uso de reuniões com diversos setores e órgãos por meio de novas tecnologias? Como a tecnologia pode ajudar na formação dos recursos humanos do seu setor?					
	INTERAÇÕES	Se há processo ou política para governança de dados: Quais as definições e atribuições são estabelecidas pela governança de dados? Você pode disponibilizar o documento com a política de governança de dados? Os sistemas de dados do trabalho são integrados com as diversas secretarias e órgãos públicos? Acha que facilitaria os processos? Vocês tem acesso aos dados relativos à saúde e educação do adolescente em cumprimento de medida de internação? Se não há processo ou política para governança de dados: Na sua opinião, quais as razões da inexistência de processo ou política para governança de dados na organização?					
	INFRAESTRUTURA	Considera as estruturas físicas modernas e interligadas? Como é o atendimento inicial ao adolescente apreendido? Quais suas sugestões de mudança?					
	INSTITUIÇÕES	A organização utiliza algum padrão de documentação de sistemas de IA? Qual?					
		O adolescente, a família ou a sociedade tem espaço participativo na estrutura gerencial? São consultados antes de tomadas de decisão que impacte a forma de atendimento prestada? Existe estrutura virtual de atendimento? Explique.					
		Quais as práticas e padrões são utilizados para aumentar a transparência do processo de desenvolvimento de sistemas de IA?					
		De que forma as tecnologias digitais são importantes para o atendimento ao adolescente em atendimento? Elas são compartilhadas na rede de atendimento? Acredita que a IA pode facilitar algum aspecto? Qual?					

Se há prática para monitoração de sistemas de IA em operação: Após o sistema de IA ser colocado em operação, como é feita a monitoração? O que é observado? Há algo que você considera importante melhorar? Se não há prática para monitoração de sistemas de IA em operação: Na sua opinião, quais as razões de não existência de monitoração de sistemas de IA em operação?					
Se há sistemas de IA contratados: Como é feita a gestão do processo produtivo dos sistemas de IA desenvolvidos por terceiros?					

Sugestão de inclusão de novos itens:

Comentário, críticas e sugestões:

*Torlig, E.G.S.; Resende Júnior, P.C.; Fugihara, R.K. (2019). Proposição de Nova Orientação para Validação de Roteiros em Pesquisas Qualitativas. XLIII Encontro da ANPAD – 2019.

*Torlig, E., Resende Junior, P., Fujihara, R., Demo, G., & Montezano, L. . (2022). Proposta de Validação para Instrumentos de Pesquisa Qualitativa (Vali-Quali). Administração: Ensino E Pesquisa, 23(1). <https://doi.org/10.13058/raep.2022.v23n1.2022>.

* Roteiro com perguntas de IA adaptadas de: Almeida, P. G. R. (2023). Governança de inteligência artificial nas organizações públicas: aplicação de fuzzy e crisp-set QCA a processos e práticas que considerem princípios éticos. (Tese de Doutorado em Administração). Universidade de Brasília, Brasília, Brasil. <http://icts.unb.br/jspui/handle/10482/46465?locale=en>.

APÊNDICE B – ROTEIRO DE OBSERVAÇÃO

Unidade de Internação:

Cidade:

Nome do gestor:

Data da visita:

Descrição:

- Espaço físico

- Gestor

Aparência:

Modo de agir/ falar:

- Clima entre Gestor e servidores

- Clima entre Gestor e socioeducandos

- A organização da unidade de internação

- Inovação em processos

Observação quanto aos sistemas utilizados, planejamento das atividades propostas aos adolescentes, integração da rede de atendimento:

- Inovação em recursos humanos

Observação quanto ao conhecimento, treinamentos realizados e captação quanto à valorização dos servidor:

- Inovação em estrutura

Observação dos espaços de aprendizagem e da estrutura da unidade:

- Inovação em atendimento

Comportamento em relação ao adolescente em conflito com a lei:

- A visita:

Principais assuntos apresentados:

Atividades gerais e comportamentos (verbal e ã-verbal)

- Reconstrução de diálogos - gestos, depoimentos, frases.

- Meus comportamentos:

Minhas ações e conversas

Meus pensamentos

- Reflexões:

Reflexões analíticas - o que está sendo aprendido

Reflexões metodológicas - procedimentos e estratégias metodológicas

- Dilemas éticos e conflitos

- Esclarecimentos necessários - esclarecer aspectos que parecem confusos, elementos que necessitam de maior exploração.

Fonte. Adaptado da tese de Máisa Teixeira Gomide (2012)

APÊNDICE C – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE ESCLARECIDO

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO (PPGA)
CURSO DE DOUTORADO (CDA)

Termo de Consentimento Livre e Esclarecido – TCLE

**MODELO DE INOVAÇÃO SISTÊMICA PARA POLÍTICAS PÚBLICAS
INTERSETORIAIS: O CASO DO SISTEMA SOCIOEDUCATIVO
BRASILEIRO**

Pesquisador(a) responsável: Ana Cláudia de Souza
Valente

Professora Orientadora: Profa. Dra. Mayla Cristina Costa
Maroni Saraiva

Você está sendo convidado(a) a participar do projeto de pesquisa acima citado. O texto abaixo apresenta todas as informações necessárias sobre o que estamos fazendo. Sua colaboração neste estudo será de muita importância para nós, mas se desistir a qualquer momento, isso não lhe causará prejuízo.

O nome deste documento que você está lendo é Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE). Antes de decidir se deseja participar (de livre e espontânea vontade) você deverá ler e compreender todo o conteúdo. Ao final, caso decida participar, você será solicitado a assiná-lo e receberá uma cópia do mesmo.

Antes de assinar, faça perguntas sobre tudo o que não tiver entendido bem. A equipe deste estudo responderá às suas perguntas a qualquer momento (antes, durante e após o estudo).

Natureza e objetivos do estudo

Este estudo é necessário para coletar dados que serão utilizados na elaboração de tese de doutorado no PPGA/UnB.

O objetivo geral é analisar quais estratégias de mudanças e elementos de inovação sistêmica podem influenciar a mudança de lógicas institucionais em políticas públicas intersetoriais.

Os objetivos específicos são:

a) Analisar estratégias de mudança institucional, visando desenvolver uma estrutura tipológica para ambientes sistêmicos/intersetoriais que promova alterações nas práticas dos atores sociais por meio da inovação sistêmica de serviços.

b) Analisar estudos intersetoriais, examinando seus fundamentos teóricos e metodológicos para propor diretrizes metodológicas específicas para pesquisas em políticas públicas intersetoriais, caracterizados por múltiplas lógicas institucionais. O objetivo é aumentar a confiabilidade e a replicabilidade das pesquisas nesses contextos complexos.

c) Testar a estrutura tipológica desenvolvida no item “a” e utilizar o protocolo metodológico proposto do item “b” para realizar um estudo de caso no sistema socioeducativo brasileiro, para promover reflexões críticas que possam contribuir para a melhoria da do sistema socioeducativo.

Você está sendo convidado a participar exatamente por fazer parte do sistema de administração da justiça juvenil e atuar de forma significativa na área.

Procedimentos do estudo

Sua participação consiste em responder aos questionários e às perguntas semiestruturadas em torno do tema.

O/os procedimento(s) usados para esta pesquisa serão de cunho bibliográfico, visitas institucionais com a observação participante, coleta de dados oficiais e entrevistas semiestruturadas elaboradas pelo pesquisador para responder ao problema de pesquisa concernente à identificar quais seriam os elementos para um sistema socioeducativo adequado para a concretização das garantias estabelecidas na Constituição Federal e no Estatuto da Criança e do Adolescente, uma vez que a construção jurídica de uma responsabilidade penal para adolescentes, a partir da evolução legislativa, não se mostrou suficiente para orientar a práxis. Assim, a pergunta de pesquisa é: COMO PROMOVER MUDANÇA INSTITUCIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS INTERSETORIAIS, TAIS QUAIS O SISTEMA SOCIOEDUCATIVO, NA PERSPECTIVA DA INOVAÇÃO SISTÊMICA DE SERVIÇOS E COM QUAIS DIRETRIZES METODOLÓGICAS?

Não haverá nenhuma outra forma de envolvimento ou comprometimento neste estudo.

A pesquisa será realizada no sistema socioeducativo brasileiro, com eleição de unidades de internação do país, indicadas pelo CNMP e Fonacriad entre aquelas que possuem boas práticas e as que são mais desafiadoras dentro de um mesmo Estado ou região.

Riscos e benefícios (*Resolução n° 466/2012 e Resolução n° 510/2016*)

Este estudo possui riscos moderados, pois embora o sigilo seja parte da pesquisa, sendo certo que nenhum adolescente ou integrante do sistema de justiça será identificado, possivelmente serão apresentados falhas contidos no sistema socioeducativo que pode ou não envolver a área em que o entrevistado atua.

Medidas preventivas como o sigilo dos dados pessoais serão tomadas durante toda a pesquisa para minimizar qualquer risco ou incômodo.

Caso esse procedimento possa gerar algum tipo de constrangimento, você não precisa realizá-lo.

Com sua participação nesta pesquisa você poderá contribuir com sua vivência no campo penal juvenil, além de contribuir para maior conhecimento sobre o sistema socioeducativo.

Participação, recusa e direito de se retirar do estudo

Sua participação é voluntária. Você não terá nenhum prejuízo se não quiser participar.

Você é livre para recusar-se a participar, retirar seu consentimento ou interromper sua participação a qualquer momento. A recusa em participar não irá acarretar qualquer penalidade ou perda de benefícios.

Conforme previsto pelas normas brasileiras de pesquisa com a participação de seres humanos, você não receberá nenhum tipo de compensação financeira pela sua participação neste estudo.

Confidencialidade

Você receberá todos os esclarecimentos necessários antes, durante e após a finalização da pesquisa, e lhe asseguro que o seu nome não será divulgado, sendo mantido o mais rigoroso sigilo mediante a omissão total de informações que permitam identificá-lo/a. Em resumo:

- Seus dados serão manuseados somente pelos pesquisadores e não será permitido o acesso a outras pessoas.
- Os dados e instrumentos utilizados como gravações, entrevistas, questionários ficarão guardados sob a responsabilidade de Ana Cláudia de Souza Valente com a garantia de manutenção do sigilo e confidencialidade, e arquivados por um período de 5 anos; após esse tempo serão destruídos.
- Os resultados deste trabalho poderão ser apresentados em encontros ou revistas científicas. Entretanto, ele mostrará apenas os resultados obtidos como um todo, sem revelar seu nome, instituição a qual pertence ou qualquer informação que esteja relacionada com sua privacidade.

A presente pesquisa passará por comitê de ética institucional e se submeterá às formalidades da plataforma Brasil.

Ana Cláudia de Souza Valente,
Pesquisadora

Endereço dos(as) responsável(eis) pela pesquisa (OBRIGATÓRIO):

Instituição: Universidade de Brasília - Unb

Endereço: Campus Darci Ribeiro

Asa Norte /CEP: 70910-900 /Cidade: Brasília - DF

Telefones p/contato: (61) 98143 7939

APÊNDICE D – MODELO DE PEDIDO DE INFORMAÇÕES AO CNMP

Universidade de Brasília
Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Administração
Professora: Mayla Cristina Costa Saraiva
Aluna: Ana Cláudia de Souza Valente

Brasília-DF, 17 de junho de 2024.

Ao Senhor

XXXXXXXXXX

Presidente da Comissão da Infância, Juventude e Educação (Cije) do CNMP

Assunto: Solicitação de relatórios de fiscalização das unidades de internação no Brasil para realizar pesquisa de doutorado.

Senhor Presidente,

A par de cumprimentá-lo, vimos por meio deste ofício requerer informações para subsidiar pesquisa acadêmica de doutorado, do programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Administração da Universidade de Brasília, cuja temática envolve o sistema socioeducativo brasileiro.

Esclarecemos que a aluna Ana Cláudia de Souza Valente é orientanda da Professora Mayla Cristina Costa Maroni Saraiva, regularmente matriculada no curso de doutorado em Administração da UnB, sob o Registro Acadêmico n.º 220001073, além de pesquisadora do grupo de pesquisa em Administração da Justiça da UnB, coordenado pelo Professor Doutor Thomás Aquino e, também, do grupo de pesquisa em políticas públicas do UniCeub, sob a coordenação do Professor Doutor Antônio Henrique Graciano Suxberger, assim como Analista Processual do Ministério Público da União, exercendo

atualmente o cargo de Chefe de Gabinete da Vice-Procuradoria-Geral de Justiça Jurídico Administrativa do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios.

A pesquisa parte dos achados anteriores divulgados na obra “*O silêncio além das grades: a intersetorialidade punitiva nas práticas socioeducativas*”, de autoria da aluna Ana Cláudia de Souza Valente, em que se constatou, no âmbito do Distrito Federal, uma dissonância entre o modelo normativo vigente e as práticas no sistema socioeducativo, motivo pelo qual busca-se, neste momento, ampliar a pesquisa para o nível nacional e desenvolver um modelo de inovação sistêmica na promoção de mudança institucional no sistema socioeducativo, por meio da inovação de serviços em diferentes perspectivas, uma vez que a literatura aponta lacunas de pesquisa nesse campo.

Nesse sentido, inicialmente solicitamos:

- a) A indicação das cinco unidades de internação com maior número de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de internação de cada região do Brasil (norte, sul, sudeste, nordeste e centro-oeste), se o CNMP possuir essa informação.
- b) A indicação das 3 unidades de internação com melhor desempenho à luz do SINASE, na percepção do CNMP e as 3 unidades de internação com maiores fragilidades em relação às normas do SINASE, se houver essa informação por parte do CNMP.
- c) Os relatórios individuais estaduais de cada uma das unidades indicadas dos últimos 3 anos, elaborados a partir das fiscalizações ministeriais.
- d) Os últimos três relatórios anuais do CNMP de acompanhamento das fiscalizações dos Ministérios Públicos Estaduais e do Distrito Federal, junto às unidades de internação do sistema socioeducativo brasileiro, cujas atividades são reguladas pelas Resoluções CNMP n.º 67/2011; n.º 71/2011 e n.º 204/2019.

Informo, por oportuno, que os dados fornecidos possibilitarão a execução de pesquisa de campo, por meio de visitas técnicas *in loco*, com apoio da observação participante e da aplicação de entrevistas, para investigar o panorama nacional sobre o funcionamento do sistema socioeducativo, o que possibilitará a elaboração de recomendações e da sugestão de modelo de atendimento útil à mudança institucional por meio da inovação de serviços.

Salientamos, mais uma vez, que **o sigilo fará parte da pesquisa**, sendo certo que nenhum adolescente ou integrante do sistema socioeducativo será identificado.

Nos colocamos à disposição para dúvidas, encontros ou reuniões.

Respeitosamente,

Mayla Cristina Costa Maroni Saraiva¹
Professora Orientadora

Ana Cláudia de Souza Valente²
Orientanda do Doutorado em Administração da UnB

¹ Telefone: (61) 98317-1515; Email: mayla.saraiva@unb.br
Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9823633269260289>

² Telefone: (61) 98143-7939; E-mail: anaclaudias.valente@gmail.com
Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0314050108697237>

APÊNDICE E - MODELO DE PEDIDO DE INFORMAÇÕES AO CNJ

Universidade de Brasília
Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Administração
Professora: Mayla Cristina Costa Saraiva
Aluna: Ana Cláudia de Souza Valente

Brasília-DF, 17 de junho de 2024.

Ao Senhor

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

Coordenador do Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas - DMF/CNJ

Assunto: Solicitação de informações e relatórios de fiscalização das unidades de internação no Brasil para realizar pesquisa de doutorado.

Senhor Coordenador,

A par de cumprimentá-lo, vimos por meio deste ofício requerer informações para subsidiar pesquisa acadêmica de doutorado, do programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Administração da Universidade de Brasília, cuja temática envolve o sistema socioeducativo brasileiro.

Esclarecemos que a aluna Ana Cláudia de Souza Valente é orientanda da Professora Mayla Cristina Costa Maroni Saraiva, regularmente matriculada no curso de doutorado em Administração da UnB, sob o Registro Acadêmico n.º 220001073, além de pesquisadora do grupo de pesquisa em Administração da Justiça da UnB, coordenado pelo Professor Doutor

Thomás Aquino e, também, do grupo de pesquisa em políticas públicas do UniCeub, sob a coordenação do Professor Doutor Antônio Henrique Graciano Suxberger, assim como Analista Processual do Ministério Público da União, exercendo atualmente o cargo de Chefe de Gabinete da Vice-Procuradoria-Geral de Justiça Jurídico Administrativa do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios.

A pesquisa parte dos achados anteriores divulgados na obra “*O silêncio além das grades: a intersetorialidade punitiva nas práticas socioeducativas*”, de autoria da aluna Ana Cláudia de Souza Valente, em que se constatou, no âmbito do Distrito Federal, uma dissonância entre o modelo normativo vigente e as práticas no sistema socioeducativo, motivo pelo qual busca-se, neste momento, ampliar a pesquisa para o nível nacional e desenvolver um modelo de inovação sistêmica na promoção de mudança institucional no sistema socioeducativo, por meio da inovação de serviços em diferentes perspectivas, uma vez que a literatura aponta lacunas de pesquisa nesse campo.

Nesse sentido, inicialmente solicitamos:

- a) A indicação das cinco unidades de internação com maior número de adolescentes em cumprimento de medida de cada região do Brasil (norte, sul, sudeste, nordeste e centro-oeste), se houver essa informação por parte do CNJ.
- b) A indicação das 3 unidades de internação com melhor desempenho à luz do CNJ e as 3 unidades de internação com maiores desafios a serem enfrentados, se houver essa informação por parte do CNJ.
- c) Os relatórios individuais estaduais, de cada uma das unidades indicadas dos últimos 3 anos, elaborados a partir das fiscalizações dos magistrados.
- d) Os últimos três relatórios anuais de acompanhamento das fiscalizações do Judiciário junto às unidades de internação do sistema socioeducativo brasileiro, cujas atividades são reguladas pela Resolução CNJ n.º 77/2009.

Informo, por oportuno, que os dados fornecidos possibilitarão a execução de pesquisa de campo, por meio de visitas técnicas *in loco*, com apoio da observação participante e da aplicação de entrevistas, para investigar o panorama nacional sobre o funcionamento do sistema socioeducativo, o que possibilitará a elaboração de recomendações e da sugestão de modelo de atendimento útil à mudança institucional por meio da inovação de serviços.

Salientamos, mais uma vez, que **o sigilo fará parte da pesquisa**, sendo certo que nenhum adolescente ou integrante do sistema socioeducativo será identificado.

Nos colocamos à disposição para dúvidas, encontros ou reuniões.

Respeitosamente,

Mayla Cristina Costa Maroni Saraiva³
Professora Orientadora

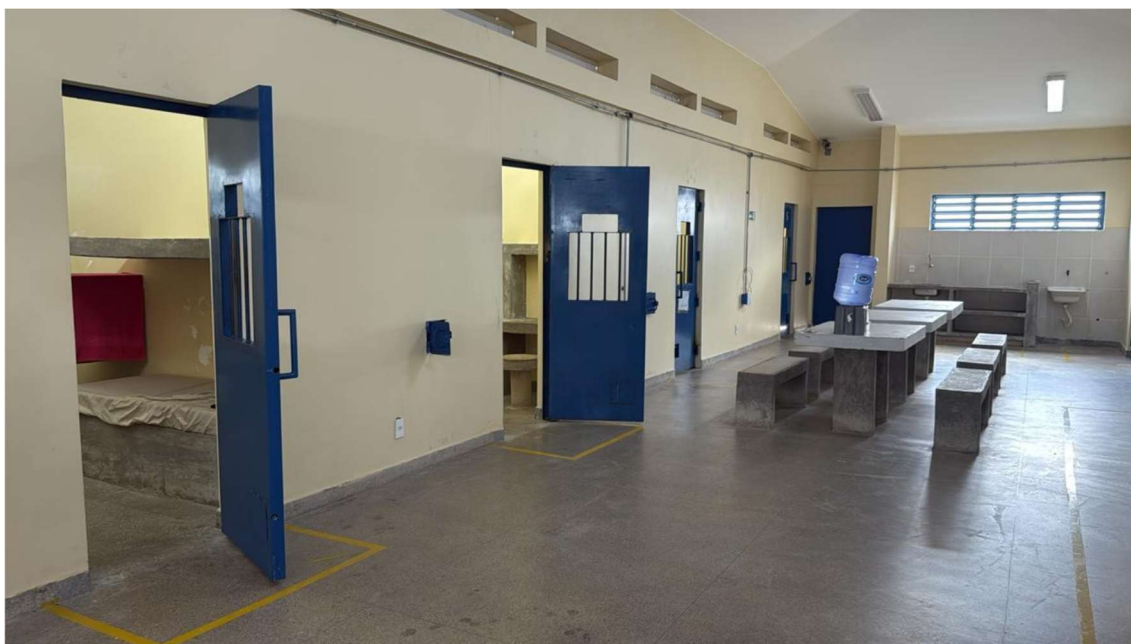
Ana Cláudia de Souza Valente⁴
Orientanda do Doutorado em Administração da UnB

³ Telefone: (61) 98317-1515; Email: mayla.saraiva@unb.br
Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9823633269260289>

⁴ Telefone: (61) 98143-7939; E-mail: anaclaudias.valente@gmail.com
Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0314050108697237>

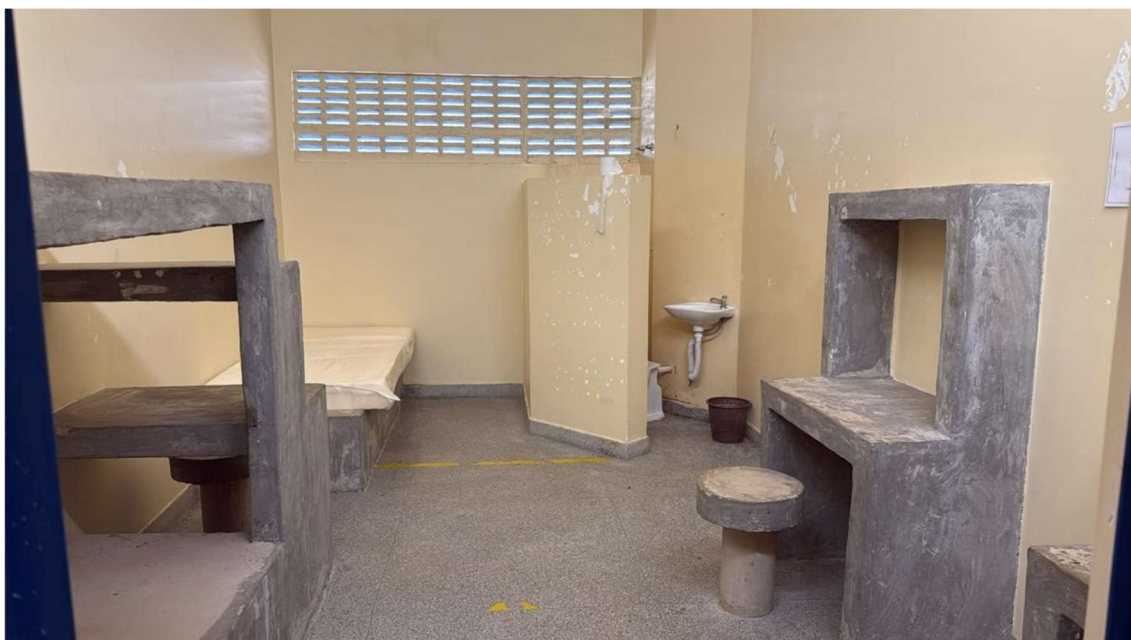
ANEXO A – FOTOS UNIDADE SOCIOEDUCATIVA UIFG/DF

Ala dos dormitórios



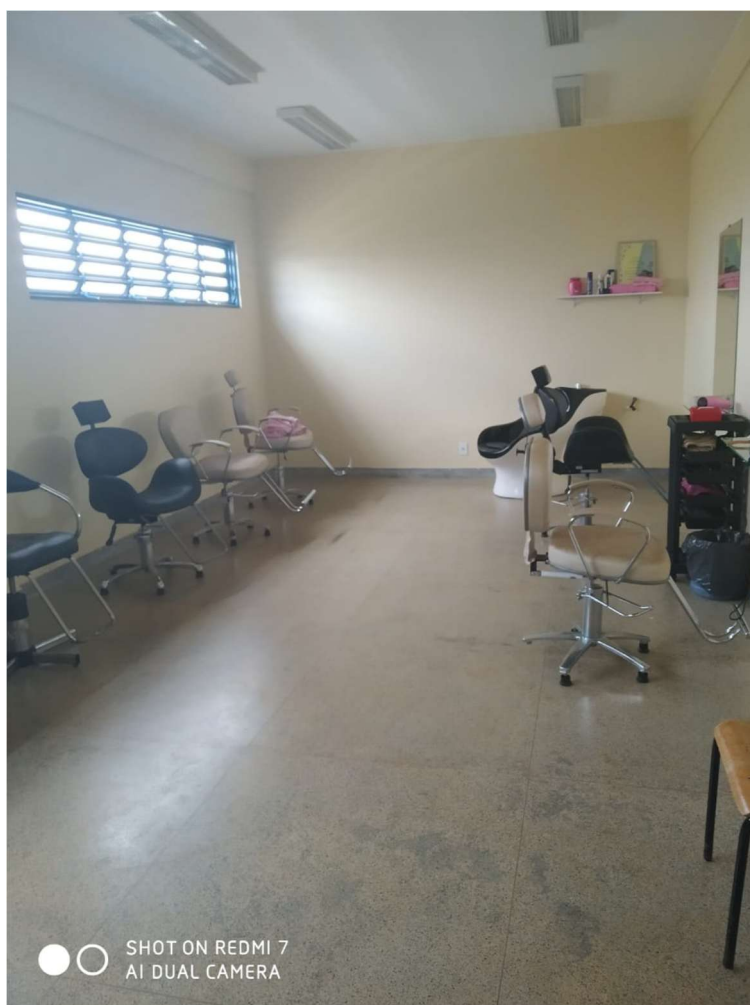
Fonte: foto da autora (2025).

Quarto



Fonte: foto da autora (2025).

Espaço de Aprendizagem



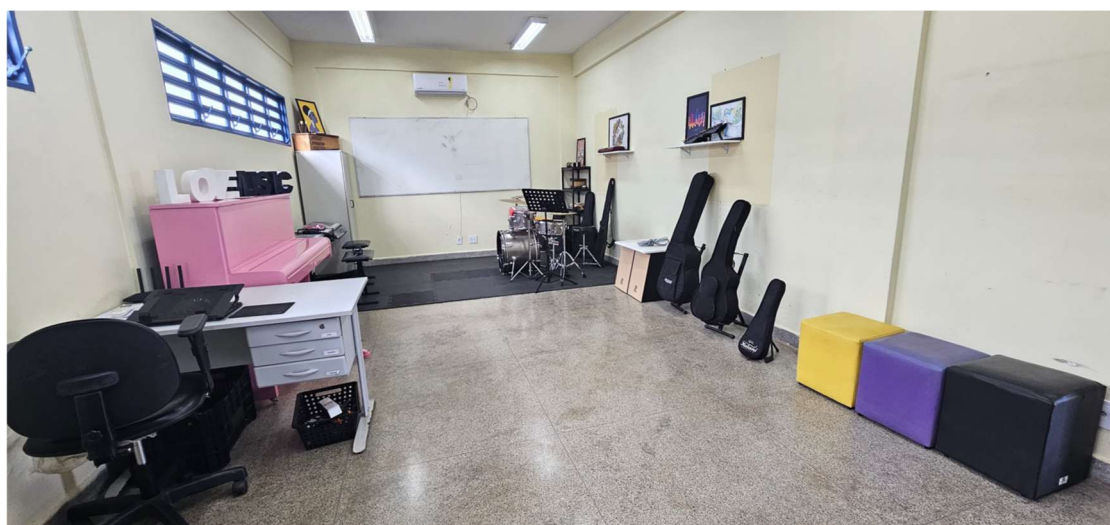
Fonte: foto da autora (2025).

Biblioteca



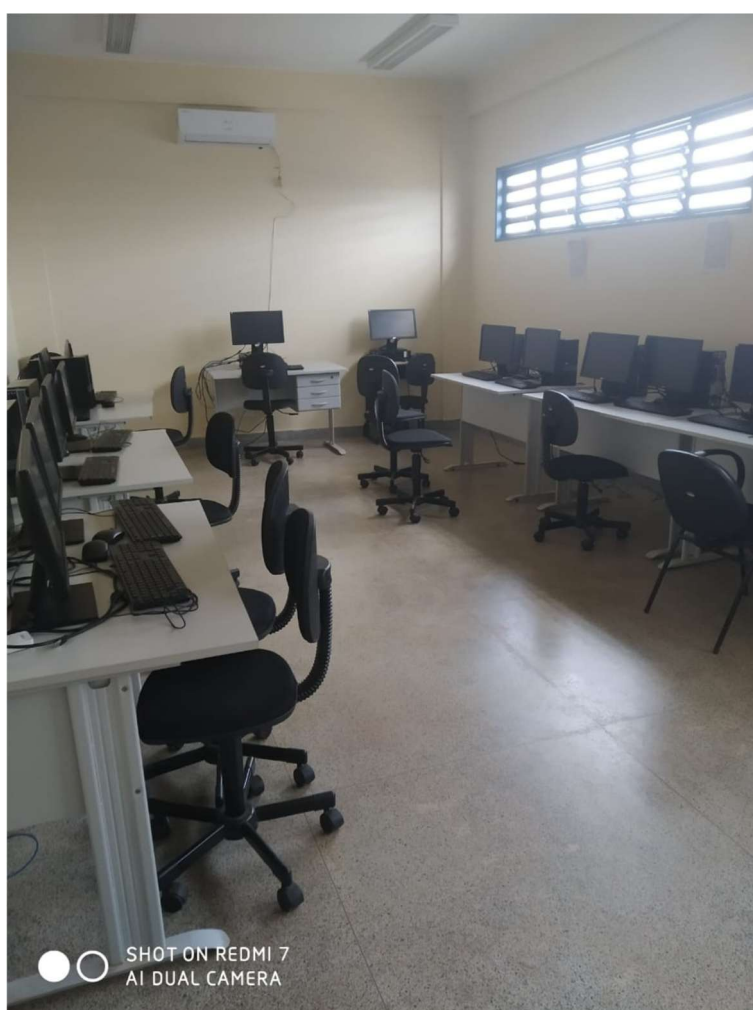
Fonte: foto da autora (2025).

Sala de música



Fonte: foto da autora (2025).

Sala de Informática



Fonte: foto da autora (2025).

Horta



Fonte: foto da autora (2025).

ANEXO B – FOTOS UNIDADE DE INTERNAÇÃO SANTA CATARINA

Espaço multiuso



Fonte: foto da autora (2025).

Biblioteca/Sala de Informática



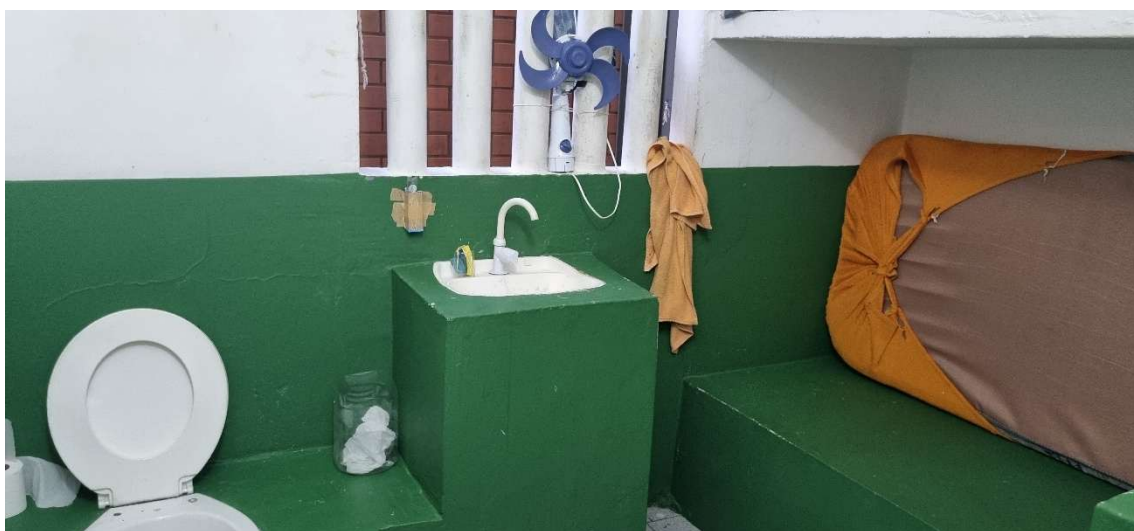
Fonte: foto da autora (2024).

Espaço de Aprendizagem



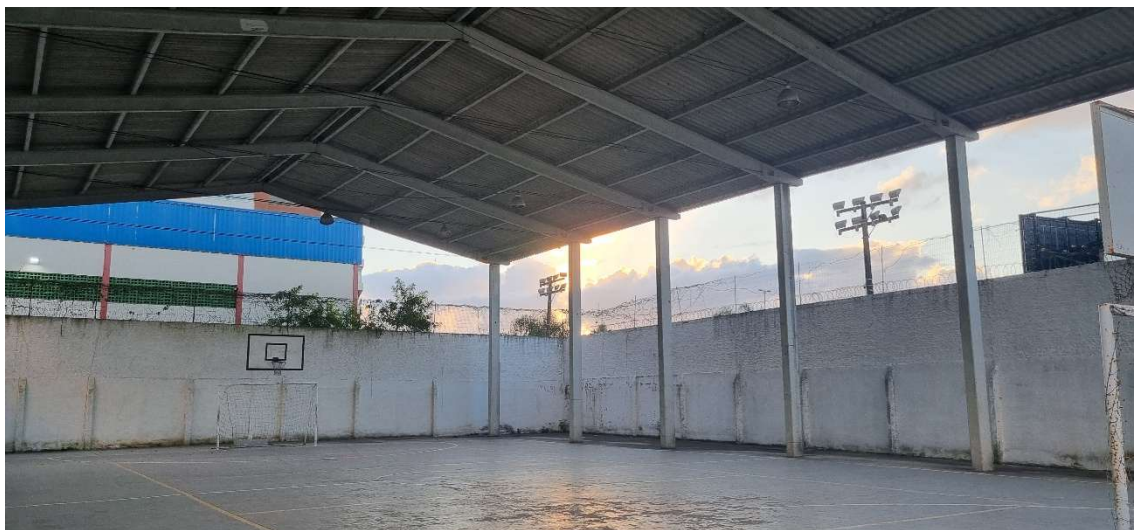
Fonte: foto da autora (2024).

Quarto



Fonte: foto da autora (2024).

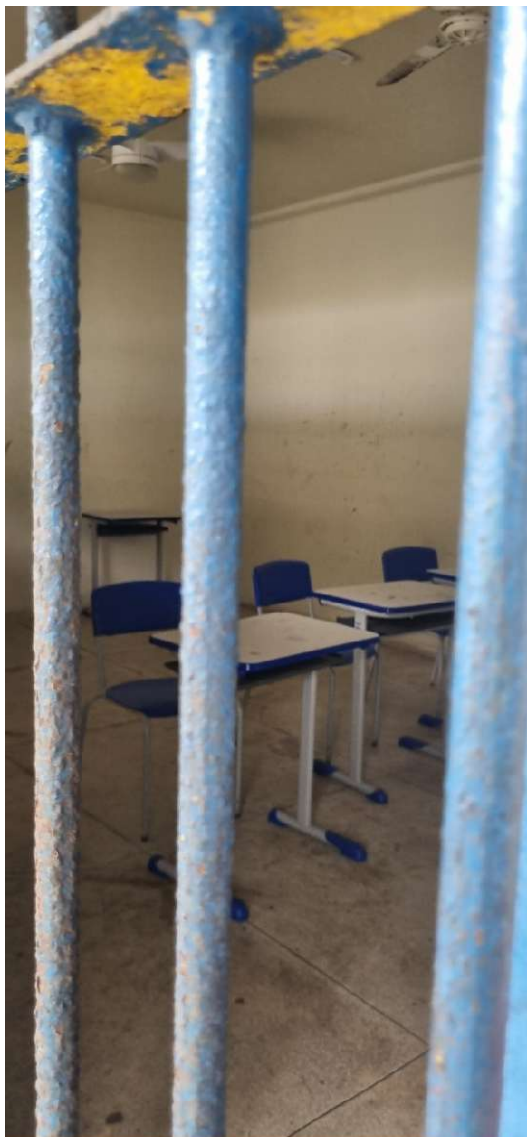
Quadra Poliesportiva



Fonte: foto da autora (2024).

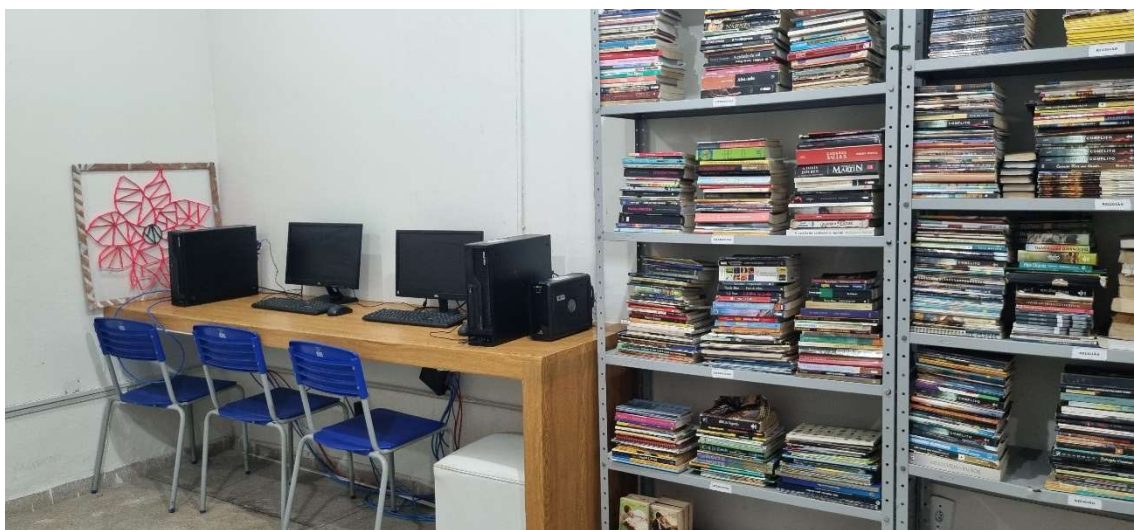
ANEXO C – FOTOS UNIDADE DE INTERNAÇÃO BELÉM/PA

Sala de aula



Fonte: foto da autora (2025).

Biblioteca/Informática



Fonte: foto da autora (2025).

Ginásio e Área Administrativa



Fonte: foto da autora (2025).

Banheiro



Fonte: foto da autora (2025).

Entrada do quarto



Fonte: foto da autora (2025).

Refeitório da unidade feminina



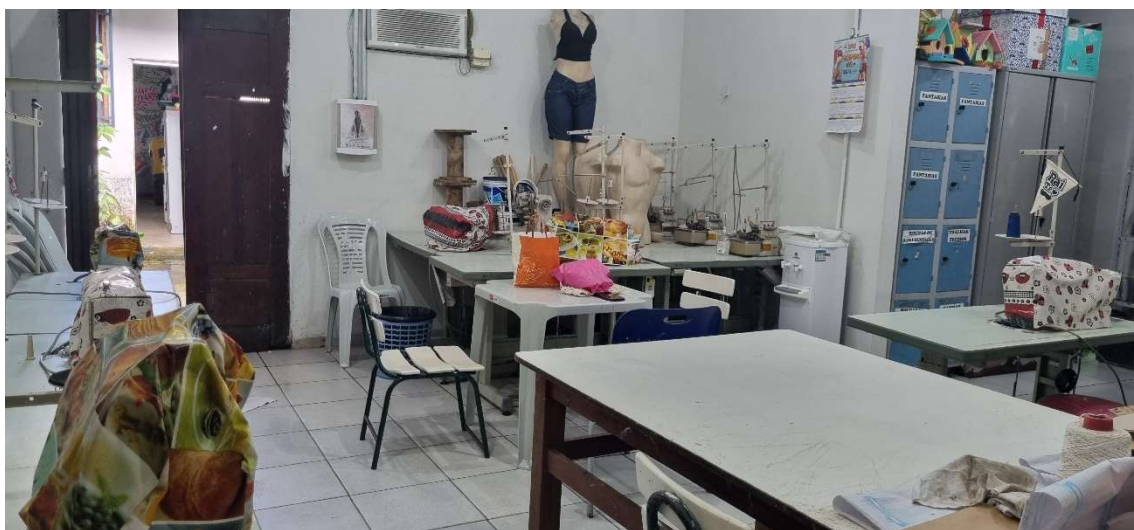
Fonte: foto da autora (2025).

Projeto de artesanato na unidade feminina de Belém/PA



Fonte: foto da autora (2025).

Ateliê de aprendizagem de costura



Fonte: foto da autora (2025).

Alojamento dos adolescentes



Fonte: foto da autora (2025).