

idp

idm

MESTRADO PROFISSIONAL

EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

TRANSIÇÃO GOVERNAMENTAL: A ATUAÇÃO DOS
SERVIDORES EFETIVOS NA CONTINUIDADE DA POLÍTICA DE
ALEITAMENTO MATERNO NO DISTRITO FEDERAL

ADNILTON ALVES DA CRUZ

Brasília-DF, 2025

ADNILTON ALVES DA CRUZ

**TRANSIÇÃO GOVERNAMENTAL: A ATUAÇÃO DOS
SERVIDORES EFETIVOS NA CONTINUIDADE DA
POLÍTICA DE ALEITAMENTO MATERNO NO DISTRITO
FEDERAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Administração Pública, do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre.

Orientador

Professor Doutor Alexandre de Ávila Gomide

Brasília-DF 2025

ADNILTON ALVES DA CRUZ

TRANSIÇÃO GOVERNAMENTAL: A ATUAÇÃO DOS SERVIDORES EFETIVOS NA CONTINUIDADE DA POLÍTICA DE ALEITAMENTO MATERNO NO DISTRITO FEDERAL

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Administração Pública, do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre.

Aprovado em 22 / 07 / 2025

Banca Examinadora

Prof. Dr. Alexandre de Ávila Gomide - Orientador

Prof. Dr. Emmanuel de Nazareth Brasil

Prof. Dr. Venícius Juvêncio de Miranda Mendes

Código de catalogação na publicação – CIP

C957t Cruz, Adnilton Alves da

Transição governamental: a atuação dos servidores efetivos na continuidade da política de aleitamento materno no Distrito Federal / Adnilton Alves da Cruz. — Brasília: Instituto Brasileiro Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, 2025.

125 f. : il.

Orientador: Prof. Dr. Alexandre de Ávila Gomide

Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública) — Instituto Brasileiro Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa – IDP, 2025.

1. Distrito Federal. 2. Governo de transição. 3. Servidor público. I. Título

CDD 350

Elaborada pela Biblioteca Ministro Moreira Alves

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho à minha esposa, Gizeli Cristiani,
Aos meus filhos, Vinicius Samuel e Lucas Gabriel,
À minha mãe, Aderita.

AGRADECIMENTOS

A Deus, que me concedeu vida, sabedoria e abriu as portas para esta jornada.

À minha esposa, Gizeli Cristiani, sempre companheira, amorosa, carinhosa e cuidadosa. Agradeço seu amor, sua parceria e seu apoio incondicional em todos os momentos, o que tem tornado minha vida mais leve e cheia de sentido.

Aos meus filhos, Vinícius Samuel e Lucas Gabriel, que são a minha motivação para seguir em frente com esperança; vocês são minha inspiração e minha razão. São o motivo de eu acordar todos os dias com esperança, mantendo a missão de ser um pai cada dia melhor.

À minha mãe, Aderita, que me orientou espiritualmente, ensinando-me o valor do caráter, da honestidade e da fé. Seu amor, apoio constante e seu exemplo de vida, pautados na integridade e na devoção, são o alicerce de tudo o que sou; à senhora minha profunda gratidão.

Às minhas irmãs Cleice, Ana e Martha, por estarem sempre ao meu lado, inclusive nos momentos de adversidades, assim como aos meus sobrinhos Isabela, Júlia, Cecília, Heloisa, Geslaine, Tiago, Pedro Antônio e Mateus, que trazem alegria e energia ao meu viver. Vocês são minha torcida!

À memória de minha irmã Cleide, que partiu de forma prematura em 2017. Seu aniversário, em 22 de julho, coincidiu com a data em que defendi esta dissertação. Mais que irmã, era minha confidente, com quem compartilhava o mesmo estilo de vida e a paixão pelo conhecimento. Sua dedicação aos estudos, inclusive em seus últimos momentos, permanece como inspiração em minha vida. Que seu exemplo continue iluminando meus passos

À Pamella e a Hadassa por me fazerem crescer e me incentivarem a ser uma pessoa melhor.

Às tias Arminda, Valda e Lia e Sebastião, aos primos Deise, Clenisson, Jairo, Silvania, Nilvan, Marcos Vinicius, Andreia Cristina, Luiz, Joel, Cristina, Miriam, Dal, Patrick e Erick que plantaram a semente da

minha vida acadêmica lá na graduação. Saibam que esse foi o primeiro passo para que eu chegasse até aqui. Gratidão à Ana Cláudia, que também contribuiu para este trabalho.

Ao meu querido Tio Zé, homem simples, íntegro e de coração generoso que sempre me incentivou a estudar e a crescer, mesmo sem ter tido as mesmas oportunidades que eu tive. Seu incentivo silencioso e sua confiança em meu potencial foram combustíveis essenciais nesta caminhada. Sua lembrança me acompanha, regada de gratidão e saudade.

Aos meus sogros Valdecir e Luzia, pelo amor, dedicação e paciência nas minhas constantes inquietações, aos cunhados Junior, Valéria e Valdecir Galieta, agradeço por me acolherem com tanto afeto.

Aos manos Ademir e Katiele, que me acompanham em todos os momentos, independentemente das dificuldades enfrentadas. Mano, você me critica e ao mesmo tempo aponta um caminho; até na hora da finalização desta missão, você teve a coragem de dizer que a minha apresentação estava horrível; todavia, ficou comigo num domingo, até às 23h40, a fim de garantir que eu fizesse uma bela apresentação. Destaco todos os suportes que vocês dois me ofereceram e oferecem durante a vida.

Ao Daniel Madrid e Jack, companheiros para o que der e vier, sem me esquecer do incentivo para iniciarmos o mestrado, das caronas, dos trabalhos realizados juntos e por toda a ajuda durante a vida.

Ao Walber, Kelly, Julia e Pedro, pela companhia, pelo apoio e dedicação, sempre prontos a colaborar. Vocês aparecem na hora exata para dar aquela força.

Ao Moreno, à Sandra e família pelos incentivos e por sempre me mostrarem que sou capaz e que posso ir longe. Vocês são meus incentivadores oficiais, sempre como um gás extra que me impulsiona!

Ao Agnaldo, por ser um companheiro leal ao longo da vida, sempre incentivando o meu crescimento.

Ao Marcel Felipe, pela parceria na vida. Quantas vezes você me tirou de sufocos, nos desafios profissionais que assumi. Sempre contei com a sua colaboração e em todas as vezes fui amparado.

Aos irmãos que oraram por mim nessa caminhada.

Ao Marco Goulart, minha gratidão pela liderança inspiradora e pelo apoio constante ao longo do mestrado. Sua generosidade, amizade e confiança foram fundamentais para que eu pudesse me dedicar plenamente à pesquisa, conciliando trabalho e estudo, com motivação e segurança. Você é uma amizade que levo para a vida.

Ao meu orientador Alexandre Gomide pela grandiosa orientação, ela me fez crescer e me tornou um pesquisador, um cientista.

Aos membros da banca, professor Emmanuel Brasil e Venícius Mendes, por fazerem questão de contribuir com essa pesquisa, pelas valiosas sugestões que aprimoraram o meu trabalho. Todas as vezes em que leio este trabalho, lembro de vocês; minha gratidão.

À Viviane Valadão, da Coordenação de Gestão de Pessoas, cujas colocações foram decisivas, o incentivo de que eu precisava para começar o mestrado.

À Adriana Mendes, pelas aulas de língua portuguesa e, sobretudo, pela valiosa colaboração ao longo desta jornada. Sua postura sempre proativa, sua disponibilidade e dedicação foram essenciais para a conclusão deste desafio.

À Raianne, minha ex-chefe, por me socorrer nos momentos de dificuldades profissionais. Lembro daquele dia em que sentei à sua mesa, cheio de dúvidas, no entanto, saí de lá fortalecido e preparado para concluir minha dissertação.

Ao Ernesto Francisco e família, que me acompanham e me orientam ao longo da vida com atitudes que sempre apontam o caminho certo.

Aos colegas da turma do mestrado e da Secretaria de Economia, Lívia, Janaína, Bárbara, Tânia, Alcione, Nara pelo apoio e compartilhamento de experiências.

Ao meu chefe Thiago Conde e aos colegas da Secretaria Executiva de Finanças, em especial, Sara, Cristiane e Aldecy, que me deram suporte para conciliar o trabalho e o mestrado, a fim de que eu pudesse seguir em frente com mais tranquilidade.

À Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal pelo financiamento que viabilizou a realização deste curso.

Ao Tenente Marcos Rogério Duailibe Barreira, do Corpo de Bombeiros, pelo apoio e pelas informações relevantes que contribuíram de maneira significativa para a realização deste trabalho.

Aos entrevistados do Banco de Leite da Secretaria de Saúde, do Hospital Universitário de Brasília, do Instituto de Gestão Estratégica de Saúde, da Rede de Saúde Suplementar, do Corpo de Bombeiros e do Terceiro Setor, por compartilharem suas experiências e enriquecerem esta pesquisa.

Por fim, à Dra. Miriam Santos, médica e pediatra, por sua liderança inspiradora e pela valiosa contribuição à pesquisa, compartilhando sua experiência na política de aleitamento materno do Distrito Federal. Minha gratidão por seu exemplo de dedicação e excelência.

RESUMO

CRUZ, A. A. D. Transição governamental: a atuação dos servidores efetivos na continuidade da política de aleitamento materno no Distrito Federal. 2025. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública, apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração Pública, Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP), Brasília/DF, julho de 2025.

Esta dissertação analisa a atuação dos servidores públicos efetivos na continuidade da política de aleitamento materno no Distrito Federal, durante as transições de governo entre 2010 a 2022. Parte-se do pressuposto de que alternâncias no poder podem comprometer a estabilidade administrativa, sendo os servidores de carreira elementos-chave na preservação de políticas públicas essenciais. A pesquisa, de natureza qualitativa, foi conduzida por meio de estudo de caso, com análise de conteúdo aplicada a 18 entrevistas com servidores públicos, militares do Corpo de Bombeiros, profissionais da saúde e representantes do terceiro setor. O achado central da pesquisa revela que a continuidade da política foi sustentada por três fatores principais: a preservação do conhecimento técnico e institucional, a mobilização de redes interinstitucionais e a influência dos servidores na agenda administrativa. Um achado emergente identificou o papel da liderança individual, simbolizada pela atuação da Médica, Pediatra, Dra. Miriam, como fator adicional de estabilidade, capaz de inspirar confiança, coordenar equipes e fortalecer a identidade institucional da política. A pesquisa demonstra que a continuidade de políticas públicas depende não apenas de arcabouços legais e institucionais, mas também do protagonismo técnico e político dos servidores efetivos. A atuação dessa burocracia estratégica promoveu a resiliência da política de aleitamento materno mesmo em contextos de instabilidade. O estudo contribui para o campo da Administração Pública ao propor recomendações aplicáveis à gestão de transições, à valorização do conhecimento institucional e ao fortalecimento das lideranças técnicas em políticas sociais.

Palavras chave: transição; servidores; aleitamento; continuidade; resiliência; liderança.

ABSTRACT

CRUZ, A. A. D. Governmental transition: the role of permanent civil servants in the continuity of breastfeeding policy in the Federal District. 2025. Dissertation (Professional Master's in Public Administration, presented to the Postgraduate Program in Public Administration, Brazilian Institute of Education, Development and Research (IDP), Brasília/DF, July 2025).

This dissertation analyzes the role of permanent civil servants in ensuring the continuity of the breastfeeding policy in the Federal District of Brazil during government transitions between 2010 to 2022. It is based on the assumption that shifts in political leadership can compromise administrative stability, with career public servants acting as key actors in preserving essential public policies. This qualitative research was conducted through a case study, using content analysis applied to 18 semi-structured interviews with public servants, firefighters, health professionals, and third sector representatives. The central finding reveals that the policy's continuity was supported by three main factors: the preservation of technical and institutional knowledge, the mobilization of interinstitutional networks, and the influence of public servants on the administrative agenda. An emerging finding identified the role of individual leadership, symbolized by the work of the physician and pediatrician, Dr. Miriam Santos, as an additional factor of stability, capable of inspiring trust, coordinating teams, and strengthening the institutional identity of the policy. The research demonstrates that the continuity of public policies depends not only on legal and institutional frameworks but also on the technical and political protagonism of permanent civil servants. The strategic action of this bureaucracy promoted the resilience of the breastfeeding policy even in contexts of instability. The study contributes to the field of Public Administration by offering practical recommendations for managing transitions, valuing institutional knowledge, and strengthening technical leadership in social policies.

Keywords: transition; servants; breastfeeding; continuity; resilience; leadership.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BLH	Banco de Leite Humano
BLH-BR	Rede Brasileira de Bancos de Leite Humano
CBMDF	Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal
DF	Distrito Federal
FIOCRUZ	Fundação Oswaldo Cruz
GDF	Governo do Distrito Federal
HMIB	Hospital Materno e Infantil
HRAN	Hospital Regional da Asa Norte
HRT	Hospital Regional de Taguatinga
HUB	Hospital Universitário de Brasília
NBCAL	Norma Brasileira de Comercialização de Alimentos para Lactentes e Crianças de Primeira Infância, Bicos, Chupetas e Mamadeiras
OMS	Organização Mundial da Saúde
OPAS	Organização Pan-Americana da Saúde
PCFIO BLH	Programa de Certificação Fiocruz de Bancos de Leite Humano
POP	Procedimento Operacionais Padrão
SESC	Serviço Social do Comércio
SES/DF	Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal
SUS	Sistema Único de Saúde
UNB	Universidade de Brasília
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
UTI	Unidade de Terapia Intensiva

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1

Contextualização da pesquisa – Continuidade de Políticas Públicas em Transições Governamentais

28

Figura 2

Timeline

31

Figura 3

Objetivos Específicos

32

Figura 4

Hipótese

47

Figura 5

Matriz metodológica

58

Figura 6

Nuvem de palavras

90

LISTA DE QUADROS

Quadro 1

Roteiro de Entrevista para Servidores Efetivos

.....55

Quadro 2

Roteiro de Entrevista para Não Servidores

.....56

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO 20

1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO TEMÁTICA 20

1.2 MOTIVAÇÃO PARA A ESCOLHA DO TEMA 27

1.3 APRESENTAÇÃO DA PROBLEMÁTICA E DA PERGUNTA DE PESQUISA.....
..... 29

1.4 ENUNCIÇÃO DOS OBJETIVOS 31

1.4.1 GERAL..... 31

1.4.2 ESPECÍFICOS..... 32

2. REFERENCIAL TEÓRICO 34

2.1 TRANSIÇÕES GOVERNAMENTAIS INTERNACIONAIS, NACIONAIS E LOCAIS
..... 34

2.2 O PAPEL DA BUROCRACIA NA CONTINUIDADE ADMINISTRATIVA E A
POLÍTICA DE ALEITAMENTO MATERNO 36

3. HIPÓTESE 47

4. METODOLOGIA..... 49

4.1 NATUREZA E ABORDAGEM DA PESQUISA 49

4.2 FUNDAMENTAÇÃO EMPÍRICA: DADOS E TÉCNICAS DE COLETA..... 50

4.2.1 CRITÉRIOS PARA SELEÇÃO DOS PARTICIPANTES 51

4.2.2 TÉCNICAS DE RECRUTAMENTO 52

4.3 TÉCNICAS DE ANÁLISE DOS DADOS E MATRIZ DE OPÇÕES
METODOLÓGICAS..... 53

4.4 ROTEIROS DAS ENTREVISTAS 55

4.5 MATRIZ METODOLÓGICA 57

5. RESULTADOS E DISCUSSÃO 60

5.1 RESULTADOS..... 61

5.1.1 A PRESERVAÇÃO E TRANSMISSÃO DO CONHECIMENTO
INSTITUCIONAL..... 61

5.1.2 A MOBILIZAÇÃO DE REDES INSTITUCIONAIS E INTERSETORIAIS ... 68

SUMÁRIO

5.1.3 A INFLUÊNCIA DOS SERVIDORES EFETIVOS NA AGENDA POLÍTICA E ADMINISTRATIVA.....	75
5.1.4 A LIDERANÇA COMO FATOR DE CONTINUIDADE: O CASO DA DRA. MIRIAM	81
5.2 DISCUSSÃO.....	84
5.2.1 PRESERVAÇÃO E DISSEMINAÇÃO DO CONHECIMENTO TÉCNICO.....	85
5.2.2 MOBILIZAÇÃO DE REDES INSTITUCIONAIS E INTERSETORIAIS	86
5.2.3 INFLUÊNCIA DOS SERVIDORES EFETIVOS NA AGENDA POLÍTICA E ADMINISTRATIVA.....	87
5.2.4 ANÁLISE DOS PADRÕES DISCURSIVOS POR MEIO DA NUVEM DE PALAVRAS	89
5.2.5 A LIDERANÇA COMO FATOR DE CONTINUIDADE: O CASO DA DRA. MIRIAM	90
5.2.6 LIDERANÇA E CONTINUIDADE: A METÁFORA DA "LOCOMOTIVA"	91
5.2.7 BUROCRACIA DE NÍVEL DE RUA E BUROCRATAS DE MÉDIO ESCALÃO.	92
5.2.8 ESTABILIDADE, ARTICULAÇÃO E RESILIÊNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS.....	93
5.2.9 O SERVIDOR PÚBLICO COMO DEFENSOR DA DEMOCRACIA.....	93
6. RECOMENDAÇÕES E CONSIDERAÇÕES FINAIS	96
6.1 RECOMENDAÇÕES.....	96
6.1.1 GESTÃO DE PESSOAS.....	96
6.1.1.1 INSTITUCIONALIZAÇÃO FORMAL DO CONHECIMENTO	96
6.1.1.2 FORTALECIMENTO DOS PROGRAMAS DE CAPACITAÇÃO	97
6.1.1.3 AMPLIAÇÃO DO QUADRO DE SERVIDORES EFETIVOS	97
6.1.1.4 PROGRAMA INSTITUCIONAL DE RECONHECIMENTO DOS PROFISSIONAIS.....	98
6.1.1.5 PROGRAMA DE FORMAÇÃO DE LIDERANÇAS	98
6.1.2 PARCERIAS E INTEGRAÇÃO INTERINSTITUCIONAL.....	98
6.1.2.1 FORMALIZAÇÃO E AMPLIAÇÃO DAS PARCERIAS INTERINSTITUCIONAIS	99

SUMÁRIO

6.1.3.2 PROGRAMA DE RECONHECIMENTO PARA DOADORAS	100
6.1.3.3 AMPLIAÇÃO DA DIVULGAÇÃO DOS BENEFÍCIOS ECONÔMICOS	101
6.1.4 GESTÃO E PLANEJAMENTO	101
6.1.4.1 FORTALECIMENTO DOS MECANISMOS DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO	101
6.1.4.2 DESENVOLVIMENTO DE UM PLANO DE CONTINGÊNCIA PARA CRISES	101
6.1.5 FORTALECIMENTO INSTITUCIONAL E GOVERNANÇA	102
6.1.5.1 ARTICULAÇÃO COM O PODER LEGISLATIVO	102
6.1.6 GESTÃO DE TRANSIÇÕES GOVERNAMENTAIS	102
6.1.6.1 CRIAÇÃO DE EQUIPES DE TRANSIÇÃO INTERSETORIAIS	102
6.1.6.2 IMPLEMENTAÇÃO DE PROTOCOLOS DE COMUNICAÇÃO COM NOVOS GESTORES	103
6.1.6.3 DESENVOLVIMENTO DE UM REPOSITÓRIO DIGITAL DE BOAS PRÁTICAS	103
6.1.6.4 REALIZAÇÃO DE SIMULAÇÕES DE TRANSIÇÃO COM SERVIDORES	103
6.1.6.5 DISPONIBILIZAÇÃO DE RELATÓRIOS DE TRANSIÇÃO EM SITE ESPECÍFICO	104
6.1.7 ESTRATÉGIAS PARA A CONTINUIDADE DE POLÍTICAS PÚBLICAS	104
6.1.7.1 CRIAÇÃO DE NÚCLEOS DE GESTÃO DE CONHECIMENTO INSTITUCIONAL	104
6.1.7.2 ESTABELECIMENTO DE MARCOS REGULATÓRIOS PARA PRIORIDADE DE POLÍTICAS	105
6.1.7.3 DESENVOLVIMENTO DE PROGRAMAS DE MENTORIA INTERGERACIONAL	105
6.1.7.4 PROMOÇÃO DE AUDITORIAS INDEPENDENTES PRÉ-TRANSIÇÃO	105
6.1.7.5 FORTALECIMENTO DE REDES DE ADVOCACY MULTISSETORIAIS	105
6.1.7.6 IMPLANTAÇÃO DE TREINAMENTOS EM GESTÃO DE CRISES PARA SERVIDORES	106
6.2 CONSIDERAÇÕES FINAIS	106

SUMÁRIO

6.2.1 LIMITAÇÕES METODOLÓGICAS.....	110
6.2.2 SUGESTÕES PARA PESQUISAS FUTURAS	110

REFERÊNCIAS.....	113
-------------------------	------------



1

INTRODUÇÃO

Esta dissertação investiga como a atuação dos servidores efetivos contribui para a continuidade da política pública de aleitamento materno no Distrito Federal, especialmente em contextos de transições governamentais ocorridas entre 2010 a 2022. A pesquisa parte do pressuposto de que alternâncias no poder político podem gerar riscos de descontinuidade administrativa, sendo os servidores de carreira fundamentais para assegurar a preservação do conhecimento institucional, a estabilidade das operações e a resiliência das políticas públicas. O estudo adota uma abordagem qualitativa, fundamentada em estudo de caso, com base em 18 entrevistas semiestruturadas realizadas com servidores públicos, militares do Corpo de Bombeiros, profissionais da saúde e representante do terceiro setor vinculados à política de aleitamento materno no DF.

A análise dos dados foi conduzida por meio da técnica de análise de conteúdo. Os resultados revelam que a continuidade da política esteve diretamente associada a três fatores principais: (i) preservação e transmissão do conhecimento técnico e institucional; (ii) mobilização de redes interinstitucionais e intersetoriais; e (iii) influência dos servidores na agenda administrativa e política para garantir a priorização da política mesmo em períodos de mudança de governo.

A pesquisa conclui que a estabilidade administrativa proporcionada pelos servidores efetivos, combinada com práticas de gestão do conhecimento e articulações institucionais, é um fator determinante para a resiliência de políticas públicas de saúde. O estudo contribui para o campo da administração pública ao iluminar o papel estratégico da burocracia na garantia da continuidade das políticas, oferecendo também recomendações práticas para aprimorar os processos de transição governamental.

1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO TEMÁTICA

No Distrito Federal, a cada quatro anos ocorrem as eleições gerais, nas quais os eleitores votam para os cargos de presidente, governador, senador, deputado federal e distrital, com mandato

quadrienal, salvo para o cargo de senador, cujo mandato é de 8 anos, marcando assim a passagem de uma gestão para outra.

Diferentemente dos estados brasileiros, o Distrito Federal possui competência legislativa de estado e município, e não há eleição para prefeito, deputado estadual e vereador. Brasil (1988).

O exercício do mandato político ou eletivo é respaldado pelo princípio constitucional da liberdade, conforme estabelecido no sistema jurídico brasileiro. Esse mandato não pode ser simplesmente revogado, uma vez que possui um período definido de início e término.

Para a obtenção dessa delegação de poder, é necessário, por parte dos candidatos, o cumprimento de alguns requisitos, como poder votar e ser votado e não possuir impedimento em relação aos direitos políticos (Vinícius Amorim 2023).

Tendo em vista os preâmbulos que envolvem a passagem de governo no Brasil, em nível nacional, não temos conhecimento da ocorrência de um processo formal, tampouco houve algum tipo de discussão, até o segundo mandato do então presidente da República Fernando Henrique Cardoso, que, no ano de 2000, manifestou o interesse em realizar uma transição de governo institucional, com normas e regras impessoais, independentemente da ideologia, da conjuntura, das diferenças políticas ou de afinidades entre o presidente em exercício e o presidente eleito. Brasil (2002).

“É claro que lidar com questões de elevada complexidade e responsabilidade - como é a rotina de qualquer dirigente governamental - sem dispor de um conjunto transparente de informações, sem contar com a colaboração da máquina burocrática, torna-se um processo muito mais difícil e moroso” (Brasil, 2002, p. 17).

Como forma de aperfeiçoar a gestão pública, foi sancionada a Lei nº 10.609, de 20 de dezembro de 2002, que avançou ao estabelecer a obrigatoriedade da transição para o cargo de Presidente da República, sendo este um marco inicial na organização formal desse processo no Brasil. Com a inovação, outros Estados, Municípios e o Distrito Federal criaram regras próprias de passagem de poder.

Todavia, na gestão pública brasileira, a sucessão governamental ainda enfrenta desafios significativos, marcados por práticas de descontinuidade administrativa. Esse problema decorre tanto da

ausência ou insuficiência de instrumentos normativos que garantam uma transição eficiente (Pereira et al., 2018)

Pereira et al. (2018) também ressalta quanto aos comportamentos políticos antirrepublicanos que, de forma velada ou explícita, buscam dificultar o êxito do governo subsequente, especialmente quando este pretende dar continuidade a ações iniciadas pelo governo anterior. Esses desafios são especialmente prevalentes em municípios e, em menor medida, em alguns estados, evidenciando uma prática que compromete não apenas a continuidade das políticas públicas, mas também a estabilidade administrativa e institucional, aspectos fundamentais para uma governança republicana eficiente.

No Distrito Federal, a institucionalização da transição governamental iniciou em 2010 com o Decreto nº 32.290, em um contexto de extrema instabilidade política marcado pela sucessão de quatro governadores em um único ano - José Roberto Arruda, Paulo Octávio, Wilson Lima e Rogério Rosso. Esse decreto, consolidado posteriormente pela Lei nº 5.647/2016, reflete a busca por continuidade administrativa, como preconiza Pfiffner (2021) ao enfatizar a importância de protocolos formais em sucessões eficazes. Antes disso, no período de ausência de normas de passagem de poder, os servidores efetivos foram fundamentais para evitar descon continuidades na política de aleitamento materno, mesmo diante de rupturas políticas. Esse papel corrobora Pereira et al. (2018), que destaca a resiliência da burocracia frente a práticas antirrepublicanas, evidenciando sua capacidade de sustentar políticas públicas em cenários adversos.

Em 2014, o governador em exercício, embora não tenha sido reeleito, manteve o compromisso com a continuidade administrativa e a transição democrática. Para tanto, editou o Decreto nº 35.966, de 31 de outubro de 2014, que estabeleceu uma equipe de transição. Esse processo teve início a partir da proclamação do resultado das eleições pelo Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal (TRE-DF) e se encerrou com a posse do novo governador. O decreto também previu a disponibilização de cargos para membros da equipe de transição, garantindo a participação ativa do governo eleito na preparação para a nova gestão.

Como novidade, foi criado o Comitê de Transição Governamental, composto por titulares de secretarias consideradas

estratégicas, subordinado diretamente ao governador. Para formalizar a estrutura da equipe de transição, foi publicado o Decreto nº 35.987, de 10 de novembro de 2014, que definiu 14 cargos a serem ocupados por membros da equipe de transição do governador eleito.

O aperfeiçoamento das normativas sobre transição culminou na aprovação da Lei nº 5.647, de 22 de março de 2016, proposta pelo Poder Legislativo do Distrito Federal. Essa legislação institucionalizou uma política permanente de transição entre mandatos do Poder Executivo distrital, estabelecendo regras claras sobre gestão administrativa e financeira durante o período de transição. A legislação representou um avanço significativo ao tornar obrigatória a estruturação de um processo de transição ordenada, independentemente de mudanças políticas.

Em seguida, o Poder Legislativo do DF promoveu alterações na Lei nº 5.647, reforçando as obrigações do governador em exercício. Entre as principais mudanças, destacou-se a obrigatoriedade de disponibilizar à comissão de transição, no prazo de 10 dias úteis após a divulgação do resultado final das eleições pelo TRE-DF, uma série de relatórios detalhados, incluindo informações fiscais, de convênios e de gestão administrativa. Além disso, a lei passou a exigir que, pelo menos 90 dias antes do início do novo mandato, o governo em exercício apresentasse as ações tomadas para assegurar a continuidade na prestação de serviços essenciais à população, como saúde, educação, segurança pública e desenvolvimento humano e social.

Dessa forma, a normatização da transição governamental no Distrito Federal consolidou um arcabouço jurídico robusto que visa assegurar a continuidade administrativa e minimizar impactos negativos decorrentes da alternância de poder, fortalecendo a gestão pública e promovendo maior previsibilidade na execução de políticas públicas.

Ao criar normas de aplicação contínua, a lei promoveu maior transparência e continuidade administrativa, alinhando-se aos princípios da eficiência e da impessoalidade previstos na Constituição Federal. No entanto, mesmo com esses avanços normativos, persistem desafios que demandam uma análise mais profunda, especialmente quanto à atuação prática dos atores envolvidos.

Apesar da relevância prática do tema, a literatura científica a respeito da atuação dos servidores efetivos em transições de governo,

especialmente em esferas subnacionais como o Distrito Federal, é ainda escassa. Estudos anteriores, como o de Nogueira (2006), apontam a importância de entender as experiências acumuladas pelos burocratas em processo de reconfiguração administrativa, quanto à análise de variáveis como a instabilidade política, escassez de recursos e mudanças culturais que impactam a capacidade dos servidores de garantir uma sucessão eficiente. Além disso, poucos estudos abordam especificamente o contexto subnacional, como é o caso do Distrito Federal, onde a complexidade política e administrativa pode influenciar de maneira distinta a continuidade das políticas, nas transições governamentais.

Nesse cenário, algumas políticas públicas podem ser particularmente sensíveis às mudanças governamentais, exigindo maior atenção para garantir sua continuidade. O aleitamento materno é um exemplo emblemático, visto que sua promoção e proteção têm sido priorizadas na gestão da saúde pública desde a década de 1990 (Marinho e Ferreira, 2021). No entanto, a efetividade dessa política depende de um suporte governamental estruturado e de mecanismos que assegurem sua implementação contínua, independentemente de mudanças na gestão política.

Claro, Sousa, Nobre e Lima (2022) destacam que as políticas públicas voltadas à alimentação e nutrição infantil são mais eficazes quando há uma abordagem intersetorial e multiprofissional, garantindo uma estratégia de execução robusta e duradoura.

Nesse sentido, os servidores efetivos exercem um papel crucial na manutenção dessas políticas, colaborando diretamente com representantes eleitos para assegurar que as decisões sejam técnica e socialmente embasadas. Da Costa Nascimento et al. (2022), reforçam essa necessidade ao apontar que políticas públicas voltadas para a promoção do aleitamento materno exigem suporte governamental contínuo, prevenindo impactos negativos do desmame precoce e assegurando melhores resultados para a saúde materno-infantil.

No final da década de 1970, o Brasil ainda não possuía uma política estruturada de incentivo ao aleitamento materno. Diante da necessidade de garantir o acesso ao leite humano para recém-nascidos em situação de vulnerabilidade, foi criado, em 19 de setembro de 1978, o Banco de Leite do Hospital Regional de Taguatinga (HRT), uma iniciativa pioneira na região Centro-Oeste. Promovida pelo terceiro

setor, por meio do Rotary Club de Taguatinga Norte, que adquiriu os equipamentos necessários, o banco teve como propósito coletar e distribuir leite materno a bebês prematuros e outros recém-nascidos que necessitavam desse suporte nutricional essencial (Distrito Federal, 2023).

A coleta domiciliar de leite humano no Distrito Federal iniciou-se em 1989, em parceria com o Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal (CBMDF), que ampliou o acesso ao serviço (Distrito Federal, 2020). Antes disso, acordos informais entre a Fundação Hospitalar do DF e o CBMDF já existiam.

Contudo, conforme Maranhão (2002), foi em dezembro de 1991 que o serviço foi formalmente estruturado, após os responsáveis pelos Bancos de Leite Humano da Fundação Hospitalar do Distrito Federal enfrentarem dificuldades com a escassez de leite e a baixa nos estoques, o que gerou uma mobilização pública. O Corpo de Bombeiros, sensibilizado pela situação, passou a colaborar ativamente na campanha de coleta, contribuindo para a manutenção dos estoques essenciais ao atendimento das necessidades dos recém-nascidos. Essa parceria foi reconhecida em 1998 com o título de "Corpo de Bombeiros Amigo da Criança" pelo UNICEF, a única honraria do tipo concedida a uma instituição não hospitalar (Distrito Federal, 2020).

A política de aleitamento materno no Distrito Federal foi institucionalizada por normativas como a Lei Distrital nº 454, de 14 de junho de 1993, que criou a Política de Aleitamento Materno, atualizada pela Lei Distrital nº 5.374/2014. A parceria com o CBMDF foi regulamentada pelas Portarias Conjuntas nº 04/2008, que disciplina o apoio aos bancos de leite da SES/DF, e nº 4/2011, que integrou a coleta domiciliar aos serviços de emergência médica da corporação (Distrito Federal, 2023). Mesmo antes da consolidação dessas normas, os servidores efetivos desempenharam um papel essencial na continuidade da política, sustentando suas ações por meio da agência burocrática. Esse fenômeno alinha-se à descrição de Frank (1966), que destaca a capacidade dos burocratas de garantir a estabilidade operacional durante transições, prevenindo a interrupção de serviços essenciais.

A relevância do aleitamento materno é amplamente reconhecida. A Organização Mundial da Saúde e o Ministério da Saúde recomendam a amamentação exclusiva nos primeiros seis meses de

vida, mantida de forma complementar até os dois anos ou mais (Brasil, 2009). A Organização Pan-Americana da Saúde (2023) aponta que a amamentação reduz em cerca de 60% o risco de morte por síndrome da morte súbita infantil, com maior proteção quando exclusiva. Cavalcante et al. (2024) reforçam que o leite materno nos primeiros seis meses é fundamental para reduzir a mortalidade infantil e promover o desenvolvimento adequado.

A Rede de Bancos de Leite Humano do Distrito Federal destaca-se como referência global, segundo Distrito Federal (2019), Brasília é a única cidade autossuficiente em bancos de leite humano. De acordo com a Rede Brasileira de Bancos de Leite Humano (BLH-BR), atualizada em 16 de fevereiro de 2023, a Região Centro-Oeste possui 27 Bancos de Leite Humano e 13 postos de coleta, com 14 BLHs e 7 postos no DF (Rede Brasileira de Banco de Leite Humano, 2025). Essa concentração reforça a liderança do DF na promoção da saúde materno-infantil.

No final da década de 1970, o Brasil ainda não possuía uma política estruturada de incentivo ao aleitamento materno. Diante da necessidade de garantir o acesso ao leite humano para recém-nascidos em situação de vulnerabilidade, foi criado, em 19 de setembro de 1978, o Banco de Leite do Hospital Regional de Taguatinga (HRT), uma iniciativa pioneira na região Centro-Oeste. Promovida pelo terceiro setor, por meio do Rotary Club de Taguatinga Norte, que adquiriu os equipamentos necessários, o banco teve como propósito coletar e distribuir leite materno a bebês prematuros e outros recém-nascidos que necessitavam desse suporte nutricional essencial (Distrito Federal, 2023).

A coleta domiciliar de leite humano no Distrito Federal iniciou-se em 1989, em parceria com o Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal (CBMDF), que ampliou o acesso ao serviço (Distrito Federal, 2020). Antes disso, acordos informais entre a Fundação Hospitalar do DF e o CBMDF já existiam.

Contudo, conforme Maranhão (2002), foi em dezembro de 1991 que o serviço foi formalmente estruturado, após os responsáveis pelos Bancos de Leite Humano da Fundação Hospitalar do Distrito Federal enfrentarem dificuldades com a escassez de leite e a baixa nos estoques, o que gerou uma mobilização pública. O Corpo de Bombeiros, sensibilizado pela situação, passou a colaborar ativamente na campanha de coleta, contribuindo para a manutenção dos estoques

essenciais ao atendimento das necessidades dos recém-nascidos. Essa parceria foi reconhecida em 1998 com o título de "Corpo de Bombeiros Amigo da Criança" pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), a única honraria do tipo concedida a uma instituição não hospitalar (Distrito Federal, 2020).

A política de aleitamento materno no Distrito Federal foi institucionalizada por normativas como a Lei Distrital nº 454, de 14 de junho de 1993, que criou a Política de Aleitamento Materno, atualizada pela Lei Distrital nº 5.374/2014. A parceria com o CBMDF foi regulamentada pelas Portarias Conjuntas nº 04/2008, que disciplina o apoio aos bancos de leite da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal (SES/DF), e nº 4/2011, que integrou a coleta domiciliar aos serviços de emergência médica da corporação (Distrito Federal, 2023). Mesmo antes da consolidação dessas normas, os servidores efetivos desempenharam um papel essencial na continuidade da política, sustentando suas ações por meio da agência burocrática. Esse fenômeno alinha-se à descrição de Frank (1966), que destaca a capacidade dos burocratas de garantir a estabilidade operacional durante transições, prevenindo a interrupção de serviços essenciais.

A relevância do aleitamento materno é amplamente reconhecida. A Organização Mundial da Saúde e o Ministério da Saúde recomendam a amamentação exclusiva nos primeiros seis meses de vida, mantida de forma complementar até os dois anos ou mais (Brasil, 2015). A Organização Pan-Americana da Saúde (2023) aponta que a amamentação reduz em cerca de 60% o risco de morte por síndrome da morte súbita infantil, com maior proteção quando exclusiva. Cavalcante et al. (2024) reforçam que o leite materno nos primeiros seis meses é fundamental para reduzir a mortalidade infantil e promover o desenvolvimento adequado.

A Rede de Bancos de Leite Humano do Distrito Federal destaca-se como referência global, segundo Distrito Federal (2019), Brasília é a única cidade autossuficiente em bancos de leite humano. De acordo com a Rede Brasileira de Bancos de Leite Humano (BLH-BR), atualizada em 16 de fevereiro de 2023, a Região Centro-Oeste possui 27 Bancos de Leite Humano e 13 postos de coleta, com 14 BLHs e 7 postos no DF (Rede Brasileira de Banco de Leite Humano, 2025). Essa concentração reforça a liderança do DF na promoção da saúde materno-infantil.

Figura 1 – Contextualização da pesquisa – Continuidade de Políticas Públicas em Transições Governamentais



Fonte: Elaborada pelo autor (2025)

1.2 MOTIVAÇÃO PARA A ESCOLHA DO TEMA

A política pública de aleitamento materno foi escolhida como objeto deste estudo em razão da convergência entre a trajetória profissional do pesquisador no serviço público do Distrito Federal, com atuação na carreira de Políticas Públicas e Gestão Governamental, e o interesse acadêmico e profissional no campo das políticas públicas. Esse interesse abrange, especialmente, a análise de políticas públicas, a continuidade de programas e ações governamentais e o estudo das transições de governo, áreas nas quais pretendo atuar e contribuir ativamente. A motivação também se relaciona com experiências familiares marcantes: na década de 1980, a mãe do pesquisador atuou como doadora na rede de bancos de leite humano (BLH); anos depois, na década de 2000, sua irmã recebeu suporte do BLH para enfrentar desafios na amamentação de suas filhas. Essas vivências reforçam a percepção da relevância da política de aleitamento materno para a saúde pública, legitimando sua escolha como objeto de estudo no campo da Administração Pública.

No âmbito da Administração Pública, a política de aleitamento materno destaca-se por promover a saúde materno-infantil, reduzir a

mortalidade infantil e fortalecer a atenção primária à saúde, ao diminuir a incidência de enfermidades na primeira infância. Este estudo busca investigar de que maneira a atuação dos servidores públicos efetivos contribui para a continuidade dessa política no Distrito Federal, especialmente em contextos de transições governamentais, que frequentemente comprometem a estabilidade de iniciativas públicas. A gestão dessa política demanda articulação entre diversos atores, incluindo a rede de bancos de leite que abrange hospitais públicos e privados, exigindo capacidade técnico-administrativa para garantir sua perenidade.

A motivação para o desenvolvimento deste projeto combina o compromisso profissional de compreender os mecanismos de gestão pública que sustentam políticas essenciais em períodos de transição governamental com vivências pessoais relacionadas à rede de bancos de leite humano, da qual os filhos do pesquisador também foram beneficiários.

Assim, esta pesquisa pretende contribuir para o campo da Administração Pública ao analisar o papel dos servidores efetivos na manutenção de políticas de saúde durante transições de governo, promovendo reflexões sobre eficiência, resiliência institucional e equidade na gestão pública.

1.3 APRESENTAÇÃO DA PROBLEMÁTICA E DA PERGUNTA DE PESQUISA

A reorganização política, especialmente em contextos de reeleição ou recomposição política, pode acarretar lacunas na Administração Pública, sendo relevante analisar como os servidores efetivos, com sua expertise técnica e institucional, contribuem para a manutenção da continuidade dos serviços.

Apesar de existirem práticas de transição de governo em todos os níveis da federação, persistem limitações tanto na implementação prática dessas transições quanto na pesquisa acadêmica brasileira sobre o tema. Ainda não há uma tradição científica consolidada que analise de forma robusta o processo de transmissão de poder no Executivo, especialmente no nível municipal (Rezende, 2019).

A pesquisa se propõe a preencher essa lacuna, oferecendo uma análise detalhada das contribuições dos servidores efetivos para a

continuidade das políticas públicas no Distrito Federal durante o período de transição de governo, com ênfase na gestão de políticas prioritárias, como as voltadas para a saúde pública. Ao abordar o tema, busca-se fornecer uma dupla contribuição: à prática administrativa, ao oferecer insights para a gestão pública durante transições, e à literatura científica, ao aprofundar o entendimento sobre a dinâmica entre servidores efetivos e a continuidade das políticas públicas em contextos de alternância de poder.

Considerando o exposto, o objetivo desta pesquisa é responder ao seguinte problema:

De que forma a atuação dos servidores efetivos contribuiu para a continuidade da política de aleitamento materno no Distrito Federal, consolidando-a como política de Estado, mesmo diante das mudanças nas políticas de governo durante as transições governamentais?

O recorte temporal de 2010 a 2022 justifica-se por abarcar um período de consolidação da política de aleitamento materno no DF, iniciado com o Decreto nº 32.290/2010, que regulamentou a transição governamental em um contexto de instabilidade política, e culminado com a Lei nº 6.543/2020, que atualizou a política de aleitamento. Esse intervalo abrange três ciclos eleitorais (2011-2014, 2015-2018, 2019-2022), permitindo avaliar de que forma os servidores efetivos contribuíram para a preservação e a continuidade da política de aleitamento materno em meio a mudanças de gestão. Tal análise dialoga com Lipsky (1980), que destaca os burocratas de nível de rua como tradutores de políticas em ações concretas, e com Cavalcante e Lotta (2015), que enfatizam o papel dos servidores de médio escalão na estabilidade administrativa.

A construção de uma linha cronológica com os principais marcos políticos e institucionais relacionados à política de aleitamento materno no Distrito Federal, entre os anos de 2010 a 2022, permite visualizar de maneira ordenada a trajetória dessa política pública ao longo do tempo.

Essa disposição temporal não apenas favorece a sistematização das informações, como também contribui para a identificação de possíveis relações de causa e efeito entre eventos relevantes. Segundo Yin (2011), a organização dos acontecimentos em uma sequência cronológica possibilita ao pesquisador reconhecer padrões causais,

uma vez que a relação entre causa e efeito pressupõe uma ordem temporal que não pode ser invertida.

FIGURA 2 – Timeline

PRINCIPAIS MARCOS POLÍTICOS E INSTITUCIONAIS



Fonte: Elaborado pelo autor (2025)

1.4 ENUNCIÇÃO DOS OBJETIVOS

Esta seção apresenta os objetivos geral e específicos da pesquisa, que buscam elucidar o papel dos servidores efetivos na continuidade da política de aleitamento materno no Distrito Federal durante as transições governamentais entre 2010 e 2022.

1.4.1 GERAL

Investigar de que forma a atuação dos servidores efetivos contribuiu para a manutenção da continuidade da política de aleitamento materno no Distrito Federal, apesar das transições governamentais.

1.4.2 ESPECÍFICOS

Considerando as dinâmicas administrativas e os desafios associados às transições governamentais, os objetivos específicos que estruturam esta análise serão explorados a seguir. Dado o caráter investigativo da pesquisa, busca-se investigar de maneira sistemática os elementos que emergirão ao longo do estudo.

FIGURA 3 – Objetivos Específicos

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Investigar de que forma os servidores efetivos atuam na preservação e transmissão do conhecimento institucional sobre a política de aleitamento materno ao longo das gestões governamentais.

Examinar de que forma os servidores efetivos influenciaram a agenda política e administrativa, para que a política de aleitamento materno permanecesse uma prioridade mesmo, após mudanças de governo.



Fonte: Elaborado pelo autor (2025)



2

REFERENCIAL TEÓRICO

Esta seção apresenta o referencial teórico que fundamenta a pesquisa, abordando conceitos e perspectivas sobre transições governamentais e o papel da burocracia na continuidade das políticas públicas. Inicialmente, discute-se as transições governamentais em contextos internacionais, nacionais e locais, analisando marcos normativos e práticas que minimizam descontinuidades administrativas. Em seguida, explora-se a relevância dos servidores efetivos na preservação do conhecimento institucional e na estabilidade de políticas, com ênfase na política de aleitamento materno no Distrito Federal.

2.1 TRANSIÇÕES GOVERNAMENTAIS INTERNACIONAIS, NACIONAIS E LOCAIS

Em relação aos aspectos essenciais para um processo de sucessão governamental eficaz, destacam-se diversos elementos-chave: a definição de uma agenda governamental que estabeleça as principais diretrizes e políticas do novo governo; a constituição de uma equipe governamental responsável por implementar tais políticas; a identificação de questões urgentes e críticas que demandam atenção imediata; a compilação e a organização de informações relevantes sobre as políticas e programas governamentais em vigor, com ênfase na integração de dados financeiros e fiscais, essenciais para o planejamento estratégico do novo governo; e a adoção de protocolos formais de sucessões governamentais pelos órgãos ministeriais, modelo esse exemplificado pelo procedimento adotado no Canadá (Pfiffner, 2021).

Nos Estados Unidos da América, há a Lei de Transição Presidencial - (PTA), que abrange uma série de disposições relacionadas à fase pré-eleitoral da sucessão presidencial. Ela orienta o presidente e a administração em exercício a estabelecerem uma infraestrutura organizacional específica para a mudança de gestão, com algumas características permanentes e outras operacionais - durante o ano das eleições presidenciais (Hogue, 2016).

O México é notável por ter um dos períodos de reorganização presidencial mais longos do mundo, entre a realização das eleições e a tomada de posse do novo governante. Durante o último processo, esse período estendeu-se de 1º de julho a 1º de dezembro de 2018, totalizando cinco meses (Rocha-Quintero, 2019).

Rocha-Quintero (2019), continua destacando que esse período de transição é fundamental para a preparação tanto dos servidores públicos que estão deixando seus cargos, quanto dos novos funcionários que estão assumindo. Durante esse tempo, os funcionários cessantes finalizam os processos administrativos em curso, enquanto os novos funcionários adquirem clareza sobre as questões que precisarão enfrentar ao assumir suas novas responsabilidades.

Tem-se o caso do presidente eleito do Peru, em 2000, que iniciou diálogos e negociações com diversos grupos políticos, na fase de transição. Contudo, foi observado um enfraquecimento institucional, da figura do novo presidente, resultado do desmonte da herança deixada pelo antecessor (Matos 2024).

Dargent e Rousseau (2021) comentam que após a transição democrática ocorrida no Peru em 2000, diversos estudos apontaram a permanência de algumas características marcantes no cenário político e institucional do país. Entre elas, destacam-se a continuidade do modelo econômico implementado na década de 1990, a predominância do Poder Executivo na definição de políticas públicas, a fragilidade relativa do Congresso em comparação com o Executivo e a ausência de protestos organizados de forma articulada, entre outros aspectos.

No Brasil, Cruz (2017) observou que a transição governamental representa um tema de estudo ainda pouco explorado pelo campo da administração, gestão e políticas públicas no Brasil. O processo de alternância de poder na democracia brasileira, especialmente no âmbito subnacional, onde as eleições diretas ocorrem desde 1982, ainda não foi investigado de forma minuciosa. O fenômeno da presença, carência ou falta de interação entre a gestão que encerra um mandato e o novo governo eleito, durante o período entre o pós-eleição e a posse, não se configura como uma linha de pesquisa bem estabelecida e consolidada. Essa lacuna não se restringe ao âmbito estadual, mas também se estende ao contexto municipal, como aponta (Reis, 2021).

Reis (2021), também percebeu uma certa limitação em relação à escassez de estudos sobre o tema da transição de Governo na esfera municipal. Diante disso, com o intuito de contribuir para futuras reflexões, identifica-se a necessidade de ampliar as fontes de informação, buscando um maior volume de artigos e trabalhos relacionados a essa temática. Essa ampliação possibilitaria a obtenção de resultados mais conclusivos e de maior abrangência teórica, enriquecendo o entendimento sobre o processo de transição governamental no âmbito municipal.

O Município de Iguape, no Estado de São Paulo, definiu a transição democrática de governo como um processo que objetiva propiciar condições para que o candidato eleito para o cargo de prefeito possa receber de seu antecessor todos os dados e informações necessários à implementação de seu programa de governo, inteirando-se do funcionamento dos órgãos e entidades que compõem a Administração local, permitindo ao eleito a preparação dos atos a serem editados após a posse (Iguape/SP (2012).

2.2 O PAPEL DA BUROCRACIA NA CONTINUIDADE ADMINISTRATIVA E A POLÍTICA DE ALEITAMENTO MATERNO

Ao analisarmos o movimento da elite burocrática do funcionalismo público, percebemos que ela não apenas transita entre os diversos órgãos da Administração Direta, mas também atravessa diferentes administrações governamentais. Esse fenômeno desempenha um papel vital como uma barreira contra a instabilidade política. Por exemplo, vemos essa dinâmica na burocracia Fazendária, no Planejamento, no Orçamento, no Tesouro e na Receita (Brasil, 2002).

Seixas (2013) diz que é fundamental para o governante eleito ter a informação sobre a quantidade de profissionais efetivos, em comissão e terceirizados por área, a fim de reavaliar a seleção das pessoas que irão coordenar os órgãos e as ações no novo governo. Se existir uma exigência de que parte dos cargos em comissão seja ocupada por servidores efetivos, essa informação também deve ser incluída.

Para Frank (1966), o papel dos burocratas torna-se particularmente essencial durante as transições políticas, nesse sentido espera-se que os burocratas permaneçam em suas funções, garantindo a continuidade das atividades governamentais. Independentemente

da magnitude das mudanças na estrutura política, o funcionamento do governo não pode ser interrompido. É imprescindível que programas e operações fundamentais continuem e que compromissos essenciais sejam cumpridos, evitando o colapso do tecido social. Isso é particularmente relevante em áreas como a política de aleitamento materno, cuja continuidade depende do conhecimento técnico acumulado pelos servidores ao longo das gestões.

Para Ahmed e Aref (2019), em momentos de troca de gestão, o novo governo depara-se com inúmeros desafios. Parte deles está associada ao governo que o antecedeu, enquanto outros decorrem da própria complexidade do processo de transição. A burocracia, por sua vez, é uma das estruturas que continuam a existir, independentemente da mudança de regime. Os servidores públicos preservam aspectos do legado do regime que antecedeu, incluindo o conhecimento institucional acumulado. No contexto da política de aleitamento materno, sua permanência é fundamental para garantir a continuidade das ações e a estabilidade administrativa, evitando descontinuidades que possam comprometer os avanços na área.

A saída de um servidor pode gerar dificuldades significativas para a agência, que nem sempre consegue substituí-lo de imediato por alguém com qualificação equivalente. Além disso, essa substituição pode acarretar perda de informações organizacionais e redes de contato, prejudicando o andamento das atividades e a implementação de políticas. Essa vulnerabilidade destaca a relevância estratégica da equipe técnica, especialmente durante mudanças de governo, em que sua expertise é essencial para preservar a memória institucional e garantir a continuidade de políticas, como aquelas voltadas ao aleitamento materno (Liebert, Condrey e Goncharov, 2013).

Pfiffner (2021) destaca a necessidade de desenvolver estratégias e ferramentas que facilitem a transição governamental, reconhecendo os burocratas como agentes estratégicos insubstituíveis para a manutenção das políticas públicas durante mudanças de governo. Ele enfatiza que, sem a atuação desses profissionais, há riscos de descontinuidade e instabilidade.

Da Cunha, Ladeira e Rodrigues (2017) dizem que a saída de servidores não resulta apenas na perda de conhecimento técnico, mas também na ruptura das conexões interpessoais que são fundamentais para o bom funcionamento da instituição. No caso do Distrito Federal,

isso destaca a importância dos servidores efetivos em preservar o conhecimento técnico necessário para a continuidade da política de aleitamento materno, especialmente antes de normas como a Lei nº 5.647/2016.

Para Ferreira dos Santos (2020), é fundamental manter uma equipe técnica qualificada, composta por servidores capacitados para garantir a continuidade das políticas públicas, assegurando sua implementação eficaz mesmo diante das mudanças decorrentes dos ciclos eleitorais. No DF, essa capacitação foi primordial para sustentar os bancos de leite humano durante as transições de 2010 a 2022.

Lopez, Palotti e Gomide (2023), afirmam que a essência das políticas públicas está enraizada na memória e na expertise cotidiana dos servidores, mais do que nos manuais oficiais que delineiam meramente os aspectos formais da gestão. Na política de aleitamento materno do DF, essa expertise foi necessária para manter as operações dos bancos de leite em períodos de instabilidade, como a crise política de 2010.

Um princípio fundamental na pesquisa em administração pública, segundo Egeberg (2021), é o reconhecimento do papel essencial dos servidores de carreira no desenvolvimento e na implementação das políticas públicas, garantindo sua continuidade e efetividade ao longo do tempo. No Distrito Federal, os servidores efetivos foram pilares na preservação das diretrizes da política de aleitamento materno desde sua institucionalização em 1993, com a Lei nº 454/1993.

A interação com outras unidades governamentais revelou-se um aspecto recorrente, conforme Jesus (2025), profissionais como enfermeiros e motoristas destacaram a importância da coordenação com diferentes esferas de governo para a execução de suas atividades. No DF, essa articulação intergovernamental foi vital para integrar a política de aleitamento materno ao Sistema Único de Saúde (SUS) durante as transições.

Segundo Martins (2024), os servidores compreendem a relevância do trabalho em rede e, em determinadas situações, percebem a necessidade de aprimorar a comunicação. O fortalecimento da troca de experiências e da socialização de informações é essencial para garantir um atendimento mais

humanizado e de maior qualidade, como na coordenação entre bancos de leite e coleta domiciliar no DF.

Uma comunicação eficiente entre os burocratas de nível de rua e seus superiores é fundamental para o sucesso na implementação das políticas públicas, especialmente em pequenos municípios, onde os recursos são mais limitados e a articulação entre os agentes públicos se torna ainda mais crucial (Jesus 2025). Embora o DF seja um centro urbano, essa comunicação foi relevante para sustentar a logística da coleta de leite durante mudanças de gestão.

Jesus (2025) continua em sua fala dizendo que em pequenos municípios, onde os recursos financeiros e humanos são limitados, os servidores precisam atuar com flexibilidade e criatividade para assegurar a efetiva implementação das políticas públicas. No DF, essa flexibilidade foi adaptada à realidade local, permitindo que os servidores efetivos mantivessem a política de aleitamento materno em momentos críticos.

Para Menezes (2022), os servidores públicos, particularmente os estatutários, desempenham um papel essencial na efetivação e manutenção das políticas públicas, pois sua estabilidade no cargo assegura a continuidade administrativa e a preservação das diretrizes governamentais ao longo do tempo. No DF, essa estabilidade foi um fator-chave para a continuidade dos bancos de leite entre 2010 a 2022.

Menezes (2022), ainda diz que no Sistema Único de Saúde (SUS) os servidores públicos estatutários desempenham um papel essencial na implementação das políticas de saúde. Além de serem responsáveis por sua execução, também contribuem para a preservação e o fortalecimento da cultura administrativa brasileira, assegurando a continuidade das diretrizes institucionais e a estabilidade dos serviços oferecidos à população.

Para Ege, Bauer e Wagner (2021), a participação dos burocratas nas negociações multilaterais é decisiva, pois sua experiência técnica e envolvimento estratégico moldam o processo de tomada de decisão. No DF, essa influência dos servidores efetivos foi fundamental para priorizar o aleitamento materno na agenda política até a consolidação em 2022.

Ahmed e Aref (2019), dizem que os servidores efetivos formam redes informais de colaboração com outros servidores, organizações da

sociedade civil e atores políticos, fortalecendo a defesa de políticas prioritárias. Essas redes são fundamentais para garantir que as políticas públicas não sejam descontinuadas, mesmo em cenários de mudança de governo.

Além disso, os servidores de carreira têm a capacidade de incorporar uma perspectiva de longo prazo em suas decisões, característica dos profissionais que veem sua trajetória dentro da instituição. Esse olhar prolongado gera decisões mais bem fundamentadas e planejadas, refletindo virtudes nas estratégias adotadas. A estabilidade oferecida aos servidores nomeados age como uma proteção contra as constantes mudanças nas rotinas de decisão, que frequentemente resultam em desperdício de recursos e comprometem a eficiência das políticas públicas (Pires, 2018).

Pires (2018) ainda comenta que, por décadas, o papel da burocracia de médio escalão permaneceu em um espaço conceitual vago, sendo negligenciado nos debates clássicos, que geralmente se centravam na oposição entre os atores e as formas de conhecimento e atuação características dos níveis superiores e inferiores da administração pública. Contudo, uma série de mudanças nas estruturas organizacionais do Estado e nos processos de formulação e implementação de políticas públicas tem exigido uma reavaliação do trabalho dos agentes que ocupam os escalões intermediários. Essas transformações demandam uma nova abordagem que considere a importância desses burocratas na operacionalização das políticas e na estabilidade institucional.

A implementação de políticas de saúde materno-infantil, como o aleitamento materno, depende fortemente da atuação da burocracia pública, especialmente dos servidores efetivos que atuam na linha de frente e nos níveis intermediários da administração. Como destacado por (Lipsky, 1980), os burocratas de nível de rua: enfermeiros, médicos, nutricionistas e outros profissionais de saúde, são responsáveis por traduzir as diretrizes políticas em ações concretas, adaptando-as às necessidades locais e garantindo sua efetividade. No caso do aleitamento materno, esses servidores desempenham um papel notável na promoção, proteção e apoio à amamentação, atuando diretamente com as mães e famílias.

Cavalcante e Lotta (2015) complementam essa perspectiva, destacando que os burocratas de médio escalão desempenham um

papel fundamental ao converter decisões políticas em ações operacionais, eles agem de forma proativa, não apenas como implementadores, mas também como formuladores, ajustadores e inovadores das diretrizes que tornam possível a aplicação e a consolidação das políticas públicas. No contexto do aleitamento materno, esses servidores atuam na coordenação de programas como os Bancos de Leite Humano (BLH), garantindo que as diretrizes nacionais sejam aplicadas de forma eficaz e que os recursos sejam alocados de maneira adequada.

Segundo Liebert, Condrey e Goncharov, 2013, a atuação da burocracia é ainda mais crítica em cenários de transição governamental, quando a continuidade das políticas públicas pode ser ameaçada, e ressaltam que os burocratas especialistas são guardiões da memória institucional, preservando o conhecimento técnico e operacional necessário para a implementação de políticas complexas. Durante as mudanças de governo, esses servidores garantem que as políticas prioritárias não sejam descontinuadas, influenciando a agenda política e administrativa para manter o foco em questões essenciais, como a de saúde pública.

Há fortes argumentos a favor de um papel mais ativo dos funcionários públicos como defensores da democracia. No entanto, é necessária que a fundamentação teórica desse papel seja claramente delineada. Não se trata das rotinas administrativas em um regime democrático, que podem e devem seguir seus procedimentos habituais. No entanto, os servidores públicos num “Estado Guardião” precisam estar atentos ao contexto democrático e proteger esses valores, especialmente quando a democracia está sob ameaça (Yesilkagit, Bauer, Peters e Pierre, 2024).

Prosseguindo em sua linha de pensamento, Yesilkagit, Bauer, Peters e Pierre, 2024, exemplificam que os funcionários públicos que atuam para a Administração Pública, especialmente aqueles em proximidade com o executivo eleito, têm a responsabilidade primordial de assumir o papel de defensores da ordem democrática; dado que a perspectiva tradicional da função na administração pública é frequentemente dominada por valores como eficiência, lealdade, obediência e hierarquia

Yesilkagit, Bauer, Peters e Pierre (2024) ainda destacam que é essencial que esses servidores públicos equilibrem os valores com a

defesa da democracia, garantindo que suas ações não só atendam aos interesses do governo eleito, mas também preservem e fortaleçam os princípios democráticos.

Posteriormente, Yesilkagit, Bauer, Peters e Pierre (2024) ainda questionam qual é o fundamento moral para que burocratas leais mantenham sua postura quando a aprovação formal pode significar cumplicidade com a negociação da democracia? A abordagem da administração pública clássica, herdada de teóricos como Wilson, Weber e Goodnow, não fornece uma resposta satisfatória para essa questão. Essa linha de pensamento propõe uma separação entre a burocracia e a política, com os servidores públicos atuando como instrumentos apolíticos na formulação e implementação de políticas.

A atuação dos servidores públicos é fundamental na formulação de políticas de saúde, colaborando diretamente com os representantes eleitos para garantir que as decisões sejam tecnicamente sólidas e socialmente aceitas. Eles desempenham um papel crucial na implementação de medidas de saúde pública, ao mesmo tempo em que constroem confiança junto à população e combatem a desinformação (Wesley e Goertz, 2025).

Além disso, os servidores públicos que atuam na Atenção Primária à Saúde (APS) desempenham um papel central na promoção do aleitamento materno. Conforme Soares Santos *et al.* (2019), enfermeiros, médicos e nutricionistas são protagonistas das ações pactuadas na APS, imprimindo diferentes direções no processo de trabalho em saúde. Esses profissionais atuam diretamente com as comunidades, adaptando as políticas de aleitamento materno às realidades locais e garantindo que as mães recebam o apoio necessário para amamentar.

Meza, Chiques, Campos e Castro (2020) destacam que os profissionais de saúde atuam como burocratas de nível de rua, desempenhando funções específicas em seu cotidiano. Em momentos de crise, esses profissionais precisam reorientar suas práticas, deslocando o foco de uma atenção individual para uma estratégia de saúde pública, a fim de gerenciar recursos limitados de forma eficiente.

Para Gaede (2016), no âmbito da implementação de políticas públicas, é o funcionário público que está diretamente em contato com a população que viabiliza os serviços e, por conseguinte, define a percepção dos cidadãos em relação à política aplicada. A execução

prática e o impacto das políticas dependem crucialmente das ações e decisões dos servidores que estão na ponta do atendimento.

Conforme destacado por Song *et al.* (2021), os servidores públicos que atuam diretamente nas comunidades estão na linha de frente e são responsáveis por implementar e executar diversas políticas governamentais. Gaede (2016), complementa que atuando na linha de frente ou no nível operacional, os servidores públicos desempenham um papel ativo na interpretação e adaptação das políticas públicas ao contexto local, engajando-se diretamente no serviço público e aplicando seus conhecimentos profissionais para prestar atendimento e oferecer serviços à população.

Os servidores públicos da área da saúde, desde profissionais da linha de frente até gestores, desempenham um papel essencial na sociedade. Em tempos de crise, sua atuação se torna ainda mais significativa, garantindo a continuidade dos serviços essenciais e reforçando a importância do setor público na proteção e no bem-estar da população (Kauzya e Niland, 2020).

Pires (2017) diz que as políticas públicas são ferramentas fundamentais para os governos no enfrentamento das desigualdades entre cidadãos, grupos sociais e diferentes regiões. No entanto, a relação entre políticas públicas e desigualdade não é unívoca. Em um aspecto, algumas políticas são explicitamente desenhadas para mitigar as disparidades sociais, econômicas e regionais, com o objetivo de promover maior equidade. Em outro sentido, há políticas que, intencionalmente ou não, podem reforçar e ampliar as desigualdades já presentes, dificultando a promoção de uma sociedade mais justa e igualitária.

Marinho e Ferreira (2021) diz que durante a década de 1990, o estímulo ao aleitamento materno passou a ocupar uma posição de destaque na gestão nacional do SUS. Esse foco se deve ao surgimento de diversas evidências científicas que confirmaram a superioridade da amamentação em comparação a outras formas de alimentação, especialmente para crianças com menos de 1 ano de idade.

A evolução das políticas públicas de cultura no Brasil revela uma grande variação entre os governos, e ainda falta uma política cultural consistente em longo prazo, como ocorre em setores essenciais como saúde e educação. A saúde, por exemplo, é um campo onde as políticas públicas têm sido estruturadas de forma contínua e estratégica,

garantindo acesso e qualidade para a população, uma experiência bem-sucedida (Marinho e Ferreira, 2021).

Para Ponhozi (2024), o leite humano é amplamente reconhecido como a fonte nutricional mais completa, suprimindo de forma ideal as demandas do recém-nascido. A amamentação deve ser constantemente incentivada, não apenas pelos benefícios que traz à saúde da criança e da mãe, mas também pelas vantagens econômicas e ambientais que proporciona. Nesse contexto, torna-se essencial o desenvolvimento e a implementação de políticas públicas eficazes, voltadas para a proteção, promoção e suporte ao aleitamento materno, garantindo que mais famílias possam usufruir dos inúmeros benefícios associados a essa prática.

No caso específico do aleitamento materno, a burocracia atua em múltiplos níveis. Fonseca, Milagres, Franceschini e Henriques (2021) destacaram que os Bancos de Leite Humano (BLH), operados por servidores, são responsáveis por coletar, processar e distribuir leite materno, além de oferecer suporte técnico e emocional às mães. Esses servidores são fundamentais para continuidade da política, pois garantem que as diretrizes nacionais sejam aplicadas de forma consistente e que os benefícios da amamentação sejam amplamente divulgados.

Um novo modelo de atuação tem direcionado as iniciativas dos Bancos de Leite Humano no Brasil. Esses espaços não são mais vistos apenas como pontos de coleta de leite materno para comercialização. Pelo contrário, tornaram-se agentes ativos na promoção do aleitamento materno, desempenhando um papel essencial no fortalecimento de políticas públicas voltadas para incentivar e apoiar a amamentação. Assim, os Bancos de Leite passam a ser reconhecidos como uma estratégia fundamental para ampliar a conscientização sobre os benefícios da amamentação, promovendo tanto a saúde das crianças quanto o bem-estar das mães (Giuliani, 2002).

A implementação de políticas públicas voltadas para a melhoria da renda, a expansão da cobertura dos serviços de saúde e o fortalecimento da educação teve um impacto decisivo na obtenção de avanços nos indicadores de saúde infantil em todo o Brasil (Marinho e Ferreira 2021).

Para Arruda (2017), a rotatividade de servidores médicos e a escassez de profissionais em algumas regiões do Brasil comprometem

a continuidade dos serviços de saúde, afetando a qualidade do atendimento e a confiança da população nos serviços públicos. No entanto, os servidores efetivos desempenham um papel vital na redução desses impactos, assegurando a implementação contínua das políticas de saúde.

Da Silva e Rodrigues (2000) comenta que os Agentes Comunitários de Saúde (ACS) desempenham um papel essencial na Atenção Primária à Saúde (APS), atuando como elo entre a comunidade e o sistema de saúde. Sua presença contínua contribui para a implementação de políticas públicas voltadas à saúde materno-infantil, como a promoção do aleitamento materno, garantindo que essas ações sejam mantidas independentemente das mudanças na administração pública.

Experiências como a ampliação da Atenção Primária à Saúde (APS) no Ceará nos anos 1980 demonstram que ações de baixo custo, realizadas pelos Agentes Comunitários de Saúde, podem impactar significativamente a saúde pública. No contexto da política de aleitamento materno, a atuação contínua desses servidores efetivos garante que estratégias exitosas se mantenham ao longo do tempo, minimizando os impactos das transições governamentais (Ávila, 2012).



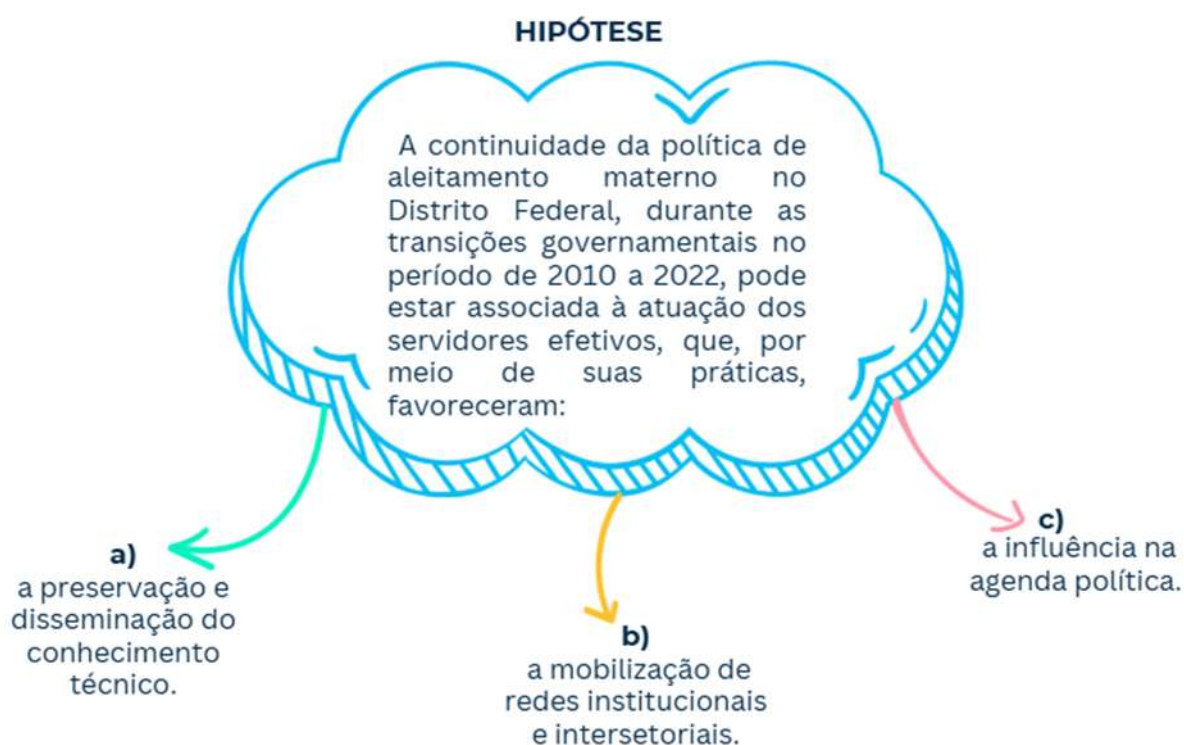
3

3

HIPÓTESE

O presente trabalho centra-se na análise da continuidade da política de aleitamento materno no Distrito Federal entre 2010 a 2022, com foco nas transições governamentais e na atuação dos servidores efetivos. A hipótese inicial, que orientou a investigação, é apresentada a seguir:

FIGURA 4 – Hipótese



Fonte: Elaborado pelo autor (2025)

Essa hipótese foi testada por meio de entrevistas semiestruturadas com servidores efetivos de diferentes níveis hierárquicos e regiões administrativas. A formulação explora a contribuição dos servidores para a continuidade da política, considerando o papel dos burocratas de nível de rua e médio escalão na preservação da memória institucional (Lipsky, 1980; Cavalcante e Lotta, 2015) e na articulação de redes que fortalecem políticas prioritárias (Ahmed e Aref, 2019). A abordagem qualitativa permitiu identificar como esses fatores, entre outros, contribuíram para a resiliência da política em contextos de alternância de poder.



4

METODOLOGIA

Este capítulo delinea os procedimentos metodológicos adotados para investigar a continuidade da política de aleitamento materno no Distrito Federal durante as transições governamentais de 2010 a 2022. A pesquisa foi estruturada com base em uma abordagem qualitativa, utilizando o estudo de caso como estratégia central, com o objetivo de compreender em profundidade o papel dos servidores efetivos e as dinâmicas institucionais que asseguraram a sustentabilidade da política.

A escolha metodológica refletiu a necessidade de explorar contextos específicos e complexos, captando percepções, experiências e estratégias que contribuíram para a resiliência da política em períodos de mudança administrativa, conforme preconizam Yin (2001) e Merriam (2009).

4.1 NATUREZA E ABORDAGEM DA PESQUISA

A pesquisa realizada foi de natureza aplicada, e teve como objetivo gerar conhecimento prático para enfrentar desafios de continuidade e sustentabilidade de Políticas Públicas de Aleitamento Materno no Distrito Federal, durante as transições governamentais de 2010 a 2022. Para Booth (2000), na pesquisa aplicada, os impactos são concretos e facilmente identificáveis, sendo que a estrutura lógica direciona com precisão os objetivos que se busca alcançar.

A análise foi conduzida como estudo de caso, com foco específico no Distrito Federal. Essa estratégia possibilitou uma apuração detalhada e contextualizada das dinâmicas locais, oferecendo insights valiosos sobre a continuidade da política pública de aleitamento materno durante as transições de governo.

A abordagem qualitativa permitiu explorar como os servidores efetivos contribuíram para continuidade da política de aleitamento materno, medida por indicadores como a estabilidade operacional dos bancos de leite humano e a manutenção da coleta domiciliar durante as transições. Conforme argumenta Yin (2001), os estudos de caso são adequados para investigar fenômenos em profundidade e em seus

contextos reais. Além disso, Creswell (2010) explica que essa metodologia prioriza a análise de dados textuais e visuais, empregando estratégias específicas e adaptadas às características investigativas. Diferentemente dos métodos quantitativos, os qualitativos permitem explorar em profundidade os fatores contextuais e os mecanismos de atuação que garantem a continuidade das políticas públicas durante as transições governamentais.

A escolha pelo método qualitativo ocorre quando há carência de fundamentação teórica ou quando as teorias existentes se mostram insuficientes para elucidar um fenômeno específico (Merriam, 2009).

4.2 FUNDAMENTAÇÃO EMPÍRICA: DADOS E TÉCNICAS DE COLETA

Lakatos (2017) diz que analisar a literatura existente é fundamental para o planejamento adequado da pesquisa, pois permite evitar publicações irrelevantes e prevenir possíveis equívocos. Além disso, serve como uma valiosa fonte de conhecimento, oferecendo direcionamento para novas perguntas e enfoques investigativos. Para Merriam (2009), em muitos estudos a entrevista constitui a estratégia central para a coleta de dados em investigações.

Lakatos (2017) diz que a entrevista é um encontro entre duas pessoas com o objetivo principal de coletar informações do entrevistado sobre um tema ou problema específico. Esse procedimento, de natureza profissional, é amplamente utilizado na investigação social para a obtenção de dados, contribuindo para o diagnóstico ou tratamento de questões sociais. Por meio dessa interação, o entrevistador pode captar *insights* detalhados e nuances, proporcionando uma compreensão mais abrangente das experiências e perspectivas do entrevistado.

A pesquisa foi baseada na coleta de dados primários, por meio de entrevistas semiestruturadas com atores envolvidos na implementação da Política Pública de Aleitamento Materno no Distrito Federal.

De acordo com Yin (2001), por meio das entrevistas, é possível questionar participantes centrais sobre fatos concretos e, ao mesmo tempo, obter suas opiniões acerca de eventos específicos. Em alguns casos, pode-se ainda solicitar aos entrevistados que elaborem

interpretações pessoais sobre esses acontecimentos, utilizando essas perspectivas como ponto de partida para pesquisas futuras.

As entrevistas tiveram como objetivo captar percepções, experiências e estratégias adotadas para assegurar a continuidade da política durante as transições de governo. Esse instrumento representa uma das fontes de dados mais relevantes em estudos de caso (Yin, 2001).

A produção de dados foi orientada por um roteiro flexível, que permitiu explorar aspectos institucionais, operacionais e normativos relacionados à atuação dos servidores públicos e demais participantes do processo. O enfoque qualitativo visa aprofundar a compreensão sobre os fatores que contribuíram para a estabilidade e continuidade da política, mesmo diante de mudanças nas gestões governamentais.

As entrevistas foram realizadas predominantemente de forma on-line, por meio de plataformas virtuais, garantindo flexibilidade e acessibilidade aos participantes, sendo conduzidas presencialmente em casos pontuais.

4.2.1 CRITÉRIOS PARA SELEÇÃO DOS PARTICIPANTES

A seleção dos participantes da pesquisa foi baseada em critérios que asseguraram representatividade e diversidade de experiências, abrangendo:

- a) Servidores efetivos vinculados à rede pública de saúde do Distrito Federal que atuam diretamente com a política de aleitamento materno;**
- b) Militares do Corpo de Bombeiros do Distrito Federal, que atuam na coleta domiciliar de leite humano;**
- c) Profissionais da saúde atuantes na rede suplementar, com experiência prática ou técnica em aleitamento materno;**
- d) Representantes de organizações do Terceiro Setor com atuação na área de aleitamento materno.**

Para participar das entrevistas foram consideradas a experiência mínima de três anos na área de aleitamento materno, garantindo que tenham vivenciado pelo menos uma transição governamental.

Com a finalidade de assegurar uma visão abrangente das práticas e desafios em contextos diversos, a amostra incluiu servidores

de diferentes regiões administrativas do Distrito Federal e de diferentes níveis hierárquicos, abrangendo desde os profissionais responsáveis pela execução, até os gestores, que coordenam e definem diretrizes estratégicas.

Essa seleção refletiu a articulação entre o setor público e a rede suplementar de saúde, que caracterizou a implementação da política de aleitamento materno no Distrito Federal, assegurando a inclusão de perspectivas complementares dos diferentes atores envolvidos.

4.2.2 TÉCNICAS DE RECRUTAMENTO

O recrutamento dos participantes foi realizado por meio de indicação institucional e da técnica de *snowball sampling*, garantindo a seleção de atores com experiência relevante na política de aleitamento materno no Distrito Federal. Para os servidores públicos efetivos da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal, uma ex-coordenadora da política de aleitamento materno iniciou o processo, com a sugestão de profissionais com longa experiência na política de aleitamento materno, e esses indicaram outros profissionais. Contatos institucionais com os bancos de leite e visitas *in loco* complementam a seleção.

No Corpo de Bombeiros do Distrito Federal, em visita presencial, um militar indicou outro militar que trabalha na coleta domiciliar que designou quatro militares com maior tempo de envolvimento na política para participar da pesquisa.

Os profissionais de saúde da iniciativa privada foram recrutados por visitas presenciais e por meio de contatos telefônicos com a rede de bancos de leite humano em diferentes regiões administrativas, que tivessem experiência prática ou técnica na política de aleitamento materno e vivenciados pelo menos uma transição de governo entre o período de 2010 a 2022.

Representante do Terceiro Setor foi recrutado por indicação da Rede de Bancos de Leite Humano do Distrito Federal.

A técnica de *snowball sampling* foi empregada para expandir a amostra. Conforme Merriam (2009), esse método envolve identificar participantes-chave que indicam outros que atendem aos critérios do estudo, sendo eficaz para acessar redes interconectadas. Patton (2015) define o *snowball sampling* ou amostragem em cadeia como uma

estratégia que consiste em solicitar a pessoas bem posicionadas que indiquem outros conhecedores do fenômeno em estudo, sendo especialmente útil para localizar informantes-chave ricos em informações.

Foram realizadas 18 entrevistas, garantindo diversidade de cargos, níveis hierárquicos e experiências.

4.3 TÉCNICAS DE ANÁLISE DOS DADOS E MATRIZ DE OPÇÕES METODOLÓGICAS

A análise dos dados foi conduzida por meio da análise de conteúdo, conforme Bardin (2011), utilizando uma abordagem indutiva para identificar categorias que respondam aos objetivos da pesquisa sobre a continuidade da política de aleitamento materno no Distrito Federal no período de 2010 a 2022. Para Merriam (2009); no início do estudo, a análise qualitativa adota um processo inteiramente indutivo, iniciando-se sem pressupostos prévios e examinando fragmentos de dados para derivar categorias provisórias e dedutiva onde os dados coletados servem de base para a criação de conceitos, hipóteses ou teorias.

Os dados foram obtidos a partir de dezoito entrevistas semiestruturadas, realizadas com treze servidores públicos efetivos e aposentados da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal e Militares do Corpo de Bombeiros do Distrito Federal, quatro profissionais atuantes na rede suplementar de saúde e um profissional representante do Terceiro Setor. Os participantes foram selecionados por meio de snowball sampling, técnica que, segundo Merriam (2009), inicia-se com a identificação de participantes-chave que atendem prontamente aos critérios estabelecidos para o estudo. Após entrevistar esses indivíduos, solicita-se que cada um deles recomende novos participantes potenciais que também se enquadrem nos requisitos.

Os dados qualitativos coletados, provenientes das entrevistas, foram analisados por meio da análise de conteúdo, uma técnica que permite identificar padrões, temas e significados nos materiais textuais relacionados à política de aleitamento materno no Distrito Federal (DF), conforme preconiza Lakatos (2017), ao destacar a importância de organizar e interpretar dados para responder a questões investigativas.

Os indicadores de continuidade foram medidos da seguinte forma:

- a) Estabilidade operacional dos bancos de leite humano:** Avaliados por meio de relatos em entrevistas sobre a manutenção das atividades de coleta, processamento e distribuição de leite humano durante transições governamentais, bem como pela análise de relatórios institucionais que registrem interrupções ou consistência operacional nos períodos de 2010 a 2022.
- b) Manutenção da coleta domiciliar durante transições:** Foi investigado com base em depoimentos dos servidores efetivos (ex.: bombeiros e profissionais de saúde) sobre a continuidade da logística de captação em domicílios.

O processo foi estruturado em etapas:

- a) pré-análise, etapa inicial dedicada à organização e sistematização das primeiras impressões obtidas a partir do material coletado, com o objetivo de construir um plano de análise coerente e orientar as etapas seguintes, conforme propõe Bardin (2011);**
- b) categorização, entendida como a etapa de agrupamento e diferenciação de conteúdos com base em características comuns, permitindo classificar os elementos segundo sua relevância para os objetivos da pesquisa (como fatores institucionais e estratégias), em consonância com a perspectiva metodológica proposta por Bardin (2011); e**
- c) interpretação, fase em que os achados foram correlacionados à pergunta de pesquisa e ao referencial teórico. Trata-se do momento em que, a partir de resultados relevantes e representativos, o pesquisador está apto a formular inferências e interpretações que não apenas respondam aos objetivos propostos, mas também considerem eventuais descobertas inesperadas surgidas ao longo do processo analítico, conforme destaca Bardin (2011).**

A continuidade foi analisada por indicadores como estabilidade institucional e resiliência operativa durante transições, seguindo a abordagem de construção de explicações, a partir de padrões contextuais em estudos de caso (Yin, 2001); esse indicador: marcos legais, estratégias de servidores, cooperação Inter setorial, capacitação

são corroborados pela literatura revisada, que aponta sua relevância para políticas públicas em contextos de mudança (Pfiffner, 2021). Esse autor enfatiza que a sucessão governamental eficaz depende de protocolos formais, equipes responsáveis pela implementação e integração de informações entre órgãos, elementos fundamentais para assegurar a estabilidade e o funcionamento das políticas durante os períodos de transição.

Além disso, para complementar a análise, foi realizada uma abordagem reflexiva sobre os achados, correlacionando-os com o referencial teórico adotado e destacando as implicações práticas e teóricas do estudo.

4.4 ROTEIROS DAS ENTREVISTAS

As entrevistas semiestruturadas foram conduzidas com base em dois roteiros distintos, elaborados para atender às especificidades dos grupos de participantes: servidores efetivos da rede pública de saúde e do Corpo de Bombeiros do DF, e não efetivos, incluindo profissionais da rede suplementar de saúde e representante do terceiro setor. O roteiro para servidores efetivos (Quadro 1) foi desenhado para explorar experiências operacionais, estratégias de preservação do conhecimento, mobilização de redes intersetoriais e influência na agenda política durante as transições governamentais de 2010 a 2022. O roteiro para não efetivos (Quadro 2) buscou captar perspectivas externas sobre a colaboração com servidores efetivos, fatores externos à estabilidade do cargo e diferenciais da política de aleitamento materno no DF. Ambos os roteiros foram flexíveis, permitindo aprofundar temas emergentes, conforme preconiza Yin (2001). As perguntas estão apresentadas nos quadros a seguir, com suas respectivas conexões aos objetivos da pesquisa.

QUADRO 1 – ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA SERVIDORES EFETIVOS	
PERGUNTA	OBJETIVO RELACIONADO
1. Como foi sua experiência de trabalho na política de aleitamento materno no Distrito Federal durante as transições governamentais entre 2010 a 2022?	Contextualizar a experiência dos servidores durante as transições.

2. Quais foram os principais desafios que você enfrentou para manter as operações dos bancos de leite humano funcionando sem interrupções durante as mudanças de governo?	Identificar desafios operacionais e administrativos.
3. De que forma você ou sua equipe conseguiram transmitir o conhecimento sobre a política de aleitamento materno para novos colegas ou gestões ao longo desse período?	Investigar a preservação do conhecimento institucional.
4. Como você e sua equipe se organizaram com outros órgãos, como o Corpo de Bombeiros ou uma ONG, para manter a coleta domiciliar durante as transições?	Analisar a mobilização de redes intersetoriais.
5. Houve situações em que a colaboração com outras esferas de governo ou instituições foi decisiva para a continuidade da política? Pode descrever um exemplo?	Identificar parcerias institucionais cruciais.
6. Quais ações ou estratégias você ou sua equipe adotaram para garantir que a política de aleitamento materno permanecesse como prioridade durante as mudanças de gestão?	Explorar a influência na agenda política e administrativa.
7. Na sua visão, de que maneira a presença de servidores efetivos, com sua estabilidade no cargo, impactou a decisão de manter os bancos de leite e a coleta como políticas permanentes?	Avaliar o impacto da estabilidade do cargo.
8. Houve algum momento em que a política esteve em risco? Como você e sua equipe agiram para evitar sua descontinuidade?	Identificar ameaças e estratégias de resiliência.
9. Há mais alguma informação ou experiência que você considere relevante e que não foi abordada nas perguntas anteriores?	Captar informações adicionais relevantes.

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos objetivos da pesquisa (2025).

QUADRO 2 – ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA NÃO SERVIDORES	
PERGUNTA	OBJETIVO RELACIONADO
1. Qual foi seu envolvimento ou perspectiva sobre a política de aleitamento materno no Distrito Federal entre 2010 a 2022?	Contextualizar a perspectiva externa dos participantes.
2. De que forma sua organização ou pesquisa observou a colaboração entre servidores efetivos e outros atores, como ONGs ou o SUS, na continuidade da política?	Analisar a mobilização de redes intersetoriais.

3. Houve algum momento em que sua atuação ou análise identificou uma contribuição decisiva de organizações externas para manter os bancos de leite ou a coleta?	Identificar parcerias externas.
4. Na sua visão, quais fatores além dos servidores efetivos, como leis, gestores ou pressão social, ajudaram a garantir a continuidade da política?	Explorar fatores externos à estabilidade dos servidores.
5. Comparando com outras políticas de saúde no DF, o que você acha que diferencia a continuidade da política de aleitamento materno?	Identificar diferenciais da política.
6. Você identificou algum período em que a política esteve ameaçada? Quais foram os fatores ou ações que evitaram sua interrupção?	Identificar ameaças e estratégias de resiliência.
7. Há mais alguma informação ou experiência que você considere relevante e que não foi abordada nas perguntas anteriores?	Captar informações adicionais relevantes.

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos objetivos da pesquisa (2025).

4.5 MATRIZ METODOLÓGICA

A matriz metodológica organiza os objetivos específicos, hipóteses relacionadas e técnicas de coleta e análise de dados, proporcionando uma visão integrada e clara do delineamento metodológico adotado.

FIGURA 5 – Matriz Metodológica

MATRIZ METODOLÓGICA

OBJETIVO ESPECÍFICO	HIPÓTESE RELACIONADA	TÉCNICAS METODOLÓGICAS
Investigar de que forma os servidores efetivos atuam na preservação e transmissão do conhecimento institucional sobre a política de aleitamento materno ao longo das gestões governamentais.	A continuidade da política de aleitamento materno no Distrito Federal, durante as transições governamentais no período de 2010 a 2020, pode estar associada à atuação dos servidores efetivos, que, por meio de suas práticas, favoreceram a preservação e disseminação do conhecimento técnico.	Entrevistas semiestruturadas com servidores efetivos; análise de conteúdo (Bardin, 2011) aplicada aos discursos; categorização temática orientada pela literatura sobre memória organizacional e burocracia.
Investigar se há influência dos servidores efetivos na mobilização de redes institucionais como o Corpo de Bombeiros, o Sistema Único de Saúde - SUS e a Fundação Oswaldo Cruz - Fiocruz, e na articulação com organizações da sociedade civil.	A continuidade da política de aleitamento materno no Distrito Federal, pode estar associada à mobilização de redes institucionais e intersetoriais por parte dos servidores efetivos	Entrevistas com servidores e atores externos; análise de conteúdo das narrativas sobre parcerias e articulações; construção de categorias analíticas relacionadas a redes de colaboração e governança interinstitucional.
Examinar de que forma os servidores efetivos influenciaram a agenda política e administrativa, para que a política de aleitamento materno permanecesse uma prioridade mesmo após mudanças de governo.	A atuação dos servidores efetivos pode ter influenciado a manutenção da política na agenda política e administrativa, mesmo após transições de governo.	Entrevistas com servidores e atores externos; análise de conteúdo focada nas estratégias de influência política e institucional; identificação de padrões discursivos sobre permanência da política na agenda governamental.

Fonte: Elaborado pelo autor (2025)



5

5

RESULTADOS E DISCUSSÃO

A análise das entrevistas realizadas com servidores públicos, representantes de organizações não governamentais e colaboradores da rede suplementar de saúde do Distrito Federal fundamenta a discussão e as recomendações para o fortalecimento da política de aleitamento materno no Distrito Federal. Essas entrevistas abordaram três temas centrais, que correspondem aos objetivos específicos desta pesquisa: a preservação e transmissão do conhecimento institucional, a mobilização de redes institucionais e intersetoriais e a influência dos servidores efetivos na agenda política e administrativa.

A seleção dos participantes foi realizada de maneira intencional, visando abranger os temas dos objetivos específicos. Cada tema é discutido à luz da literatura, evidenciando o papel dos servidores efetivos na resiliência da política frente a transições governamentais.

Essas temáticas evidenciam a importância de estratégias voltadas à gestão de pessoas, parcerias interinstitucionais, comunicação social, planejamento estratégico e governança, elementos essenciais para a sustentabilidade e eficácia das políticas públicas.

Lopez, Palotti e Gomide (2023) defendem que a essência das políticas públicas reside na memória institucional e na expertise cotidiana dos servidores, mais do que nos manuais oficiais, que apenas delineiam os aspectos formais da gestão. Essa análise se alinha aos argumentos de Ahmed e Aref (2019), que destacam a relevância de uma burocracia estável para a preservação do conhecimento institucional.

Também converge com as contribuições de Pires (2018), ao evidenciar que os servidores de carreira incorporam uma perspectiva de longo prazo, o que favorece decisões mais fundamentadas e estratégias mais bem estruturadas. Tais achados corroboram a teoria de Frank (1966), que enfatiza o papel dos burocratas na garantia da estabilidade e continuidade das operações governamentais durante as transições. Nesse sentido, somam-se ainda os aportes de Cavalcante e Lotta (2015), que sublinham a atuação proativa dos servidores efetivos na formulação, implementação e consolidação de políticas públicas.

5.1 RESULTADOS

Os resultados estão organizados em três temas principais, alinhados aos objetivos específicos da pesquisa: (1) preservação e transmissão do conhecimento institucional, (2) mobilização de redes institucionais e intersetoriais, e (3) influência dos servidores na agenda política e administrativa, que fundamentam a análise da resiliência da política de aleitamento materno no Distrito Federal.

5.1.1 A PRESERVAÇÃO E TRANSMISSÃO DO CONHECIMENTO INSTITUCIONAL

A entrevistada S01 evidencia como esse processo ocorre na prática quando afirma: "a gente foi, ao longo dos tempos, consolidando isso dentro da Secretaria de Saúde, ou mesmo dentro das outras secretarias". Esta fala demonstra o trabalho contínuo e persistente dos servidores em institucionalizar a política, transformando-a em uma ação permanente do Estado. Ainda segundo a mesma entrevistada, "Tudo isso foi para dar segurança nessa questão de ser uma ação de Estado, e não uma ação de governo", o que reforça a consciência dos servidores sobre seu papel na continuidade das políticas públicas, independentemente das mudanças governamentais.

A transmissão do conhecimento ocorre por meio de diferentes mecanismos, como evidenciado pela entrevistada S02, que menciona: "fazendo cursos... como é que eu posso dizer? Essas pessoas entram novas no banco de leite, pessoas que estão chegando, elas fazem curso, elas fazem adaptação. A própria equipe que está mais antiga vai passando a rotina, o que se usa, o que não usa...". Esta prática de capacitação contínua e transmissão de conhecimento tácito entre gerações de servidores constitui um elemento central para a manutenção da política ao longo do tempo.

A entrevistada S03 complementa essa visão ao destacar os desafios enfrentados nesse processo: "Em treinamentos internos. Agora, isso também tem sido um grande desafio por conta da falta de pessoal. Existe um curso de Aconselhamento em Aleitamento Materno que deveria ser feito a cada semestre, duas vezes por ano, treinando toda a equipe do hospital que lida com o público materno-infantil". Esta fala evidencia que, apesar das dificuldades estruturais, os servidores desenvolvem estratégias para garantir a continuidade da transmissão do conhecimento.

A utilização de tecnologias e novas formas de comunicação também emerge como um elemento importante nesse processo, como aponta a entrevistada S03: "O WhatsApp hoje virou ferramenta de trabalho diário. A gente tem contato com nossas doadoras também via WhatsApp, muitas não atendem telefone, só conseguimos falar por mensagem. A gente manda vídeos de instrução para elas na hora de tirar leite. Muita coisa é feita via WhatsApp, até essa parte de treinamento em serviço". Esta adaptação às novas tecnologias demonstra a capacidade de inovação dos servidores para manter a efetividade da política mesmo em contextos de mudança.

A entrevistada S04 reforça a importância da educação continuada: "Fazemos educação continuada, passando o conhecimento a todos que entram. Seguimos os 10 passos do aleitamento materno e o programa Iniciativa Hospital Amigo da Criança (IHAC). Todos os novos servidores são capacitados com cursos, e mantemos campanhas contínuas, sempre abertas a sugestões dos novos colegas". Esta abordagem sistemática de capacitação garante que o conhecimento institucional seja preservado e enriquecido ao longo do tempo.

A formalização do conhecimento por meio de protocolos também é mencionada pela Entrevistada S04: "Há procedimentos operacionais padrão (POP) protocolizados, e estamos implementando novas formas de educação continuada, como apoio em fonoaudiologia e fisioterapia, para melhorar o atendimento a mães e bebês com necessidades específicas". Esta prática alinha-se ao que Nogueira (2006) identifica como essencial para a continuidade administrativa: a codificação e formalização do conhecimento institucional.

A entrevistada S05 destaca a transmissão do conhecimento na prática cotidiana: "Por meio da troca de experiências no dia a dia, conversas, convivência e rotina. Usamos grupos de WhatsApp e encontros para falar do trabalho, especialmente porque o programa é da Secretaria, e muitos bombeiros desconhecem". Esta abordagem prática de transmissão de conhecimento é particularmente relevante em contextos operacionais, como o da coleta domiciliar de leite humano.

A entrevistada S6 evidencia a importância da capacitação contínua como mecanismo de transmissão do conhecimento: Na Iniciativa Hospital Amigo da Criança, "há um curso de manejo da

amamentação, obrigatório para novos profissionais nos primeiros seis meses. Hospitais credenciados capacitam toda a equipe, incluindo acadêmicos e residentes. No DF, oferecemos cursos regulares, como o de aconselhamento em amamentação, que trabalha habilidades de comunicação e manejo, abertos à rede pública e suplementar". Esta fala demonstra a existência de mecanismos formais e sistemáticos de transmissão do conhecimento, que garantem a continuidade da política mesmo em contextos de rotatividade de pessoal.

A mesma entrevistada também destaca a importância da sensibilização dos gestores: "Gestores são orientados sobre a política, especialmente em hospitais Amigo da Criança, e todos, do diretor ao vigilante, são entrevistados durante avaliações do Ministério da Saúde." Esta prática de envolvimento de todos os níveis hierárquicos na política de aleitamento materno é crucial para sua institucionalização e continuidade.

A entrevistada S7 enfatiza a importância da educação continuada e da atualização constante: "Quando você ingressa no banco de leite, precisa fazer cursos, porque é uma área muito específica. [...] estamos sempre nos atualizando, porque sempre surgem coisas novas." Esta fala evidencia que a transmissão do conhecimento não é um processo estático, mas dinâmico, que acompanha as evoluções científicas e técnicas na área.

A mesma entrevistada também destaca o papel da supervisão e do acompanhamento na transmissão do conhecimento tácito: "Quando entrei no banco de leite, não fui direto para o atendimento. Precisei fazer essa educação continuada, esses cursos, recebi meus certificados. Após fazer o curso, comecei a atender as mães da maternidade, sempre com acompanhamento de uma supervisão. Quando ela sentiu que eu estava preparada, comecei a atender sozinha." Esta prática de mentoria e supervisão é fundamental para a transmissão do conhecimento tácito, que não pode ser completamente codificado em manuais e protocolos.

A entrevistada S8, destaca a importância da transmissão do conhecimento na prática: "Passamos o conhecimento pela prática. A pessoa começa a trabalhar, mostramos como é, e o banco de leite oferece cursos internos. Quem tem interesse pode aprender mais. Todos que entram fazem o curso." Esta abordagem prática de

transmissão do conhecimento é particularmente relevante em contextos operacionais, como o da coleta domiciliar de leite humano.

A entrevistada S9 destaca o papel da Rede Brasileira de Banco de Leite na transmissão do conhecimento: "A Rede Brasileira de Banco de Leite traz esse conhecimento muito atual para os servidores, sobre a política, a importância do leite humano, a necessidade do banco de leite, as atualidades dos temas mundiais envolvendo a questão do leite humano. Isso faz com que a gente tenha conhecimento técnico para debater com gestores." Esta conexão com uma rede nacional de conhecimento fortalece a base técnica e científica da política, facilitando sua defesa e continuidade mesmo em contextos de mudança governamental.

A mesma entrevistada também menciona a importância da formalização do conhecimento: "Existe um curso online da NBCAL (Norma Brasileira de Comercialização de Alimentos para Lactentes e Crianças de Primeira Infância, Bicos, Chupetas e Mamadeiras), e, com o avanço do online, é mais fácil todo mundo fazer o mesmo curso ao mesmo tempo. [...] A rede preza muito pelo conhecimento, pelo estudo. Quem não gosta de estudar não fica, porque é exigido." Esta ênfase na capacitação formal e na atualização constante é um mecanismo importante de preservação e transmissão do conhecimento institucional.

A entrevistada S10 destaca a importância da rede de bancos de leite na transmissão do conhecimento: "Dentro da rede de bancos de leite do Distrito Federal, há reuniões mensais em uma sala de reuniões ligada à Fiocruz. Sempre há conferências presididas pela Fiocruz, que abrangem todos os bancos de leite, abordando temas relacionados à atuação, assistência e protocolos. Foi assim que fui aprendendo, me atualizando e reformulando práticas." Esta articulação em rede facilita a troca de experiências e a disseminação de boas práticas entre diferentes unidades.

A mesma entrevistada também menciona a importância da capacitação contínua dos profissionais: "Fazemos cursos periódicos no hospital... Há muita rotatividade de médicos e equipe de enfermagem na área materno-infantil. Anualmente, realizamos dois a três cursos para passar a importância do aleitamento materno e seus benefícios." Esta prática de capacitação regular é fundamental para garantir a

continuidade da política mesmo em contextos de alta rotatividade de pessoal.

O entrevistado S11 destaca a importância da transmissão do conhecimento prático: "Passamos nossa experiência do dia a dia, o tato com o serviço. Repassamos esses ensinamentos às equipes novas com base no conhecimento prático acumulado." Esta ênfase no conhecimento prático e experiencial é particularmente relevante em contextos operacionais, como o da coleta domiciliar de leite humano.

A entrevistada S13 destaca a importância da capacitação formal e informal: "Esporadicamente, havia cursos com a Secretaria de Saúde para aperfeiçoamento. Quando não, recebíamos orientações diretamente dos bancos de leite. Para substituições, passávamos o conhecimento entre militares, explicando atitudes, como abordar doadoras e realizar a coleta." Esta combinação de mecanismos formais e informais de transmissão do conhecimento é fundamental para garantir a continuidade da política mesmo em contextos de limitações de recursos para capacitação formal.

A entrevistada também menciona a importância da capacitação contínua e da divulgação: "É um trabalho de formiguinha. As coordenações de cada banco de leite, junto com a coordenação geral, promovem cursos de atualização periódicos. Em maio, por exemplo, focamos na doação de leite humano, com ampla divulgação na televisão, internet e redes sociais, para engajar tanto servidores quanto a sociedade." Esta prática de formação continuada e divulgação é um mecanismo importante de atualização e transmissão do conhecimento, que contribui para a qualidade e continuidade da política.

O entrevistado NS01, destaca o papel histórico do Rotary Club de Taguatinga Norte, na criação do banco de leite do Hospital Regional de Taguatinga (HRT); "O doutor Wilson observou um aumento frequente de internações de bebês com diarreia e pneumonia, que, em muitos casos, levavam a óbitos. Representava cerca de 38 mortes por mil crianças nascidas vivas. Ele pesquisou e concluiu que uma das causas era a deficiência de leite humano, que proporciona imunidade às crianças". Este relato evidencia como o conhecimento técnico-científico sobre os benefícios do leite materno foi um fator determinante para o início da política, ainda na década de 1970.

O mesmo entrevistado também destaca a importância da transmissão do conhecimento entre diferentes gerações de servidores: “Eles abraçam a causa, vestem a camisa”. Há várias gerações de servidores no banco de leite. Quando um se aposenta, outro pega o bastão e continua, sem deixar cair. Esta continuidade geracional é um mecanismo importante de preservação do conhecimento institucional, que contribui para a perenidade da política.

A entrevistada NS02, destaca: “Nós tínhamos uma grande líder, era a vocação dela a doutora Miriam, um sacerdócio, ela dedicava a vida a esse gesto altruísta, tanto da amamentação quanto da doação de leite. Mesmo chegando depois, aprendi com as histórias dos colaboradores sobre seu impacto e continuei esse trabalho, inspirada por ela, uma dedicação, uma vida exclusiva, posso dizer que foi um sacerdócio, como ela se dedicou totalmente a gente deve muita coisa a ela”. Este relato evidencia o papel crucial de lideranças técnicas na preservação e transmissão do conhecimento institucional.

A mesma entrevistada também destaca a importância da capacitação contínua: “A rede promove capacitações constantes, e temos uma comissão com reuniões regulares”. Esta prática de formação continuada é um mecanismo importante de atualização e transmissão do conhecimento, que contribui para a qualidade e continuidade da política.

A entrevistada NS03 destaca a importância da integração e troca de conhecimentos entre diferentes instituições: “Há colaboração em insumos, como frascos, e em treinamentos. Por exemplo, para curvas de calor, quando minha equipe no Anchieta é pequena, o HRT envia alguém para ajudar. Fiz treinamentos no banco de leite do HRT, assim como um fonoaudiólogo e técnicas. Há suporte em dúvidas assistenciais, como casos de mães com assaduras ou em isolamento por Covid, e troca de conhecimentos”. Esta articulação em rede facilita a disseminação de boas práticas e a resolução de problemas, contribuindo para a continuidade e qualidade da política.

A entrevistada NS04 destaca a importância da liderança na transmissão do conhecimento: “A doutora Miriam, coordenadora, teve uma força enorme, incentivando todos a caminhar com ela. Mesmo após sua aposentadoria, outras pessoas seguem seu caminho, mantendo a continuidade. Não perdemos isso. Sua liderança fez a política crescer, com mais divulgação”. Este relato reforça o papel

essencial de lideranças técnicas na preservação e transmissão do conhecimento institucional.

A entrevistada NS05 destaca a importância da capacitação oferecida pelos servidores públicos: “Uma doutora da rede pública veio, conversou com o diretor, deu um curso de mais de um mês sobre as vantagens do aleitamento materno, capacitando todo o hospital, depois a maternidade e, por fim, quem ficaria no posto de coleta. Fomos convidadas para um curso aprofundado, aprendendo a pasteurizar, cuidar do leite, calcular calorias e entender a importância do aleitamento na vida do ser humano. Servidores públicos implantaram essa ideia, abriram nossa mente e nos ajudaram a manter a continuidade”. Este relato evidencia como os servidores efetivos atuam na disseminação do conhecimento para além das fronteiras do serviço público, contribuindo para a expansão e continuidade da política.

Estes achados corroboram a hipótese de que a continuidade da política de aleitamento materno no Distrito Federal está associada à atuação dos servidores efetivos na preservação e disseminação do conhecimento técnico. Como destacado por Pfiffner (2021), a capacidade dos servidores de preservar e transmitir o conhecimento institucional é um fator determinante para a continuidade das políticas públicas em contextos de transição governamental, correlacionado com a teoria de Frank (1966), que destaca a função dos burocratas em garantir a estabilidade das operações governamentais durante transições, prevenindo interrupções nos serviços essenciais, que dialoga diretamente com Cavalcante e Lotta (2015) que tratam sobre o papel dos servidores de médio escalão na estabilidade administrativa. Segundo os autores, esses profissionais atuam como tradutores entre as diretrizes políticas e sua implementação prática, garantindo que o conhecimento institucional seja preservado e transmitido mesmo em contextos de alternância de poder.

Lopez, Palotti e Gomide (2023), afirmam que a essência das políticas públicas está enraizada na memória e na expertise cotidiana dos servidores, mais do que nos manuais oficiais que delineiam meramente os aspectos formais da gestão.

5.1.2 A MOBILIZAÇÃO DE REDES INSTITUCIONAIS E INTERSETORIAIS

A entrevistada S01 destaca a importância da parceria com o Corpo de Bombeiros: "Na transição do governo Agnelo para o governo Rollemberg, houve vários problemas. Então, a gente tinha carro para coleta, mas não tinha combustível. Então, tinha dia que a gente suspendia coleta e tal". Esta fala evidencia como os desafios operacionais durante as transições governamentais são enfrentados por meio da articulação entre diferentes instituições.

A mesma entrevistada também menciona outras parcerias institucionais: "a gente procurou, durante esse tempo todo, também, ter a parceria da Secretaria de Comunicação". Esta articulação intersetorial é fundamental para a visibilidade e efetividade da política.

A entrevistada S02 destaca a estabilidade da parceria com o Corpo de Bombeiros: "O Corpo de Bombeiros já tem esse projeto do aleitamento materno. Então, desde então, eles já trabalham juntamente com o banco de leite. É feita a escala semanal: um dia na semana, eles passam em cada setor, cidade satélite". Esta rotina estabelecida demonstra como a institucionalização das parcerias contribui para a continuidade da política.

A mesma entrevistada também menciona a parceria com organizações da sociedade civil: "E hoje, o que a gente tem aqui que ajuda os bancos de leite é o Rotary Club, que está junto com o banco de leite ajudando no que é possível: nos eventos para as nossas mães que doam leite, uma caminhada que é feita, uma festinha... E aí eles nos apoiam". Esta articulação com atores não governamentais amplia a capacidade de atuação da política e sua resiliência frente a mudanças governamentais.

A entrevistada S03 reforça a estabilidade da parceria com o Corpo de Bombeiros: "Nossa parceria aqui no DF com o Corpo de Bombeiros é estável, não sofre intercorrências com as mudanças de governo. Isso é uma coisa bem estabelecida entre a rede de banco de leite e o Corpo de Bombeiros". Esta estabilidade é crucial para a continuidade da coleta domiciliar de leite humano, um componente vital da política.

A entrevistada S04 destaca a importância da parceria com o Rotary Club: "O Rotary Club sempre nos apoiou, com arrecadações

financeiras e de itens, como kits de maternidade, e eventos, como a festa das doadoras e o Dia do Prematuro, para divulgar a importância do aleitamento. Essa parceria, consolidada desde a criação do banco, foi essencial". Esta fala evidencia como as parcerias de longo prazo com organizações da sociedade civil contribuem para a sustentabilidade da política.

A mesma entrevistada também menciona outras parcerias locais: "A Casa de Brinquedos, uma escola, faz campanhas há cerca de sete ou oito anos para arrecadar frascos, que eram escassos. Como trabalham com crianças pequenas, as mães, muitas ainda amamentando, ajudam na divulgação da doação". Esta articulação com atores locais demonstra a capilaridade da rede mobilizada pelos servidores.

A entrevistada S05 destaca a articulação com instituições federais: "Estamos ligados à Fiocruz, no âmbito federal, que divulga estatísticas mensais sobre coleta e atendimentos, acessíveis a todos". Esta conexão com instituições de pesquisa e monitoramento fortalece a base técnica e científica da política.

A mesma entrevistada também menciona parcerias locais: "No Gama, temos parceria com o SESC (Serviço Social do Comércio) do Gama, que faz campanhas de coleta de vidros. Uma funcionária de lá, bem engajada, nos avisa quando há quantidade suficiente para buscarmos. Anualmente, o SESC participa da festa das doadoras, em maio, com comemorações em todos os bancos de leite". Esta articulação com atores locais amplia o alcance e a efetividade da política.

A entrevistada S6 destaca a importância da articulação com diferentes atores institucionais: "A Rede de Banco de Leite no Distrito Federal é composta por uma coordenação que lidera todas as políticas, como a Iniciativa Hospital Amigo da Criança, Metodologia Canguru, Estratégia Amamenta e Alimenta Brasil, Norma Brasileira de Comercialização de Alimentos para Lactentes e Crianças de Primeira Infância, Bicos, Chupetas e Mamadeiras e a estratégia da Mulher Trabalhadora que Amamenta." Esta articulação entre diferentes políticas e programas fortalece a base institucional da política de aleitamento materno, aumentando sua resiliência frente a mudanças governamentais.

A mesma entrevistada também destaca a importância da parceria com o Corpo de Bombeiros: "Nessas transições, às vezes entram os comandantes do Bombeiro que não conhecem o projeto, até a gente apresentar o projeto existe aquela instabilidade...há uma portaria que obriga a coleta de leite humano, incluída nas ações sociais. Capacitamos duplas de militares regularmente, e eles fornecem veículos, embora a manutenção seja um desafio". Esta formalização da parceria por meio de uma portaria é um mecanismo importante de institucionalização, que dificulta sua descontinuidade em contextos de mudança governamental.

Relata que "em relação ao leite coletado, dividimos também com a rede suplementar, quando o hospital com UTI (Unidade de Terapia Intensiva) neonatal da rede privada estas precisando, os hospitais da rede da Secretaria de Saúde também fornecem...então a gente entende que é para todos os bebês do DF independentemente de onde ele está de onde ele nasceu"

A entrevistada S7 destaca a importância da articulação com a rede hospitalar: "Atendemos as mães que internam aqui e as mães de hospitais particulares que procuram o banco de leite. [...]. Santa Maria atende Goiás, Céu Azul, Pedregal, Luziânia, Lago Azul e Gama. O do Gama atende Ponte Alta, Gama. Nós aqui atendemos toda a Samambaia, Riacho Fundo, Recanto das Emas, Taguatinga, Santo Antônio, Descoberto." Esta organização territorial da rede de bancos de leite demonstra uma articulação eficiente, que maximiza a cobertura e o acesso ao serviço.

A entrevistada S8 destaca a importância da articulação com organizações da sociedade civil: "O Rotary Club é permanente, especialmente em Taguatinga. Eles ajudam em eventos. No posto de coleta de Samambaia, temos apoios menores, como locais para eventos com doadoras, mas sem nomes fixos. O SESC também ajuda." Esta articulação com atores não governamentais amplia a base de apoio à política e sua resiliência frente a mudanças governamentais.

A entrevistada S9 destaca a importância da articulação com a Fiocruz: "A Fiocruz, principalmente. Ela é uma formadora de políticas, de legislações, que o banco de leite, por fazer parte dessa rede, tem que cumprir. Eles fazem as notas técnicas, e isso fortalece a continuidade do serviço, mesmo nas mudanças de governo. Existe uma lei, uma RDC (Resolução da Diretoria Colegiada), um mecanismo jurídico que temos

que seguir". Esta articulação com uma instituição federal de pesquisa fortalece a base técnica e científica da política, aumentando sua legitimidade e dificultando sua descontinuidade.

A entrevistada S10 destaca a importância da articulação com outros bancos de leite: "Hoje, por exemplo, estou com uma colega de Brazlândia, que doou leite porque nosso estoque está baixo. Fomos buscar esse leite com o carro do hospital. Outros bancos, como o HMIB, também nos ajudaram recentemente." Esta articulação em rede entre diferentes bancos de leite permite o compartilhamento de recursos e o suporte mútuo, aumentando a resiliência do sistema como um todo.

A mesma entrevistada também destaca a importância da articulação com o Ministério da Saúde: "O Ministério da Saúde é nosso maior apoiador, porque vê o HUB como um multiplicador, formando profissionais de nutrição, enfermagem e medicina. Quando o Ministério abre campanhas, como a formação de tutores da Iniciativa Hospital Amigo da Criança ou do Método Canguru, sempre inclui vagas para nossa equipe, reconhecendo o papel da UnB na multiplicação desses programas." Esta articulação com o nível federal fortalece a base institucional da política, aumentando sua resiliência frente às mudanças no governo distrital.

O entrevistado S11 destaca a importância da articulação entre o Corpo de Bombeiros e a Secretaria de Saúde: "No Corpo de Bombeiros, o Programa de Aleitamento Materno está hoje sob o subcomando Geral, o que agiliza a disponibilização de recursos e pessoal. Mostramos a necessidade do serviço, especialmente de pessoal, pois o Corpo de Bombeiros supre essa demanda na parceria. Levamos à Secretaria de Saúde as necessidades de materiais para as equipes trabalharem." Esta articulação institucional formal facilita a alocação de recursos e a resolução de problemas operacionais, contribuindo para a continuidade da política.

A entrevistada S12 destaca a importância da articulação com a comunidade: "Conscientizamos em reuniões e conversas sobre a importância do nosso trabalho, mostrando estatísticas e resultados positivos. Transmitimos segurança à comunidade, o que diferencia nossa coleta." Esta articulação com a comunidade fortalece a base social de apoio à política, aumentando sua legitimidade e dificultando sua descontinuidade.

A entrevistada S13 destaca a importância da parceria com o Corpo de Bombeiros: "A parceria com o Corpo de Bombeiros é essencial há mais de vinte anos e permaneceu firme, mesmo com mudanças na gestão do Corpo de Bombeiros e da Secretaria de Saúde. Apesar dos desafios, como troca e manutenção de viaturas e falta de pessoal, conseguimos superá-los. A coordenação geral dos bancos de leite mantém interlocução direta com o Comando Geral do Corpo de Bombeiros, garantindo a continuidade." Esta parceria interinstitucional é um diferencial do Distrito Federal, que contribui significativamente para a continuidade e efetividade da política.

A entrevistada também menciona a importância da articulação com organizações da sociedade civil: "No HRAN, não temos parceria direta com o Rotary Club, mas outros bancos de leite do DF, como o HRT, nosso centro de referência, têm uma parceria antiga e importante com eles. O Rotary auxilia com estrutura, equipamentos e eventos. Alguns bancos também tem a colaboração do Sesc, que cede espaços para cursos e comemorações. Essas parcerias são muito bem-vindas." Esta articulação com atores não governamentais amplia a base de apoio à política e sua resiliência frente a mudanças governamentais.

O entrevistado NS01, destaca o papel histórico do Rotary Club de Taguatinga Norte, na criação do banco de leite do Hospital Regional de Taguatinga (HRT), e diz: "temos médicos, enfermeiros e outros profissionais que identificam problemas nos hospitais e buscam entidades como o Rotary para ajudar, especialmente na época em que o setor público era mais limitado pela burocracia". "Essa parceria foi essencial, porque organizações como o Rotary têm menos entraves burocráticos, facilitando ações rápidas." Este relato evidencia como a articulação entre servidores públicos e organizações da sociedade civil foi fundamental para o início da política.

O mesmo entrevistado também destaca a importância da articulação com diferentes atores institucionais: "Sim, no início, tudo é difícil, como decolar um avião. A colaboração do Rotary foi crucial para começar, mas, quando o projeto deu certo, atraiu atenção. O GDF passou a apoiar mais, a mídia divulgou em jornais, rádios e TVs, e o projeto ganhou visibilidade. Isso levou à adesão do Corpo de Bombeiros para a coleta e do Ministério da Saúde, que estabeleceu os bancos de leite como política pública. Hoje, o Brasil é referência internacional, exportando know-how." Esta articulação entre diferentes atores

institucionais fortalece a base de sustentação da política e sua resiliência frente a mudanças governamentais.

A entrevistada NS02, destaca a importância da parceria com o Corpo de Bombeiros: "O Corpo de Bombeiros Militar é essencial, pois faz a coleta domiciliar, que representa a maior parte do leite doado. Sem eles, muitas mães não doariam, por dificuldade de acesso aos bancos. O Rotary Club também foi importante historicamente, como a doutora Miriam mencionava, ajudando com equipamentos caros e manutenção." Esta parceria com o Corpo de Bombeiros é um diferencial do Distrito Federal, que contribui significativamente para a continuidade e efetividade da política.

A entrevistada NS03, destaca a importância da integração entre rede pública e privada: "Os bancos de leite fazem parte da Rede Global de Bancos de Leite Humano (RBLH), uma rede única, como uma irmandade, sem barreiras entre rede pública e suplementar. Essa integração é fantástica. Não há distinção entre funcionários ou ambientes na doação e processamento do leite. Já tivemos situações em que o Anchieta, com baixo estoque, recebeu leite cru ou pasteurizado da rede pública. Doamos leite para o Hospital Santa Marta, em Taguatinga, e para outro hospital da rede suplementar." Esta articulação em rede entre diferentes instituições permite o compartilhamento de recursos e o suporte mútuo, aumentando a resiliência do sistema como um todo.

A mesma entrevistada também destaca a importância da articulação com a Rede Brasileira de Bancos de Leite Humano e com a Fiocruz: "A Rede Global de Bancos de Leite é um exemplo a ser seguido. O DF é autossuficiente em leite humano, um orgulho. A doação de leite é um amor que não cabe no peito, pois mães pensam além de seus filhos, ajudando outros bebês. Sou grata às doadoras e me sinto honrada por fazer parte dessa história. Profissionais como a doutora Miriam, que exporta conhecimento, e o Corpo de Bombeiros, com seu trabalho lindo, são inspiradores. O Anchieta, com apoio da doutora Miriam, que aprovou nosso banco, e certificações internacionais, como a do PCFIO BLH, com o apoio do doutor João Aprígio, mostra a força da rede." Esta articulação com instituições de pesquisa e redes nacionais e internacionais fortalece a base técnica e científica da política, aumentando sua legitimidade e dificultando sua descontinuidade.

A entrevistada NS04 destaca a importância da articulação em rede: "Temos uma relação ótima, todos se ajudam. Há uma ligação forte. Por exemplo, agora, com um equipamento quebrado, posso contar com o HRAN. Ligo, pasteurizo lá, ou a equipe deles vem aqui. Se preciso atender uma paciente deles, ou vice-versa, fazemos essa troca. Temos reuniões semanais e mensais com chefias de todas as redes, pública e privada. Caminhamos juntos. No Dia Mundial da Doação de Leite Materno, 19 de maio, fazemos ações conjuntas, como eventos na Câmara Legislativa, envolvendo todos os hospitais. É uma rede integrada." Esta articulação em rede facilita a resolução de problemas operacionais e a realização de ações conjuntas, contribuindo para a continuidade e efetividade da política.

A entrevistada NS05 destaca a importância da parceria com o HRT: "Não temos um banco de leite, apenas um posto de coleta. Levamos leite cru ao HRT, que devolve pasteurizado, uma parceria com servidores efetivos do HRT. Pesquisamos doadoras, verificamos mães saudáveis, e até mães com bebês internados doam. O leite é pasteurizado pelo HRT e usado para os bebês aqui." Esta articulação entre diferentes unidades de saúde permite a otimização de recursos e a ampliação do alcance da política.

Estes achados corroboram a hipótese de que a continuidade da política de aleitamento materno no Distrito Federal está associada à atuação dos servidores efetivos na mobilização de redes institucionais e intersetoriais. Como destacado por Liebert, Condrey e Goncharov (2013), a capacidade dos servidores de articular e manter redes de colaboração é um fator determinante para a resiliência das políticas públicas em contextos de mudança governamental.

A análise das entrevistas revela que os servidores efetivos desempenham um papel primordial na mobilização e manutenção de redes institucionais e intersetoriais que sustentam a política de aleitamento materno no Distrito Federal. Esta atuação em rede constitui um elemento fundamental para a continuidade da política, mesmo em contextos de transição governamental, a atuação em rede também se alinha ao que Lipsky (1980) identifica como uma estratégia dos burocratas de nível de rua para ampliar sua capacidade de implementação de políticas públicas. Segundo o autor, esses profissionais frequentemente mobilizam recursos e parcerias para superar limitações estruturais e garantir a efetividade das políticas corroborando com Ahmed e Aref (2019), que defendem que os

servidores efetivos formam redes informais de colaboração com outros servidores, organizações da sociedade civil e atores políticos, fortalecendo a defesa de políticas prioritárias.

5.1.3 A INFLUÊNCIA DOS SERVIDORES EFETIVOS NA AGENDA POLÍTICA E ADMINISTRATIVA

A análise das entrevistas revela que os servidores efetivos exercem uma influência significativa na agenda política e administrativa, contribuindo para que a política de aleitamento materno permaneça como uma prioridade mesmo após mudanças de governo. Esta influência se manifesta por meio de diferentes estratégias e mecanismos.

Estas entrevistas, realizadas com servidores efetivos, representantes de organizações não-governamentais, hospitais privados e outros atores externos ao serviço público, reforçam a importância dessa influência para a continuidade da política.

A entrevistada S01 destaca a importância da criação de indicadores para garantir a visibilidade e prioridade da política: "Onde eu pude colocar indicador de banco de leite, eu coloquei. Porque é prestado conta no relatório que a gente tem, o SESPLAN (Sistema Estratégico de Planejamento), é informado anualmente quantas crianças a gente atende e quantos litros de leite que a gente coleta". Esta estratégia de institucionalização por meio de indicadores formais garante que a política seja monitorada e avaliada regularmente, dificultando sua descontinuidade.

A mesma entrevistada também menciona a importância de criar canais de comunicação permanentes com a população: "a gente sempre procurou como servidor da saúde, se colocar em algumas situações, igual eu falei. Primeira coisa, criar indicadores os bancos de leite, que seriam vistos pela SES, pela Secretaria de Economia, pelo governo, pelo Legislativo, porque está lá como uma ação do DF. Outra coisa, criar canais de comunicação com a população que fosse perene". Esta estratégia de comunicação direta com os beneficiários fortalece o apoio social à política, criando uma base de sustentação que transcende os ciclos eleitorais.

A entrevistada S03 destaca a importância da evidência científica para sustentar a prioridade da política: "A gente tem evidências muito

claras de que o aleitamento materno é uma política que, sozinha, previne e é capaz de diminuir a mortalidade infantil. Mas ainda assim, a gente tem muita dificuldade no entendimento de priorizar os recursos humanos nos bancos de leite". Esta utilização de evidências científicas para justificar a importância da política é uma estratégia bem-sucedida para influenciar a agenda política e administrativa.

A entrevistada S04 menciona a importância da articulação com atores políticos: "Com o governador, o acesso é limitado, mas há deputados que apoiam com divulgações e leis favoráveis. Informamos sobre dificuldades, recursos e riscos para garantir apoio". Esta capacidade de articulação com diferentes atores políticos amplia a base de apoio à política e sua resiliência frente a mudanças governamentais.

A mesma entrevistada também destaca a importância da comunicação com a direção do hospital: "temos contato direto com a direção do hospital, mostrando a importância e os benefícios do aleitamento materno. A direção do HRT sempre abraçou a causa, mesmo com mudanças de gestão". Esta articulação com os gestores locais é fundamental para garantir o apoio institucional à política.

A entrevistada S05 destaca o reconhecimento internacional da política como um fator de influência na agenda: "Somos referência no Brasil e no mundo. Já recebemos equipes de outros países, como da Angola, para aprender nossa rotina. O DF é um celeiro de conhecimento e experiência na política de aleitamento". Este reconhecimento externo fortalece a legitimidade da política e dificulta sua descontinuidade.

A entrevistada S6 destaca a importância de manter canais de comunicação abertos com os gestores: "Estamos sempre de portas abertas para mostrar nosso trabalho. Com mudanças de gestores, envio mensagens aos novos superintendentes, oferecendo apoio e agendando reuniões para apresentar nossas atividades e indicadores. Convidamos secretários e subsecretários para eventos, como o Dia Mundial de Doação de Leite Humano e o Agosto Dourado, para destacar o protagonismo do DF." Esta estratégia proativa de comunicação e sensibilização dos gestores é fundamental para garantir o apoio institucional à política.

A mesma entrevistada também destaca a importância do reconhecimento externo: "Em 2023, fomos pioneiros na auditoria da

Fiocruz, que avaliou todos os bancos de leite do DF, e em 2024 recebemos um prêmio da Rede Global pela gestão. Isso dá visibilidade e reforça a prioridade da política." Este reconhecimento externo fortalece a legitimidade da política e dificulta sua descontinuidade.

A entrevistada S7 destaca a importância do compromisso pessoal dos servidores com a política: "Temos uma meta de alcançar o maior número de mulheres possível, promover a amamentação independentemente do governo que entra ou sai, da gestão geral que entra ou sai. Temos um compromisso com a amamentação. As festas das doadoras, o incentivo à amamentação, independem do governo, da ajuda, porque não recebemos ajuda." Esta dedicação e compromisso pessoal dos servidores com a política, mesmo em contextos de falta de apoio governamental, é um fator crucial para sua continuidade.

A entrevistada S8 destaca a importância da divulgação contínua da política: "Não diria risco, mas tivemos perdas por falta de divulgação. O banco de leite precisa ser constantemente divulgado, senão as mães não sabem que podem doar. Isso impactou em algum momento, não lembro quando, mas foi por falta de propaganda." Esta ênfase na comunicação e divulgação é uma estratégia importante para manter a política na agenda pública e garantir sua continuidade.

A entrevistada S9 destaca a importância da liderança da coordenação: "Como estou mais próxima da assistência, não consigo ver esse risco. Talvez a Miriam conseguisse identificar melhor. A coordenação agia de forma muito preventiva, com uma preocupação com a manutenção e o fortalecimento da política. Como disse, era uma pessoa apartidária, mas muito política. Ela conseguia transitar em todos os governos, se comunicar, se colocar, mostrar a importância do aleitamento materno no Distrito Federal." Esta capacidade de articulação política da coordenação, independentemente de filiações partidárias, é fundamental para garantir o apoio institucional à política em diferentes governos.

A entrevistada S10 destaca a importância da argumentação baseada em evidências: "Com gestões difíceis, agendávamos reuniões com a gestão do hospital, apresentando estatísticas e argumentos financeiros, como os repasses diferenciados do Ministério para hospitais credenciados, para garantir apoio." Esta utilização de evidências científicas e argumentos econômicos para justificar a

importância da política é uma estratégia basilar para influenciar a agenda política e administrativa.

O entrevistado S11 destaca a importância do reconhecimento social da política: "Não presenciei riscos diretos, houve relatos de possível descontinuidade do serviço do Corpo de Bombeiros, mas, pela necessidade e receptividade da comunidade, que valoriza a segurança transmitida pelos bombeiros, foi sensível manter a parceria. Isso garantiu a permanência do serviço." Este apoio social à política, baseado na confiança e no reconhecimento da comunidade, é um fator importante para sua continuidade.

A entrevistada S12 destaca a importância da liderança da coordenação: "Por causa da lei distrital de 1993, a política nunca esteve em risco iminente. Talvez a coordenação tenha enfrentado instabilidade com mudanças de organograma, mas a doutora Miriam foi crucial, defendendo a importância da coordenação junto a secretários e subsecretários, garantindo sua permanência e viabilizando equipamentos e capacitações." Esta capacidade de defesa institucional da política, baseada em argumentos técnicos e legais, é fundamental para garantir sua continuidade.

A entrevistada S13 também menciona a importância da resiliência frente aos desafios: "O trabalho em si permaneceu consistente, mas enfrentamos variações. Em alguns períodos, tivemos mais recursos financeiros e incentivos; em outros, menos. Mesmo assim, seguimos firmes por causa da importância da causa. Passamos por momentos de escassez de recursos e incentivo, o que é comum no setor materno-infantil, que nem sempre é valorizado no DF ou no âmbito federal. Isso exige um esforço dobrado para sermos vistos e conseguirmos apoio." Esta capacidade de adaptação e persistência frente a variações de apoio e recursos é um fator marcante para a continuidade da política

A entrevistada, S13 continua, "Não houve risco direto associado às transições governamentais, mas a pandemia foi o momento mais crítico. Tínhamos receio de como manter a coleta de leite, já que as doadoras poderiam parar de doar, enquanto os bebês prematuros continuavam nascendo, em maior número. O HRAN, como referência para casos de Covid-19, enfrentou esse desafio, mas conseguimos manter a captação, o processamento e a distribuição do leite humano. Foi um período de muita angústia, mas saímos fortalecidos." Esta

capacidade de resposta a crises e adaptação a contextos adversos é um fator importante para a resiliência da política.

O entrevistado NS01 destaca a importância do engajamento dos servidores: "Eles abraçam a causa, vestem a camisa. Há várias gerações de servidores no banco de leite. Quando um se aposenta, outro pega o bastão e continua, sem deixar cair. Eles lutam pelo projeto, conversam com diretores, pedem recursos e, às vezes, tiram dinheiro do próprio bolso para ajudar." Este engajamento pessoal dos servidores é um fator importante para manter a política na agenda, mesmo em contextos de limitação de recursos.

O mesmo entrevistado também destaca a diferença de atuação dos servidores dos bancos de leite em relação a outros setores: "Os servidores efetivos do banco de leite são diferenciados, trabalham com carinho, atenção e dedicação, diferente de outros setores. Esse amor contagia e garante a continuidade." Esta dedicação e compromisso pessoal dos servidores com a política é um fator central para sua continuidade.

A entrevistada NS02, destaca a importância da liderança da doutora Miriam: "A doutora Miriam, sendo servidora efetiva e médica, tinha peso em sua palavra e permaneceu no cargo, mesmo em posições políticas, garantindo continuidade. Sua estabilidade evitou descontinuidades que ocorrem com trocas frequentes de gestores. Cada gestor tem seu estilo, e mudanças constantes podem interromper projetos. Ela deixou um legado, inspirando 'discípulos' como eu, que continuo lutando pela causa, inclusive na minha família, igreja e comunidade. Sem essa estabilidade, talvez a política não tivesse prosperado desde 1989 até hoje." Este relato evidencia como a estabilidade dos servidores efetivos, especialmente em posições de liderança, contribui para a continuidade da política.

A mesma entrevistada também destaca a importância da argumentação baseada em evidências: "O leite humano salva vidas, especialmente para bebês prematuros, que representam dez por cento dos partos no Hospital de Santa Maria. O leite materno é essencial para reduzir a morbimortalidade, evitando complicações como alergias, enterocolites e internações prolongadas, que geram custos ao SUS. Essa pauta é sensível, pois envolve mães e bebês, e não tem desvantagens, apenas benefícios, como redução de alergias, obesidade e hipertensão a longo prazo." Esta utilização de evidências científicas e

argumentos econômicos para justificar a importância da política é uma estratégia primordial para influenciar a agenda política e administrativa.

A entrevistada NS03 destaca a importância do engajamento coletivo: "Os servidores efetivos são apaixonados e engajados, o que faz toda a diferença. A doutora Miriam personifica essa política no DF, mas não faria sozinha. Porém, o 'chão de fábrica', os profissionais na ponta, é igualmente crucial. A paixão e o exemplo deles inspiram, como o trabalho do Corpo de Bombeiros, que é formidável e reconhecido pela sociedade. Esse engajamento coletivo mantém a política viva." Este engajamento coletivo, que transcende hierarquias e instituições, é um fator importante para manter a política na agenda.

A entrevistada NS04 destaca a importância da liderança da doutora Miriam: "Isso vai muito de quem comanda, da gestão. A doutora Miriam, coordenadora, teve uma força enorme, incentivando todos a caminhar com ela, mesmo após sua aposentadoria, outras pessoas seguem seu caminho, mantendo a continuidade, não perdemos isso, sua liderança fez a política crescer, com mais divulgação." Este relato reforça o papel substancial de lideranças técnicas na influência na agenda política e administrativa.

A entrevistada NS05 destaca a importância do engajamento pessoal dos servidores: "São diferenciados. Pegamos essa política como se fosse nossa, nos doamos, às vezes com dinheiro do bolso, como em bazares ou no mês da doação, em maio. Já doeí roupas da minha mãe para arrecadar fundos, fazemos campanhas, participo de eventos, adoro estar lá. Quem trabalha com leite humano vê o mundo diferente." Este engajamento pessoal, que vai além das atribuições formais, é um fator importante para manter a política na agenda, mesmo em contextos de limitação de recursos.

Estes achados corroboram a hipótese de que a continuidade da política de aleitamento materno no Distrito Federal está associada à atuação dos servidores efetivos na influência na agenda política. Como destacado por Pfiffner (2021), a capacidade dos servidores de manter determinadas políticas na agenda, mesmo em contextos de mudança governamental, é um fator determinante para sua continuidade e efetividade.

A influência dos servidores na agenda também se alinha ao que Cavalcante e Lotta (2015) identificam como o papel dos servidores de

médio escalão na tradução de diretrizes políticas em ações concretas. Segundo os autores, esses profissionais frequentemente atuam como "empreendedores de políticas", identificando oportunidades e mobilizando recursos para garantir a continuidade e o fortalecimento das políticas que consideram prioritárias.

5.1.4 A LIDERANÇA COMO FATOR DE CONTINUIDADE: O CASO DA DRA. MIRIAM

Os depoimentos de 12 entrevistados (S03, S06, S07, S08, S09, S11, S12, S13, NS02, NS03, NS04, NS05) destacaram a liderança da Dra. Miriam como um fator central para a continuidade da política de aleitamento materno no Distrito Federal.

S03 - “Até dois anos atrás, a gente tinha na coordenação a doutora Miriam. Ela era uma locomotiva em serviço, ela nunca deixou desmoronar nada, ela ficava sempre em cima. Ela deixou um legado muito grande aqui no DF, e mesmo lá fora. O legado que ela deixou foi tão sólido que é até difícil haver descontinuidade. E além de tudo, ela ainda continua militando na causa”.

S06 - “Talvez a coordenação tenha enfrentado instabilidade com mudanças de organograma, mas a doutora Miriam foi crucial para a manutenção dessa política, ela não abriu mão de existir, mostrou a importância da coordenação desde os secretários e subsecretários, garantindo a sua permanência. A participação da Dra Miriam nesses anos todos foi muito importante”.

S07 - “Quando mudou para o IGES, que é privatizado, isso aconteceu. Nossa chefe geral, a doutora Miriam, tentou conversar e explicar a importância de ter uma pessoa que entendesse do banco de leite, que vestisse a camisa. Mas, politicamente, o poder é muito forte, e a pessoa acabou ficando”.

S08) - “A permanência da líder, doutora Miriam, foi fundamental para a continuidade. Servidores efetivos fazem diferença, porque mantêm a política... a doutora Miriam, que sempre esteve à frente, buscando melhorias com o Corpo de Bombeiros. Com cursos e sua liderança firme, a qualidade foi melhorando. Ela dizia: Não vamos fazer assim, vamos mudar. Isso ajudou muito. Até hoje, mesmo não estando mais na liderança, ela fez coisas boas com a corporação, que também mostra o trabalho”.

S09 - “Estou pensando aqui: a gestão, vamos chamar de Miriam ... Fico pensando nessa responsabilidade, o desafio que a próxima coordenadora, que entrou no lugar da Miriam, está enfrentando, e vai enfrentar, é um peso para ela, substituir uma pessoa tão influente. Imagino que, para a Miriam, também deve ter sido difícil tomar a decisão de sair do comando desse barco. Para quem entrou, é manter todo esse legado. É bem desafiador. Percebo que a doutora Miriam saiu, mas não deixou. Ela é uma consultora permanente”.

“Essa construção, não só da rede, mas também da Miriam, é uma construção de transparência. Trabalhamos mostrando nossos dados, nossas fragilidades, como a necessidade de servidores e de estrutura física. Isso é uma construção da Fiocruz e da Miriam. Teoricamente, a gerência do hospital tem um poder muito maior sobre a equipe do que a Miriam, mas sempre tivemos esse respeito por ela, como chefe, como comandante. Era: ‘Diz o que é para fazer, e a gente faz’. Foi uma construção de autoridade, de um processo, que foi importante para o fortalecimento dessa política. A gente falava que a Miriam era, e ainda é, uma locomotiva sem freio, que carrega todo mundo. Aposentada, com todo um histórico no Distrito Federal e no mundo, ela continua com toda aquela força, aquele vigor”.

S11 – “Eu vou falar, dentro do Corpo de Bombeiros e da Secretaria de Saúde, a pessoal com mais conhecimento com relação ao programa a história do programa é a Dra Miriam, ela que tem me alimentado, ela é fonte que estou buscando para fazer esse trabalho, ela é uma amante do programa, tudo o que a gente precisa relacionado a isso ela está sempre disponível”.

S12 - “Hoje, com novos concursos, a situação melhorou, mas a falta de efetivo ainda é um desafio. A doutora Miriam teve papel fundamental, lutando pela parceria entre Secretaria de Saúde e Corpo de Bombeiros, mesmo com dificuldades para liberar militares da emergência médica”.

“A doutora Miriam foi crucial, lutando incansavelmente pela união entre o banco de leite e o Corpo de Bombeiros. Mesmo aposentada, continua ajudando. Sua garra segurou o projeto, enfrentando dificuldades como a minha liberação da emergência médica. Ela é uma enciclopédia, lembrando nomes, datas e detalhes com uma memória impressionante”.

“No banco de leite, não enfrentamos grandes problemas, como interrupções, pois o serviço é considerado de alta importância. Mesmo que uma nova política tente obstruir, pessoas responsáveis, como a doutora Miriam, sempre estiveram à frente. Ela é firme, envolvente, conquistou confiança e provou a importância do banco de leite, referência mundial”.

S13 - “Somos uma coordenação muito bem fortalecida e que não transacionou com o governo, ela permaneceu na figura da Dra Miriam, uma pediatra que permaneceu muitos anos na coordenação geral, então ela estava muito bem fortalecida no cargo, ela nos direcionou bem nesse período de transição”.

“Mantivemos nossa força com base na coordenação geral, liderada pela doutora Miriam. A doutora Miriam foi fundamental e continua sendo, mesmo aposentada, atuando na esfera federal. Ela é uma inspiração”.

“Essa coordenação sólida, que não mudou com os governos, e o apoio da Rede Brasileira de Bancos de Leite Humano foram cruciais. Houve desafios, mas os superamos por causa dessa base fortalecida”.

NS02 - “Nós tínhamos uma grande líder, era a vocação dela a doutora Miriam, um sacerdócio, ela dedicava a vida a esse gesto altruísta, tanto da amamentação quanto da doação de leite. Aprendi com as histórias dos colaboradores sobre seu impacto e continuei esse trabalho, inspirada por ela, uma dedicação, uma vida exclusiva, posso dizer que foi um sacerdócio, como ela se dedicou totalmente a gente deve muita coisa a ela”.

“A dedicação dos servidores, inspirada por líderes como a doutora Miriam, é fundamental. Ela ‘vestiu a camisa’ e mostrou resultados concretos, com números que comprovam o impacto”.

“A doutora Miriam, sendo servidora efetiva e médica, tinha peso em sua palavra e permaneceu no cargo, mesmo em posições políticas, garantindo continuidade. Sua estabilidade evitou descontinuidades que ocorrem com trocas frequentes de gestores”. “Cada gestor tem seu estilo, e mudanças constantes podem interromper projetos. Ela deixou um legado, inspirando ‘discípulos’ como eu, que continuo lutando pela causa, inclusive na minha família, igreja e comunidade”.

NS03 - “Os servidores efetivos são apaixonados e engajados, o que faz toda a diferença, a doutora Miriam personifica essa política no DF”.

“Profissionais como a doutora Miriam, que exporta conhecimento, e o Corpo de Bombeiros, com seu trabalho lindo, são inspiradores. O Anchieta, com apoio da doutora Miriam, que aprovou nosso banco, e certificações internacionais, como a do PCFIO BLH, com o doutor João Aprígio, mostra a força da rede”.

NS04 - “Vai muito de quem a comanda, da gestão, a Dra Miriam, ela é coordenadora, a força dela é grande, de incentivar, ela faz com que todos nós caminhemos com ela, sempre foi ela, acho que ela aposentou agora e a gente não perdeu isso. Eu acho que vai muito da liderança atuando, do tempo que estou aqui a Dr. Miriam sempre lutou por esses processos e eles não acabam e está cada dia crescendo mais”.

NS05 - “Uma doutora (Miriam) da rede pública veio, conversou com o diretor, deu um curso de mais de um mês sobre as vantagens e desvantagens do aleitamento materno, capacitando todo o hospital, depois a maternidade e, por fim, quem ficaria no posto de coleta”.

5.2 DISCUSSÃO

A análise das entrevistas com servidores públicos (codificados como S01 a S13), representante de organização não governamental e da rede suplementar de saúde do Distrito Federal (codificados como NS01 a NS05) revelou fatores determinantes para a continuidade da política de aleitamento materno no Distrito Federal entre 2010 a 2022, mesmo em contextos de transições governamentais marcadas por instabilidade política, como a crise de 2010 descrita por Pereira *et al.* (2018). As entrevistas, alinhadas aos três objetivos específicos desta pesquisa, abordaram: (i) a preservação e disseminação do conhecimento técnico; (ii) a mobilização de redes institucionais e intersetoriais; e (iii) a influência dos servidores efetivos na agenda política e administrativa.

Esses achados dialogam com a literatura, especialmente com Frank (1966), que destaca o papel dos burocratas na estabilidade administrativa, Lipsky (1980), que enfatiza a discricionariedade dos servidores de nível de rua, e Cavalcante e Lotta (2015), que sublinham sua atuação proativa na formulação e implementação de políticas

públicas. Este capítulo apresenta os principais resultados das entrevistas, organizados por tema, com referência aos códigos dos entrevistados para consulta direta, fornecendo a base empírica para as recomendações do Capítulo 6.

5.2.1 PRESERVAÇÃO E DISSEMINAÇÃO DO CONHECIMENTO TÉCNICO

A preservação e disseminação do conhecimento técnico emergiu como um pilar fundamental para a resiliência da política de aleitamento materno no Distrito Federal, mitigando os impactos da rotatividade e das transições governamentais. A análise revelou que os servidores efetivos desenvolveram e implementaram estratégias robustas para garantir a continuidade das práticas essenciais, alinhando-se à literatura que sublinha o papel crítico dos burocratas na estabilidade administrativa (Frank, 1966).

- a) Sistematização por capacitações e protocolos:** Entrevistados relataram a realização de treinamentos em serviço e a elaboração de protocolos para registrar o conhecimento tácito, como destacado por S01, S02, S03, S04, S06, S07, S09, S10, S13). Essas práticas se alinham com a visão de Liebert, Condrey e Goncharov (2013), que alertam para a vulnerabilidade do conhecimento institucional à saída de servidores experientes. No Distrito Federal, esses mecanismos asseguram que novos profissionais assimilem rapidamente as práticas do Banco de Leite Humano (BLH), mitigando os impactos da rotatividade, conforme preconiza Pfiffner (2021).
- b) Mentoria e supervisão:** A mentoria de servidores experientes para novos servidores foi mencionada como prática recorrente (S01, S02, S04, S05, S08, S11, S12, NS01), promovendo a transmissão direta de conhecimentos operacionais e reforçando a cultura institucional do aleitamento materno. Essa prática corrobora a perspectiva de Lopez, Palotti e Gomide (2023), que destacam a importância da memória institucional para a continuidade das políticas públicas.
- c) Disseminação para atores externos:** Atores não estatais (NS01, NS02, NS03, NS05) enfatizaram que os servidores capacitam profissionais da rede suplementar de saúde e de organizações da sociedade civil, ampliando o alcance do conhecimento técnico para além do setor público. Essa disseminação está

alinhada com a visão de Ahmed e Aref (2019), os servidores efetivos formam redes informais de colaboração com organizações da sociedade civil fortalecendo a defesa de políticas prioritárias.

- d) **Uso de tecnologias de comunicação:** O uso de plataformas digitais, como o WhatsApp, para compartilhar diretrizes e boas práticas foi apontado por (S03; S05, S09) como uma inovação recente, facilitando a atualização contínua do conhecimento. Essa prática reflete a flexibilidade dos servidores, conforme descrito por Martins (2024), que destaca que os servidores compreendem a relevância do trabalho em rede e percebem a necessidade de aprimorar a comunicação, na implementação de políticas públicas.
- e) **Desafios identificados:** A ausência de manuais formalizados foi citada como um obstáculo por S06 e NS03, indicando a vulnerabilidade do conhecimento institucional à rotatividade, conforme alertado por Liebert, Condrey e Goncharov (2013). Esse desafio reforça a necessidade de estratégias formais de preservação do conhecimento, como defendido por Pfiffner (2021) e Da Cunha, Ladeira e Rodrigues (2017).

Esses achados corroboram a importância de estratégias formais de preservação do conhecimento, como defendido por Pfiffner (2021), e sustentam a necessidade de recomendações para institucionalizar essas práticas, conforme apresentado no Capítulo 6.

5.2.2 MOBILIZAÇÃO DE REDES INSTITUCIONAIS E INTERSETORIAIS

A capacidade dos servidores efetivos de articular redes institucionais e intersetoriais fortalece a resiliência da política de aleitamento materno, ampliando sua base de apoio, conforme enfatizado por Ahmed e Aref (2019). Os principais achados incluem:

- a) **Parcerias com instituições públicas:** A colaboração com o Corpo de Bombeiros para a coleta domiciliar de leite humano, formalizada por portaria, foi destacada por (S01, S02, S03, S06, S11, S13, NS01, NS02, NS03) como um diferencial do Distrito Federal, garantindo a manutenção dos estoques de leite mesmo em períodos de instabilidade governamental, como a crise de 2010 (Pereira et al., 2018). Essa prática alinha-se com a visão de Jesus (2025), que destaca a importância da

- coordenação intergovernamental para a execução de políticas públicas.
- b) **Integração com a Rede Brasileira de Bancos de Leite Humano/Fiocruz: Servidores (S03, S05, S06, S09, S10, NS03)** relataram que a articulação com essa instituição fornece suporte técnico e científico, aumentando a legitimidade da política, como reforçado por NS05. Esse achado está em consonância com a literatura sobre governança em rede, conforme Ahmed e Aref (2019), e com a visão de Fonseca et al. (2021), que destacam o papel dos BLHs como agentes de promoção do aleitamento materno.
 - c) **Colaboração com organizações da sociedade civil: O papel histórico do Rotary Club na criação do banco de leite, na década de 1970, foi enfatizado por (S01, S02, S04, S08 e S13),** que destacaram a coprodução com servidores públicos como fator de inovação e continuidade. Essa colaboração reflete a importância das redes informais, conforme descrito por Ahmed e Aref (2019), e a relevância da governança participativa, como defendido por Yesilkagit et al. (2024).
 - d) **Integração público-privada: A integração com a rede suplementar de saúde, mencionada por (S06, NS03, NS04, NS05) permite o compartilhamento de recursos e conhecimentos, sendo um diferencial para a efetividade da política no Distrito Federal. Essa prática está alinhada com a visão de Ahmed e Aref (2019), os servidores efetivos formam redes informais de colaboração.**
 - e) **Desafios de formalização: A falta de acordos formais com algumas organizações, como o SESC, Rotary, Escolas e organizações da sociedade civil foi apontada por (S02, S05, S13) como uma limitação, sugerindo a necessidade de maior institucionalização das parcerias. Esse desafio corrobora a necessidade de normativas robustas, como preconiza Pfiffner (2021), para garantir a continuidade administrativa. Esses resultados reforçam a relevância das redes colaborativas, conforme defendido por Jesus (2025) e Ahmed e Aref (2019), e fundamentam recomendações para formalizar e ampliar essas articulações, conforme apresentado no Capítulo 6.**

5.2.3 INFLUÊNCIA DOS SERVIDORES EFETIVOS NA AGENDA POLÍTICA E ADMINISTRATIVA

Os servidores efetivos exercem influência significativa na manutenção da política de aleitamento materno como prioridade, utilizando estratégias técnicas e políticas, conforme destacado por Ege, Bauer e Wagner (2021). Os principais achados incluem:

- a) Uso de indicadores e evidências científicas:** Entrevistados (S01, S03, S06, S10, NS02) relataram a criação de indicadores de desempenho e o uso de evidências científicas para justificar a importância da política, garantindo sua visibilidade em mudanças de governo. Essa prática está alinhada com a visão de Ponhozi (2024), que enfatiza os benefícios econômicos e de saúde do aleitamento materno, e com Egeberg (2021), que destaca o papel dos servidores de carreira na legitimação de políticas públicas.
- b) Articulação com atores políticos:** A interação com deputados distritais para propor legislações, como a ampliação da licença-maternidade, foi destacada por (S04) evidenciando a liderança técnica dos servidores. Esse achado corrobora a perspectiva de Ege, Bauer e Wagner (2021), que destacam a influência dos burocratas em negociações políticas, e a importância de normativas, como a Lei nº 5.647/2016 (Pereira et al., 2018).
- c) Comunicação com a sociedade:** Campanhas de sensibilização, mencionadas por S04 e NS03, fortalecem o apoio público à política, aumentando sua legitimidade, conforme corroborado por Wesley e Goertz (2025). Essa prática reflete a atuação dos servidores na construção de confiança junto à população, como destacado por Soares Santos et al. (2019).
- d) Engajamento pessoal:** Os entrevistados (S01 a S13, NS01 a NS05) enfatizaram o comprometimento pessoal dos servidores, que vai além de suas atribuições formais, incluindo dedicação de tempo extra e recursos pessoais, especialmente em contextos de limitação de verbas. Esse achado dialoga com Lipsky (1980), que destaca a discricionariedade dos burocratas de nível de rua, e com Menezes (2022), que sublinha a importância da estabilidade dos servidores estatutários na continuidade das políticas.
- e) Desafios de recursos e divulgação:** A redução de verbas e espaços para divulgação foi citada por (S01 e S8) como obstáculo, superado pela adaptação e proatividade dos servidores. Essa capacidade de adaptação está alinhada com a visão de Jesus (2025), que destaca a flexibilidade dos

servidores em contextos de recursos limitados. Esses achados destacam o papel proativo dos servidores, conforme Cavalcante e Lotta (2015), e embasam recomendações para fortalecer sua influência e engajamento.

5.2.4 ANÁLISE DOS PADRÕES DISCURSIVOS POR MEIO DA NUVEM DE PALAVRAS

A nuvem de palavras, elaborada como parte da análise de conteúdo descrita na metodologia, revelou padrões discursivos que iluminaram os fatores-chave para a continuidade da política de aleitamento materno no Distrito Federal entre 2010 a 2022.

Os termos mais recorrentes, destacados visualmente, indicaram a centralidade de conceitos como preservação do conhecimento, articulação de redes intersetoriais e resiliência operacional, alinhando-se aos referenciais teóricos da burocracia (Frank, 1966) e da governança em rede (Ahmed e Aref, 2019).

Esses achados corroboram a hipótese de que os servidores efetivos desempenharam um papel crucial na estabilidade institucional, especialmente durante transições governamentais.

A prominência de termos relacionados à atuação dos servidores e à cooperação intersetorial refletiu a importância da mobilização de recursos humanos e estruturais, como evidenciado nos depoimentos de S03 e NS02, que destacaram a manutenção da coleta domiciliar pelos bombeiros como estratégia de resiliência.

Conforme Jenerette, Matthie e Dorsey (2017), a síntese visual oferecida pela nuvem de palavras facilitou a identificação desses elementos essenciais, proporcionando uma base para interpretar como as práticas discursivas sustentaram a política.

Esses padrões sugerem que a integração de conhecimentos tácitos e parcerias formais foi fundamental para mitigar os impactos das mudanças de gestão, um ponto reforçado pela literatura sobre sucessão governamental eficaz (Pfiffner, 2021).

Além disso, a análise dos temas emergentes pela nuvem de palavras abriu caminhos para reflexões práticas, apontando a necessidade de investir em capacitação contínua e protocolos formais como estratégias de fortalecimento futuro.

Figura 6 – Nuvem de palavras



Fonte: Elaborado pelo autor (2025)

5.2.5 A LIDERANÇA COMO FATOR DE CONTINUIDADE: O CASO DA DRA. MIRIAM

A liderança da Dra. Miriam emergiu como um elemento central para a perenidade da política de aleitamento materno no Distrito Federal, conforme destacado por entrevistados (S03, S06, S08, S09, S10, S12, S13, NS02, NS04). Designada Coordenadora de Política de Aleitamento Materno do Distrito Federal em 10 de junho de 2008, ela liderou a política no Distrito Federal até a sua aposentadoria, tendo a sua designação encerrada em 30 de novembro de 2023, abrangendo todo o período da pesquisa, de 2010 a 2022. Sua atuação, caracterizada por expertise técnica, dedicação descrita como "sacerdócio" (NS02) e articulação política, transcendeu as formalidades burocráticas, consolidando um legado que fortaleceu a política como ação de Estado. Durante sua coordenação, a Dra. Miriam contribuiu para a preservação do conhecimento técnico, por meio de capacitações e mentorias (S06, S08), a mobilização de redes intersetoriais, como parcerias com o Corpo

de Bombeiros e Fiocruz (S09 e NS04), e a influência na agenda política para priorizar o aleitamento materno, conforme discutido nas seções 5.2.1 a 5.2.3. Entrevistados (S10, S12, S13, NS04) também destacaram que, mesmo após sua aposentadoria em 2023, ela continuou ativa em iniciativas como campanhas de conscientização e mentoria de novos servidores, reforçando sua influência como uma "locomotiva" da política (S08). Esse achado alinha-se ao referencial teórico sobre o papel da burocracia e da estabilidade dos servidores efetivos (Yesilkagit et al., 2024; Cavalcante & Lotta, 2015), evidenciando como a liderança técnica e institucional pode assegurar a resiliência de políticas públicas durante transições governamentais.

5.2.6 LIDERANÇA E CONTINUIDADE: A METÁFORA DA "LOCOMOTIVA"

A atuação da Dra. Miriam reflete o conceito de burocratas de médio escalão descrito por Cavalcante e Lotta (2015), que destacam que esses profissionais atuam de forma proativa, não apenas como implementadores, mas também como formuladores, ajustadores e inovadores das diretrizes que tornam possível a consolidação das políticas públicas.

O relato de S06, que aponta sua articulação com secretários e subsecretários para manter a política institucionalizada diante de instabilidades administrativas, como mudanças de organograma, ilustra esse papel dinâmico. Sua capacidade de influenciar a agenda política, como descrito em S13, onde sua permanência garantiu a estabilidade da coordenação durante transições governamentais, demonstra que ela moldava estratégias para assegurar a continuidade da política, alinhando-se com a visão de Jesus (2025), que diz que a comunicação eficiente entre os burocratas de nível de rua e seus superiores é fundamental para o sucesso na implementação das políticas públicas.

Os entrevistados a descrevem como uma "locomotiva em serviço" (S03) e "uma locomotiva sem freio" (S09), metáforas que ilustram sua energia incansável, proatividade e capacidade de impulsionar a política. Menezes (2022) argumenta que servidores estatutários desempenham um papel essencial na continuidade administrativa, preservando diretrizes governamentais no SUS.

Essa liderança ativa e vigilante foi essencial para evitar descontinuidades, criando um legado tão sólido que resiste até hoje (S03). Mesmo após sua aposentadoria, ela continua "militando na causa" (S03) e atuando como uma "consultora permanente" (S09), o que demonstra que seu impacto vai além de sua posição formal. Essa permanência e engajamento, mesmo fora do cargo, reforçam a ideia de que a liderança não se limita à hierarquia, mas se manifesta na capacidade de influenciar e mobilizar, que de acordo com (Pereira *et al.* 2018), a capacidade de resistência da burocracia revela sua importância na preservação das políticas públicas frente a contextos políticos desafiadores.

5.2.7 BUROCRACIA DE NÍVEL DE RUA E BUROCRATAS DE MÉDIO ESCALÃO.

A atuação da Dra. Miriam pode ser teoricamente enquadrada no conceito de burocracia de nível de rua (Lipsky, 1980; Meza, Chiques, Campos e Castro, 2020; Gaede, 2016; Song *et al.*, 2021). Como uma profissional que atuava diretamente na implementação da política, ela era responsável por traduzir as diretrizes em ações concretas, adaptando-as às necessidades locais.

Os burocratas de nível de rua são os que estão em contato direto com a população e, por conseguinte, definem a percepção dos cidadãos em relação à política aplicada (Gaede, 2016). A Dra. Miriam, ao "vestir a camisa" (NS02) e atuar com firmeza e envolvimento (S12), personificou essa capacidade de influenciar a execução e o impacto da política.

Além disso, ela também se encaixa na descrição de burocratas de médio escalão (Pires, 2018; Cavalcante e Lotta, 2015). Esses profissionais desempenham um papel fundamental ao converter decisões políticas em ações operacionais, agindo não apenas como implementadores, mas também como formuladores, ajustadores e inovadores das diretrizes.

Sua experiência técnica e envolvimento estratégico moldam o processo de tomada de decisão (Ege, Bauer e Wagner, 2021). "A Dra. Miriam, com seu vasto conhecimento e capacidade de articulação junto a secretários e subsecretários" (S06), garantiu a manutenção da política institucionalizada, mesmo diante de instabilidades administrativas.

5.2.8 ESTABILIDADE, ARTICULAÇÃO E RESILIÊNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

A estabilidade da Dra. Miriam como servidora efetiva foi um fator essencial para a continuidade da política (Menezes, 2022). Servidores efetivos, por sua estabilidade no cargo, asseguram a continuidade administrativa e a preservação das diretrizes governamentais ao longo do tempo, atuando como "guardiões da memória institucional" (Liebert, Condrey e Goncharov, 2013). "A Dra. Miriam, sendo servidora efetiva e médica, tinha peso em sua palavra" e permaneceu no cargo, garantindo continuidade e evitando descontinuidades que ocorrem com trocas frequentes de gestores (NS02).

Sua capacidade de articulação e de mobilizar redes de cooperação com outros servidores, organizações da sociedade civil e atores políticos (Ahmed e Aref, 2019) foi fundamental para fortalecer a defesa da política. Ela "não abriu mão de existir, mostrou a importância da coordenação desde os secretários e subsecretários, garantindo a sua permanência" (S06). Essa liderança, que não mudou com os governos (S13), demonstra como a legitimidade, o respeito técnico e o comprometimento pessoal contribuem para a resiliência de políticas públicas frente a mudanças de governo.

5.2.9 O SERVIDOR PÚBLICO COMO DEFENSOR DA DEMOCRACIA

A atuação da Dra. Miriam também pode ser analisada sob a perspectiva de servidores públicos como defensores da democracia (Yesilkagit, Bauer, Peters e Pierre, 2024). Em um contexto onde a continuidade das políticas públicas pode ser ameaçada por transições governamentais e interesses políticos, ela personifica o servidor que, por sua dedicação e compromisso, garante que políticas essenciais não sejam descontinuadas. Ela equilibrou os valores de lealdade e obediência com a defesa da política pública, garantindo que suas ações preservam e fortalecem os princípios democráticos de acesso à saúde e bem-estar social.

Em suma, o caso da Dra. Miriam ilustra que a liderança individual, aliada à estabilidade e ao engajamento de servidores efetivos, desempenha um papel central na manutenção e fortalecimento de políticas públicas. Sua figura como "locomotiva" e "consultora permanente" demonstra que a influência de um líder pode transcender

as barreiras formais e temporais, deixando um legado sólido que garante a continuidade e a resiliência de iniciativas imprescindíveis para a sociedade. A Dra. Miriam é um exemplo prático de como a burocracia, em seus diferentes níveis, pode ser um pilar fundamental para a efetivação e perenidade das políticas públicas no Brasil.

Em síntese, a capacidade de preservar e disseminar o conhecimento técnico, apesar dos desafios de formalização, foi um fator crucial para a perenidade da política de aleitamento materno no Distrito Federal, demonstrando a importância das estratégias internas dos servidores para a resiliência institucional. Esses achados corroboram a centralidade do capital humano e da memória organizacional, enfatizando que, para a continuidade de políticas públicas essenciais, a expertise e o engajamento dos servidores efetivos são tão vitais quanto às estruturas formais. É com base nessas evidências que o Capítulo 6 apresentará recomendações para fortalecer e institucionalizar ainda mais essas práticas."



6

RECOMENDAÇÕES E CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este capítulo consolida as análises realizadas, apresentando recomendações práticas e estratégicas para fortalecer a política de aleitamento materno no Distrito Federal, com base nos resultados da pesquisa e no referencial teórico

6.1 RECOMENDAÇÕES

Esta subseção apresenta uma discussão integrada dos resultados obtidos ao longo da pesquisa, com foco na análise das práticas e desafios da política de aleitamento materno no Distrito Federal. A partir das evidências coletadas e do referencial teórico, são propostas recomendações práticas e estratégicas para fortalecer a implementação e a continuidade dessa política.

As recomendações, organizadas em três áreas estratégicas derivadas dos temas principais dos resultados, visam fortalecer a política de aleitamento materno e oferecer estratégias para a continuidade de políticas públicas.

6.1.1 GESTÃO DE PESSOAS

Esta seção aborda estratégias para o fortalecimento da gestão de pessoas, com foco na preservação do conhecimento institucional e na capacitação contínua de servidores, visando a eficácia e a continuidade das políticas públicas de aleitamento materno.

6.1.1.1 INSTITUCIONALIZAÇÃO FORMAL DO CONHECIMENTO

Propõe-se a sistematização e documentação do conhecimento tácito dos servidores mais experientes, por meio da elaboração de manuais, protocolos e materiais de capacitação, para garantir a preservação e transmissão do conhecimento institucional em contextos de rotatividade ou transferência de servidores-chave. Essa recomendação é respaldada por Liebert, Condrey e Goncharov (2013), que alertam para a vulnerabilidade das instituições públicas à perda de

conhecimento organizacional devido à saída de servidores. Pfiffner (2021) reforça que a criação de instrumentos formais de registro é essencial para fortalecer a memória institucional, especialmente em transições governamentais, garantindo a continuidade de políticas como o de aleitamento materno no Distrito Federal.

6.1.1.2 FORTALECIMENTO DOS PROGRAMAS DE CAPACITAÇÃO

É recomendável a ampliação e regularização dos programas de capacitação em aleitamento materno, como o curso de aconselhamento em aleitamento materno, garantindo recursos humanos e financeiros para sua realização periódica. Ferreira (2020) destaca a importância de equipes técnicas qualificadas para a continuidade das políticas públicas. Cavalcante e Lotta (2015) complementam que burocratas de médio escalonamento, atuam de forma proativa – não apenas como implementadores, mas também como formuladores, ajustadores e inovadores das diretrizes que tornam possível a aplicação e a consolidação das políticas públicas.

6.1.1.3 AMPLIAÇÃO DO QUADRO DE SERVIDORES EFETIVOS

Sugere-se a realização de concursos públicos para ampliar o quadro de servidores efetivos no BLH, especialmente em áreas críticas como atendimento às mães e coleta domiciliar, enfrentando a escassez de recursos humanos. Menezes (2022) aponta que a estabilidade dos servidores estatutários é fundamental para a continuidade administrativa. Liebert, Condrey e Goncharov (2013), ressaltam que os burocratas especialistas são guardiões da memória institucional, preservando o conhecimento técnico e operacional necessário para a implementação de políticas complexas, enquanto Arruda (2017) destaca a rotatividade de servidores médicos e a escassez de profissionais em algumas regiões do Brasil comprometem a continuidade dos serviços de saúde, afetando a qualidade do atendimento e a confiança da população nos serviços públicos.

6.1.1.4 PROGRAMA INSTITUCIONAL DE RECONHECIMENTO DOS PROFISSIONAIS

Propõe-se a implementação de um programa de reconhecimento para profissionais da política de aleitamento materno, com premiações simbólicas e incentivos à capacitação, para fortalecer o engajamento. De acordo com Carvalho (2024), a importância de compreender como os servidores públicos percebem os desafios e as oportunidades ligadas ao reconhecimento de suas competências, análise que deve levar em conta trajetórias profissionais, formações e experiências individuais para entender seu impacto nas políticas de gestão de pessoas. Na mesma linha de valorização profissional, Santini (2023) relaciona o aprimoramento da saúde materno-infantil a políticas focadas na qualificação de equipes de saúde. Complementarmente, Da Silveira (2023) reforça que o Prêmio de Boas Práticas, ancorado em referenciais teóricos, atua como mecanismo estratégico para o SUS ao unir duas dimensões essenciais: (i) a valorização dos profissionais e (ii) a construção de um ecossistema colaborativo, onde boas práticas são sistematizadas e replicadas para elevar a qualidade do sistema.

6.1.1.5 PROGRAMA DE FORMAÇÃO DE LIDERANÇAS

Defende-se a criação de um programa de formação de lideranças na área de aleitamento materno, para preparar servidores para cargos de coordenação e gestão. Para Cavalcante e Lotta (2015), o papel dos burocratas de médio escalonamento na melhoria das políticas, Pfiffner (2021) reforça a importância da preparação de líderes para a continuidade, enquanto Ferreira (2020) sublinha a relevância em manter uma equipe técnica qualificada, composta por servidores capacitados para garantir a continuidade das políticas públicas, assegurando sua implementação eficaz mesmo diante das mudanças decorrentes dos ciclos eleitorais.

6.1.2 PARCERIAS E INTEGRAÇÃO INTERINSTITUCIONAL

Esta seção apresenta recomendações voltadas à ampliação e formalização de parcerias interinstitucionais, visando fortalecer a rede de apoio à política de aleitamento materno por meio da colaboração com diferentes atores, como organizações da sociedade civil, instituições de ensino e a rede suplementar de saúde.

6.1.2.1 FORMALIZAÇÃO E AMPLIAÇÃO DAS PARCERIAS INTERINSTITUCIONAIS

É sugerido a formalização e ampliação de parcerias com instituições como o Rotary Club, Sesc, Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal (SEEC) e Secretaria de Estado da Mulher do Distrito Federal (SMDF) por meio de acordos de cooperação, para fortalecer a rede de apoio à política de aleitamento materno. Ahmed e Aref (2019) enfatizam que os servidores efetivos formam redes informais de colaboração com outros servidores, organizações da sociedade civil e atores políticos, fortalecendo a defesa de políticas prioritárias, enquanto Jesus (2025) reforça a necessidade de cooperação com diferentes esferas de governo.

6.1.2.2 AMPLIAÇÃO DA INTEGRAÇÃO COM A REDE SUPLEMENTAR DE SAÚDE

Propõe-se o fortalecimento da articulação com a rede suplementar de saúde, mediante o estabelecimento de parcerias estratégicas para capacitação continuada de profissionais, a Implementação de sistema de monitoramento ativo pela Secretaria de Estado de Saúde (SES-DF), com indicadores periódicos de conformidade e mecanismos de verificação in loco, para a fiscalização rigorosa do cumprimento da Lei Distrital nº 5.374, de 12 de agosto de 2014, que determina a obrigatoriedade de oferecimento de leite humano em unidades hospitalares, em especial em situações de risco do recém-nascido. Ahmed e Aref (2019) falam da importância de redes de colaboração para a sustentabilidade das políticas, enquanto Jesus (2025) defende a formação de redes de colaboração, com outros servidores e organizações da sociedade civil fortalecendo a defesa de políticas prioritárias.

6.1.2.3 AMPLIAÇÃO DA INTEGRAÇÃO COM INSTITUIÇÕES DE ENSINO E PESQUISA

Indica-se a ampliação da integração com instituições de ensino e pesquisa, por meio de parcerias para estudos, avanços e atividades de extensão. Marinho e Ferreira (2021), dizem que durante a década de 1990, o estímulo ao aleitamento materno passou a ocupar uma posição de destaque na gestão nacional do SUS. Esse foco se deve ao surgimento de diversas evidências científicas que confirmaram a

superioridade da amamentação em comparação a outras formas de alimentação, especialmente para crianças com menos de 1 ano de idade.

6.1.3 COMUNICAÇÃO E SENSIBILIZAÇÃO SOCIAL

Esta seção propõe estratégias para ampliar a conscientização da sociedade sobre a importância do aleitamento materno, por meio de campanhas, programas de reconhecimento e divulgação de benefícios econômicos, visando engajar a comunidade e fortalecer a confiança na política.

6.1.3.1 AMPLIAÇÃO DA DIVULGAÇÃO E SENSIBILIZAÇÃO DA SOCIEDADE

É recomendável a ampliação das estratégias de divulgação sobre a importância do aleitamento materno, por meio de campanhas permanentes e inclusão do tema nos currículos escolares. Para Ponhozi (2024) a amamentação deve ser constantemente incentivada, não apenas pelos benefícios que traz à saúde da criança e da mãe, mas também pelas vantagens econômicas e ambientais que proporciona a conscientização sobre os benefícios do aleitamento materno. Wesley e Goertz (2025) destacam que os servidores públicos são fundamentais na formulação de políticas de saúde, colaborando diretamente com os representantes eleitos para garantir que as decisões sejam tecnicamente sólidas e socialmente aceitas. Eles desempenham um papel crucial na implementação de medidas de saúde pública, ao mesmo tempo em que constroem confiança junto à população e combatem a desinformação.

6.1.3.2 PROGRAMA DE RECONHECIMENTO PARA DOADORAS

Sugere-se a criação de um programa de reconhecimento para doadoras de leite humano, com certificados e eventos de homenagem, para cultivar a doação. Ponhozi (2024) enfatiza a importância do incentivo à amamentação, enquanto Soares Santos *et.al.* (2019) destacam o papel dos profissionais de saúde na construção de confiança com a comunidade, fortalecendo o vínculo das doadoras.

6.1.3.3 AMPLIAÇÃO DA DIVULGAÇÃO DOS BENEFÍCIOS ECONÔMICOS

Propõe-se a ampliação da divulgação dos benefícios econômicos do aleitamento materno, como a redução de custos hospitalares, por meio de estudos e relatórios para gestores. Ponhozi (2024) destaca as vantagens econômicas da amamentação e Marinho e Ferreira (2021), comenta que na década de 1990, o aleitamento materno ganhou destaque na gestão do SUS devido a evidências científicas que comprovaram sua superioridade nutricional em relação a outras formas de alimentação.

6.1.4 GESTÃO E PLANEJAMENTO

Esta seção apresenta recomendações voltadas à melhoria dos processos de gestão e planejamento da política de aleitamento materno, com foco no monitoramento, avaliação e preparação para crises, visando maior eficiência e resiliência administrativa.

6.1.4.1 FORTALECIMENTO DOS MECANISMOS DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

Sugere-se o aprimoramento dos indicadores de desempenho da política de aleitamento materno e sua integração aos sistemas de monitoramento do governo do Distrito Federal, para garantir sua visibilidade e prioridade. Conforme Pfiffner (2021) a compilação de dados é essencial para o planejamento estratégico.

6.1.4.2 DESENVOLVIMENTO DE UM PLANO DE CONTINGÊNCIA PARA CRISES

É sugerido o desenvolvimento de um plano de contingência para garantir a continuidade da coleta e distribuição de leite humano em situações de crise. Meza *et al.* (2020) destacam a necessidade de reorientação das práticas em crises. Pereira *et al.* (2018) reforçam que uma resiliência administrativa minimize descontinuidades vitais para a operação do BLH em cenários adversos.

6.1.5 FORTALECIMENTO INSTITUCIONAL E GOVERNANÇA

Esta seção propõe ações para fortalecer a governança da política de aleitamento materno, por meio de articulações com o poder legislativo e da consolidação de estruturas institucionais que garantam a sustentabilidade da política.

6.1.5.1 ARTICULAÇÃO COM O PODER LEGISLATIVO

Defende-se intensificar a articulação com deputados distritais e federais para propor legislações que fortaleçam a política de aleitamento materno, como ampliação da licença maternidade e criação de salas de apoio à amamentação. Ege, Bauer e Wagner (2021) destacam o papel dos burocratas em negociações multilaterais para moldar decisões políticas. O que corrobora com a argumentação de Jesus (2025), que defende a criação de redes colaborativas intersetoriais como estratégia essencial para a sustentabilidade de políticas públicas, devendo articular: (i) servidores públicos de diferentes esferas governamentais; (ii) organizações da sociedade civil especializadas; e (iii) atores políticos comprometidos. Essa articulação visa assegurar a continuidade administrativa, ampliar o capital político-institucional e criar mecanismos de proteção contra descontinuidades.

6.1.6 GESTÃO DE TRANSIÇÕES GOVERNAMENTAIS

As transições governamentais representam momentos críticos para a continuidade das políticas públicas, exigindo práticas específicas para mitigar descontinuidades. Este eixo apresenta recomendações para aprimorar a gestão dessas transições, com foco na proatividade dos servidores efetivos e na formalização de processos, alinhadas ao referencial teórico e aos achados da pesquisa.

6.1.6.1 CRIAÇÃO DE EQUIPES DE TRANSIÇÃO INTERSETORIAIS

Propõe-se a formação de equipes de transição intersetoriais, compostas por servidores efetivos da SES-DF, representantes do Corpo de Bombeiros e parceiros como Rotary Club e RBLH/Fiocruz, para coordenar a transferência de informações e responsabilidades durante as mudanças de governo. Essas equipes elaboram relatórios de gestão, mapeando prioridades como coleta domiciliar, e realizaram reuniões

com novos gestores. Pfiffner (2021) destaca a importância de equipes de integração para a estabilidade das políticas. Ahmed e Aref (2019) reforçam que redes intersetoriais lideradas por servidores fortalecem a continuidade administrativa.

6.1.6.2 IMPLEMENTAÇÃO DE PROTOCOLOS DE COMUNICAÇÃO COM NOVOS GESTORES

Sugere-se adotar protocolos formais de comunicação, com apresentações padronizadas sobre a política de aleitamento materno (indicadores, impacto social) e *workshops* introdutórios para novos gestores. Essa prática garante a compreensão da importância da política e suas demandas operacionais. Cavalcante e Lotta (2015) enfatizam o papel proativo dos burocratas de médio escalão na influência da agenda administrativa. Jesus (2025) destaca que articulações com atores políticos criam mecanismos de proteção contra descontinuidades, assegurando a prioridade da política.

6.1.6.3 DESENVOLVIMENTO DE UM REPOSITÓRIO DIGITAL DE BOAS PRÁTICAS

Recomenda-se criar um repositório digital na plataforma da SES-DF, documentando boas práticas da política de aleitamento materno (ex.: parcerias, capacitações) em vídeos, relatórios e guias acessíveis a novos gestores. Pfiffner (2021) sublinha a relevância de registros formais para a memória institucional em transições. Ahmed e Aref (2019) defendem que ferramentas digitais formalizam redes informais de servidores, ampliando o capital político-institucional e reduzindo a dependência de profissionais específicos.

6.1.6.4 REALIZAÇÃO DE SIMULAÇÕES DE TRANSIÇÃO COM SERVIDORES

Propõe-se realizar simulações periódicas de transição governamental, envolvendo servidores dos BLH e do Corpo de Bombeiros, para testar planos de contingência e treinar a transferência de responsabilidades. Esses exercícios incluem a elaboração de relatórios de continuidade e coordenação com parceiros. Pfiffner (2021) reforça que treinamentos minimizam interrupções em transições. Cavalcante e Lotta (2015) destacam a capacidade inovadora dos

servidores de médio escalão para antecipar desafios, fortalecendo a resiliência da política.

6.1.6.5 DISPONIBILIZAÇÃO DE RELATÓRIOS DE TRANSIÇÃO EM SITE ESPECÍFICO

Recomenda-se que o Governo do Distrito Federal disponibilize todos os relatórios de transição em um site específico de fácil acesso, centralizando informações governamentais, incluindo relatórios de gestão, indicadores de desempenho e boas práticas de diversas políticas públicas, como a de aleitamento materno. Essa medida aumenta a transparência, facilita o acesso de novos gestores e da sociedade civil a dados estratégicos, e fortalece a continuidade administrativa. Pfiffner (2021) destaca a importância de registros acessíveis para a memória institucional, enquanto Jesus (2025) reforça que a transparência em transições governamentais promove a *accountability* e a confiança pública.

6.1.7 ESTRATÉGIAS PARA A CONTINUIDADE DE POLÍTICAS PÚBLICAS

As transições governamentais representam momentos de risco para a continuidade de políticas públicas, exigindo estratégias robustas para evitar descontinuidade e desmantelamento. Este eixo apresenta procedimentos práticos aplicáveis a diversas políticas, com foco na resiliência administrativa e na articulação *multistakeholder*, fundamentados no referencial teórico e inspirados nos achados da pesquisa.

6.1.7.1 CRIAÇÃO DE NÚCLEOS DE GESTÃO DE CONHECIMENTO INSTITUCIONAL

Propõe-se criar núcleos de gestão de conhecimento em órgãos públicos, para sistematizar informações sobre políticas públicas (objetivos, indicadores, orçamentos) em bases digitais. Esses núcleos capacitariam servidores para atualizar dados e treinar novos gestores em transições. Pereira et al. (2018) destacam que preservar o conhecimento organizacional minimiza descontinuidades. Pfiffner (2021) reforça que registros formais protegem a memória institucional, assegurando acesso imediato a dados estratégicos.

6.1.7.2 ESTABELECIMENTO DE MARCOS REGULATÓRIOS PARA PRIORIDADE DE POLÍTICAS

Sugere-se elaborar marcos regulatórios (portarias, decretos) que definam políticas estratégicas como prioridades permanentes, exigindo justificativas para alterações em transições. Comissões intersetoriais, com servidores e sociedade civil, desenvolveriam essas normas. Yesilkagit, Bauer, Peters e Pierre (2024) defendem que normas robustas protegem políticas contra desmantelamento. Jesus (2025) destaca que articulações com atores políticos criam proteção contra descontinuidades, aumentando a estabilidade normativa.

6.1.7.3 DESENVOLVIMENTO DE PROGRAMAS DE MENTORIA INTERGERACIONAL

Recomenda-se implementar programas de mentoria, onde servidores experientes orientem novos servidores e gestores sobre políticas públicas nos primeiros seis meses de uma gestão. Workshops transfeririam boas práticas e lições aprendidas. Cavalcante e Lotta (2015) sublinham o papel dos burocratas como guardiões do conhecimento. Pereira et al. (2018) reforçam que a transmissão de conhecimento evita descontinuidades, assegurando continuidade operacional.

6.1.7.4 PROMOÇÃO DE AUDITORIAS INDEPENDENTES PRÉ-TRANSIÇÃO

Propõe-se realizar auditorias independentes por órgãos de controle antes de transições, avaliando o estado das políticas públicas e identificando riscos (ex.: déficits orçamentários). Relatórios públicos incluiriam recomendações vinculantes. Yesilkagit, Bauer, Peters e Pierre (2024) destacam que a transparência inibe desmantelamento. Pfiffner (2021) reforça que dados estratégicos são cruciais em transições, aumentando a *accountability*.

6.1.7.5 FORTALECIMENTO DE REDES DE ADVOCACY MULTISSETORIAIS

Sugere-se criar redes de *advocacy* multissetoriais compostas por servidores públicos, organizações da sociedade civil, instituições acadêmicas e mídia, com o objetivo de defender a continuidade de

políticas públicas durante as transições de governo, por meio de campanhas e seminários. Ahmed e Aref (2019) enfatizam que redes colaborativas fortalecem políticas prioritárias. Jesus (2025) destaca que redes intersetoriais ampliam o capital político-institucional, protegendo contra descontinuidades.

6.1.7.6 IMPLANTAÇÃO DE TREINAMENTOS EM GESTÃO DE CRISES PARA SERVIDORES

Recomenda-se oferecer treinamentos em gestão de crises para servidores, com simulações de cenários adversos em transições (ex.: crises orçamentárias). Pereira et al. (2018) destacam que a preparação para crises aumenta a resiliência administrativa. Cavalcante e Lotta (2015) reforçam que servidores inovadores ajustam políticas em momentos críticos, garantindo sua continuidade.

6.2 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa investigou os fatores que garantiram a continuidade da política de aleitamento materno no Distrito Federal durante as transições governamentais entre 2010 a 2022, com foco na atuação dos servidores efetivos.

Os resultados obtidos confirmaram as hipóteses levantadas, demonstrando que os servidores efetivos desempenharam um papel central na manutenção da política por meio de três fatores principais: (i) a preservação e disseminação do conhecimento técnico, (ii) a mobilização de redes institucionais e intersetoriais, e (iii) a influência na agenda política e administrativa. Essas práticas, alinhadas ao referencial teórico de autores como Frank (1966), Cavalcante e Lotta (2015), e Ahmed e Aref (2019), evidenciaram a resiliência institucional da política de aleitamento materno frente às alternâncias de poder.

A pergunta de pesquisa: De que forma a atuação dos servidores efetivos contribuiu para a continuidade da política de aleitamento materno no Distrito Federal, consolidando-a como política de Estado, mesmo diante das mudanças nas políticas de governo durante as transições governamentais, foi respondida por meio da análise de 18 entrevistas (13 servidores efetivos, S01 a S13, e 5 não servidores, NS01 a NS05), que revelaram três fatores principais: a preservação e transmissão do conhecimento institucional, a mobilização de redes

institucionais e intersetoriais, e a influência na agenda política e administrativa.

Esses achados confirmaram a hipótese inicial de que esses profissionais desempenham um papel essencial na sustentabilidade da política, transformando-a em uma ação de Estado que transcende os ciclos eleitorais.

Em relação à preservação e transmissão do conhecimento institucional, a pesquisa demonstrou que a atuação dos servidores efetivos foi essencial. Eles implementaram estratégias como treinamentos contínuos, elaboração de protocolos (POP), mentoria e supervisão de novos profissionais, e a utilização de tecnologias de comunicação, como o WhatsApp, para disseminar informações e boas práticas. A continuidade geracional, onde servidores mais antigos transmitem o conhecimento tácito e prático aos recém-chegados, também se mostrou um mecanismo vital, alinhando-se com Lopez, Palotti e Gomide (2023), que destacam a memória institucional como essencial para a continuidade.

No entanto, o estudo também apontou desafios, como a ausência de manuais formalizados, o que indica que, embora a atuação dos servidores seja robusta, a formalização e codificação do conhecimento são necessárias para mitigar a vulnerabilidade e garantir uma institucionalização ainda mais sólida.

Quanto à mobilização de redes institucionais e intersetoriais, ficou evidente que a ação dos servidores foi potencializada por um complexo ecossistema de apoio externo e parcerias.

A colaboração com o Corpo de Bombeiros para a coleta domiciliar de leite humano, formalizada por portaria, é um exemplo de marco normativo e apoio institucional.

A integração com a Rede Brasileira de Bancos de Leite Humano e a Fiocruz forneceu suporte técnico e científico, conferindo legitimidade e base para a política.

Além disso, a pesquisa revelou a importância histórica e contínua da colaboração com organização da sociedade civil, como o Rotary Club, que atuou como parceiro essencial na criação e manutenção dos bancos de leite, especialmente em momentos de limitações burocráticas do setor público. A integração público-privada

também se destacou, permitindo o compartilhamento de recursos e conhecimentos, corroborando Ahmed e Aref (2019) sobre a importância das redes colaborativas.

Finalmente, a influência dos servidores efetivos na agenda política e administrativa demonstrou a capacidade desses profissionais de transcender a mera execução e atuar proativamente na manutenção da política como prioridade de Estado.

Estratégias como a criação de indicadores de desempenho, o uso de evidências científicas para justificar a importância da política, a articulação com atores políticos para propor legislações e a comunicação contínua com a sociedade como campanhas de sensibilização foram fundamentais, refletindo a visão de Cavalcante e Lotta (2015) sobre o papel proativo dos burocratas de médio escalão.

O engajamento pessoal e o comprometimento dos servidores, muitas vezes indo além de suas atribuições formais, foram fatores determinantes para superar desafios como a redução de verbas. Contudo, a pesquisa ressaltou o papel de lideranças técnicas específicas, como a Dra. Miriam, cuja trajetória consolidada e capacidade de transitar entre diferentes governos, aliada ao reconhecimento de sua expertise, foram elementos-chave para garantir a continuidade e o fortalecimento da política.

Essa liderança, embora personificada, representa a materialização da influência que servidores com estabilidade e conhecimento técnico podem exercer, reforçando que a atuação individual, quando respaldada por reconhecimento e capacidade de articulação, se torna um pilar para a perenidade das políticas públicas.

Em síntese, a continuidade da política de aleitamento materno no Distrito Federal é um testemunho da atuação resiliente e proativa dos servidores efetivos.

Embora a atuação dos servidores efetivos tenha sido central, ela não foi suficiente por si só para garantir a continuidade da política. Marcos normativos, como a Lei Distrital nº 5.374/2014 e portarias que formalizam a parceria com o Corpo de Bombeiros (S06, S12, S13), proporcionaram uma base legal que protegeu a política contra descontinuidades, como apontado por Pereira et al. (2018). O reconhecimento social, evidenciado pelo apoio da comunidade às campanhas de doação e à atuação do Corpo de Bombeiros (S11, NS03,

NS04), aumentou a legitimidade da política, alinhando-se com Wesley e Goertz (2025). O apoio externo, incluindo a Rede Brasileira de Bancos de Leite Humano (RBLH), Fiocruz e do Rotary Club forneceu suporte técnico e visibilidade global, como destacado por Fonseca et al. (2021).

A liderança da Dra. Miriam, embora não tenha sido o foco central da pesquisa, emergiu como catalisadora, articulando esses elementos e inspirando engajamento, reforçando a importância de lideranças técnicas, conforme Pfiffner (2021).

Assim, a continuidade da política resultou de uma interação sinérgica entre a atuação dos servidores efetivos, marcos normativos, reconhecimento social e apoio externo. Os servidores foram protagonistas na operacionalização e defesa da política, mas sua eficácia dependeu de estruturas normativas que institucionalizaram as práticas, do apoio da sociedade que legitimou a causa, e de redes externas que forneceram recursos e expertise. Esses elementos, combinados, transformaram a política de aleitamento materno em uma ação de Estado resiliente às transições governamentais, transformando-a em uma referência nacional e internacional.

O estudo contribui para o campo da administração pública e da saúde materno-infantil ao evidenciar o papel central dos servidores efetivos na continuidade de políticas públicas em contextos de instabilidade governamental. Teoricamente, reforça a relevância de conceitos como burocracia de nível de rua, governança em rede e coprodução, aplicados ao contexto do Sistema Único de Saúde (SUS).

A implementação das recomendações pode fortalecer o SUS, melhorar o atendimento às mães e recém-nascidos, e ampliar a confiança nos serviços públicos, com lições replicáveis em outras regiões e políticas, o estudo contribui para a literatura sobre administração pública e saúde, oferecendo um modelo para a gestão de transições.

Futuras pesquisas podem explorar transições governamentais em outras políticas públicas, como educação, transporte, segurança ou assistência social, e investigar processos de desmantelamento, com foco no papel das lideranças burocráticas e na capacidade estatal em cenários adversos.

Na prática, oferece subsídios para gestores públicos e formuladores de políticas, destacando estratégias como a formalização

de parcerias e a sistematização do conhecimento, que podem ser replicadas em outras regiões ou políticas de saúde

As recomendações do eixo 6.1.7, voltadas para a continuidade de políticas públicas em geral, ampliam a relevância desta pesquisa ao propor estratégias como núcleos de gestão de conhecimento, marcos regulatórios e redes de advocacy para mitigar descontinuidades em transições governamentais. Inspiradas nos achados sobre a política de aleitamento materno no DF, que demonstrou resiliência por meio da proatividade dos servidores efetivos (S06, S10 e S13) e parcerias intersetoriais (S06, S07 e S12), essas estratégias reforçam a capacidade estatal, conforme Yesilkagit, Bauer, Peters e Pierre (2024). Pereira et al. (2018) destacam que a resiliência administrativa, sustentada por estruturas permanentes e preparação para crises, é crucial para proteger políticas públicas. Pffner (2021) e Jesus (2025) reforçam a importância de registros institucionais e redes colaborativas para a estabilidade.

Este estudo de caso oferece lições aplicáveis a outras políticas, contribuindo para a literatura sobre transições e para práticas administrativas no DF e além, com ênfase no papel central dos servidores efetivos na sustentabilidade de políticas públicas.

6.2.1 LIMITAÇÕES METODOLÓGICAS

Apesar de seus aportes, a pesquisa apresenta limitações que devem ser consideradas. O foco exclusivo no Distrito Federal restringe a generalização dos resultados para outras unidades da federação, onde o contexto político e administrativo pode diferir, também, a análise do papel de outros atores, como lideranças comunitárias ou doadoras de leite, poderia enriquecer a compreensão da coprodução na política de aleitamento materno.

Além disso, observa-se a dificuldade de acesso a dados históricos, uma vez que informações sobre transições anteriores não se encontram disponibilizadas. Tais limitações, contudo, não comprometem a validade dos achados, que proporcionam uma compreensão aprofundada da atuação dos servidores efetivos no contexto analisado.

6.2.2 SUGESTÕES PARA PESQUISAS FUTURAS

Para pesquisas futuras, recomenda-se investigar a implementação prática das propostas apresentadas no tópico 6.1, avaliando seus impactos na continuidade e na qualidade da política de aleitamento materno. Nesse sentido, estudos comparativos entre o Distrito Federal e outras regiões do Brasil podem contribuir para compreender como diferentes arranjos institucionais influenciam a sustentabilidade de políticas de saúde.

Também seria relevante realizar análises comparativas com outros países, a fim de identificar estratégias adotadas para garantir a continuidade da política pública de aleitamento materno.

Ademais, pesquisas que mapeiem sistematicamente casos de continuidade e descontinuidade de políticas públicas durante transições de governo em âmbito nacional, distrital, estadual e municipal podem oferecer importantes subsídios teóricos e práticos.

Por fim, estudos voltados à investigação do papel dos servidores efetivos em diferentes áreas, como educação, assistência social e meio ambiente, podem ampliar a compreensão sobre os fatores que favorecem a estabilidade e a efetividade das políticas públicas.



REFERÊNCIAS

REFERÊNCIAS

REFERÊNCIAS

AHMED, Nahla Mahmoud; AREF, Alia Abd el Hamid. In transitional periods how does bureaucracy work steadily?. *Review of Economics and Political Science*, v. 4, n. 2, p. 120-137, 2019. Disponível em: <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/rep-03-2019-0027/full/html>. Acesso em: 21 out.2024.

ARCE, Erayet al. *Transiciones-de-Gobierno-Planificadas*, 2016. Disponível em: <https://www.governeo.org/wp-content/uploads/2016/08/Transiciones-de-Gobierno-Planificadas.pdf>. Acesso em: 21 mar. 2024.

ARRUDA, Carlos André Moura et al. Percepções de gestores municipais de Saúde sobre o provimento e a atuação dos médicos do Programa Mais Médicos. *Interface-Comunicação, Saúde, Educação*, v. 21, n. Suppl 1, p. 1269-1280, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/icse/a/NMVTy63vNDM6bSHLGCCz5sR/?lang=pt>. Acesso em: 05 fev.2025.

ÁVILA, M. M. M. Origem e evolução do programa de Agentes Comunitários de Saúde no Ceará -. *Revista Brasileira em Promoção da Saúde*, [S. l.], v. 24, n. 2, p. 159-168, 2012. DOI: 10.5020/2067. Disponível em: <https://ojs.unifor.br/RBPS/article/view/2067>. Acesso em: 5 fev. 2025.

BARDIN, L. *Análise de conteúdo*. São Paulo: Edições 70, 2016.

BOOG, Maria Cristina Faber. Atuação do nutricionista em saúde pública na promoção da alimentação saudável. *Ciência & Saúde*, v. 1, n. 1, p. 33-42, 2008. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/faenfi/article/view/3860>. Acesso em: 04 fev.2025.

BOOTH, Wayne C. et al. *A arte da pesquisa*. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

Brasil. [Constituição (1988)] *Constituição da República Federativa do Brasil : texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, compilado até a Emenda Constitucional no 132/2023*. – Brasília, DF : Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2023. Disponível em:

https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/645769/CF88_EC132_livro.pdf. Acesso em: 03 abr.2024

BRASIL. Ministério da Saúde. Saúde da criança: nutrição infantil: aleitamento materno e alimentação complementar. 2. ed. Brasília: Ministério da Saúde, 2015. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/saude_crianca_aleitamento_materno_cab23.pdf. Acesso em: 31 mai. 2025.

Brasil. Presidência da República. Casa Civil. Transição e Democracia: institucionalizando a passagem do poder/Presidência da República, Casa Civil. - Brasília. Presidência da República, 2002 - Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/transicao-e-democracia-institucionalizando-a-passagem-do-poder-2002>. Acesso em: 16 mar.2024.

CARVALHO, Fabiano Rapozo de. Influência da formação na trajetória de valorização dos servidores públicos. 2024. Disponível em: <https://repositorio.fgv.br/items/c00fe212-35d0-43a8-b476-03dbf0bec4c1>. Acesso em: 11 jun.2025.

CAVALCANTE, Késsia Larissa da Silva et al. Importância do aleitamento materno exclusivo para o desenvolvimento infantil. Revista Perspectivas Online: Humanas e Sociais Aplicadas, v. 14, n. 45, p. 57–65, 2024. Disponível em: <https://editora.univassouras.edu.br/index.php/RPU/article/view/4357/2535>. Acesso em: 1 jun. 2025.

CAVALCANTE, Pedro Organizador; LOTTA, Gabriela Organizador. Burocracia de médio escalão: perfil, trajetória e atuação. 2015. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/2063>. Acesso em: 07 dez.2024.

CLARO, Maísa de Lima; SOUSA, Artemízia Francisca; NOBRE, Roseanne de Sousa; LIMA, Luísa Helena de Oliveira. Desenvolvimento infantil como elemento intermediário nas políticas públicas de alimentação e nutrição. Revista Brasileira de Saúde Materno Infantil, v. 22, p. 715-720, 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbsmi/a/nVq8VyfnS4JjWNTBxrvqQjb/?lang=pt>. Acesso em: 29 dez.2024.

CRESWELL, John W. Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto / John W. Creswell; tradução Magda França Lopes;

consultoria, supervisão e revisão técnica Dirceu da Silva. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2010. ISBN 978-85-363-2300-8.

CRESWELL, John W. Qualitative Inquiry & Research Design: Choosing Among Five Approaches. 3. ed. Thousand Oaks (CA): Sage Publications, 2013.

CRUZ, Maria do Carmo Toledo; COELHO, Fernando Souza; SEIXAS, Silvia Maura Trazzi; FRANCO, Celso Torquato Junqueira. Transição de governo na administração pública municipal: Descrição e análise dos resultados de uma pesquisa aplicada em municípios paulistas nas eleições de 2012. Revista Agenda Política, [S. l.], v. 5, n. 3, p. 249–277, 2017. DOI: 10.31990/10.31990/agenda.ano.volume.numero. Disponível em: <https://www.agendapolitica.ufscar.br/index.php/agendapolitica/article/view/152>. Acesso em: 3 mar. 2025.

DA COSTA NASCIMENTO, Laura Catarine et al. The importance of public policies to encourage exclusive breastfeeding in infants in Primary Care: an integrative review. Research, Society and Development, v. 11, n. 11, p. e83111133272-e83111133272, 2022. Disponível em: <https://rsdjournal.org/index.php/rsd/article/view/33272>. Acesso em: 26 dez.2024.

DA CUNHA CAMPOS, Daniel Henrique; LADEIRA, Leonardo Carvalho; RODRIGUES, Raphael Vasconcelos Amaral. (Des) Continuidade administrativa e democracia: transição governamental em um contexto democrático. Cadernos da Escola do Legislativo, v. 19, n. 31, p. 55-78, 2017. Disponível em: dspace.almg.gov.br/bitstream/11037/26131/1/capitulo2.pdf. Acesso em: 07 mar.2025.

DA SILVA, Maria Josefina; RODRIGUES, Rui Martinho. O agente comunitário de saúde no processo de municipalização da saúde. Revista Eletrônica de Enfermagem, v. 2, n. 1, 2000. Disponível em: <https://revistas.ufg.br/fen/article/view/678>. Acesso em: 03 fev.2025

DA SILVEIRA, Edenice Reis et al. Prêmio de Boas Práticas de Florianópolis: inovação no compartilhamento de experiências para melhoria da atenção à saúde. APS EM REVISTA, v. 5, n. 3, p. 109-117, 2023. Disponível em: <https://aps.emnuvens.com.br/aps/article/view/295/156>. Acesso em: 11 jun.2025

DARGENT BOCANEGRA, Eduardo; ROUSSEAU, Stéphanie. Perú 2020: ¿El quiebre de la continuidad?. Revista de ciencia política (Santiago), v. 41, n. 2, p. 377-400, 2021. Disponível em: <https://www.scielo.cl/pdf/revcipol/v41n2/0718-090X-revcipol-S0718-090X2021005000112.pdf>. Acesso em: 03 dez.2024.

DISTRITO FEDERAL. Decreto nº 32.290, de 30 de setembro de 2010. Estabelece normas relativas ao processo de transição governamental do Poder Executivo do Distrito Federal. Diário Oficial do Distrito Federal, Brasília, DF, 30 set. 2010. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/64463/Decreto_32290_30_09_2010.html#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%2032.290%2C%20DE%2030,o%20processo%20de%20transi%C3%A7%C3%A3o%20governament al. Acesso em: 04.mar.2024.

DISTRITO FEDERAL. Decreto nº 35.966, de 31 de outubro de 2014. Dispõe sobre a transição entre a atual e a futura gestão administrativa do Poder Executivo do Distrito Federal, e dá outras providências. Diário Oficial do Distrito Federal: Brasília, DF, 31 out. 2014. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/78343/Decreto_35966_31_10_2014.html. Acesso em: 29.abr.2024.

Distrito Federal. Decreto nº 35.987, de 10 de novembro de 2014. Cria a Equipe de Transição, na Governadoria do Distrito Federal, que especifica e dá outras providências. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/78395/Decreto_35987_10_11_2014.html. Acesso em: 30 abr. 2024.

DISTRITO FEDERAL. Lei nº 454, de 14 de junho de 1993. Dispõe sobre a política de aleitamento materno para o Distrito Federal e dá outras providências. Diário Oficial do Distrito Federal: Brasília, DF, 14 jun. 1993. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/48413/Lei_454_14_06_1993.html. Acesso em: 30 abr.2024.

DISTRITO FEDERAL. Lei Distrital nº 5.647, de 22 de março de 2016. Institui a política de transição entre mandatos do Poder Executivo distrital. Diário Oficial do Distrito Federal, Brasília, DF, 22 mar. 2016. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/81486f373c4b4d99b6e69275b0bc8d4b/Lei_5647_22_03_2016.html#:~:text=LEI%20N%C2%BA%205.647%2C%20DE%2022%20DE%20MAR%C3%87O%20DE%202016&text=Institu

i%20a%20pol%C3%ADtica%20de%20transi%C3%A7%C3%A3o,Art.

Acesso em: 3 Ago. 2024.

DISTRITO FEDERAL. Lei nº 6.543, de 15 de abril de 2020. Altera a Lei nº 5.374, de 12 de agosto de 2014, que dispõe sobre a política de aleitamento materno no Distrito Federal. Diário Oficial do Distrito Federal, Brasília, DF, 16 abr. 2020. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/1190b7e193d04a2dbf56c5ce3376a500/Lei_6543_15_04_2020.html. Acesso em: 30. Set.2024.

DISTRITO FEDERAL. Portaria Conjunta nº 04, de 20 de agosto de 2008. Disciplina o serviço de atendimento pré-hospitalar de vítimas dos diversos sinistros e aos bancos de leite da SES/DF. Diário Oficial do Distrito Federal, Brasília, DF, 21 ago. 2008. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/58718/Portaria_Conjunta_4_20_08_2008.html. Acesso em: 2 ago. 2024.

DISTRITO FEDERAL. Portaria Conjunta nº 4, de 7 de julho de 2011. Dispõe sobre o serviço de atendimento pré-hospitalar do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal. DODF, Brasília, jul. 2011. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/69281/Portaria_Conjunta_4_07_07_2011.html. Acesso em: 2 ago. 2024.

DISTRITO FEDERAL. Programa de aleitamento materno. Governo do Distrito Federal, [s.d.]. Disponível em: <https://www.df.gov.br/programa-de-aleitamento-materno/>. Acesso em: 16 fev. 2025.

DISTRITO FEDERAL. Entenda a importância dos bancos de leite humano. Secretaria de Saúde do Distrito Federal, 7 ago. 2020. Disponível em: <https://www.saude.df.gov.br/w/entenda-a-importancia-dos-bancos-de-leite-humano>. Acesso em: 16 fev. 2025.

DISTRITO FEDERAL. Banco de leite do Hospital Regional de Taguatinga comemora 45 anos. Agência Brasília, 22 set. 2023. Disponível em: <https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/2023/09/22/banco-de-leite-do-hospital-regional-de-taguatinga-comemora-45-anos/>. Acesso em: 16 fev. 2025.

EGEBERG, Morten; STIGEN, Inger Marie. Explaining government bureaucrats' behaviour: On the relative importance of organizational position, demographic background, and political attitudes. *Public Policy and Administration*, v. 36, n. 1, p. 3-18, 2021. Disponível em:

<https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/0952076718814901>. Acesso em: 08 mar.2025.

EGE, Jörn; BAUER, Michael e WAGNER, Nora (2021). Como os burocratas internacionais afetam os resultados das políticas? Estudando estratégias de influência administrativa em organizações internacionais. *International Review of Administrative Sciences*, 87 (4), 737-754. Disponível em : <https://doi.org/10.1177/00208523211000109>. Acesso em: 09 mar.2025.

FERREIRA DOS SANTOS, Eduardo. O déficit de vagas em Creches: um estudo sobre as Políticas Públicas para a primeira infância no município de Limeira (2009-2020). Dissertação de Mestrado. São Paulo, Brasil: FLACSO Sede Brasil. Disponível em: <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/16719>. Acesso em: 07 mar.2025.

FONSECA, Rafaela Mara Silva; MILAGRES, Luana Cupertino; FRANCESCHINI, Sylvia do Carmo Castro; HENRIQUES, Bruno David. The role of human milk banks in promoting maternal and infant health: a systematic review. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 26, p. 309-318, 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/JVy96MGzR7gwDn57kTP46js/?lang=en>. Acesso em: 22 dez.2024.

FRANK, Elke. "The Role of Bureaucracy in Transition." *The Journal of Politics*, vol. 28, no. 4, 1966, pp. 725-53. JSTOR. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/2127672>. Acesso em: 15 nov. 2024.

GAEDE, Bernhard Martin. Civil servant and professional—understanding the challenges of being a public service doctor in a plural health care setting in rural South Africa. University of Pretoria (South Africa), 2014. Disponível em: <https://www.proquest.com/openview/171f093c02a06b14009bd536c563fc1c/1?pq-origsite=gscholar&cbl=2026366&diss=y>. Acesso em: 08 fev.2025.

GAEDE, Bernhard M. Doctors as street-level bureaucrats in a rural hospital in South Africa. *Rural and remote health*, v. 16, n. 1, p. 1-9, 2016. Disponível em: <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/26851960/>. Acesso em: 08 fev.2025.

GIULIANI, Elsa Regina Justo. Rede Nacional de Bancos de Leite Humano do Brasil: tecnologia para exportar. *Jornal de Pediatria*, v. 78, p. 183-184, 2002. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/jped/a/SDVx9ZLf8JzmvLGWNDd69jB/?lang=pt>. Acesso em: 22 dez.2024.

HOGUE, Henry B. Presidential Transition Act: Provisions and Funding. Congressional Research Service, 2016. Disponível em: <https://sgp.fas.org/crs/misc/RS22979.pdf> Acesso em: 14 abr. 2024.

JENERETTE, Coretta; MATTHIE, Nadine; DORSEY, Jamison M. Utilizando Uma “Word Cloud”(Nuvem de Palavras) Para Avaliar a Eficácia do Programa. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/pdf/10.7476/9788555921124.14.pdf>. Acesso em: 06 jul.2025.

JESUS, Marcelo Bagatim de. O encontro entre o conceito da Burocracia de Nível de Rua e da Burocracia de Médio Escalão: a realidade se impõe no município de Arapuã-PR. 2025. Disponível em: <http://www.rlbea.unb.br/handle/10482/51743>. Acesso em: 09 mar.2025.

KAUZYA, John-Mary; NILAND, Elizabeth. The role of public service and public servants during the COVID-19 pandemic. 2020. Disponível em: <https://biblioteca.semarnat.gob.mx/janium/Documentos/Ciga/Libros2011/CD005149.pdf> . Acesso em: 01.mar.2025.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. Fundamentos de metodologia científica. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2017. Disponível em https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/7237618/mod_resource/content/1/Marina%20Marconi%2C%20Eva%20Lakatos_Fundamentos%20de%20metodologia%20cient%C3%Adfica.pdf. Acesso em: 28 set 2024.

LIEBERT, Saltanat; CONDREY, Stephen E.; GONCHAROV, Dmitry (Ed.). Public administration in post-communist countries: Former soviet union, central and Eastern Europe, and Mongolia. CRC Press, 2013. Disponível em:

https://www.researchgate.net/profile/Sulev-Laane/publication/349570977_Public_Administration_Developments_and_Practices_in_Estonia/links/6036824192851c4ed595242b/Public-Administration-Developments-and-Practices-in-Estonia.pdf. Acesso em: 23 nov 2024.

LIPSKY, Michael. Burocracia em nível de rua: dilemas do indivíduo nos serviços públicos. 2019. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/4158>. Acesso em: 30 jan.2025.

LOPEZ, Felix; PALOTTI, Pedro; GOMIDE, Alexandre. Patronagem e profissionalização da burocracia: o que nos dizem os estados brasileiros?. Federalismo, relações intergovernamentais e políticas públicas no Brasil contemporâneo, p. 387, 2023. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/12003?utm_source=Nitron+ews+E-mail+Marketing&utm_campaign=Newsletter+CEM++Desigualdades+e+Políticas+Publicas+-+Julho+de+2023&utm_medium=email. Acesso em: 09 mar.2025.

MATOS, M. W.; FILIPPI, E. E. Transição de poder no Equador: rupturas e continuidades nos governos de Rafael Correa e Lenín Moreno (2007-2021). Conjuntura Austral, [S. l.], v. 15, n. 69, p. 64–78, 2024. DOI: 10.22456/2178-8839.133335. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/ConjunturaAustral/article/view/133335>. Acesso em: 2 out. 2024.

MARANHÃO, Ana Goretti Kalume. Projeto bombeiros da vida. 2002. Disponível em <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/324> . Acesso em: 06 fev.2025

MARINHO, Cristiane da Silva Ramos; FERREIRA, Maria Ângela Fernandes. The evolution of public policies toward the reduction of child and under-five child mortality in Brazil. Research, Society and Development, v. 10, n. 11, p. e474101119584-e474101119584, 2021. Disponível em <https://rsdjournal.org/index.php/rsd/article/view/19584/17901>. Acesso em: 28 dez.2024.

MARTINS, E. C. de O. L. . Breastfeeding and health care: A multidisciplinary study in a military hospital in Rio de Janeiro, Brazil. Research, Society and Development, [S. l.], v. 13, n. 7, p. e13313746479, 2024. DOI: 10.33448/rsd-v13i7.46479. Disponível em: <https://rsdjournal.org/index.php/rsd/article/view/46479>. Acesso em: 8 mar. 2025.

MENEZES, Tatiane Tavares. Trabalhadores da Gestão: Continuidade e/ou Descontinuidade da Política Básica no Município do Rio de Janeiro. Mestrado Profissional em Educação Profissional em Saúde

Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio. Fundação Oswaldo Cruz. Disponível em: <https://www.arca.fiocruz.br/handle/icict/53429>. Acesso em: 08.03.2025.

MERRIAM, S. B. Qualitative research: a guide to design and implementation. San Francisco: Jossey-Bass, 2009. Acesso em: 10 out.2024.

MEZA, Oliver; CHIQUES, Elizabeth Pérez; CAMPOS, Sergio A; CASTRO, Samanta Varela. Against the COVID-19 Pandemic: Analyzing Role Changes of Healthcare Street-Level Bureaucrats in Mexico. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, v. 23, n. 1, p. 109-119, 2021. Disponível em:

<https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13876988.2020.1846993>. Acesso em: 03 fev.2025.

Nogueira, Do Amaral, F. Continuidade e Descontinuidade Administrativa em Governos Locais: Fatores que sustentam a ação pública ao longo dos anos, 2006. Disponível em:

<https://repositorio.fgv.br/server/api/core/bitstreams/fa940480-8761-4436-88fe-a493610b8e3a/content>. Acesso em: 17 mar.2024.

OPAS – Organização Pan-Americana da Saúde. Aleitamento materno e alimentação complementar. [S.l.]: OPAS, [2023?]. Disponível em: <https://www.paho.org/pt/topicos/aleitamento-materno-e-alimentacao-complementar>. Acesso em: 1 jun. 2025.

PATTON, M. Q. Qualitative research & evaluation methods. 4. ed. Thousand Oaks: Sage Publications, 2015. Acesso em: 14.fev.2025.

PEREIRA, Mírian Lucia et al. Transição de governo no Brasil: um levantamento dos instrumentos normativos dos processos de alternância de poder (1988-2017). *Revista INTERFACE*, v. 15, n. ja/ju 2018, p. 08-31, 2018. Disponível em:

<https://ojs.ccsa.ufrn.br/index.php/interface/article/view/1003>. Acesso em: 19 mar. 2024.

PIFFNER, James P. The transition of the presidency, 2020-2021. *Journal of Policy Studies*, v. 36, n. 1, p. 45-59, 2021. Disponível em: [The-Transition-of-the-Presidency-2020-2021-Jim-Pfiffner.pdf \(gmu.edu\)](#) Acesso em: 25 mar.2024.

PIRES, Roberto Rocha Coelho. O trabalho na burocracia de médio escalão e sua influência nas políticas públicas. 2018. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8609>. Acesso em: 07 dez.2024.

PIRES, Roberto Rocha Coelho. Implementando desigualdades?: introdução a uma agenda de pesquisa sobre agentes estatais, representações sociais e (re) produção de desigualdades. 2017. Disponível em https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8108/1/BAPI_n13_Implementando.pdf. Acesso em: 07 dez.2024.

PIRES, Roberto Rocha Coelho Organizador; LOTTA, Gabriela Spanghero Organizadora; OLIVEIRA, Vanessa Elias de Organizadora. Burocracia e políticas públicas no Brasil: interseções analíticas. 2018. Disponível em https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8487/1/Burocracia%20e%20pol%c3%adticas%20p%c3%ablicas%20no%20Brasil_interse%c3%a7%c3%b5es%20anal%c3%adticas.pdf. Acesso em: 14 dez.2024.

PONHOZI, Isadora Boaventura. O Papel Vital do Banco de Leite Humano - Uma Revisão Narrativa Sobre Desafios e Possibilidades. 2024. Tese de Doutorado. Universidade Estadual de Maringá. Disponível em: <https://downloads.editoracientifica.com.br/articles/231215137.pdf>. Acesso em: 24 dez.2024.

Prefeitura Municipal de Iguapé – SP. Lei 2.145 de 2012, de 01 de Novembro de 2012 - 2012. Disponível em: <https://www.iguape.sp.leg.br/leis/legislacao-municipal-1/2012/leis-ordinarias/l-2.145/view>. Acesso em: 14 mar.2024.

REDE BRASILEIRA DE BANCOS DE LEITE HUMANO (rBLH-BR). Dados sobre a distribuição de Bancos de Leite Humano no Brasil. Fundação Oswaldo Cruz, 16 fev. 2023. Disponível em: https://producao.redeblh.iciet.fiocruz.br/portal_blh/blh_brasil.php. Acesso em: 16 fev. 2025.

REDE BRASILEIRA DE BANCOS DE LEITE HUMANO (rBLH-BR). Carta de Brasília 2010. Fundação Oswaldo Cruz, 2010. Disponível em: <https://rblh.fiocruz.br/sites/rblh.fiocruz.br/files/usuario/116/cbraslia2010.pdf>. Acesso em: 28 fev.2025.

REIS, Thassia Maggione dos. A transição de governo na administração pública municipal sob a ótica dos serviços públicos. 2021. Disponível em:

<https://repositorio.ifes.edu.br/handle/123456789/3075>. Acesso em: 20 fev.2025.

REZENDE, Guilherme José Rodrigues. A transição de governo na esfera municipal: estudo de caso dos municípios de São Carlos e Araraquara. 2019. Disponível em: <https://pesquisa-eaesp.fgv.br/teses-dissertacoes/transicao-de-governo-na-esfera-municipal-estudo-de-caso-dos-municipios-de-sao>. Acesso em: 20 fev.2025.

RICE, Eric M. Public administration in post-socialist Eastern Europe. *Public Administration Review*, p. 116-124, 1992. Disponível em <https://www.jstor.org/stable/976464>. Acesso em: 30 out.2024.

ROCHA-QUINTERO, Jorge E. La transición de gobierno y el impasse gubernamental. 2019. Disponível em <https://rei.iteso.mx/handle/11117/5910>. Acesso em 15.04.2024.

SANTINI, Tanise Pereira et al. Boas práticas em saúde materno-infantil na percepção de profissionais de saúde. *Aquichan*, v. 23, n. 1, p. e2312-e2312, 2023. Disponível em: <https://aquichan.unisabana.edu.co/index.php/aquichan/article/view/18797/7337>. Acesso em: 11 jun.2025

SEIXAS, Trazzi, S. A Importância das Informações no Processo de Transição - VI Congresso CONDAD de Administração Pública, 2013 - Disponível em: <https://consad.org.br/wp-content/uploads/2013/05/079-A-IMPORT%C3%82NCIA-DAS-INFORMA%C3%87%C3%95ES-NO-PROCESSO-DE-TRANSI%C3%87%C3%83O.pdf> . Acesso em 16 mar.2024.

SOARES SANTOS, Lais et al. Perfil social-profissional de enfermeiros e médicos da Atenção Primária à Saúde de uma microrregião geográfica. *Enfermagem Brasil*, v. 18, n. 4, 2019. disponível em: <https://convergenceseditorial.com.br/index.php/enfermagembrasil/article/view/2756/pdf>. Acesso em: 05 fev.2025.

SONG, Huiling et al. The impact of resilience on anxiety and depression among grass-roots civil servants in China. *BMC Public Health*, v. 21, p. 1-10, 2021. Disponível em: <https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC8042932/>. Acesso em: 09 mar.2025.

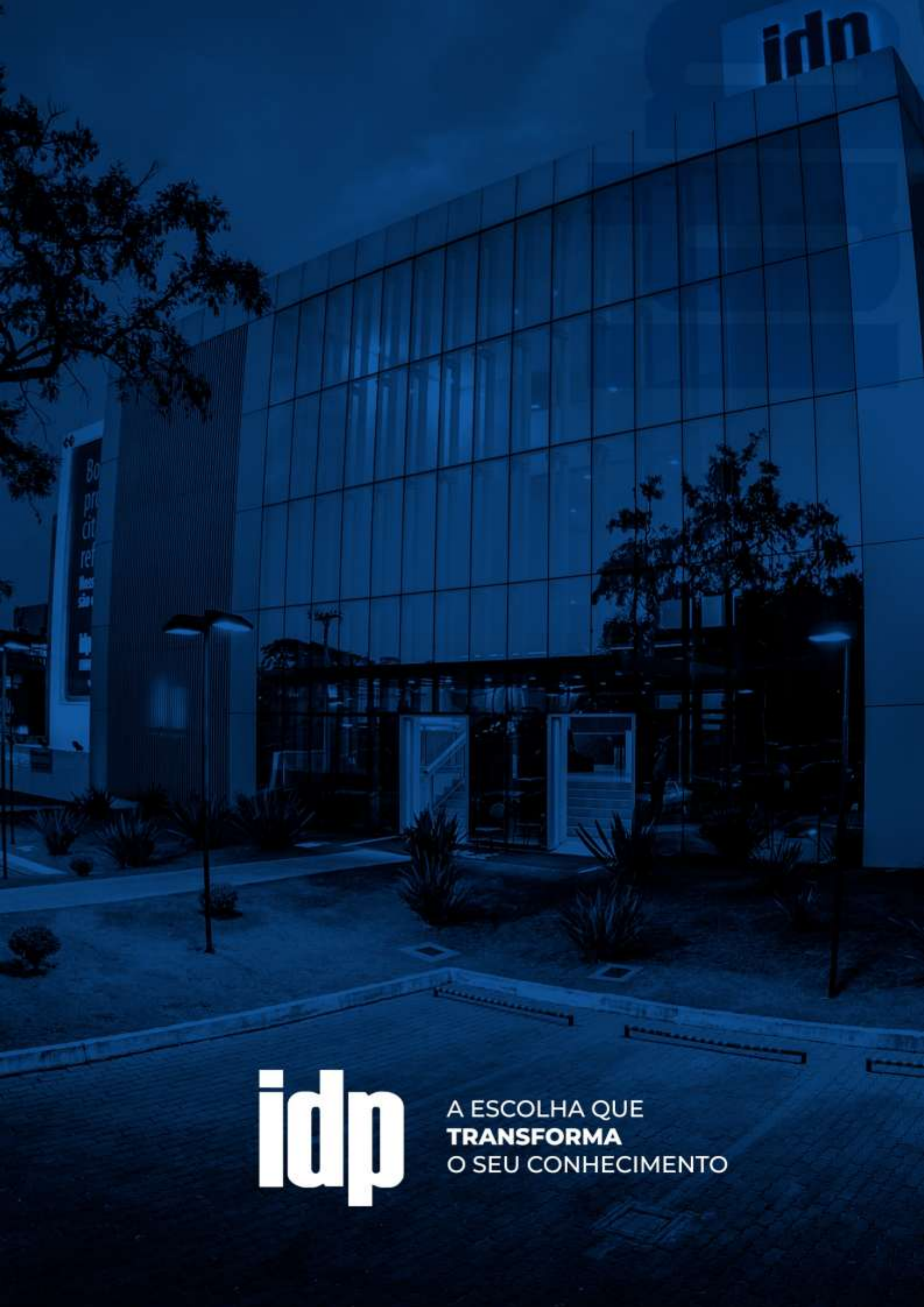
VINÍCIUS Amorim, E. A Colisão da Discricionariedade e dos Motivos Determinantes na Transição de Governos. *Monumenta - Revista de Estudos Interdisciplinares*, v. 3, n. 5, p. 8-41, 18 jan. 2023. Disponível em

<https://monumenta.emnuvens.com.br/monumenta/article/view/78>.
Acesso em: 16 mar.2024.

WESLEY, Jared; GOERTZ, Samuel. Trust, technocracy, and the public servant's bargain: The evolving role of Canadian health leaders post-COVID. In: Healthcare Management Forum. Sage CA: Los Angeles, CA: SAGE Publications, 2025. p. 08404704251320301. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/08404704251320301>.
Acesso em: 01 mar.2025.

Yin, Robert k, Estudo de Caso: Planejamento e Métodos, 2º Edição, 2001.

YESILKAGIT, Kutsal; BAUER, Michael; PETERS, B. GUY e PIERRE Jon. The Guardian State: Strengthening the public service against democratic backsliding. Public Administration Review, 2024. Disponível em https://www.researchgate.net/publication/377272525_The_Guardian_State_Strengthening_the_Public_Service_against_Democratic_Backsliding . Acesso em: 15 abr. 2024.



idp

A ESCOLHA QUE
TRANSFORMA
O SEU CONHECIMENTO