

# Governança colaborativa na organização pública

*Collaborative governance in public organizations*

**Plínio dos Santos SOUZA<sup>1</sup>, Josiel Lopes VALADARES<sup>1</sup>.**

(1) Universidade Federal de Viçosa. Viçosa – MG, Brasil.

**Autor correspondente:**

Plínio dos Santos Souza (plinio.souza@ufv.br)

Universidade Federal de Viçosa.

Endereço: Avenida Peter Henry Rolfs s/n, Campus Universitário.

CEP: 36570-000. Viçosa – MG, Brasil.

**Conflitos de interesses:** Os autores deste artigo declaram que não possuem conflito de interesse de ordem financeiro, pessoal, político, acadêmico ou comercial.

**Recebido:** 01/10/2022

**Revisado:** 27/03/2023

**Aceito:** 19/06/2023

**Editor de Seção:**

Dr. Sérgio Gomes da Silva

**Afiliação do Editor:**

Centro Universitário

FAMINAS e Hospital do

Câncer de Muriaé da

Fundação Cristiano Varella.

## Resumo

A Organização Pública, em um domínio mais amplo, possui a árdua tarefa de atendimento às demandas de uma sociedade cada vez mais conectada em um ambiente cada vez mais limitado de recursos de diferentes naturezas, o que tem instigado a se pensar novas formas de atuação de extrapolem os limites das fronteiras das instituições. Neste sentido, o presente artigo teórico apresenta a Governança Colaborativa enquanto estratégia de desenvolvimento para as instituições públicas. Para tal realiza um breve histórico sobre Governança apresentando as dimensões desse termo multifacetado. Posteriormente, destaca o conceito de redes – orientação estratégica característica da Governança Colaborativa. A discussão apresentada destaca a importância de instituições públicas transcenderem suas fronteiras organizacionais através da colaboração com múltiplos atores com vistas ao atingimento de um objetivo público comum.

**Palavras-chave:** Instituições Públicas; Governança Pública; Colaboração.

## Abstract

*Public organizations, in a broader context, face the arduous task of meeting the demands of an increasingly interconnected society within an environment constrained by limited resources of various kinds. This challenge has prompted the exploration of novel approaches that go beyond the boundaries of traditional institutions. Accordingly, this theoretical article introduces Collaborative Governance as a development strategy for public institutions. To achieve this, a brief historical overview of Governance is provided, elucidating the multifaceted dimensions of this concept. Subsequently, the focus shifts to the concept of networks – a strategic orientation characteristic of Collaborative Governance. The ensuing discussion underscores the significance of public institutions transcending their organizational boundaries through collaboration with multiple stakeholders to achieve common public objectives.*

**Keywords:** Public Institutions; Public Governance; Collaboration.

## 1 Introdução

Conceitos mágicos são geralmente amplos, normativamente carregam ou reivindicam um universal ou uma aplicação universal (POLLIT; HUPE, 2009, p. 643). Neste sentido, governança e redes podem ser assim considerados na visão dos mencionados autores. Revestidos de tal qualidade, eles são invocados e transmitidos sem uma exata definição e propósito muitas das vezes. Além disso, a mágica conferida aos termos dificulta até mesmo em refletir o que seria o oposto de governança – segundo Pollit e Hupe (2009). Além disso, Martins e Marini (2014) complementam que o termo governança possui previamente uma forte conotação positiva. Acrescenta-se ainda que tais termos são utilizados com distintas conotações a depender da perspectiva utilizada bem como do campo ou área de conhecimento considerada. O que gera um mosaico em termos de compreensão acerca da governança.

Apresentadas tais considerações iniciais acerca da temática, se pode afirmar que a organização pública tem cada vez mais que lidar com a árdua missão de atender um crescente número de demandas de uma sociedade de cada vez conectada e atenta à prestação de serviços públicos. Por outro lado, há de forma paralela um cenário cada vez mais restrito em termos de recursos de diferentes naturezas. Tal contexto tem elevado a gestão pública a níveis cada vez mais desafiadores colocando os Governos em xeque. Além disso, muitos dos problemas públicos vivenciados podem ser considerados como *wicked problems* (RITTELL; WEBER, 1973). Problemas que não respondem a uma relação de causa e efeito direta, que possuem inúmeras causas e envolvem diversas áreas (políticas, social, econômica) extrapolando assim os limites das agências e dos próprios Estados. São problemas de afetam múltiplos atores, de difícil estruturação, de árdua compreensão pelos métodos tradicionais de planejamento. Pode-se citar a título de exemplos de *wicked problems* (problemas perversos): desigualdade social, degradação da qualidade de vida em centros urbanos, fluxo migratório, emergências sanitárias e de saúde entre outros. Importante mencionar que se utiliza a expressão “organização pública”, no singular, em função de um sentido mais macro e genérico demandado pelo presente artigo. Pois, este versa sobre aspectos gerais da relação entre “organização pública” e Governança Colaborativa.

Tais problemas instigam a organização pública, sua estrutura organizacional, sua dinâmica em torno de respostas ou soluções diante de tais problemas perversos – *wicked problems*. Além disso, fomentam a compreensão de que as instituições isoladas não conseguem lidar com problemas de tamanha complexidade e multicausalidade. Razão pela qual Thompson e Perry (2006) afirmam que a colaboração deve se tornar um imperativo para os gestores públicos. Tal realidade tem forçado as instituições públicas a se abrirem para além de suas próprias fronteiras considerando também uma crescente pressão da sociedade civil em termos de transparência e de melhoria na prestação de serviços públicos. Realizado este preâmbulo, o presente estudo tem por objetivo apresentar a Governança sob a ótica da colaboração enquanto estratégia de desenvolvimento para as organizações públicas brasileiras. Para tal apresenta de forma geral um breve histórico sobre Governança, aspectos gerais de “redes” considerando ser a forma clássica de expressão da Governança. Por fim, a Governança Colaborativa em si bem como suas devidas conceituações e implicações.

## 2 Fundamentação Teórica

### 2.1 Breve Histórico sobre Governança

Em termos de vocábulo, Governança pode ser vista como um ato ou processo de governar (MICHAELIS, 2011). Trata-se, portanto, de um entendimento em sentido mais lato e comum do termo. No entanto, para além desta definição ampla se mostra relevante investigar a partir de quando a terminologia – Governança – começa a se revestir de relevância? Para Matos e Dias (2013), não parece ser possível precisar com a devida exatidão, pois se trata de “um conceito que aparece em diversos momentos da história”. No entanto, há autores que indicam de forma mais clara a respeito de uma utilização mais frequente do termo.

Segundo Bevir e Rhodes (2011) o interesse em termos de Governança começa a partir da década de 80 considerando o avanço das políticas neoliberais. Para Bevir e Rhodes (2011, p. 203):

“diz que as reformas precipitaram uma mudança de uma burocracia hierárquica para uma maior utilização dos mercados, quase-mercados e redes, especialmente em a prestação de serviços públicos. Os efeitos de as reformas foram intensificados por mudanças, incluindo

um aumento das atividades econômicas e o crescimento instituições regionais como a União Europeia (UE)”.

Para Santos (1997, p. 06) o termo Governança e governabilidade se propagaram a partir do desafio da reforma do Estado. Ainda de acordo com a autora, em especial, a terminologia começa a ganhar força no momento em que agências de financiamento mundial começam a utilizá-lo como sinônimo de capacidade de governar. Neste ponto, alcança-se uma compreensão de governança mais específica: como “exercício da autoridade, controle, administração, poder de governo”. Os primeiros trabalhos buscavam refletir sobre a boa governança – como desenvolver ou manter um governo com práticas sustentáveis de desenvolvimento e de equidade social (SANTOS, 1997, p. 07). A ponto do Banco Mundial, definir oito características fundamentais para o exercício de uma boa governança que sustentavam a liberação de empréstimos aos países em desenvolvimento. Ainda nesta lógica, Fukuyama (2013, p. 03) define governança como a habilidade governamental de fazer e reforçar regras e de entregar serviços. E define qualidade em governança como a interação entre capacidade e autonomia (FUKUYAMA, 2013, p. 13). Assim, a governança pode ser vista na perspectiva acima – como capacidade de governar – com as considerações de variações acadêmicas em termos de dimensão a respeito deste constructo.

## 2.2 Dimensões e Conceito de Governança

A governança considerada seu aspecto polissêmico possui de acordo com Rhodes (1996, p. 653) seis formas: governança como mínimo estado; governança corporativa; governança como nova gestão pública; governança como boa governança; governança como sistema sócio cibernético e governança como organização em redes. Esta última o foco de investigação mais apropriado ao presente estudo. Além disso, a Governança pode ser considerada a partir de três principais concepções: governança corporativa, governança político institucional e a governança pública (MARTINS, 2016).

A dimensão corporativa se encontra estritamente relacionada a forma de controle e acompanhamento por parte dos acionistas sobre os gestores das empresas. Encontra-se

suas raízes teóricas relacionadas à Teoria da Agência apresentada por Jensen e Meckling (1976). Esta dimensão é compreendida e bastante utilizada, nos dias atuais, no campo do controle interno e externo à Administração Pública vide a adoção de Programas de Integridade Pública. Esta forma de concepção de Governança se encontra relacionada, portanto, à noção de *accountability*, de transparência pública, de adoção de gestão de riscos, de cumprimentos e regras e preceitos legais referentes às condutas dos agentes públicos.

A dimensão político-institucional perpassa por duas principais ideias: boa governança dos países – qual a forma mais apropriada de governar principalmente ao se observar os aspectos econômicos e políticos. E também a de governança global vista como uma forma de ampliação do cenário internacional em termos de interação e de gestão de problemas complexos no âmbito internacional.

A dimensão pública trata de uma nova forma de governar com a sociedade através das redes e de espaços deliberativos de participação. Tal forma de Governança busca articular diferentes partes interessadas que buscam trabalhar de forma deliberativa e consensual em torno de problemas ou questões complexas que afetam a coletividade. Nesse sentido, as partes interessadas vão além da própria sociedade e do Governo envolvendo instituições, privadas e do denominado terceiro setor.

Em termos de paradigmas da Administração Pública, há autores, tal como Osborne (2009), que defendem a Governança Pública como um novo modelo que se diferencia dos anteriores - burocrático e o da Nova Gestão Pública. Para Andion (2012) Governança tem historicamente no campo público significado uma forma de atuar mais cooperativa, menos centralizada e com um caráter mais colaborativo. Para fins de representação de tal afirmação, a Tabela 1 apresenta o quadro comparativo de Cavalcante (2019) acerca dos paradigmas da Nova Gestão Pública em contraposição ao da Governança Pública.

Assim, para Martins (2011, p. 1) a governança pública propõe “escopos mais amplos, colocando-se numa perspectiva mais holística de governo e sociedade, diferentemente dos enfoques estatais da administração pública e intraorganizacional da nova gestão pública”.

**Tabela 1.** Quadro comparativo entre Nova Gestão Pública e Governança Pública

	<b>Nova Gestão Pública</b>	<b>Pós Nova Gestão Pública (Governança Pública)</b>
Foco	Cliente, consumidor	Cidadão como parceiro
Fonte Inspiradora	Lógica do setor privado	Redes
Crenças Fundamentais	Eficiência, competitividade	Confiança, reciprocidade
Orientação Estratégica	Competição, incentivo (pecuniário)	Visão integrada e holística, colaboração, profissionalização e inclusão
Visão do Estado	Superioridade administrativa do setor privado	Fortalecimento da capacidade burocrática (interativa)

Fonte: Cavalcante (2019, p. 210)

Importante mencionar que a Governança Pública busca a construção de consenso em torno de relações de confiança, de colaboração, de reciprocidade entre as diferentes partes ainda que possuam objetivos específicos. Em termos de definição, Martins e Marini 2014, p. 130) consideram a Governança Pública como:

“Processo de geração de valor público a partir de determinadas capacidades e qualidades institucionais da colaboração entre agentes públicos e privados na coprodução de serviços, políticas e bens públicos e da melhoria de desempenho”.

Outro ponto de destaque se refere à orientação estratégica que fundamenta a Governança Pública – as redes. Trazer à tona tal questão se mostra relevante para ressaltar a importância das redes enquanto lógica de atuação da organização pública considerando os seus respectivos benefícios em potencial.

### 2.3 Redes

Redes são um constructo de variados significados e serve de objeto de diferentes campos do conhecimento: Economia, Psicologia, Ciência política, Educação, Administração entre outros. Há autores que consideram as redes enquanto forma de organização da sociedade e sua relação com tecnologia (CASTELLS, 1999) outros enquanto formas colaborativas de organização (MANCIE, 1999; AGRANOFF, 2007). Além disso, redes também podem ser classificadas de diferentes tipos quanto ao número, propriedade, âmbito (OLIVARES, 2003).

Além dessas possibilidades de classificação, as redes podem ser vistas e/ou empregadas aos estudos organizacionais de duas diferentes formas basicamente enquanto estrutura de análise ou enquanto estratégia (MANCIE, 1999). Segundo o autor, enquanto estrutura analítica explica a realidade e seus fenômenos. Já como estratégia projeta ações para enfrentar uma realidade revestindo da qualidade de ser uma estrutura de governança – compreensão adotada por este estudo.

Redes enquanto estrutura de governança, são vistas como “uma forma intermediária ou uma combinação dos mecanismos de coordenação típicos de coordenação de mercado e de hierarquia” (LOPES e BALDI, 2009, p. 1021). Redes enquanto um contraste entre estruturas de governança de mercado e de hierarquia (Powell, 1990, p. 295). Powell (1990, p. 300) apresenta um quadro comparativo entre as três formas na Tabela 2.

Assim as redes se apresentam como uma forma baseada em um grau de interdependência que se mostra fundamental para fins de compreensão da Governança sob a ótica da colaboração. Agranoff e Mc Guire (2001, p. 296) afirmam redes são arranjos multiorganizacionais para resolver problemas que não podem ser solucionados de forma de simples como por uma organização singular. Tais problemas são aqueles revestidos de complexidade denominados como *wicked problems* (RITTEL, WEBBER, 1973).

**Tabela 2.** Quadro comparativo: mercado, hierarquia e redes

FORMAS			
ASPECTOS CHAVE	MERCADO	HIERARQUIA	REDES
Bases Normativas	Contratos	Relações de trabalho	Complementariedade de forças
Significados de comunicação	Preços	Rotinas	Relação
Métodos de resolução de conflitos	Recorrer a tribunais para execução	Autoridade administrativa	Normas de reciprocidade
Graus de flexibilidade	Alto	Baixo	Médio
Montante de comprometimento entre as partes	Baixo	Médio para alto	Médio para alto
Tom ou clima	Precisão e/ou suspeição	Formal	Aberto
Preferências dos atores	Independência	Dependência	Interdependência
Mistura de formas	Repete transações Contratos como documentos hierárquicos	Organização informal Características de mercado – transferências de preços e centros de custos	Regras formais

Fonte: Powell (1990, p. 300)

De acordo com Rittel e Webber (1973, p. 160) são problemas que não são aqueles comumente enfrentados por cientistas ou talvez por engenheiros. Tratam-se de problemas de caráter social – em estreita relação com políticas públicas. Ademais tais questões não conseguem ser solucionadas pelos métodos tradicionais de planejamento inexistindo uma regra ou regras que dão conta de solucioná-las. Neste sentido, Weber e Khademian (2008, p. 334) sustentam que redes são compreendidas como uma forma para tarefas complexas. Uma vez que elas possuem algumas características como: a complementariedade de recursos, de *expertises* entre seus membros, flexibilidade, interdependência possibilitando, assim, o alcance de objetivos que não podem ser alcançados de forma individual (Powell, 1998).

#### 2.4 Governança Colaborativa

Antes de definir governança colaborativa é importante pensar o que vem a ser colaboração. De acordo com Gray e Wood (1991) colaboração significa “um processo através do qual, diferentes partes, vendo diferentes aspectos de um problema podem, construtivamente, explorar suas diferenças e procurar limitadas visões”. Observe há a compreensão de um problema em que múltiplas partes de forma construtiva buscam equacioná-lo.

Em termos conceituais, não obstante a crescente utilização do termo governança colaborativa, Emerson,

Nabatchi e Balogh (2011, p. 1) afirmam que a definição pode ser considerada “amorfa e de uso inconsistente”.

Nas últimas décadas, passou a ser desenvolvida, segundo Ansell e Gash (2007, p. 543) uma nova forma de governança para substituir formas gerenciais e adversárias de formulação e implementação de políticas públicas. De acordo com tais autores, ainda que na governança colaborativa possa existir de forma frequente situações adversas entre as partes – o objetivo final deve ser a transformação das relações em práticas colaborativas para fins de construção de consenso. Tal forma denominada governança colaborativa traz à cena múltiplos parceiros para construção de consenso junto às organizações públicas para promoção de políticas públicas (ANSELL e GASH, 2007). Neste sentido, palavras como colaboração, co-gestão, coprodução, redes permeiam o conceito de governança colaborativa.

De acordo com Martins (2014, p. 05) coprodução constitui “um componente de colaboração do conceito de governança, indicando com o “com quem” e o “como” o processo de governança se estabelece.

Para Santos (2015, p. 24) tal forma de governar busca compreender o engajamento de atores não governamentais em processos de políticas públicas, tendo sido inicialmente desenvolvida na literatura norte-americana, europeia e australiana. Neste sentido, há algumas definições acerca da governança colaborativa.

Para Ansell e Gash (2007, p. 544) a governança colaborativa:

“é um arranjo governamental onde um ou mais agências públicas engajam diretamente parceiros não estatais em um processo de tomada de decisão que é formal, orientado pelo consenso, deliberativo e que visa tornar ou implementar políticas públicas ou programas públicos gerenciais ou ativos”.

Emerson, Nabatchi e Balogh (2011, p. 2) compreendem governança colaborativa como:

“processos e estruturas de tomada de decisões e gerenciamento de políticas públicas que envolvem pessoas de forma construtiva em todos os limites das agências públicas, níveis de governo e / ou as esferas pública, privada e cívica para realizar um propósito público que não poderia ser realizado de outra forma”.

Na visão destes autores, há uma compreensão mais ampla em termos de arranjos, pois não consideram somente arranjos formais, mas compreende a ideia de *multipartner governance* – considerando modelos híbridos e de gestão. Ademais, arrisca-se a dizer que traz na definição destes autores há a compreensão de governança colaborativa como processos e estruturas de tomada de decisão. Não se trata de algo estático, previsível, mas de um processo em curso em que ajustes e consensos são construídos em processos de tomada de decisão.

Martins e Marini (2014, p. 46) apresentam uma definição sintética acerca de governança colaborativa introduzindo o conceito de valor público (MOORE, 1994). Para tais autores governança colaborativa “é a ciência e a arte de gerar valor público de forma conectada: é a governança em rede entre instituições e entre estas e a sociedade”. Razão pela qual, muitos autores, consideram a governança pública vista na forma de redes como governança colaborativa, cooperativa ou democrática. Observa-se que a governança pública compreendida como governar em redes não traz o caráter de linearidade, mas de conectividade em um processo cada vez mais complexo em termos de estabelecimento de parcerias para desenvolvimento de ações ou serviços públicos.

Em termos práticos, são exemplos de práticas colaborativas: parcerias público-privada; consórcios intermunicipais; espaços de coworking; joint-ventures etc. Para Secchi (2009, p. 349) o movimento da governança pública se traduz em um modelo relacional porque oferece

uma abordagem diferenciada de conexão entre o sistema governamental e o ambiente que circunda o governo”. Importante frisar que a visão colaborativa está longe de ser uma visão romântica da realidade – há interesses e conflitos em jogo o que não impede ou veta de antemão o caráter colaborativo. Segundo Ansell e Gash (2007, p. 547) as partes podem e muitas das vezes possuem interesses conflituosos sendo o objetivo transformá-los em práticas de cooperação.

### 3 Discussão e Considerações Finais

A compreensão de governança sob a ótica de colaborativa traz não somente uma reflexão acadêmica e teórica acerca relacionada à organização pública. Mas, promove questionamentos e implicações práticas em termos de: papéis de liderança, formas de estrutura, organizações de processos organizacionais e gerenciais etc. Ademais, a relevância do assunto se torna ainda mais premente se considerar a elevada e crescente conectividade da atualidade capitaneada pelo avanço das tecnologias.

Em termos de estruturas organizacionais, leva à reflexão sobre qual ou quais as modelagens organizacionais mais apropriadas em termos mais contexto mais complexo e conectado. Será que as estruturas hierárquicas das tradicionais instituições públicas brasileiras conseguem responder aos crescentes desafios colocados? De que forma se pode avançar entre em termos de relações colaborativas no campo da Administração Pública? Em termos de planejamento estratégico, leva a pensar como as instituições públicas podem definir seus direcionadores e seus planos considerando as potencialidades desses múltiplos parceiros articuladas com demandas próprias da sociedade civil. Tal desafio parece posto cada dia mais para as organizações seja em termos exigências normativas de transparência e *accountability*, seja em termos de pressão social oriundas das novas formas de tecnologia de informação e comunicação disponibilizada – “sociedade em rede” (Castells).

Para Martins e Joppert (2011, p. 29) a governança em rede “tem substituído arranjos tipicamente de mercado e outros tipicamente estatais, mesclando características de ambos de formas inovadoras”. Razão pela qual a Governança Pública se sustenta fundamentalmente nas redes e na capacidade de elas impulsionarem a Administração Pública.

Neste sentido, Agranoff e Mc Guire (2001, p. 296) afirmam que as redes como “arranjos multiorganizacionais

para resolver problemas que não podem ser solucionados de forma de simples como por uma organização singular”. Arrisca-se a dizer que existe uma premissa de que problemas públicos não são de responsabilidade e não são equacionados por instituições singulares. Eles demandam colaboração, independência entre atores. Trata-se, portanto, do Governo governar com a sociedade. E não mais a sociedade – em um paradigma burocrático ou para a sociedade – em um paradigma de nova gestão pública.

Reforça-se, portanto, o papel das redes enquanto “uma alternativa às limitações de sistemas administrativos hierárquicos e fragmentados no desenvolvimento e entrega de políticas públicas, como um meio mais democrático de desenvolvimento de políticas públicas” (WEBER; KHADEMIAN, 2008, p. 334).

Além disso, tal forma de planejamento e operacionalização traz inúmeros desafios para o campo da administração pública brasileira, seja no desempenho da liderança pública, seja em termos do papel do Estado na execução de políticas públicas. Neste sentido, sem dúvidas, a governança colaborativa amplia o caráter público.

Em termos de partes interessadas ou parceiros não estatais, a colaboração traz segundo Ansell e Gash (2007, p. 43) uma verdadeira corresponsabilidade em termos de políticas públicas. Isso parece ser importante, pois envolve tais parceiros em todas as etapas de políticas públicas e não somente em termos de implementação.

Para os administradores públicos parece haver a necessidade de alteração de posicionamento frente aos problemas públicos. Segundo Agranoff (2005, p. 41) o “administrador público deve ser um *networker*”. Deve operar na lógica de redes e transbordar os limites de sua agência. Isso demanda segundo o autor um “engajamento em termos de práticas transdisciplinares” (AGRANOFF, 1999, p. 30)

Isso desloca de certa forma o esforço intraorganizacional, pois conforme Agranoff (1999, p. 25) aponta o que importa são os esforços coletivos da rede em busca de um resultado comum. Martins e Marini (2014, p. 44) afirmam que importa para a liderança do governo saber como contribuir para a formação de uma visão de futuro e para obtenção de adesões. Ansell e Gash (2007, p. 554) destaca o papel da liderança como “crucial para construção de confiança, criação e manutenção de regras claras, facilitação do diálogo e exploração de ganhos mútuos”.

Também de tal forma, isso promove uma mudança em termos culturais. E, neste sentido, Agranoff (2007, p. 84) se refere às organizações colaborativas – organizações em que seja ao nível de staff ou ao nível gerencial há trocas, aprendizados e execução de responsabilidades. No entanto, tal realidade não parece ser uma tarefa fácil. Weber e Khademian (2008, p. 334) afirmam que um desafio fundamental em termos de redes de colaboração se refere à efetividade de transferência, recebimento e integração de conhecimentos entre os participantes. Nesta lógica, cada vez mais as organizações públicas parecem “obrigadas” a desenvolver práticas de gestão do conhecimento e de aprendizagem organizacional.

Por fim, Agranoff (2005, p. 41) percebe que, na época da informação, o conhecimento e outros recursos para solução de problemas não está somente dentro dos órgãos do próprio governo, mas fora também e deve ser acessado através da colaboração. E, ainda, que mudanças colaborativas têm na arena econômica acelerado os desenvolvimentos dos países (AGRANOFF, 2005, p. 21). Razão pela qual se preconiza, neste artigo teórico, a importância da Governança Colaborativa na Organização Pública. Uma vez que esta forma de Governança se constitui uma estratégia para solução de problemas complexos, uma forma de elevação da responsabilidade do Governo, aprimorando a capacidade de resposta bem como de expansão da participação democrática (QI BING, 2023).

Assim, longe de esgotar tal temática, o presente trabalho busca instigar pesquisadores e profissionais acerca das vantagens, riscos e limites dessa forma de expressão da Governança Pública. Não obstante, esta pareça ser um caminho a ser trilhado pelas organizações públicas em um mundo cada vez mais conectado. Pois, conforme Agranoff (1999, p. 21) bem coloca as redes emergem em função da interdependência entre público e privado. Razão pela qual a governança colaborativa cumpre o papel de ser um sistema emergente que transborda os limites tradicionais para além do setor público (EMERSON; NABATICH; BALOGH, 2011, p. 02). Desta feita, é de suma importância pensar Governança, Colaboração e Instituições Públicas enquanto elementos inter-relacionados que demandam esforços para operacionalização desta lógica de atuação institucional, principalmente, considerando o tradicional paradigma

burocrático e hierárquico da Administração Pública Brasileira.

#### 4 Referências

- ANDION, C. Por uma nova interpretação das mudanças de paradigma na administração pública brasileira. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 10, n. 1, p. 1-19, 2012.
- AGRANOFF, R. Managing collaborative performance changing the boundaries of the State? **Public Performance & Review**, v. 76, n.1, p 142-152, 2005.
- AGRANOFF, R. Inside Collaborative Networks: Tem Lessons for Public Managers. **Public Administration Review** – December 2006 – Special Issue
- AGRANOFF, R; McGUIRE, M. Big questions in Public Network Management Research. **Journal of Public Administration Research and Theory**, p 295-326, 2001.
- AGRANOFF, R. **Managing within networks**. Washington, DC; Georgetown University Press, 2007.
- ANSELL, C.; GASH, A. **Collaborative Governance in Theory and Practice**, Journal of Public Administration Research and Theory, v. 18, p. 543–571, 2007.
- BEVIR, M; RHODES, R. A. W. **The Stateless State**. In: The Sage of Handbook of Governance, SAGE, 2011.
- CAMILLUS, J. C. Strategy as a Wicked Problem, **Harvard Business Review**, Cambridge, p. 1 -14, 2008.
- CAVALCANTE, P. L. Trends in Public Administration after Hegemony of the New Public Management. **Revista do Serviço Público**, v. 70, n. 2, p. 195-218, 2019.
- CASTELLS, M. **A Sociedade em Rede**. Tradução Roneide Venâncio Majer. 8ª ed. São Paulo. Paz e Terra, 1999.
- CKAGNAZAROFF, I. B; MOTA, N. R. Considerações sobre a relação entre descentralização e intersetorialidade como estratégias de modernização de prefeituras municipais. **Revista E&G Economia e Gestão**, Belo Horizonte, v. 3, n. 6, p-23- 41, 2003.
- EMERSON, K.; NABATCHI, T.; BALOGH, S. An integrative framework for collaborative governance, **Journal of Public Administration Research and Theory**, v.22, p. 1-29, 2011.
- FUKUAYMA, F. What is Governance? **Working Paper**, 314, 2013.
- GRAY, B.; WOOD, J. (Ed.): Collaborative alliances: Moving from practice to Theory. **Applied Behavioral Science**, v. 27, n. 1 e 2, 1991.
- JENSEN, M.; MECKLING, W. Theory of the firm: Managerial behavior, agency cost, and ownership structure. **Journal of Financial Economics**, p. 305-360, 1976.
- LOPES, F. D; BALDI, M. Redes como perspectiva de análise e como estrutura de governança: uma análise das diferentes contribuições. **Revista Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, 1007-1035, set/out, 2009.
- MANCE, E. A. **Teorias de Rede – Introdução Conceitual e Elementos Organizativos**. 1999.
- MARTINS, H. F; JOPPERT, M. P. Governança contemporânea, mercados e redes. **Revista da Rede de Humanização do Desenvolvimento**, v. 1, 2011.
- MARTINS, H. F; MARINI, C. Governança Pública Contemporânea: uma tentativa de dissecação conceitual. **Revista TCU**, v. 130, p 42-53, 2014.
- MATOS, F; DIAS, R. **Governança Pública: novo arranjo de Governo**. Campinas: Alínea, 2013.
- MICHAELIS. **Dicionário prático da Língua Portuguesa**. São Paulo: Melhoramentos, 2011.
- OLIVARES, J. E. L. **Análise da Estrutura Organizacional em Rede e suas Negociações no Contexto de Alianças Estratégicas**. 2003. 215f. Dissertação (Doutorado em Administração) - Universidade de São Paulo, São Paulo.
- OSBORNE, S. **The New Public Governance? Emerging perspectives on the theory and practice of public governance**. Routledge, 2009.
- POLLITT, C; HUPE, P. Talking Governance: The Role of Magic Concepts. **Public Management Review**, v. 13, p. 642-658, 2011.
- POWELL, W. W. Neither market nor Hierarchy. **Research in Organization Behavior**, v. 12, p 295-336, 1990.
- POWELL, W. W. Hybrid organizational arrangements: new form or transitional development? **California Management**, 1994.
- QI, H; BING, R. Paradoxes in collaborative governance. **Public Management Review**, p. 1-28, 2023.
- RITTEL, H. W. J; WEBBER, M. M. Dilemas in a General Theory of Planning. **Policy Sciencer**, Amsterdam, v. 4, p 155-169, 1973.

RHODES, R. The New Governance: Governing without Government. **Political Studies**, p. 652-667, 1996.

SANTOS, M. H. de C. Governabilidade, Governança e Democracia: Criação de Capacidade Governativa e Relações Executivo-Legislativo no Brasil Pós-Constituinte. **Dados**, v. 40, n. 3, p. 1997.

SANTOS, C. N. K. **Governança Colaborativa na Educação Ambiental: a implementação da política de educação ambiental no município de Suzano**. 2015. 101 f. Dissertação (Mestrado em Sustentabilidade), Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

SECCHI, L. Modelos organizacionais e reforma da administração pública. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v.43, p.347-369, 2009.

THOMSON, A. M; PERRY, J. L. Collaboration Processes: inside the black box. **Public Administration Review**, p. 20-32, 2006.

WEBER. E. P; KHADEMIAN. Wicked problems, knowledge challenges and collaborative capacity builders in network settings. **Public Administration Review**, p. 334-349, 2009.