

## A GOVERNANÇA COLABORATIVA PARA CONSTRUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS A SUSTENTABILIDADE SOCIAL: O CASO TODOS SOMOS PORTO ALEGRE

**SABRINA CALLEGARO**

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO GRANDE DO SUL

**EDIMARA MEZZOMO LUCIANO**

PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO - UFRGS

### **Introdução**

A atuação em rede e a participação são adequadas para o governo aumentar a sua capacidade de prever, intervir, inovar, aprender, recuperar-se de crises e lidar com novos problemas. A implementação de um processo de Governança Colaborativa passa a ser uma alternativa para fortalecer os processos de tomada de decisão, pois promove o engajamento e a participação de tomadores de decisão e partes interessadas na análise e avaliação de políticas públicas. A implementação de um processo de Governança Colaborativa pode trazer mudanças sociais positivas.

### **Problema de Pesquisa e Objetivo**

Analisar os fatores relacionados ao processo de tomada de decisão multi-stakeholder em um caso de sustentabilidade social na cidade de Porto Alegre. Considerando esse objetivo, a questão de pesquisa a ser respondida é: Quais os fatores influenciam a tomada de decisão em um processo de Governança Colaborativa voltado a sustentabilidade social? Para alcançar o objetivo desta pesquisa, optou-se por uma abordagem de estudo de caso de um projeto executado pela Prefeitura Municipal da cidade de Porto Alegre.

### **Fundamentação Teórica**

A Governança Colaborativa é uma forma de governança compartilhada na qual a autoridade e a responsabilidade de tomada de decisão dependem de uma agência que deve informar ou consultar outros detentores de direitos e partes interessadas, no momento do planejamento ou implementação de iniciativas. A sustentabilidade social deve ser explorada em relação aos formuladores de políticas públicas e como estes se envolvem para busca de soluções para este problema. Aprendizado colaborativo, baseado na comunidade e transdisciplinar, o diálogo e a deliberação têm sido descritos como abordagens desejáveis

### **Metodologia**

A pesquisa foi realizada por meio de estudo de caso único (YIN, 2015), de um programa da Prefeitura Municipal de Porto Alegre, denominado Todos Somos Porto Alegre que teve como objetivo o aumento da renda e da educação popular como unidade produtiva, passando da política de assistência social para uma política de desenvolvimento econômico e social. A pesquisa é caracterizada como qualitativa interpretativista. A coleta de dados abrangeu a triangulação de três técnicas: a análise de documentos, entrevistas e observações diretas (não-participantes).

### **Análise dos Resultados**

Em um contexto de Governança Colaborativa, a Compreensão Sistêmica é fundamental para compreensão do problema/processo com estruturação e análise de informações, envolvimento da sociedade. A Complexidade produz dinamismo ao processo e pode tornar os resultados imprevisíveis e de difícil controle. A Burocracia, em algumas situações, pode ser interpretada como uma forma de poder, uma vez que é muitas vezes originada pelo ente público, influenciando a compreensão sistêmica, principalmente em relação a estruturação e análise das informações.

### **Conclusão**

Aumentar a participação da sociedade na tomada de decisões gera resultados mais positivos quando os cidadãos estão engajados com o governo, visando o objetivo final de alcançar mudanças sociais positivas. Os gestores públicos devem promover estratégias para aumentar a capacidade e a eficácia do setor público para lidar com problemas complexos, sendo a informação de qualidade sobre os problemas primordial para os tomadores de decisão. Às vezes, as melhores estratégias políticas podem exigir uma análise detalhada para obter uma compreensão clara do problema.

### **Referências Bibliográficas**

ANSELL, C.; GASH, A. Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, v. 18, n. 4, p. 543-571, 2008. BLOK, Vincent; GREMMEN, Bart; WESSELINK, Renate. Dealing with the wicked problem of sustainability: The role of individual virtuous competence. *Business and Professional Ethics Journal*, 2016. EMERSON, K.; NABATCHI, T.; BALOGH, S. An integrative framework for collaborative governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, v. 22, n. 1, p. 1-29, 2012.

### **Palavras Chave**

Governança Colaborativa, Sustentabilidade Social, Políticas Públicas

### **Agradecimento a órgão de fomento**

O presente trabalho foi realizado com o apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de financiamento 001.

# A GOVERNANÇA COLABORATIVA PARA CONSTRUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS A SUSTENTABILIDADE SOCIAL: O CASO TODOS SOMOS PORTO ALEGRE

## 1 INTRODUÇÃO

Na era industrial, o crescimento da burocracia foi uma alternativa para as instituições públicas solucionarem os problemas. Um processo hierárquico, com muitas regras e regulamentos, com uma abordagem impessoal, entregando serviços padronizados em massa (OSBORNE, 1993).

A busca por um Estado menos autoritário fez com que a descentralização do poder passasse a ser um sinônimo da democracia, principalmente na área social (SILVA, 2000). O governo passa então a assumir novos papéis, orientando os parceiros, mas respeitando as considerações legais, políticas e as preocupações da sociedade (AGRANOFF, 2014)

Neste contexto, a atuação em rede e a participação são adequadas para o governo aumentar a sua capacidade de prever, intervir, inovar, aprender, recuperar-se de crises e lidar com novos problemas (FERRAREZI; OLIVEIRA, 2012). A implementação de um processo de Governança Colaborativa passa a ser uma alternativa para fortalecer os processos de tomada de decisão, pois promove o engajamento e a participação de tomadores de decisão e partes interessadas na análise e avaliação de políticas públicas (NAFFAA, 2017).

O engajamento entre atores do setor privado, da sociedade ou do público em geral nos processos e estruturas de tomada de decisão, com diversidade de comunicação, colaboração e delegação de poder (NEWIG *et al.*, 2018) é um dos princípios da Governança Colaborativa, que é definida por processos e estruturas de tomada de decisão e gestão de políticas públicas que envolvem as pessoas de forma construtiva através dos limites das agências públicas, níveis de governo e/ou das esferas pública, privada e cívica para realizar um propósito público que não poderia ser realizado de outra forma (EMERSON; NABATCHI e BALOGH, 2012).

O processo executado para organizar opiniões, projetos, direitos, demandas, expectativas de *multi-stakeholder* produz diversificação, sendo as decisões binárias (sim ou não) ou consensuais não facilmente obtidas, trazendo complexidade à escolha de alternativas a serem consideradas na agenda prioritária de decisões governamentais (FERRAREZI; OLIVEIRA, 2012). O aumento da participação da sociedade na tomada de decisão produz benefícios, gera resultados positivos quando os cidadãos se unem com o governo, colaborando e alcançando consenso para trazer mudanças sociais positivas (STANSBURY; IRVIN, 2004).

Uma questão-chave para os interessados em desenvolver sistemas eficazes de Governança Colaborativa é como facilitar a dinâmica de tomada de decisão entre os diversos e interdependentes *stakeholders* que enfrentam problemas complexos (CHOI; ROBERTSON, 2013).

Estudos sobre Governança Colaborativa surgiram nos últimos anos demonstrando o desafio para aqueles que projetam ou participam da tomada de decisão coletiva (DOBERSTEIN, 2016). Entretanto, estas pesquisas abordam principalmente as dimensões, antecedentes, processos, resultados, desenho institucional, liderança, número e diversidade dos grupos envolvidos (ANSELL; GASH, 2008; EMERSON *et al.*, 2012; THOMSON; PERRY, 2006), sendo observada uma oportunidade explorar o tema sob a ótica da tomada de decisão.

Considerando estes aspectos, esta pesquisa tem como objeto de estudo a Governança Colaborativa, com o objetivo de analisar os fatores relacionados ao processo de tomada de decisão *multi-stakeholder* em um caso de sustentabilidade social na cidade de Porto Alegre. A

questão de pesquisa a ser respondida é: **Quais os fatores influenciam a tomada de decisão em um processo de Governança Colaborativa voltado a sustentabilidade social?**

Para alcançar o objetivo desta pesquisa, optou-se por uma abordagem de estudo de caso para fornecer um conhecimento aprofundado das complexas dinâmicas e interações no processo de tomada de decisão de um projeto executado pela Prefeitura Municipal da cidade de Porto Alegre.

## **2 GOVERNANÇA COLABORATIVA**

Uma nova forma de governar surgiu nas duas últimas décadas, a fim de substituir os antigos modelos considerados contraditórios e gerenciais para a formulação e a implementação de políticas, tornando-se conhecida como Governança Colaborativa, o que permitiu reunir as partes interessadas públicas e privadas em fóruns coletivos com órgãos públicos para engajar-se em tomadas de decisão orientadas por consenso (ANSELL; GASH, 2008).

A Governança Colaborativa é uma forma de governança compartilhada na qual a autoridade e a responsabilidade de tomada de decisão dependem de uma agência que deve informar ou consultar outros detentores de direitos e partes interessadas, no momento do planejamento ou implementação de iniciativas (BORRINI-FEYERABEND *et al.*, 2013). A Governança Colaborativa não se refere apenas a decisões formais e a leis oficiais, mas também a processos informais e a leis consuetudinárias (KOSSMANN, 2015).

Em um processo colaborativo, os órgãos públicos trabalham em conjunto com outras organizações públicas e privadas para desenvolver ou implementar políticas e programas (ULIBARRI; SCOTT, 2017). A colaboração aumenta as oportunidades de aprendizagem social entre as partes interessadas, sugerindo que as partes interessadas seriam mais propensas a identificar e corrigir incompatibilidades com maior colaboração (ULIBARRI, 2015).

Dentre as pesquisas brasileiras sobre Governança Colaborativa, destaca-se um estudo de Junior et al (2015) que analisa um processo de colaboração que foi instituído em 2007 na cidade de São Paulo, em um programa denominado Córrego Limpo, que tinha como objetivo reduzir a deterioração dos córregos do município, sendo as ações complementares às intervenções do Projeto de Despoluição do Tietê.

O programa Córrego Limpo funcionava como um convênio, firmado entre a Sabesp e a Prefeitura de São Paulo, com atribuições definidas a cada uma das partes (GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2018). Os resultados do programa, conforme relatado pelos autores da pesquisa, passaram a surgir após a implantação de um processo de governança colaborativa, considerando a comunidade local juntamente com as outras partes interessadas no processo decisório, neste caso, o envolvimento das lideranças locais, por meio de discussões foi uma forma que a Prefeitura e a Sabesp encontraram para promover a participação da população (JUNIOR, SÉRGIO PAULO RAMIRES et al, 2015).

Uma característica importante que ajuda a distinguir a Governança Colaborativa dos mecanismos tradicionais de tomada de decisão é o equilíbrio relativo do poder formal entre os múltiplos atores envolvidos no processo decisório (CHOI; ROBERTSON, 2014). Para Purdy (2012), a Governança Colaborativa está relacionada aos processos que buscam compartilhar poder na tomada de decisões com as partes interessadas, a fim de desenvolver recomendações compartilhadas para soluções efetivas e duradouras para os problemas públicos.

Na divisão de responsabilidades e poder, o ato de governar torna-se mais complexo, especialmente na relação entre autoridade de governo eleito democraticamente e a outorga de poder a atores sociais e privados na tomada de decisões relacionada as políticas públicas (FERRAREZI; OLIVEIRA, 2012). Os processos de Governança Colaborativa devem ser planejados para promover um equilíbrio substancial de poder entre as partes interessadas durante a deliberação e a tomada de decisões (CHOI; ROBERTSON, 2013).

A Governança Colaborativa ainda enfrenta muitos desafios, dentre eles, a adoção e a implementação de modelos rígidos de governança, sem a flexibilidade necessária para lidar com situações específicas do local. Modelos de governança descentralizados podem economizar recursos ao delegar a tomada de decisões ao nível local e reduzir os custos administrativos (BORRINI-FEYERABEND *et al.*, 2013).

### 3 TOMADA DE DECISÃO MULTI-STAKEHOLDER

No processo decisório, os dados, as informações e o conhecimento devem estar disponíveis, porém muitas vezes estão divididos, dispersos e armazenados na cabeça dos indivíduos (ANGELONI, 2003), com o trabalho em equipe pode-se obter mais informações e diferentes visões de análise, permitindo a validação da proposta que seja mais convincente a grande maioria (GUTIERRES, 1999).

Os trabalhos de cooperação passaram a ser desenvolvidos no intuito de traçar estratégias mais eficientes, promovendo a criação de grupos *multi-stakeholder* compostos por diferentes atores pertencentes aos mais diversos setores, mas que visam alcançar metas e resultados comuns (LOUISE; FAVARETO, 2012).

Os processos com *multi-stakeholder* visam reunir os principais interessados em uma nova forma de comunicação e decisão sobre um assunto específico, baseando-se no reconhecimento da importância de alcançar equidade e responsabilidade na comunicação entre as partes interessadas (ALMEIDA; GETSCHKO; AFONSO, 2015). Jacobi (2002) destaca que a melhor governança ocorre por meio da participação, envolvimento e negociação *multi-stakeholder*, sendo o envolvimento de outros setores na elaboração e implementação de políticas públicas uma forma de legitimar as decisões tomadas.

Nas redes *multi-stakeholder*, atores de empresas, da sociedade civil e de instituições governamentais se reúnem para encontrar uma abordagem comum para uma questão que afeta todos e que é complexa demais para ser abordada de maneira eficaz sem a colaboração (ROLOFF, 2008b). Em outras palavras, a solução de problemas sociais complexos exige novas abordagens do poder público e das partes interessadas (MOSCOFIAN; WEGNER; CISLAGHI, 2018).

Os princípios de tomada de decisão *multi-stakeholder* destacados por Kambiz (2016) são:

- a) **Participação inclusiva:** a participação e o envolvimento dos principais interessados em todos os níveis e em todas as funções e setores são cruciais. Isso criará propriedade e compromisso com as decisões do grupo;
- b) **Bons resultados em comum:** é fundamental para o facilitador estabelecer desde o início que o objetivo é alcançar o melhor resultado possível para todos os envolvidos – o bem comum. Isso significa que as compensações são inevitáveis e as chamadas soluções ganha-ganha não são realistas;
- c) **Atitude de aprendizagem:** o processo de tomada de decisão deve ser visto como um processo de aprendizagem, pois os problemas complexos evitam abordagens simples, lineares e orientadas por especialistas; e
- d) **Compreensão sistêmica:** é a chave que libera os modelos mentais e abre o caminho para aceitar trocas.

O envolvimento da sociedade na tomada de decisão tem como finalidade auxiliar na implementação eficaz das políticas, ou seja, quando a população é consultada, é mais provável que haja apoio nas medidas políticas (YEARLEY *et al.*, 2003). Quando bem executada, a participação pública melhora a qualidade e a legitimidade de uma decisão e constrói a capacidade de todos os envolvidos em participar do processo político (BREWER, 2008).

Nas redes *multi-stakeholder*, embora a participação seja lenta e os investimentos, necessários, os resultados podem ser efetivos, quando o problema, muitas vezes de cunho social, é relevante, urgente e complexo (ROLOFF, 2008a).

#### **4 A SUSTENTABILIDADE SOCIAL E A GOVERNANÇA**

A sustentabilidade social pode ser definida como o atendimento as necessidades básicas, tais como moradia e renda suficiente; a capacidade individual ou humana; oportunidade de aprendizagem e autodesenvolvimento; a capacidade social ou comunitária para o desenvolvimento de organizações e redes que promovam a interação social (DAVIDSON, 2010).

Os sistemas urbanos atuais estão repletos de problemas sociais e ambientais e a partir destes problemas, surgem os desafios para que as formas tradicionais de governar sejam revistas (DE FREITAS JUNIOR; DE FREITAS, 2017). A busca pelo desenvolvimento sustentável é um alvo em movimento, pois as complexas redes de instituições e partes interessadas na sociedade criam facilmente uma sensação de incompreensibilidade e falta de controle (KÄLLSTRÖM; LJUNG, 2005).

As questões de sustentabilidade envolvem interações complexas entre o social e o econômico e fatores ambientais que são frequentemente vistos de forma distinta pelas partes interessadas (GOLLAGHER; HARTZ-KARP, 2013). Os problemas relacionados à sustentabilidade não são um sistema fechado e dizem respeito a sistemas em que a causa e o efeito são incertos ou desconhecidas; neste caso, não existem soluções simples para eles, não é possível propor soluções definitivas se não houver uma descrição definitiva do problema (BLOK ET AL., 2016).

Davidson (2010) sugere que a sustentabilidade social deve ser explorada em relação aos formuladores de políticas públicas e como estes se envolvem para busca de soluções para este problema. O aprendizado colaborativo, baseado na comunidade e transdisciplinar, o diálogo e a deliberação têm sido descritos como abordagens desejáveis ou mesmo necessárias para busca de soluções relacionadas a sustentabilidade (KÄLLSTRÖM; LJUNG, 2005).

#### **5 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS**

A pesquisa foi realizada por meio de estudo de caso único (YIN, 2015), de um programa da Prefeitura Municipal de Porto Alegre, denominado Todos Somos Porto Alegre que teve como objetivo o aumento da renda e da educação popular como unidade produtiva, passando da política de assistência social para uma política de desenvolvimento econômico e social. A opção por este caso ocorreu por ser um arranjo que indicava ter elementos de Governança Colaborativa e que teve como propósito a criação de uma política pública com a participação de diversos stakeholders.

A pesquisa é caracterizada como qualitativa interpretativista, pois captura as visões e perspectivas dos atores envolvidos no estudo, além de coletar, integrar e apresentar dados de diversas fontes de evidência (YIN, 2016).

A coleta de dados abrangeu a triangulação de três técnicas: a análise de documentos, entrevistas e observações diretas (não-participantes) que permitiram um exame profundo acerca do contexto em que ocorreu o processo de tomada de decisão no Programa Todos Somos Porto Alegre (YIN, 2015). A triangulação das evidências obtidas a partir das três fontes complementares de coleta de dados contribuem para confiabilidade e a validade dos achados do estudo de caso (MARTINS, 2008).

Por meio das entrevistas, que iniciaram em outubro de 2019 e finalizaram em dezembro de 2019, foram coletados os dados primários da pesquisa, diretamente com os participantes

diretos ou indiretos do Programa. A pesquisa documental e a observação não participante, foram a fonte secundária de dados, efetuadas a partir da coleta de documentos produzidos e reunidos em ocasiões distintas às entrevistas, fazendo parte deste acervo as atas das reuniões, roteiros de trabalho, relatórios e textos sobre o Programa, além dos artigos jornalísticos e publicações na mídia e em redes sociais.

Como parte integrante do protocolo de coleta de dados, foi elaborado o roteiro de entrevistas com os stakeholders do Programa Todos Somos Porto Alegre sendo este validado por dois pesquisadores (TRIVIÑOS, 1987).

As entrevistas foram realizadas, preferencialmente, nos locais de trabalho dos entrevistados, ou na impossibilidade de ir até o local (nos casos de entrevistados que moravam em outros estados ou países) foram realizadas por meio de recursos tecnológicos que permitiram a execução da entrevista remotamente (software Skype e WhatsApp) com duração média de 45 minutos. O encerramento das entrevistas ocorreu por meio da saturação, ou seja, quando as informações fornecidas pelos novos entrevistados pouco acrescentariam aos resultados já obtidos, deixando de gerar novas contribuições (FONTANELLA; RICAS; TURATO, 2008).

Os critérios utilizados para a escolha dos entrevistados foram baseados na participação direta ou indireta no Programa e na função desempenhada. Essa escolha teve o objetivo de obter uma representatividade de todos os *stakeholders* que se envolveram nas etapas de criação, formalização e implementação do Programa Todos Somos Porto Alegre, que iniciou em 2012 e foi encerrado em 2016. Foram entrevistados 25 stakeholders, conforme Quadro 1.

Quadro 1 – Relação dos stakeholders entrevistados

<b>Instituição</b>	<b>Papel Desempenhado</b>	<b>Quantidade</b>	<b>Duração aproximada</b>
<b>Câmara dos Vereadores: responsável pela Lei</b>	Vereador autor da Lei 10.531/2008 que institui, no Município de Porto Alegre, o Programa de Redução Gradativa do Número de Veículos de Tração Animal e de Veículos de Tração Humana	01	25 min
<b>Prefeitura Municipal de Porto Alegre: aplicação da Política Pública</b>	Chefe de Gabinete da Secretaria Municipal de Relações Internacionais (SMRI)	01	51 min
	Coordenadora de Projetos da Secretaria Municipal de Relações Internacionais (SMRI)	01	56 min
	Prefeito de Porto Alegre durante o Programa	01	43 min
<b>Empresa Privada: apoiadora do Programa</b>	Diretor de Relações Institucionais	01	28 min
<b>Universidade: acompanhamento do Programa</b>	Professora do Curso de Engenharia de Produção e Transportes da UFRGS	01	15 min
<b>Cooperativa: coordenação do Programa</b>	Coordenador Geral	01	47 min
	Elaboração da Carta Consulta e apoio na coordenação do Projeto 2	01	01h 08 min
	Estruturador do planejamento e execução do Programa	01	40 min
	Coordenador do Projeto 1	01	01h 25 min
	Coordenadora do Projeto 2	01	01h 17min
	Autor do livro sobre o Programa	01	25 min
	Assistente Social	01	01 h 04 min
<b>Ministério Público do Trabalho no Rio Grande do Sul (MPT-RS):</b>	Procurador-chefe	01	31 min

<b>acompanhamento e apoio das ações</b>			
<b>Unidade de Triagem: entidade beneficiada pelo Programa</b>	Líderes Unidade de Triagem e participantes do Fórum dos Catadores – Vila Pinto e Campo da Tuca	02	49 min
<b>Total</b>		<b>16</b>	<b>704 min</b>

Fonte: Elaborado pela autora (2020)

As entrevistas foram transcritas e após codificadas no *software* de análise qualitativa NVIVO versão 12 para MAC, sendo utilizada a análise de conteúdo do tipo categorial proposta por Bardin (2009), que permitiu a identificação objetiva e sistemática dos dados levantados.

## 6 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

### 6.1 Estrutura do Programa Todos Somos Porto Alegre

Visando a modernização urbanística e melhoria da circulação na cidade de Porto Alegre no estado do Rio Grande do Sul, bem como o avanço nas estratégias de preparação da cidade para os eventos relativos à Copa do Mundo de Futebol em 2014, os gestores da Prefeitura Municipal de Porto Alegre - PMPA decidiram interromper a circulação de carroças e de carrinhos de catadores de resíduos no espaço urbano, em atendimento a Lei 10.531/2008. Também decidiram alterar o estágio quase artesanal do sistema popular de triagem de resíduos, investindo e capacitando as Unidades de Triagem de Resíduos com metas de produção e escala de volumes processados, formando consórcios e redes de beneficiamento e comercialização de materiais.

Com a aprovação da Lei no 10.531/2008 e a instituição do Comitê Executivo do Programa de Redução Gradativa de Veículos de Tração Animal – VTAs e Veículos de Tração Humana - VTHs (Decreto no 16.638/10) foi necessário a implantação de um projeto para promover a inclusão produtiva de catadores de resíduos e a reestruturação das unidades de triagem de Porto Alegre. Os trabalhos transcorreram durante 26 (vinte e seis) meses envolvendo secretarias e departamentos da Prefeitura, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) como agente financiador, Organizações Não Governamentais (ONGs) conveniadas e especializadas na abordagem e atendimento da população de catadores e centros de triagem, além de diversas lideranças sociais e comunitárias, entidades privadas e os catadores, a quem a política se destinava.

A coordenação estratégica e política do programa foi realizada pelo Comitê Executivo, sendo este responsável por indicar as principais ações a serem executadas pela Coordenação Técnico-Operacional, formada pelos Grupos de Trabalho de cada Projeto. Os Grupos de trabalho dialogavam com os prestadores de serviços e as equipes de operação que realizavam o contato direto com o público-alvo. Este, por sua vez, dialogava com as equipes de operações e com a Rede Integrada de Apoio e com o Fórum de Catadores.

### 6.2 Fatores que influenciaram as decisões

Com base na análise de conteúdo das entrevistas foram identificados os dados pertinentes a cinco categorias e as doze subcategorias definidas *a priori* e no decorrer da análise, outros pontos emergiram do processo sistemático de releitura dos dados, permitindo identificar uma categoria e subcategorias *a posteriori* (BARDIN, 2009), conforme o Quadro 2.

Quadro 2 – Categorias e subcategorias definidas *a priori e posteriori*

<b>Categorias <i>a priori</i></b>	<b>Subcategoria</b>
Complexidade	Alta
	Baixa
Compreensão sistêmica	Estruturação e análise das informações
	Envolvimento da sociedade
	Diversidade de conhecimento entre os atores envolvidos
Relação entre os stakeholders	Conflito
	Confiança
Orientação das decisões	Consenso
	Votação
	Diálogo
Poder	Centralizado
	Descentralizado
<b>Categorias <i>a posteriori</i></b>	<b>Subcategoria</b>
Burocracia	Relevante
	Irrelevante

Fonte: Elaborado pela autora (2020).

Na sequência, foram identificados os fatores que emergiram das entrevistas e geraram influência na tomada de decisão, sendo possível verificar quais fatores já haviam sido identificados pela teoria e quais emergiram da análise das informações (FLICK, 2009).

### 6.2.1 Complexidade

Em análise aos documentos do Programa, há destaque para complexidade considerando a necessidade de uma visão sistêmica sobre os diferentes perfis, as diversas demandas e necessidades da população exigindo um conjunto complexo de ações, projetos e competências. É destacada ainda a necessidade de elaboração de uma política de atendimento personalizado para avaliar e encaminhar cada caso dos catadores, notadamente perante as maiores complexidades.

A complexidade foi um fator destacado pelos entrevistados considerando o contexto do programa Todos Somos e as situações vivenciadas principalmente em relação ao Projeto 1 que estava relacionado a retirada de circulação do VTAs e VTHs.

O Entrevistado 10 relata que o Todos Somos era um projeto complexo, sendo necessário o entendimento do contexto dos catadores e unidades de triagem de forma a estabelecer as estratégias necessárias, *“alinhar as coisas com as pessoas, podia ter tempo de raciocinar trazer as ideias, não é no fogo que se toma uma decisão que é complexa” (E10)*.

A maior complexidade do Programa estava relacionada aos carrinheiros e carroceiros, pois era um público com muita diversidade que utilizava o carrinho ou a carroça para o sustento, em alguns casos para família e em outros era para compra de drogas.

*A gente teve dois problemas no Todos Somos, um, a complexidade dos carrinheiros por si só, o perfil deles, são pessoas na sua maioria que não tem uma organização, muitos são moradores de rua, eles têm sempre por trás um*



*grupo explorador, são poucos realmente que tem independência e vivem num ciclo vicioso de envolvimento de drogas, não todos, mas a maioria, esse é um problema. (E01).*

Os gestores públicos devem promover estratégias para aumentar a capacidade e a eficácia do setor público para lidar com problemas complexos, sendo necessário que os tomadores de decisão tenham informações de qualidade sobre os problemas. Em alguns momentos as melhores estratégias políticas podem exigir análises muito detalhadas, a fim de obter uma compreensão mais clara do problema (HEAD, 2008).

### **6.2.2 Compreensão sistêmica**

Para Kambiz (2016), a compreensão sistêmica é a chave que libera os modelos mentais e abre o caminho para aceitar trocas em um processo de tomada de decisão multi-stakeholder.

Em um processo de tomada de decisão, em alguns casos as informações são apresentadas de forma parcelada e os problemas são desestruturados (GONTIJO; MAIA, 2004). A troca de informações pode ser vital para o processo decisório, sendo necessário registro das informações tendenciosas e inconsistentes ligadas ao processo decisório (BRAGA, 1987).

Os assuntos tratados nas reuniões eram registrados em atas e a pauta era previamente estabelecida, as informações eram obtidas com os grupos de trabalho e forneciam subsídios para que as decisões fossem tomadas e os erros minimizados. A estruturação e análise das informações foram aspectos destacados por todos os entrevistados, sendo inclusive citada pelos integrantes do Fórum de Catadores que mencionaram que as reuniões eram registradas por meio de atas e as pautas eram previamente estabelecidas.

No contexto do Programa Todos Somos, o envolvimento da sociedade permitiu uma melhor compreensão sistêmica, já que a participação dos cidadãos envolvidos no programa foi um fator determinante para direcionamento das ações e para a tomada de decisão. Havia sintonia entre os atores, que iniciaram a implantação do Programa e buscaram a adesão de outros parceiros privados e a efetiva participação Fórum de Catadores para a implantação da política pública.

Neste contexto, foi possível identificar que a compreensão sistêmica durante a execução do Programa foi fundamental para lidar com um problema complexo enfrentado pelo Todos Somos Porto Alegre, que era promover a inclusão produtiva de catadores de resíduos sólidos e a reestruturação das unidades de triagem na cidade de Porto Alegre.

A diversidade de conhecimento entre os atores envolvidos, o envolvimento da sociedade e a forma de estruturação e análise das informações permitiram uma melhor compreensão do problema, contribuindo para a tomada de decisão.

### **6.2.3 Orientação das decisões**

Em um projeto considerado colaborativo, a tomada de decisão deve ser baseada no consenso, sendo raras as situações com votação, prevalecendo o diálogo entre os participantes. A construção do consenso permite uma melhor comunicação, equidade de interesses e a compreensão compartilhada sobre o processo (ANSELL; GASH, 2008), quando o consenso é alcançado, há maior aceitação e comprometimento da decisão por todos os envolvidos (CHOI; ROBERTSON, 2013), entretanto uma premissa para construção do consenso é o entendimento compartilhado sobre o problema em busca da melhor solução (VAN BUUREN, 2009).

Durante a realização das entrevistas foi questionado aos respondentes como ocorriam as decisões, sendo identificada a existência de diálogo entre os participantes, prevalecendo o consenso com raras situações de voto, conforme relatado pelos entrevistados.

O diálogo e o consenso prevaleceram e foram determinantes para orientação das decisões a serem tomadas, sendo necessário recorrer a compreensão sistêmica, buscando novas informações acerca da questão a ser analisada, consultado os grupos de trabalho e fórum de catadores, nos momentos em que mesmo com o diálogo, o consenso não era alcançado, conforme relatado pelos entrevistados e corroborado nas atas.

Na percepção do Entrevistado 11, em alguns casos as divergências prejudicavam as decisões, ou seja, mesmo buscando-se o consenso assemelhava-se a uma votação.

*Não chegava a ter que votar, mas a gente tinha as vezes assuntos que a gente divergia, esse por exemplo desta ONG foi um, que eu sempre divergi, sai estressada, era como se fosse uma votação, o consenso definia a decisão final, sempre tinha, um debate e tal, e a gente entrava em consenso (E11).*

Pelo relato dos entrevistados foi possível concluir que o consenso deve ser construído por meio do diálogo, confirmado as colocações de Ansell e Gash (2008) em que a busca pelo consenso é difícil devido aos diversos interesses dos atores envolvidos e apesar das dificuldades há um entendimento compartilhado de que a decisão tomada passa a ser melhor solução para a tema identificado, havendo maior aceitação e comprometimento entre os envolvidos (CHOI; ROBERTSON, 2013).

#### **6.2.4 Poder**

Em algumas situações, o Estado inicia e coordena as redes de políticas e mantém um grande poder sobre a natureza e o funcionamento da Governança Colaborativa, prevalecendo a opinião deste ator na tomada de decisão (ECKERBERG; BJÄRSTIG; ZACHRISSON, 2015).

Nem todos os entrevistados puderam identificar se havia relações de poder entre os stakeholders envolvidos na tomada de decisão. Dos 15 (quinze) entrevistados, 6 (seis) identificaram a existência de Poder Centralizado. Na opinião de 4 (quatro) Entrevistados, havia Poder Descentralizado, sendo compartilhado entre todos os envolvidos, tanto no Comitê Executivo, quanto na equipe de Busca Ativa, conforme relatado pelo Entrevistado 3.

Os Entrevistados 10 e 4 relataram que o poder estava centralizado no Governo, neste caso, na Prefeitura de Porto Alegre, entretanto destacaram que o ente governamental demonstrava estar sempre disposto a ouvir as opiniões de todos os envolvidos, prevalecendo o diálogo. Na opinião do Entrevistado 3, o poder estava centralizado na Cooperativa que apoiava a Prefeitura na coordenação do Programa Todos Somos, devido ao conhecimento técnico que este stakeholder possuía em relação ao Projeto e a influência que possuía no Comitê Executivo.

Destaca-se que os processos de Governança Colaborativa devem ser planejados para promover um equilíbrio de poder entre as partes interessadas durante a deliberação e a tomada de decisões (CHOI; ROBERTSON, 2013).

#### **6.2.5 Relação entre os stakeholders**

Durante a realização das entrevistas foi questionado aos respondentes se ocorreram situações de conflito e como era a relação entre os envolvidos no projeto. Dos 15 (quinze) entrevistados, 12 (doze) relataram situações de conflito, tais como denúncias ao Ministério Público, resistência dos catadores em aderir ao Programa, conflitos de conceitos ideológicos entre os stakeholders que geraram momentos críticos durante a execução do Programa.

O Entrevistado 9 relembra que os conflitos e problemas ocorriam diariamente e que eram mitigados devido a relação de confiança estabelecida entre os envolvidos no Programa, principalmente no Comitê Executivo e Grupos de Trabalho. Essa relação era possível devido a pré-história de participação em outros projetos sociais dos integrantes do Comitê Executivo,

que conforme Ansell e Gash (2008) contribui para elevar os níveis de confiança entre os envolvidos e conseqüentemente elevar o comprometimento, conforme corroborado na fala do Entrevistado 3.

*Nós tínhamos uma equipe muito boa dentro do governo tá, tinha uma equipe muito engajada dentro do governo, eu por exemplo tinha uma equipe dentro do governo na qual eu tinha que lidar, que talvez tu venha a conversar. As vezes tinha muitas dificuldades, mas eram pessoas que realmente estavam alinhadas em querer fazer acontecer como a gente, então havia uma confiança muito grande entre nós, a gente sabia que mesmo que a gente discordasse em alguma coisa estávamos discordando em cima do que a gente queria fazer de melhor pro programa (E03).*

O Entrevistado 3 relata a relação de confiança estabelecida entre os stakeholders e a confiança que havia face aos resultados do Projeto, estes aspectos foram fundamentais para fortalecimento da relação entre os envolvidos, mesmo com a existência dos conflitos e conseqüentemente influenciam as orientações das decisões. O Entrevistado 14 comenta que havia desconfiança em relação a um Projeto conduzido pelo Poder Público, sendo fundamental o papel do líder do Governo responsável pelo Programa Todos Somos, promovendo a condução do projeto de forma colaborativa, com diálogo e consenso.

### **6.2.6 Burocracia**

Os processos de colaborações do setor público geralmente continuam refletindo relações hierárquicas implícitas entre os atores. O governo (ou seu serviço público) é responsável por estruturar as colaborações do setor público, neste aspecto, a burocracia pode exercer poder secreto por meio do acesso à informação e de sua capacidade de organizar recursos (WANNA, 2008). Embora a Governança Colaborativa tenha como objetivo uma tomada de decisão baseada no consenso deliberativo, em alguns momentos ocorreram situações em que a burocracia estava presente como ocorre em um modelo tradicional de governança centralizada.

Durante a realização das entrevistas foi questionado aos respondentes situações críticas que vivenciaram durante a execução do projeto e o que poderia ter ocorrido de outra forma, ou seja, o que poderia ter sido melhorado. Em relação ao fator burocracia, ela pode ser relevante ou irrelevante.

Os Entrevistados 2 e 11 mencionaram as situações de burocracia enfrentadas com o BNDES, principal financiador do programa, influenciando a continuidade do programa na troca de gestão da Prefeitura de Porto Alegre.

O Entrevistado 3 destaca que o governo é lento, porém a lentidão não está relacionada a tomada de decisão e sim na vazão as decisões, ou seja, nas palavras do entrevistado a lentidão estava em “colocar a decisão na rua, os processos internos necessários e as várias auditorias. Elas nos atrapalharam muito em relação a liberar recursos para a gente poder executar efetivamente o que tinha decidido, então isso era uma coisa que a gente precisava melhorar”. As situações burocráticas enfrentadas demandaram a reestruturação e reanálise de informações, sendo necessário realizar ajustes nas ações, metas e cronograma do Projeto.

As obras nas Unidades de Triagem também foram afetadas por um atraso de 08 (oito) meses, bem como a incorporação da assessoria jurídica para a transformação das associações de catadores em cooperativas que foi postergada por quase dois anos. Em decorrência dos atrasos no cronograma, o contrato com o BNDES foi estendido de julho 2015 (data prevista para o encerramento) para 2017.

### 6.3 Considerações sobre os resultados

Em um contexto de Governança Colaborativa, a **Compreensão Sistêmica** é fundamental para compreensão do problema/processo com estruturação e análise de informações, envolvimento da sociedade e diversidade de conhecimento dos atores envolvidos, promovendo uma tomada de decisão voltada a coletividade e ao compartilhamento, construindo a capacidade de todos os envolvidos participarem do processo decisório e legitimando as decisões tomadas. Entretanto a **Complexidade** produz dinamismo ao processo e pode tornar os resultados imprevisíveis e de difícil controle, influenciando diretamente a Compreensão Sistêmica, desta forma, a seta que une a Complexidade e a Compreensão Sistêmica, demonstra que partir do nível de complexidade (alto ou baixo), deve-se buscar um melhor entendimento do processo.

A **Relação entre os Stakeholders** ocorrerá durante todo o processo de Governança Colaborativa, tornando-se mais evidente nas situações de tomada de decisão, quando poderá ocorrer conflito, sendo fundamental a confiança entre os atores envolvidos que influenciará a **Orientação das Decisões**, construídas com base no diálogo, na forma de consenso ou votação e nas situações em que não é possível obter uma resposta para tomada de decisão, é necessário retornar para a Compreensão Sistêmica. Embora o consenso deva ser perseguido em um contexto de Governança Colaborativa, nem sempre ele é alcançado, e na ocorrência de votação como última alternativa, o diálogo deve prevalecer. A Governança Colaborativa prima pelo poder descentralizado, sendo que o **Poder** influencia a orientação das decisões e a relação entre os stakeholders envolvidos no processo decisório, em algumas situações pode ter um comportamento dinâmico, ou seja, oscilando entre centralizado e descentralizado, sendo que os esforços devem ser direcionados para que o poder seja equilibrado entre os participantes.

A **Burocracia**, em algumas situações, pode ser interpretada como uma forma de poder, uma vez que é muitas vezes originada pelo ente público, influenciando a compreensão sistêmica, principalmente em relação a estruturação e análise das informações, ou seja, atrasos, entraves e excessos na prestação de informações fazem com que as estruturas do projeto sejam revistas, podendo abalar o processo decisório e por refletir uma hierarquia implícita entre os atores, afeta a relação entre os stakeholders, gerando conflito e perda de confiança.

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Aumentar a participação da sociedade na tomada de decisões gera resultados mais positivos quando os cidadãos estão engajados com o governo, visando o objetivo final de alcançar mudanças sociais positivas (IRVIN; STANSBURY, 2004).

Os gestores públicos devem promover estratégias para aumentar a capacidade e a eficácia do setor público para lidar com problemas complexos, como o caso do Programa Todos Somos Porto Alegre, sendo a informação de qualidade sobre os problemas primordial para os tomadores de decisão. Às vezes, as melhores estratégias políticas podem exigir uma análise detalhada para obter uma compreensão clara do problema (Head, 2008).

Em complemento ao que aponta a literatura sobre governança colaborativa, essa pesquisa identificou os aspectos relacionados a tomada de decisão. Alguns estudos fazem menção ao consenso e os aspectos relacionados a tomada de decisão multi-stakeholder, mas deixam à margem os fatores que influenciam o processo decisório da Governança Colaborativa.

Em relação as limitações da pesquisa, durante a realização das entrevistas não foi possível o contato com os carrinheiros e carroceiros (catadores de resíduos), que representavam uma parcela da sociedade atendida pela Política Pública criada pelo Programa Todos Somos

Porto Alegre, tratava-se de uma classe não organizada dificultando o contato inicial por meio de telefone e a grande parte não possuía um endereço fixo.

Como sugestão para pesquisas futuras, uma pesquisa quantitativa, em diferentes cidades no Brasil que utilizaram a governança colaborativa para criação de políticas públicas voltadas a resolução de problemas tidos como críticos pela sociedade, poderia contribuir para mensurar a relação entre os fatores que podem influenciar as decisões.

## **AGRADECIMENTOS**

O presente trabalho foi realizado com o apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de financiamento 001.

## **REFERÊNCIAS**

AGRANOFF, Robert. Local governments in multilevel systems: Emergent public administration challenges. **The American Review of Public Administration**, v. 44, n. 4\_suppl, p. 47S-62S, 2014.

ALMEIDA, V.; GETSCHKO, D.; AFONSO, C. The origin and evolution of multistakeholder models. **IEEE Internet Computing**, v. 19, n. 1, p. 74-79, 2015.

ANGELONI, Maria Terezinha. Elementos intervenientes na tomada de decisão. **Ci. Inf**, v. 32, n. 1, p. 17-22, 2003.

ANSELL, C.; GASH, A. Collaborative governance in theory and practice. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v. 18, n. 4, p. 543-571, 2008.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. ed. rev. e atual. Lisboa: Edições 70, 2009.

BORRINI-FEYERABEND, G. *et al.* **Governance of protected areas: From understanding to action - Developing capacity for a protected planet**. Gland: International Union for Conservation of Nature, 2013.

BRAGA, Nice. O processo decisório em organizações brasileiras. **Revista de Administração Pública**, v. 21, n. 3, p. 35-57, 1987.

BREWER, J. F. **Public participation in environmental assessment and decision making**. Washington: The National Academies Press, 2008.

BLOK, Vincent; GREMMEN, Bart; WESSELINK, Renate. Dealing with the wicked problem of sustainability: The role of individual virtuous competence. **Business and Professional Ethics Journal**, 2016.

CHOI, T.; ROBERTSON, P. J. Deliberation and decision in collaborative governance: A simulation of approaches to mitigate power imbalance. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v. 24, n. 2, p. 495-518, 2013.

CHOI, Taehyon; ROBERTSON, Peter J. Contributors and free-riders in collaborative governance: A computational exploration of social motivation and its effects. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v. 29, n. 3, p. 394-413, 2019.

DAVIDSON, Mark. Social sustainability and the city. **Geography Compass**, v. 4, n. 7, p. 872-880, 2010.

DE FREITAS JUNIOR, Gerson; DE FREITAS, Elisa Pinheiro. Espaço e sustentabilidade: governança para cidades sustentáveis. **Revista GeoPantanal**, v. 12, n. 23, p. 231-244, 2017.

DOBERSTEIN, Carey. Designing collaborative governance decision-making in search of a 'collaborative advantage'. **Public Management Review**, v. 18, n. 6, p. 819-841, 2016.

ECKERBERG, K.; BJÄRSTIG, T.; ZACHRISSON, A. Incentives for collaborative governance: Top-down and bottom-up initiatives in the Swedish Mountain region. **Mountain Research and Development**, v. 35, n. 3, p. 289-299, 2015.

EMERSON, K.; NABATCHI, T. Evaluating the productivity of collaborative governance regimes: A performance matrix. **Public Performance & Management Review**, v. 38, n. 4, p. 717-747, 2015.

EMERSON, K.; NABATCHI, T.; BALOGH, S. An integrative framework for collaborative governance. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v. 22, n. 1, p. 1-29, 2012.

FERRAREZI, E.; OLIVEIRA, C. G. Reflexões sobre a emergência da participação social na agenda das políticas públicas: Desafios à forma de organização burocrática do Estado. In: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, V., 2012, Brasília. **Anais [...]**. Brasília: [s. n.], 2012. p. 1-26.

FLICK, U. **Desenho da pesquisa qualitativa**. Porto Alegre: Artmed, 2009.

FONTANELLA, B. J. B; RICAS, J.; TURATO, E. R. Amostragem por saturação em pesquisas qualitativas em saúde: contribuições teóricas. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 24, n. 1, p. 17-27, 2008.

GOLLAGHER, Margaret; HARTZ-KARP, Janette. The role of deliberative collaborative governance in achieving sustainable cities. **Sustainability**, v. 5, n. 6, p. 2343-2366, 2013.

GONTIJO, Arimar Colen; MAIA, Claudia Santos Castro. Tomada de decisão, do modelo racional ao comportamental: uma síntese teórica. **Caderno de Pesquisas em Administração**, v. 11, n. 4, p. 13-30, 2004.

GUTIERREZ, Gustavo Luis. **Gestão comunicativa: maximizando criatividade e racionalidade: uma política de recursos humanos a partir da teoria de Habermas**. Qualitymark Editora Ltda, 1999.

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. Disponível em <http://www.saopaulo.sp.gov.br/spnoticias/ultimas-noticias/programa-corrego-limpo-promove-revitalizacao-de-cursos-dagua-na-capital/>. Acesso em: 22 de outubro de 2018.

HEAD, Brian W. et al. Wicked problems in public policy. **Public policy**, v. 3, n. 2, p. 101, 2008.

IRVIN, Renee A.; STANSBURY, John. Citizen participation in decision making: is it worth the effort?. *Public administration review*, v. 64, n. 1, p. 55-65, 2004.

JACOBI, P. R. Políticas sociais locais e os desafios da participação cidadina. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 7, p. 443-454, 2002.

JUNIOR, Sérgio Paulo Ramires et al. Governança colaborativa aplicada à gestão de conflitos socioambientais na despoluição de córregos na cidade de São Paulo. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, v. 11, n. 1, 2015

KÄLLSTRÖM, Helena Nordström; LJUNG, Magnus. Social sustainability and collaborative learning. **AMBIO: A Journal of the Human Environment**, v. 34, n. 4, p. 376-382, 2005.

KAMBIZ, M. **Multi-stakeholder decision making for complex problems: A systems thinking approach with cases**. [s. l.]: World Scientific, 2016.

KERNAGHAN, K. Integrating values into public service: The values statement as centerpiece. **Public Administration Review**, v. 63, n. 6, p. 711-719, 2003.

KOSSMANN, C. **Collaborative governance in the nusa penida marine protected area, Indonesia**. 2015. Tese (Doutorado). Wageningen University & Research, Wageningen, 2015.

LOUISE, N.; FAVARETO, A. S. Governança e mercados na elaboração de políticas socioambientais em iniciativas multi-stakeholder: A emergência da governança não-estatal. *In: Encontro Nacional da ANPPAS*, VI., 2012, [s. l.]. **Anais [...]**. [s. l.: s. n.], 2012. p. 1-23.

MARTINS, Gilberto Andrade. Estudo de caso: uma reflexão sobre a aplicabilidade em pesquisa no Brasil. **Revista de Contabilidade e Organizações**, v. 2, n. 2, p. 9-18, 2008.

MOSCOFIAN, R. N. O.; WEGNER, D.; CISLAGHI, T. P. A estruturação de redes multi-stakeholders para a solução de problemas sociais complexos. **Revista de Gestão Social e Ambiental**, v. 12, n. 1, p. 21-37, 2018.

NAFFAA, Saffaa. Collaborative Modelling in Deltares. **Deltares**, Netherlands, 23 de ago. de 2017. Disponível em: <<https://publicwiki.deltares.nl/display/CM/Collaborative+Modelling+in+Deltares>>. Acesso em: 30 de jun. de 2019.

NEWIG, J. *et al.* The environmental performance of participatory and collaborative governance: A framework of causal mechanisms. **Policy Studies Journal**, v. 46, n. 2, p. 269-297, 2018.

OSBORNE, David. Reinventing government. **Public productivity & management Review**, p. 349-356, 1993.

PURDY, J. M. A framework for assessing power in collaborative governance processes. **Public Administration Review**, v. 72, n. 3, p. 409-417, 2012.

ROLOFF, J. A life cycle model of multi-stakeholder networks. **Business Ethics: A European Review**, v. 17, n. 3, p. 311-325, 2008a.

ROLOFF, J. Learning from multi-stakeholder networks: Issue-focussed stakeholder management. **Journal of Business Ethics**, v. 82, n. 1, p. 233-250, 2008b.

SILVA, RVA da. Descentralização e municipalização: a redefinição do papel do Estado no âmbito local. **Encontro da Associação Nacional dos Programas de Pós-graduação em Administração**. Florianópolis. Anais, v. 24, 2000.

STOKER, G. Public value management: A new narrative for networked governance?. **The American Review of Public Administration**, v. 36, n. 1, p. 41-57, 2006.

THOMSON, A. M.; PERRY, J. L. Collaboration processes: Inside the black box. **Public Administration Review**, v. 66, p. 20-32, 2006.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. Pesquisa qualitativa. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, p. 116-173, 1987.

ULIBARRI, N. Tracing process to performance of collaborative governance: A comparative case study of federal hydropower licensing. **Policy Studies Journal**, v. 43, n. 2, p. 283-308, 2015.

ULIBARRI, N.; SCOTT, T. A. Linking network structure to collaborative governance. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v. 27, n. 1, p. 163-181, 2016.

VAN BUUREN, A. Knowledge for governance, governance of knowledge: Inclusive knowledge management in collaborative governance processes. **International Public Management Journal**, v. 12, n. 2, p. 208-235, 2009.

WANNA, John. Collaborative government: meanings, dimensions, drivers and outcomes. **Collaborative governance: A new era of public policy in Australia**, p. 3-12, 2008.

YEARLEY, S *et al.* Participatory modelling and the local governance of the politics of UK air pollution: A three-city case study. **Environmental Values**, v. 12, n. 2, p. 247-262, 2003.

YIN, R. K. **Estudo de caso: Planejamento e métodos**. [s. l.]: Bookman Editora, 2015.

YIN, R. K. **Pesquisa qualitativa do início ao fim**. [s. l.]: Penso Editora, 2016.