

Colabora RS: programa de governança colaborativa para a co-criação de políticas públicas com foco em geração de valor público para o estado do Rio Grande do Sul (Edimara Mezzomo Luciano)

R1: Prof. Dra. Edimara Mezzomo Luciano (Coord.) – Docente Pontifícia Universidade Católica; R2: Prof. Dr. Lucas Bonacina Roldan (Doutor) - Docente Pontifícia Universidade Católica; R3: Prof. Dr. Marcirio Silveira Chaves (Doutor) - Docente Pontifícia Universidade Católica; R4: Prof. Judith Elba Merlo Ferran (Doutoranda) - Pontifícia Universidade Católica; R5: Sabrina Helena Klein (Mestranda) - Pontifícia Universidade Católica.

Área de Pesquisa: Gestão Pública

Gestão pública: esforços públicos que convergem para o bem-estar e a qualidade de vida do cidadão. É importante entender as necessidades e os desejos da população, e identificar como os recursos do Estado (financeiros, intelectuais e materiais) podem ser mais bem alocados a fim de proporcionar melhorias na vida de todos.

Tema: Governança Colaborativa

Compreender os anseios e o aumento da participação da sociedade na tomada de decisão do governo produz benefícios, podendo gerar resultados positivos. Quando os cidadãos e iniciativa privada se unem com o governo, colaborando e alcançando consenso para trazer mudanças sociais positivas, o resultado é que deixam de estar em arenas opostas, atuando conjuntamente para benefícios comuns. Nesse processo, é fundamental promover a participação efetiva do cidadão e demais stakeholders, despertando seu interesse nas questões relativas às finanças do Estado e sua consciência da importância da sustentabilidade fiscal para a manutenção da qualidade de vida do cidadão e desenvolvimento do Estado.

Objetivo Geral:

Propor uma estrutura de Governança Colaborativa para a subsecretaria do Tesouro, focando na geração de valor público junto a stakeholders.

Objetivos Específicos:

- a) Levantar benchmarking global de práticas e mecanismos de Governança Colaborativa;
- b) Identificar necessidades e expectativas dos atores governamentais e stakeholders;
- c) Estruturar modelo de Governança e Roadmap de implantação.

Esta pesquisa qualitativa caracteriza-se como um estudo de caso (Denzin e Lincoln, 2006; Gil, 2010). Fez uso entrevistas semiestruturadas e análise documental como técnicas de coleta de dados. O estudo de caso é empregado para dar contribuições ao conhecimento acerca de fenômenos de indivíduos, de grupos, de organizações, de sociedades e fenômenos políticos (Yin, 2010). A opção de uso do estudo de caso surge com a necessidade ou a vontade de entender fenômenos sociais intrigantes ou complexos. Foram estudados os projetos em que o Tesouro do RS é protagonista ou está inserido a fim de identificar a presença ou oportunidades de colaboração antes de desenhar a estrutura de Governança Colaborativa proposta.

Entrevistas semiestruturadas foram conduzidas com gestores governamentais vinculados aos projetos selecionados com auxílio de análise documental. No sentido de que este conjunto de entrevistados tivesse

alguma representatividade qualitativa, optou-se por entrevistar de um a dois indivíduos de cada projeto existente que tivesse potencial de colaboração. As entrevistas foram conduzidas seguindo as recomendações de Flick (2009) e se apoiaram nos esquemas de Ansell e Gash (2008) e Emerson e Nabatchi (2015) para explorar as condições iniciais indicadas por esses autores.

A técnica de análise de dados foi a análise do conteúdo e análise do discurso codificados e categorizados. A análise de discurso é importante, pois, enriquece a pesquisa ao permitir que o pesquisador possa fazer uma análise do que foi dito nas entrelinhas. No discurso se analisa o indivíduo falado; a análise do discurso entende a linguagem como um meio precioso entre o indivíduo e a sua realidade social, onde a análise não pode somente conceber a língua como sistema abstrato e sim como a maneira dar significado ao que foi expresso pelo indivíduo (Orlandi, 2003).

Principais entregas: Estrutura de Governança Colaborativa e Roadmap para implementação.



Benchmark Global:

- Indica formas de aplicação prática da governança colaborativa na co-criação de políticas públicas. Aponta a necessidade de definição de estratégias de co-criação para a implementação da Governança Colaborativa a fim de reduzir a abstração desta modalidade de governança através de mecanismos e práticas.

Riscos e barreiras à Governança Colaborativa no Tesouro do RS:

- Interesses conflitantes e demandas contraditórias.
- Relações sensíveis, não podem desvalorizar outros setores internos.
- Lentidão nas discussões internas para exposição de decisões.
- Mudanças de legislação.
- Sistemas defasados.

- Demora na aprovação de apoio externo - terceiro com conhecimento específico.
- Equacionar recursos, devido a regras externas (BID)
- Previsões e projeções, predominantemente, de curto prazo.
- Apego a sistemas e velhas formas de fazer.

Evidências de Colaboração identificados nos projetos existentes que possuíam interface externa:

- Escuta de servidores, Brigada, Educação. Escuta das partes envolvidas.
- Criações conjuntas de Protótipos.
- Envolvimento de patrocinadores, TI, pessoas diretamente envolvidas. Houve espaço para contribuições e trocas de opinião.
- Envolvimento de Universidade na construção.
- Oficinas de experiências do usuário com espaço para feedback e melhorias/ajustes.
- Parceria com instituições financeiras e DETRAN. Decisões colegiadas até esbarrarem em decisões conflitantes.
- Ideias debatidas. Interação com outros órgãos do estado.

Oportunidades para gerar Valor Público:

- Envolver mais setores e pessoas internas.
- Envolvimento do setor privado e cidadãos.
- Ampliação para outras secretarias com construção/adaptação conjunta.
- Envolvimento de mais stakeholders.
- Manter decisões colegiadas, mesmo frente a interesses conflitantes.
- Equilíbrio de poder e influência.
- Usar práticas e mecanismos de Governança Colaborativa aplicáveis à realidade da Sefaz selecionados nos casos globais.

Identificação das condições atuais e desejadas:

- Foram identificadas quase 40% de não conformidade entre os papeis atuais e desejados
- São analisados os estados desde o inconsciente, resistente, neutro, apoio e liderança.
- Para a co-criação de políticas públicas e, conseqüentemente, de valor público, é necessário que os envolvidos possuam clareza sobre práticas e mecanismos de colaboração e de co-criação.
- Uso da estrutura de Governança Colaborativa em projeto piloto seguindo o roadmap desenhado.

Práticas e mecanismos recomendados:

- Relacionamento permanente com Universidades para criação de políticas públicas e mediação de alinhamento de expectativas dos diferentes públicos.
- Parcerias com especialistas da iniciativa privada para planejamento de ações e alinhamento de expectativas dos diferentes públicos.
- Proximidade e envolvimento de associações especializadas para articulação de setores específicos.
- Criação de conselhos/comitês com múltiplos atores para criação de políticas públicas alocados em espaços próprios.
- Mapeamento dos pontos fortes e necessidades de desenvolvimento dos envolvidos nas decisões e gestão pública, internos e externos ao governo.
- Uso de assembleias no formato do cooperativismo para validação de decisões.
- Definição de estratégias para equilibrar poder e influência.
- Delimitação do escopo de atuação de conselhos/comitês/comissões de Governança Colaborativa, segundo objetivo de criação de políticas (gestão de um lago, por exemplo).
- Uso de projetos piloto antes da disseminação das práticas e mecanismos.
- Envolvimento gradual dos atores externos na criação de políticas públicas e tomada de decisão referente a recursos comuns.
- Avaliação periódica do envolvimento e relação dos diferentes stakeholders.
- Estruturação de estratégias formais e informais de compartilhamento de conhecimento entre os envolvidos.
- Envolvimento multigeracional para garantia de continuidade da colaboração e dos projetos derivados dela.
- Uso de jogos e gamificação para envolvimento ativo dos stakeholders e alinhamento de expectativas.

Referências Bibliográficas relevantes

AGRANOFF, R. (2007), *Managing within Networks: Adding Value to Public Organizations*. Georgetown University Press, Washington, D. C.

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.

DENZING, Norman K. e LINCON, Yvonna S. *O Planejamento da Pesquisa Qualitativa: teorias e abordagens* Editora Artmed, 2006 Porto Alegre-RS

EMERSON, Kirk; NABATCHI, Tina. *Collaborative governance regimes*. Georgetown University Press, 2015.

FLICK, Uwe. *Métodos de Pesquisa: Introdução à pesquisa qualitativa*. Trad. Joice Elias Costa. 3ª Edição. São Paulo-SP Artmed, 2009

KOLIBA, C.; MEEK, J. e ZIA, A. (2011), Governance Networks in Public Administration and Public Policy. CRC Press, Boca Raton, FL.

NAÇÕES UNIDAS Momento de ação global para as pessoas e o planeta Disponível em <https://nacoesunidas.org/pos2015/>. Acesso em 9 de junho de 2019.

NAÇÕES UNIDAS. World Urbanization Prospects: The 2018 Revision. Disponível em <https://population.un.org/wup/Publications/>. Acesso em 9 de junho de 2019.

RICHARDSON, Roberto Jerry e Colaboradores. PESQUISA SOCIAL: Métodos e Técnicas. Editora Atlas. 3ª Edição. 14ª Reimpressão. São Paulo-SP. 2012

WORLD BANK (2022). Strategic Framework for Mainstreaming Citizen Engagement in World Bank Group Operations. Disponível em elibrary.worldbank.org. Acesso em 22 de março de 2022.