



TRANSPARÊNCIA, LIDERANÇA E PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO BRASIL: OS DESAFIOS DA GOVERNANÇA PÚBLICA

TRANSPARENCY, LEADERSHIP AND SOCIAL PARTICIPATION IN BRAZIL: THE CHALLENGES OF PUBLIC GOVERNANCE

PAULINO VARELA TAVARES

Pos-Doutorando em Administração Pública no Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas (ISCSP) da Universidade de Lisboa (ULISBOA). Ph.D. em Economia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS, Brasil).

ANA LÚCIA ROMÃO

Ph.D. em Economia pela Universidade do Minho (UMINHO, Portugal). Professora e Pesquisadora no Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas (ISCSP) e Centro de Administração e Políticas Públicas (CAPP) da Universidade de Lisboa (ULISBOA, Portugal).

RESUMO

Captar a percepção sobre a transparência, a liderança e a participação social no processo de tomada de decisões das políticas no Brasil é o objetivo deste artigo. Foram aplicados um questionário com 19 perguntas e extraídas, para a análise deste artigo, três questões fechadas e três questões abertas, totalizando assim, as 162 respostas. Com relação ao nível de transparência na governança pública no Brasil, 17,9% dos respondentes consideram muito baixo; 28,6% baixo; 42,8% médio; e, 10,7% alto. Com relação ao nível de controle (e empoderamento social) das políticas públicas, 21,4% consideram muito baixo; 53,6% baixo; 21,4% médio; e, 3,6% alto. No que tange à promoção da liberdade de expressão, de associação e de imprensa livre, 25% dos respondentes consideram muito baixo; 35,7% baixo; 28,6% médio; 10,7% alto e 0% muito alto. Portanto, os resultados da pesquisa apontam que, no âmbito da governança pública, ainda persistem desafios imprescindíveis e capazes de melhorar todo o processo de administração e políticas públicas no Brasil. Assim, é urgente criar novos ambientes propícios para estimular novas discussões sobre a transparência pública, a liderança transformacional e a participação social no processo de tomada de decisões com relação às políticas pública no Brasil.

Palavras-chave: Transparência; Liderança; Participação Social; Governança Pública; Brasil.

ABSTRACT



Revista Administração de Empresas Unicuritiba.

[Received/Recebido: Maio 30, 2021; Accepted/Aceito: Junho 29, 2021]

Este obra está licenciado com uma Licença [Creative Commons Atribuição-NãoComercial 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/).



To capture the perception about transparency, leadership and social participation in the decision-making process of policies in Brazil is the objective of this paper. A questionnaire with 19 questions was applied and only three closed questions and three open questions were extracted for the analysis of this paper, totaling the 162 answers. Thus, with respect to the level of transparency in public governance in Brazil, 17.9% of respondents consider very low; 28,6 % low; 42,8 % average; and 10.7% high. Regarding the level of control (and social empowerment) of public policies, 21.4% consider very low; 53,6 % low; 21,4 % average; and 3.6% high. Regarding the promotion of freedom of expression, association and free press, 25% of respondents consider very low; 35,7 % low; 28,6 % average; 10.7% high and 0% very high. Therefore, the results of the research indicate that, in the context of public governance, there are still essential challenges persist and capable of improving the entire process of administration and public policies in Brazil. Thus, it's urgent to create new environments conducive to stimulate new discussions on public transparency, transformational leadership and social participation in the decision-making process in relation to public policies in Brazil.

Keywords: Transparency; Leadership; Social Participation; Public Governance; Brazil.

1. INTRODUÇÃO

A governança pública é uma ferramenta institucional e procedimental que abrange, no âmbito da administração, não só a tomada da decisão, mas também a implementação e o acompanhamento dos resultados projetados e esperados pela sociedade. Por isso, Brasil (2014, p.21) deixa transparecer que, a dimensão da governança pública “implica a capacidade institucional de orientar-se em direção ao cumprimento de sua finalidade e competências institucionais, de forma a gerar valor para a sociedade e atuar em conformidade com os parâmetros constitucionais e legais impostos à administração pública”.

Portanto, quando ilustram-se aspectos como capacidade, relações, valores, direção, finalidade, legalidade e competência, estas são relevantes para a administração pública, especialmente, no âmbito da construção e na implementação de políticas públicas com o objetivo de agregar valor no processo de desenvolvimento na sociedade. Assim, partindo de um olhar prudente, pode-se acrescentar que a governança pública está relacionada à capacidade de responder às demandas da sociedade, por parte do





governo (ou Estado), assim como, a celeridade para incorporar os diversos agentes formais ou informais interessados no melhoramento da prestação dos serviços públicos.

Por isso, nesta perspectiva, o termo governança pública¹ passou a ser pertinente para as diversas áreas de conhecimento, ampliando assim, a sua percepção e as significações, além de contribuir para que o termo governar deixasse de ser limitado ao ato (político) do governo e passar a incorporar as múltiplas instituições, organizações e agentes direcionados para qualificar o processo da governança. Ou seja, a governança pública ilustra não só a capacidade institucional para alcançar objetivos programados, mas também, demanda uma percepção política e cooperativa do governo, além de uma maior participação da sociedade civil² no processo de tomada das decisões.

Sendo assim, é nesta perspectiva que assenta o objetivo central deste artigo. Ou seja, procura-se captar e analisar as percepções com relação ao nível de transparência, liderança e participação da sociedade civil na tomada de decisões nas políticas públicas, através das seguintes questões³: a) “Qual é a tua opinião com o nível de transparência na Governança Pública no Brasil?”; b) “A participação da sociedade na elaboração, execução e controle das políticas públicas é fundamental para fortalecer a Governança Pública no Brasil. Na tua opinião, a sociedade civil brasileira participa, de forma ativa, na construção, execução e controle das políticas públicas no Brasil?”; c) “Na sua opinião, no Brasil, qual é o nível de controle (e empoderamento social) das políticas públicas?”; d) “Aponte, pelo menos, cinco caminhos para aumentar a participação, de forma ativa, da sociedade civil brasileira na construção, execução e controle das políticas públicas no Brasil?”; e) “as lideranças políticas e governamentais, no Brasil, estimulam e promovem a liberdade de expressão, liberdade de associação e mídia livre? Qual é o nível desse estímulo?”; e, f) “Na tua opinião, a liderança governamental

¹ “*Is its capacity to cover the whole range of institutions and relationships involved in the process of governing*” (KATSAMUNSKA, 2016, p.133).

² Para Kooiman, J. (2010, p.79), “*the governance roles of civil society can be conceived of as a societal institution for which the term “public domain” has been coined; interactions between the media, interest groups, universities and social movements discussing, criticizing and mobilizing more informal governance forces*”.

³ Onde a); c); e, e) são as questões fechadas; e b); d) e; f) as questões abertas.





brasileira está no caminho certo para estimular a participação social na governança pública?”

Portanto, a transparência, a liderança e a participação da sociedade civil, também podem ser consideradas os subsídios essenciais para avigorar o cultivo da governança pública. Por isso, a capacidade aglutinadora do governo⁴ torna-se imprescindível não só para qualificar o processo de tomada de decisão, mas também, para modernizar e qualificar os instrumentos e os mecanismos institucionais para responder às demandas da sociedade. Com isso, é fundamental que tanto as instituições consolidadas quanto às decisões políticas (do governo) criem e estimulem, de forma permanente, o desenvolvimento das condições para intensificar, dinamizar e enraizar as interações entre a administração pública e a sociedade organizada para tonificar, ampliar e qualificar as políticas públicas, além de direcioná-las para a resolução dos problemas da sociedade (coletividade).

Este artigo está organizado da seguinte forma. Além da introdução, no ponto dois é abordado, resumidamente, a governança pública e os aspectos essenciais da “Democracia Participativa”; no ponto três, o método aplicado; no ponto quatro, os resultados e análises; no ponto cinco, a conclusão; e, por fim, as Referências.

2. GOVERNANÇA PÚBLICA E OS ASPECTOS ESSENCIAIS DA “DEMOCRACIA PARTICIPATIVA”

No contexto da governança pública, responder às demandas da sociedade representar um desafio para todos e remete-nos à ideia de mudanças para novas compreensões e significações⁵ onde os participantes podem desenvolver novas formas de interação, de cooperação e de coordenação, com foco nos resultados esperados pela sociedade, sem a necessidade de atizar a rivalidade entre o mercado e o Estado, conforme aponta Katsamunská (2016, p.135), ao destacar que, “*another way to interpret markets is to view them as arenas where economic actors can cooperate to resolve*

⁴ Isso porque o governo tem uma força política.

⁵ Katsamunská, P. (2016, p.135): “*it should be underlined that in the context of governance, market has different meanings*”.





common problems and employ various mechanisms without distorting the basic mechanisms of the Market'.

Assim, analisando a afirmação acima, pode-se reforçar que a construção de um ambiente propício para fortalecer a governança pública demanda esforços e comprometimentos dos agentes econômicos, sociais, políticos e institucionais, especialmente, no presente contexto de formação de redes de cooperação. Entretanto, estes esforços, desafios e preocupações, na atualidade, estão enraizadas à própria transformação social, modernização institucional e dinâmica global, onde os participantes, sejam eles formais ou informais, passaram a perceber a importância e a necessidade de participar no processo de tomada de decisões governamentais.

Um dos pilares incontestável da governança pública é o conhecimento, por parte dos agentes, das aspirações que representam as demandas da sociedade e, ao mesmo tempo, das estruturas existentes na administração pública, assim como, as suas capacidades políticas e institucionais para responder aos respectivos desafios sociais. Por outro lado, para obter o conhecimento, é imprescindível que se desenvolvam estruturas de acesso às informações para a sociedade e, com isso, estimular, aos interessados para a obtenção das informações oficiais, ao tratamento das mesmas para transformá-las em conhecimentos e divulgá-las com o objetivo de despertar uma maior participação da sociedade civil no processo de tomada de decisão que afetam a coletividade, reforçando assim, uma participação ativa e democrática. Por isso, nesta perspectiva, destaca-se as contribuições de Canales-Aliende, J-M.; Romero-Tarín, A. (2017, p.105), ao afirmar que,

la democracia clásica representativa fruto de la elección ciudadana es cuestionada, resulta insuficiente y su funcionamiento provoca apatía, desconfianza y alejamiento ciudadano. Todo ello producido, entre otras causas, por una serie de fenómenos, entre los que destacaríamos los siguientes: a) la crisis económica; b) la pérdida de la legitimidad y la corrupción en los sistemas político-administrativos, y en particular en los partidos políticos; c) la exclusión social progresiva y la pérdida de status de las clases medias; d) las migraciones y el multiculturalismo; e) la falta de liderazgo político; etc.

Nas colocações dos autores, fica destacada que, a democracia representativa clássica, no atual contexto global, apresenta limitações que, só podem ser superadas





com uma democracia efetivamente mais participativa. Deste modo, uma democracia participativa, independentemente das percepções e abordagens teóricas, envolve a participação ativa dos cidadãos no processo de tomada das decisões da vida política, econômica, administrativa, institucional e social de uma sociedade minimamente organizada. Mas, entretanto, o grau de participação pode ser medido pelo grau de percepção, de recepção e do conhecimento dos cidadãos sobre as decisões do governo.

Com isso, reforça-se que tanto a participação dos agentes quanto o conhecimento, por parte da sociedade, são variáveis essenciais nesse processo. Por isso, torna-se relevante lembrar que, uma governança pública credível é aquela onde o governo é capaz de estimular os agentes ou os atores a participar de forma ativa, propositiva e engajada com o objetivo principal que é fazer com que a administração pública responda com transparência, *responsiveness*⁶ e *accountability*⁷ aos anseios da sociedade.

Por este motivo, Katsamunskia (2016.p.136) afirma que “*thinking about governance in a process perspective is important, because governance is not so much about structures but more about interactions among structures*”. Assim, percebe-se que uma das importantes facetas da governança pública é a capacidade política⁸ de fazer com que as estruturas se interagem para responder, de forma eficiente, as demandas da sociedade. Esta constatação, de certa forma, é reforçada por Kapucu, N. *et al* (2009, 40), ao afirmar que, “*governance as a concept appears to be broader than public management process; in other words, it includes broad political process where citizen participation is vital*”.

2.1. TRANSPARÊNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

⁶ OECD (2017, p.22) “*recognising responsiveness as an explicit dimension of trust reflects the core objective of public administration: to serve citizens. Increasingly, responsiveness refers not only to how citizens receive public services but also to how government listens to citizens and responds to their feedback*”.

⁷ United Nations (2019a, p.23) destacam a “*accountability of governments through formal oversight mechanisms; accountability in the public service; social accountability; and accountability of partnerships*”. United Nations (2019b, p.16) acrescentam, a “*accountability frameworks can support the strengthening of democracy, good governance and the rule of law but to function properly they need to delineate both clear responsibilities and credible sanctions. In many countries, a lack of enforceable sanctions has limited the effectiveness of accountability frameworks*”.

⁸ E essa capacidade política advém, em geral, da capacidade de liderança.





A transparência demanda esforços que nem sempre são percebidas, compreendidas e executadas, de forma desejada, pelas instituições, organizações, governos e pela sociedade civil. Debater a transparência, na atualidade, parece oportuna uma vez que, a sociedade vem a exigir uma atuação mais democrática e eficiente dos governos (e do Estado) na gestão e na aplicação dos recursos, além das divulgações das informações públicas. Segundo os dados da *Transparency Internacional* (2019, p. 2 e 3), no universo de 180 países, o Brasil ocupa 105^o posições no ranking global sobre a percepção da corrupção no setor público, conforme a ilustra a Tabela 1:

Tabela 1: Níveis de percepção da corrupção no setor público

Score ⁹	Brics ¹⁰	Ranking
57	Coreia do Sul	45 ^o
43	África do Sul	73 ^o
41	Índia	78 ^o
39	China	87 ^o
35	Brasil	105^o
28	Rússia	138 ^o
Score	CPLP ¹¹	Ranking
64	Portugal	30 ^o
57	Cabo Verde	45 ^o
46	São Tomé e Príncipe	64 ^o
35	Brasil	105^o
35	Timor Leste*	105 ^o

⁹ Quanto maior a pontuação, melhor é o ranking.

¹⁰ Comunidade Formada por: Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul (BRICS).

¹¹ Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP).





23	Moçambique	158 ^o
19	Angola	165 ^o
16	Guiné Bissau	172 ^o
16	Guiné Equatorial*	172 ^o
Score	Mercosul¹²	Ranking
70	Uruguai	23 ^o
67	Chile*	27 ^o
43	Suriname*	73 ^o
40	Argentina	85 ^o
37	Guiana*	93 ^o
36	Colômbia*	99 ^o
35	Brasil	105^o
35	Peru*	105 ^o
34	Equador*	114 ^o
29	Bolívia*	132 ^o
29	Paraguai	132 ^o

Fonte: Autor, baseado em *Transparency Internacional* (2019, p.2 e 3)¹³.

Ainda, quando associado às outras comunidades dos países, o Brasil amarga os seguintes resultados: com relação ao BRICS, a quarta posição; CPLP, a quarta posição; e, o Mercosul, a sétima posição. Portanto, parece que o país terá que empreender mais esforços e estratégias para vencer esses desafios que, a cada dia é exigida pela

¹² Mercado Comum do Sul (MERCOSUL).

¹³ Países convidados (*).





sociedade. Neste sentido, as reivindicações da sociedade civil¹⁴ com relação à transparência pública do governo, também significa a exigência de um elevado grau de responsabilidade e comprometimento dos gestores públicos e dos governantes. Por isso, Galster, A. (2018, p.2) destaca que, a

transparency requires authorities to make it easier for citizens to access information, notably through open data and records management. It should go in hand with greater participation of civil society in the public decision-making process, including protection for whistleblowers. This increase in participation should also be fuel ledby greater accountability of authorities, through the use of audits, codes of ethics and public scrutiny.

Deste modo, percebe-se que o debate sobre a transparência demanda esforços concentrados do governo, do Estado e da sociedade civil para fomentar o empoderamento social e, por conseguinte, dinamizar o próprio processo de tomada de decisão nas políticas públicas. Mas, para tanto, é essencial a construção de um ambiente propícia para a interação social voltada para promover debates, valores e comportamentos estimuladores de transparência, sendo que esta, por sua vez, pode gerar novos valores, novos compromissos e novas responsabilidades, segundo a afirmação, a seguir, da Nolan-Flecha, N. (2017, p.31), “*transparency is another integrity value that can influence trust levels. Embedding the policy-making process within transparency mechanisms allows for greater accountability and oversight, and helps restore a sense of legitimacy*”.

Portanto, quando a sociedade civil demanda a prática de transparência em todas as esferas governamentais (e/ou estatais), na verdade, a mesma, tenta empreender uma grande contribuição na administração pública, uma vez que, a transparência está associada às práticas da integridade, de responsabilidade e da confiança. Com isso, a administração pública e os seus respectivos gestores, só são legitimados pela sociedade quando alcançam, de forma transparente, as demandas da sociedade. Por isso, segundo Johnston, M. (2012, p.2), a transparência pode ser caracterizada pela, “*official business*

¹⁴ “*Civil-society campaigners around the world have incorporated the right to know into both their strategies and their tactics, with the hope that transparency will empower efforts to change the behaviour of powerful institutions by holding them accountable in the glare of the public eye*” (FOX, J., 2007, P.663).





conducted in such a way that substantive and procedural information is available to, and broadly understandable by, people and groups in society, subject to reasonable limits protecting security and privacy”¹⁵.

Khemani, S. et al (2016) reforçam que a transparência, além de entendida como acesso às informações das ações do governo, também está relacionada às consequências¹⁶ das mesmas ações praticadas pelas autoridades. Portanto, é pertinente compreender a transparência dentro de um processo que destaca a cooperação e a interação entre o governo e a sociedade civil, visando o empoderamento social em torno da governança pública. Esse processo demanda esforços de longo prazo e, nem sempre os resultados são visíveis de uma forma direta. Por isso, Roelofs, P. (2019, p.565) afirma que,

in recent years the idea of transparency has become increasingly prominent in debates around governance both in developed and developing countries. Transparency is promoted as a route to improving the quality of government, with Transparency International's global ranking of national governments according to their degree of openness. However, multiple studies have noted that empirically the effect of transparency on governance is not straightforward, with greater transparency not always leading to anticipated benefits.

A colocação de Roelofs, P. (2019) é relevante porque, em geral, destaca a proeminência das discussões, dos debates e das preocupações sobre a transparência, especialmente, nas instituições ou instâncias públicas, independentemente dos níveis de desenvolvimento dos países. Ou seja, a transparência é um fenômeno global que demanda ações e atitudes corretas e esperadas para poder atingir os objetivos coletivos, além de contribuir para repensar a transparência como essencial para fortalecer a governança pública.

Mesmo assim, independentemente da mensuração quantitativa dos efeitos da transparência na boa condução da administração pública, é imprescindível que as

¹⁵“Transparency requires significant resources, may slow down administrative procedures, and may offer more advantages to the well-organized and influential interests than to others. It also has necessary limits: legitimate issues of security and the privacy rights of citizens form two such boundaries. But without it, “good governance” has little meaning” (JOHNSTON, M., 2012, p.3).

¹⁶ “Transparency can be an outcome of political engagement and the governance environment as much as a lever to influence governance” Khemani, Stuti. et al (2016, p.81).





instituições, os agentes e a sociedade civil continuam a desenvolver e criar condições para melhorar e reforçar uma cultura direcionada para a transparência na tomada das decisões, mas também que a mesma seja incorporada na prestação dos serviços públicos para poder potencializar o cumprimento dos objetivos esperados pela sociedade.

Portanto, pode-se caracterizar a transparência como um processo de reponsabilidade política e social que envolve a disponibilização pública e integral das informações gerenciais, processuais e institucionais, com o objetivo não só de informar e comunicar a sociedade sobre os aspectos da tomada de decisão, mas também para fomentar o empoderamento social em torno do processo de governar, conforme deixa transparecer Cust, J. (2017, p.7 e 8) a seguir,

transparency's benefits as a potential pathway to increased accountability are widely espoused. Indeed, much effort has been put into changing the transparency behaviours of key actors in the resource sector such as governments and operating companies. There is good evidence that behaviour change has occurred. However, scientific evidence for the impact of changing transparency - such as the role it may play in delivering reduction in corruption, conflict or increased accountability - has proven elusive.

A declaração de Cust, J. (2017) está presente numa pesquisa sobre “*The role of governance and international norms in managing natural resources*”. Apesar de restrito ao setor do recursos naturais, na nossa percepção, em geral, existe uma relação direta entre transparência e *accountability*. Mas, por outro lado, mesmo que essa relação seja direta, não significa que os efeitos ou os impactos almejados pela sociedade, serão alcançados de forma direta. Por este motivo, pode-se acrescentar que, o mais importante é continuar a desenvolver as estruturas e os mecanismos que reforçam a transparência e a *accountability* para que, de forma direta ou indireta, os governos, os indivíduos, as instituições e as organizações possam usar, da melhor forma possível, os recursos na resolução dos problemas da sociedade.

2.2. LIDERANÇA COLABORATIVA E TRANSFORMACIONAL





No contexto da administração pública, a consolidação da *responsiveness*, da transparência, da *accountability*, da eficiência e efetividade e da *equility*¹⁷, depende da percepção que a liderança tem sobre a importância efetiva da mesma no processo de desenvolvimento das políticas públicas. Por isso, neste estudo, vamos adotar as observações de Ramadass, S. D.; Sambasivan, M.; Xavier, J. A. (2018) sobre a liderança.

Os autores afirmam que a liderança é fundamental para fomentar o processo colaborativo da governança porque, a mesma, além de estimular atitudes, ações e comportamentos transformadores e interdependência entre os participantes desse processo, também contribui para estreitar e retroalimentar as relações de cooperação e de interação entre o governo e a sociedade civil.

Essa colaboração, por sua vez, demanda um estilo de liderança voltado para “*transformational leadership influences governance, interdependence, relational capital, and collaboration outcomes*” (RAMADASS, S. D.; SAMBASIVAN, M.; XAVIER, J. A., 2018, p. 751), tendo como foco principal responder às demandas da sociedade. Por isso, Brasil (2014, p.14) destaca que, a

liderança é o elemento promotor da gestão, responsável pela orientação, estímulo e comprometimento para o alcance e melhoria dos resultados organizacionais e deve atuar de forma aberta, democrática, inspiradora e motivadora das pessoas, visando ao desenvolvimento da cultura da excelência, a promoção de relações de qualidade e a proteção do interesse público.

Assim, percebe-se que a liderança é uma das peças relevante da administração pública porque envolve elementos essenciais tais como, a motivação, a confiança, o compromisso, a inspiração, a integridade, a excelência nos resultados, o interesse público, entre outras. Por isso, Nolan-Flecha, N. (2017, p.35), destaca que, “*when government leaders adhere to the broadly defined values of integrity, they demonstrate to*

¹⁷ A *equility*, segundo *World Bank Group* (2017, p.167), está associada à capacidade do governo de promover políticas públicas votadas para a geração de oportunidades e igualdades aos indivíduos na sociedade, conforme deixa transparecer, a seguir. “*Through this lens, equity is associated with fairness to the extent that outcomes (income, educational attainment, or ownership of assets such as land) and the opportunities for individuals to pursue a life of their choosing are independent of their circumstances such as their ethnicity, race, gender, location, or other factors beyond their control*”.





citizens that they, and therefore government institutions, can be trusted". Neste sentido, fica apontada que a liderança demanda a construção de líderes comprometidos, cooperativos, confiáveis e que buscam responder as demandas da coletividade, com *responsiveness, transparency, accountability, equity* e a participação ativa (formal/informal) da sociedade nas decisões governamentais¹⁸.

A liderança é referida como líder(es)¹⁹. Por isso, para complementar as colocações de Ramadass, S. D.; Sambasivan, M.; Xavier, J. A. (2018) e Brasil (2014), a OECD (2018, p.5) reforça e recomenda aos Estados membros e não-membros que "*build values driven culture and leadership in the public service, centred on improving outcomes for society*" e "*building leadership capability in the public service*". Assim, partindo dessas recomendações da OECD (2018), pode-se destacar que, no âmbito da governança, os esforços governamentais, institucionais e sociais para edificar uma cultura²⁰ voltada para construir, incitar e capacitar a liderança na administração pública é um desafio permanente de todos, e que, só é possível ser pacificada com a compreensão, a participação, a responsabilidade, o compromisso, a transparência, a confiança e a interação entre o governo e a sociedade civil, visando responder aos desejos fundamentais da sociedade²¹. Por isso, Campbell, C. (2018, p.1) destaca que,

civil society is a reflection, and voice, of society's wants, needs, priority issues and concerns. Civil society has the ability to both disrupt and bring together. Increasingly, its role includes the production and distribution of public services and goods that were traditionally regarded as within the exclusive purview of governments.

¹⁸ Canales-Aliende, J-M.; Romero-Tarín, A. (2017, p.111) afirmam que "*el liderazgo ideal en el sentido weberiano, como es sabido, no existe, ni tampoco la fórmula general y válida para todas las circunstancias y contextos. El liderazgo deberá pues adaptarse en sus diferentes modalidades y estilos a la realidad histórica y sociopolítica concreta, a las instituciones que vayan a llevar a cabo las diferentes políticas públicas y a las tipologías y retos de cada política pública*".

¹⁹ No plural.

²⁰ Aqui, Brasil (2014, p.14) chama de uma "cultura da inovação", ou seja, que estimule o desenvolvimento "um ambiente favorável à criatividade, à experimentação e à implementação de novas ideias que possam gerar um diferencial para a atuação da organização".

²¹ Brasil (2014, p.10) acrescenta que, "a administração pública tem como destinatários de suas ações cidadãos, sociedade e partes interessadas, demandantes da produção do bem comum e do desenvolvimento sustentável".





Por sua vez, levando em conta as acepções da OCDE (2018) e de Campbell, C. (2018), podemos destacar que a sociedade civil, no contexto da governança pública, também pode ser identificada como uma das variáveis relevantes porque ela representa as angústias, as aspirações e os desejos dos cidadãos, além de representar um canal inspiradora para moldar, motivar e entusiasmar mudanças comportamentais na liderança. Por este motivo, Matasick, C. (2017, p.115) destaca que, *“public engagement therefore merits recognition as another lever of governance as it can be integrated into governance activities across the life cycle of policy development, including design, implementation, monitoring and feedback”*.

Apesar de reconhecer que é essencial que a participação da sociedade civil seja compreendida como estratégica pelo governo para fortificar as relações cooperação e de interação (MATASICK, C., 2017), essa percepção depende da capacidade da abertura e da liderança do governo, conforme ilustra, a seguir, Khemani, S.; et al. (2016, p. 11), *“well-intentioned civil society leaders can try to organize to pressure government for public goods, but for that organization to have real impact, they need strategies that work with the political incentives of government leaders to respond”*.

Assim, a estratégia, no contexto da administração pública, é importante para a execução das políticas públicas focadas nos cidadãos e depende tanto da percepção e da abertura do governo quanto ao engajamento da sociedade. Por isso, mas uma vez, Nolan-Flecha, N. (2017, p.35) reforça que, *“governments will not be able to design effective policy responses, or subsequently strengthen legitimacy and trust, without the input, ideas and insights of a wide variety of citizens”*. Neste contexto, para cumprir os objetivos pretendidos, o governo precisa deliberar, como estratégia, a participação²² formal e informal dos agentes no processo de tomada de decisão sobre as políticas públicas. Portanto, é nesta perspectiva que, Galukande-Kiganda, M; Mzini, L. B. T. (2019, p.104) acrescentam que,

²² Sanderson, Alan; and Tripathi, Smita (2007, p.59) acrescentam que *“good public-sector leadership would thus be perceived as managing for inclusion, with a focus on building capacity to achieve results not only today but also in the future”*.





while governance refers to systems of decision-making, it does not include the politics that goes on in within these spaces. Therefore, participatory governance originates in the theory of participative democracy that advocates public engagement through series of deliberative processes.

2.3. PARTICIPAÇÃO SOCIAL E ENGAJAMENTO ESTRATÉGICO

A governança pública está associada ao engajamento da sociedade civil para potencializar a geração da confiança no processo de tomada das decisões. Com isso, é possível acrescentar que uma participação deliberada e engajada da sociedade civil pode contribuir para o fortalecimento da governança pública, apesar de que, a efetividade da governança pública depende cada vez mais de um desempenho equilibrado, prudente, ativo e interativo dos atores participantes com os propósitos e objetivos sociais, institucionais e econômicos do governo (e ou Estado) em favor da coletividade.

Por isso, neste contexto, reforça-se que a governança pública, em geral, é essencial para qualificar e educar, pedagogicamente, o processo de tomada de decisão do governo para com a gestão dos recursos e serviços públicos, com transparência e participação ativa dos indivíduos e cidadãos no desenvolvimento de um ambiente mais democrático e estimular o controle e o empoderamento social, visando o interesse da coletividade.

A participação formal está vinculada e, em geral, motivada pelas normas, ou seja, são as participações institucionais dos órgãos oficiais do governo ou dos poderes ou aqueles órgãos vinculados pela força da norma. Mas, apesar da inexistência de um entendimento mais alinhado sobre essa questão, quando se destaca a participação informal da sociedade civil, em geral, refere-se a participação dos indivíduos ou cidadãos²³, sendo estes representados pela coletividade, pelas instituições e organizações, pelos conselhos e/ou através de outras estruturas de representação da

²³ Em Hammett, D. (2014 APUD HAMMETT, D., 2018, p. 65): “Citizen Participation is therefore envisioned in particular ways which: commonly entail goals of social justice, economic productivity, (multi)cultural tolerance and political participation. In this sense, ‘good’ citizens are ‘active citizens’ – they contribute to the financial, physical and social well-being of the nation, participate in invited political forums (i.e. elections) and adhere to their civic duties”.





sociedade que, em geral, e, por força da norma, não teriam assentos correspondentes nos processos de tomada de decisões do governo. Por isso, Chávez, H. A. R. (2015, p.125) afirma que, “*citizen participation can vary within different types of governments, the degree of democracy, institutional factors, a given society’s organizational abilities and in general as a function of the relationships in place between society and government*”.

Portanto, a participação formal parece consolidada e, em geral, aceite como procedimental e normativo. Mas, no que tange a participação informal, ainda, carecem de substâncias legais e normativos que garantem o mesmo entendimento²⁴. Assim, é neste contexto que entra a capacidade da liderança para efetivar essa compreensão no seio do governo, da sociedade, da administração pública e, com isso, estimular e edificar o processo de interação do governo com a sociedade civil, especialmente, em ambientes de constantes alterações e transformações sociais e políticas.

Por isso, Khemani, S. *et al.* (2016) recorda-nos que, as transformações econômicas, sociais e políticas, a nível global, vem abrindo espaços para estimular a participação ativa dos cidadãos não só na vida política dos seus respectivos países, mas também, no processo de tomada das decisões governamentais e na construção de liderança. Essa participação, para os autores, é caracterizada pela “*political engagement*”, sendo este instruído por “*as the participation of citizens in selecting and sanctioning the leaders who wield power in government, including by entering themselves as contenders for leadership*”²⁵.

Deste modo, observa-se que a participação ativa dos cidadãos na vida política e administrativa poderá atentar não só para maior engajamento dos mesmos nos processos decisórios, mas também no acesso às informações oficiais e públicas que, por outro lado, poderá proporcionar a construção de um ambiente mais propícia para o

²⁴“*The Committee expressed concern that there has been limited progress in expanding opportunities for citizens to have a voice in decision-making on a regular basis. Citizenship and engagement have often been reduced to the act of voting, which can be followed by disaffection should the interests of elected representatives subsequently diverge from the interests of citizens*” (UNITED NATIONS, 2019b, p.18).

²⁵ Khemani, S. *et al.* (2016, p.3).





fortalecimento da *responsiveness*, da *transparency*, da *accountability*²⁶ e da *quility*, além de aprofundar e de incitar os compromissos, o controle e o empoderamento social da administração pública. Para tanto, é fundamental que as ações sejam motivadas pelas lideranças mais engajada e voltadas para responder aos anseios da sociedade civil. Por isso, Ospina, S. M. (2017, p.276) afirma que, *“studying leadership in complex contexts characterized by multiple relationships of accountability and levels of action creates an opportunity to explore the relational nature and the collective dimensions of leadership”*.

A colocação da Ospina, S. M. (2017) remete-nos às três dimensões da liderança, ou seja, *“adaptive, administrative, and anabling”* apontados por Murphy, J. et al. (2017, p.695). Para os autores, as múltiplas relações e dimensões da liderança estão engajadas com as pluralidades dos atores, os níveis dos desafios, das transformações e das mudanças que, de certa forma, são requeridas desde início do século XXI. Essas conjugações, arranjos, forças, paradigmas e concepções, tanto político quanto econômico e social, são artefatos imperativos que impõem desafios enredados para aquelas lideranças tradicionais e personificadas nos indivíduos. Por isso, mais uma vez, reforçar-se-á que a liderança, na atualidade, tem um sentido plural, sendo este, resultante da própria complexidade, mudanças e desafios impostas pela sociedade.

Deste modo, levando em conta a perspectiva da complexidade reforçada em Murphy, J. et al. (2017), a liderança no setor público é fundamental não só para motivar a participação social, mas também é essencial para estimular a criação dos espaços motivadores e apropriados para mudanças e transformações voltadas para responder aos desafios da sociedade, segundo deixa transluzir a seguinte afirmação: *“complexity in public sector systems requires leaders to balance the administrative practices necessary to be aligned and efficient in the management of routine challenges and the adaptive practices required to respond to dynamic circumstances”* (MURPHY, J. ET AL, 2017, p.692).

²⁶ *“While transparency can support healthy political engagement, the evidence suggests that transparency initiatives focused on citizen engagement outside the political process are less effective”* (KHEMANI, S.; et AL., 2016, p. 13). And *“policies can be designed to be more effective when they explicitly take citizens’ and leaders’ political behavior into account”* (KHEMANI, S.; et AL., 2016, p. 20).





Portanto, para associar a liderança à governança pública é imperativa transbordar o entendimento da mesma, como uma variável resultante de um processo de construção social voltada não só para despertar as motivações, dinamizar as ações estratégicas, incitar as participações sociais e promover o desenvolvimento das capacidades efetivas, mas também, direcionar todas essas forças para gerar a qualificação dos sistemas, dos processos e das práticas que, entretanto, requeiram a *responsiveness*, a *accountability*, a *equility*, a transparência, a integridade ética e técnica²⁷ e a participação da sociedade civil nos procedimentos de tomada de deliberações do governo.

Assim, reforça-se que a governança pública, também, pode ser compreendida como um valor social ou uma agenda de reflexão ou algo resultante da construção social dinâmica, interativa e motivada pelas participações ativas da sociedade, com objetivos intencionais, aclarando a cultura, as boas práticas, os costumes e as crenças como variáveis endógenas essenciais para avigorar as inovações permanentes nas normas, regras e comportamentos sociais e, com isso, incitar o processo para alcançar os resultados planejados.

3. METODOLOGIA

Para atingir o objetivo proposto é relevante destacar que a metodologia de pesquisa proposta, em geral, serve como um meio para conseguir investigar o contexto da realidade de uma sociedade²⁸. Para tanto, quando se procura identificar e analisar, no âmbito da governança pública, as percepções sobre o nível de transparência, da liderança e da participação (e empoderamento) da sociedade civil nos processos de tomadas de decisões das políticas públicas, em termos metodológicos, pode-se usar uma

²⁷Kane, Jonh (2007, p.142) destaca que “*effective leadership in the public sector certainly requires ethical integrity and technical competency, but it also demands more; it requires a particular sensitivity to the constraints imposed by a unique political environment and an ability to act prudently within it*”.

²⁸ Ou Realidade Social.





abordagem multidimensional (ou multi-métodos²⁹), subdividida em: a medição objetiva direta³⁰; e, a percepção subjetiva indireta³¹.

Assim, neste artigo, não ambicionamos limitar-se à unicidade procedimental baseada na medição objetiva porque, por um lado, é quase que impossível obter dados capazes de revelar, objetivamente, o nível da percepção sobre a governança pública e, por isso, é importante lembrar que este assunto, além de complexo, demanda, por sua vez, a necessidade da obtenção de dados por outras vias, tais como, o questionário de pesquisa, pesquisas documentais, entrevista, entre outras, além das informações correspondentes ou complementares.

A percepção subjetiva, de certa forma, pode corroborar na análise da governança pública, uma vez que pode ajudar a minimizar ou a superar não só a inexistência³² de dados e/ou indicadores diretos e objetivos, mas também, tem um potencial de qualificar a compreensão do assunto. Por isso, neste artigo, far-se-á o uso da pesquisa exploratória e análise qualitativa, versada no tipo *survey* com coleta de dados por intermédio de um questionário aplicado online no Brasil, entre Fevereiro e Maio de 2020³³. Portanto, a aplicação deste instrumento de pesquisa, assim como, a opção pela análise qualitativa foi motivada não só pela ausência de dados objetivos, mas também pelas respostas coletadas das três questões presentes na parte introdutória deste artigo.

3.1 APLICAÇÃO DO QUESTIONÁRIO E O USO DE IRAMUTEQ

²⁹ Método refere-se a forma particular ou meio pela qual os indicadores ou as evidências são recolhidas de acordo com os objetivos determinado na pesquisa.

³⁰Essa abordagem pressupõe uma análise resultante de uma coletânea organizada de dados provenientes das instituições, das organizações ou de sistemas de base dos dados organizados e disponibilizados para estudos e pesquisas.

³¹ Pesquisas qualitativas, questionários, entrevistas, opiniões, entre outras.

³²Isso significa que, a medição ou a mensuração dos elementos ou variáveis da governança pública é resultado da combinação das várias percepções que podem ser alimentadas (ou não) através de questionários, base de dados, informações, estudos, abstrações, análises, entre outras. Por isso, respeitando o próprio enredamento da governança pública, neste artigo, mais uma vez, não pretende-se atender somente aos dados originais do pesquisador (questionários de pesquisa, ou entrevistas), mas sim, aos diversos subsídios secundários que serão captados e incorporados para cristalizar o estudo.

³³ Para este artigo, foi realizado um corte temporal (até maio de 2020) na aplicação do questionário. Assim, neste período, dos 50 questionários enviados, obteve-se 27 respostas completas.





Para qualificar a pesquisa, foram extraídos e utilizados, como ponderação inicial, os resultados dos indicadores do ranking global da percepção da corrupção no setor público da *Transparency Internacional* (2019)³⁴ para ajudar a responder o objetivo proposto e estimular a compreensão da importância em fomentar reflexões e análises sobre a liderança e da participação da sociedade civil.

Para analisar as questões abertas, as respostas dos 27 respondentes foram transformados em “*corpus*”³⁵ textual”. Com isso, far-se-á o uso do Software livre (e gratuito) denominado *Interface de R pour les Analyses Multidimensionnelles de Textes et de Questionnaires* (IRAMUTEQ)³⁶. Este software permite a realização das análises³⁷ estatísticas sobre um conjunto de textos (*corpus*) que pretende-se avaliar, assim como, sobre as tabelas de palavras do mesmo *corpus*. Por isso, para Salviati, M.E. (2017, p.4),

esses softwares possibilitam identificar o contexto em que as palavras ocorrem. Eles executam análise lexical do material textual e particionam o texto em classes hierárquicas, identificadas a partir dos segmentos de textos que compartilham o mesmo vocabulário, facilitando, assim, o pesquisador conhecer seu teor.

A aplicação do questionário³⁸ iniciou no dia 01 de fevereiro de 2020 e finalizado no dia 31 de maio de 2020. Entre os respondentes, 61% são do sexo feminino e 39% são do sexo masculino. Para este artigo, foram selecionados os 27³⁹ respondentes, totalizando assim, 163 respostas das seis questões que pretendemos analisar.

4. RESULTADOS E ANÁLISES

³⁴ Ver Tabela 1 do item 2.1 deste artigo.

³⁵ “O corpus é construído pelo pesquisador. É o conjunto texto que se pretende analisar. Por exemplo, numa pesquisa documental se um pesquisador decide analisar os 3 artigos que saíram na sessão de saúde de um jornal, em um determinado período temporal, o corpus seria o conjunto destes artigos” (CAMARGO, B. V.; JUSTO, A. M., 2013, p.2).

³⁶ Este software foi desenvolvido para fazer diferentes análises textuais, tais como, a frequência de palavras e análises multivariadas. Também, o software permite identificar nos dados do texto, a distribuição das palavras em forma de árvore e de nuvem, dando assim, a maior relevância e destaque para as palavras mais centralizadas.

³⁷ “A análise textual é um tipo específico de análise de dados, que trata especificamente da análise de material verbal transcrito, ou seja, de textos produzidos em diferentes contextos” (SALVIATI, M. E., 2017, p.4).

³⁸ No âmbito do Programa de Pós-doutoramento em Administração Pública no ISCSP/ULISBOA.

³⁹ Representando um retorno de 54% dos respondentes (de um total de 50 questionários enviados).





Antes de apresentar e analisar os resultados das três questões abertas, vamos esboçar os resultados das três questões fechadas. Assim, é importante acrescentar que, usando uma escala Likert de Zero (0) a dez (10), com relação à seguinte pergunta fechada: a) “qual é a sua opinião com o nível de transparência na Governança Pública no Brasil?”, foram obtidas as seguintes respostas⁴⁰: 17,9% consideraram muito baixo; 28,6% baixo; 42,8% médio; e 10,7% alto. Assim, fica delineada que uma boa parcela dos respondentes, apesar de considerar que o nível de transparência pública é médio, uma parcela significativa⁴¹ revela que é urgente que tanto a sociedade civil quanto o governo (e o Estado), as instituições e as organizações precisam retomar os debates e as discussões sobre a importância da transparência no Brasil.

Na mesma pesquisa, quando perguntado⁴²: c) “na sua opinião, no Brasil, qual é o nível de controle (e empoderamento social) das políticas públicas?”, as respostas foram as seguintes: 21,4% consideraram muito baixo; 53,6% baixo; 21,4% médio; e, por fim, 3,6% alto. Por sua vez, quando os respondentes foram confrontados com a pergunta⁴³: e) “as lideranças políticas e governamentais, no Brasil, estimulam e promovem a liberdade de expressão, a liberdade de associação e a mídia livre? Qual é o nível desse estímulo?”, as respostas foram muito baixo para 25%; baixo para 35,7%; médio para 28,6%; e alto para 10,7%.

Portanto, os resultados das percepções sobre a transparência, o controle social e o estímulo à liberdade de expressão e à mídia livre no Brasil, demonstram que existe um ambiente cada vez mais desafiadora tanto para o governo quanto para as suas respectivas políticas públicas. Isto significa que, apesar da percepção negativa dos respondentes com relação ao controle social e às lideranças políticas e governamentais, é urgente criar e desenvolver novos espaços, ambientes e condições institucionais

⁴⁰ Muito Baixo (0-2), Baixo (3-4), Médio (5-6), Alto (7-8) e Muito Alto (9-10).

⁴¹ Cerca de 46,5% (resultante dos 17,9% muito baixo e dos 28,6% baixo).

⁴² Pergunta fechada.

⁴³ Pergunta fechada.





capazes de fomentar a interação desejada entre o governo e a sociedade civil, segundo deixa transparecer as análises⁴⁴ dos resultados das três questões abertas, a seguir.

4.1. ANÁLISE DO RESULTADO – QUESTÃO

Uma pesquisa realizada por Schafer, J.G. (2019, p.1) nos periódicos “*Journal of Public Administration Research and Theory*”, “*The Public Administration Review*” e “*The Administration and Society*”, envolvendo nove revistas e totalizando mais de novecentos artigos, a participação dos cidadãos foram identificadas através dos termos “*citizen engagement*”, “*citizen participation*”, “*public participation*”, “*public engagement*”. Assim, a percepção da participação e, por conseguinte, do engajamento⁴⁵ da sociedade civil, em Schafer, J. G. (2019, p.4), é delineada por “*comprised of public hearings, community or neighborhood meetings, citizen surveys, citizen focus groups, citizen advisory boards or committees, and issue oriented committees*”.

Para complementar a afirmação de Schafer, J.G. (2019), Andreeva, G.; Ansell, J.; Harrison, T (2014, p. 347) acrescentam que a participação e a interação do governo com a sociedade civil podem ocorrer através, “*for example, the media attract audiences, alert, inform and campaign; pressure groups inform, campaign and stimulate response; experts provide a source of specialist knowledge, judgement or expertise; Parliament and other politicians put pressure on ministers to act*”.

Assim, destaca-se, mais uma vez, o quanto é imperativo a participação informal da sociedade civil para fortalecer a própria dinâmica da governança pública e, com isso, para potencializar o maior controle e empoderamento social no processo da tomada de decisões nas políticas públicas, dentro de uma perspectiva interativa e construtivista. Por este motivo, torna-se relevante a seguinte questão: b) “a participação da sociedade na

⁴⁴ Serão feitas as seguintes análises: Análise de Similitude de palavras; Análise em Nuvem de Palavras; As Especificidades e Análise Fatorial de Correspondência (AFC) e Classificação Hierárquica Descendente (CHD). Essas análises são pertinentes para alcançar o objetivo pretendido neste artigo

⁴⁵ O engajamento é influenciado por “*public administrators’ perceptions, beliefs, and behaviors; Representativeness of the bureaucracy; Recruitment; Individual rationality, perceptions, beliefs, and behavior; Institutional rules and structure of public organizations*” (SCHAFER, J. G., 2019, p. 4 a 8).

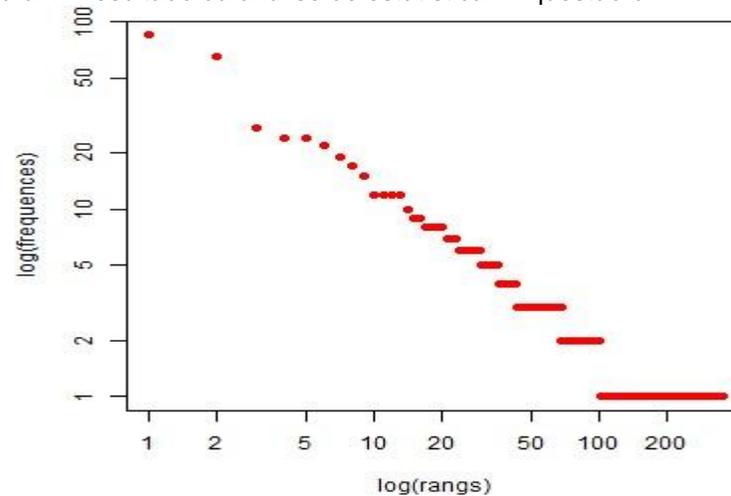




elaboração, execução e controle das políticas públicas é fundamental para fortalecer a Governança Pública no Brasil. Na tua opinião, a sociedade civil brasileira participa, de forma ativa, na construção, execução e controle das políticas públicas no Brasil?”.

Deste modo, no que tange aos dados da estatísticas textuais, o *corpus* gerou um número total de 27 textos⁴⁶ que representam a quantidade das respostas da pergunta. No *corpus*, os textos foram compostos por 912 palavras (ocorrências), 353 formas de texto ativos/complementares e 252 Hápax⁴⁷ com 71,39% das formas e 27,63% de ocorrências.

Figura 1: Resultado da análise de estatística⁴⁸ - questão b



Fonte: Autores, baseado em Iramuteq.

Na Figura 1, observa-se a forma como aconteceu a distribuição da ocorrência das palavras e das suas respectivas frequências relativas. Pois, uma quantidade significativa dessas ocorrências (*rangs*) manifestaram-se entre as frequências de 5 a 10 vezes. Com isso, as palavras que mais foram repetidas nas respostas dos 27 respondentes, são apresentadas na tabela 2, a seguir.

Tabela 2: Palavras mais repetidas, frequências e formas ativas⁴⁹ - questão b

⁴⁶ Com 36 números de segmentos do texto.

⁴⁷ Palavras com frequência um.

⁴⁸Log (*rangs*): eixo da abcissa e representa a posição das frequências das palavras por ordem decrescente. Log (*frequencies*): eixo da ordenada e representa a frequências das formas.

⁴⁹ Significado dos termos a seguir: “*Adv*” (advérbio), “*nom*” (nome/substantivo), “*adj*” (adjetivo), “*ver*” (verbo).





Forma	Freq.	Tipo	Forma	Freq.	Tipo
não	25	adv	elaboração	5	nom
público	14	adj	controle	5	nom
político	13	adj	forma	4	nom
participar	13	ver	existir	4	ver
sociedade	12	nom	execução	4	nom
participação	12	nom	como	4	adv
população	11	nom	atuar	4	ver
brasileiro	7	adj	acreditar	4	ver
ainda	7	adv	sim	3	adv
vez	5	nom	próprio	3	adj
social	5	adj	necessidade	3	nom
política	5	nom	mesmo	3	adj
muito	5	adv	interesse	3	nom
mais	5	adv	grupo	3	nom
grande	5	adj	geral	3	adj

Fonte: Autores, baseado em Iramuteq.

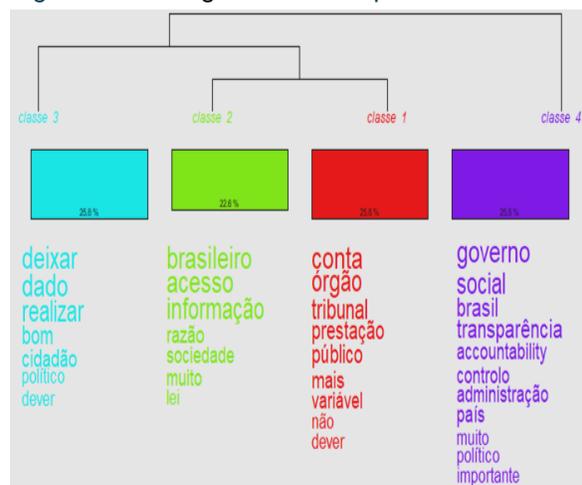
Com a Classificação Hierárquica Descendentes (CHD)⁵⁰, dos 27 textos analisados, resultaram em 47 Segmentos de Textos (ST) onde 82,98% foram aproveitados⁵¹. Assim, percebe-se que o *corpus* analisado foi classificado em 4 classes, segundo a figura (r). A classe 1 (Órgãos de Controle e Tribunais de Contas) com 25,8% do ST; a classe 2 (Acesso à informação para a sociedade) com 22,6% do ST; a classe 3 (Disponibilizar os dados para a sociedade) com 25,8% do ST; e, a classe 4 (Governo e preocupação social) com 25,8% do ST.

⁵⁰ Este método procura categorizar o texto em forma de classes por intermédio da análise de correspondência. Esse classificação envolve as listas de formas reduzidas e o total das palavras, cruzadas com os segmentos e o *corpus* do texto. Por sua vez, o CHD permite identificar as expressões e as palavras mencionadas pelos inquiridos, assim como enquadrá-las ao contexto do *locus* da pesquisa.

⁵¹ 39 dos 47 segmentos de textos.

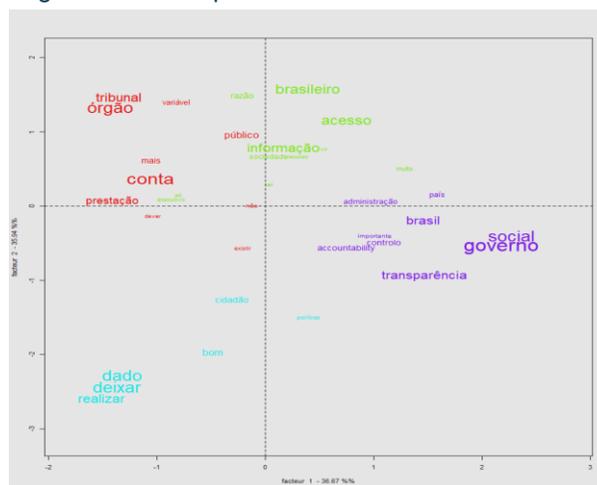


Figura 2: Dendograma CHD - questão b



Fonte: Autores, baseado em Iramuteq.

Figura 3: AFC - questão b



Fonte: Autores, baseado em Iramuteq.

Por outro lado, o corpus foi dividido em dois subgrupos, sendo o primeiro subgrupo formado pela classe 4, enquanto que o segundo⁵² composto pelas classes 1, 2 e 3. Também, verificou-se que as classes 1 e 2 tem uma relação de aproximação muito forte, ou seja, partindo dessa relação entre duas as classes, fica destacada que as mesmas tem mais afinidade com a *accountability* das políticas públicas, ou seja, tanto as atuações dos órgãos de controle quanto o acesso às informações pela sociedade estão mais propensos a contribuir para a prática de *accountability*, se comparada com a disponibilidades dos dados e a preocupação com as questões sociais por parte do governo.

A figura 3 é o resultado da AFC, visualizado na forma de um plano fatorial. Assim, percebe-se que as quatro classes representam as oposições, por intermédio de quadrantes opostos, presentes na CHD. Por outro lado, é importante acrescentar que cada classe, apesar de opostas, abrange semânticas de contextos específicos. Assim, fica evidente que as palavras destacadas em cada uma das classes estão distribuídas e dispersas, apesar de uma proximidade da classe 2 com relação a classe 1 na parte

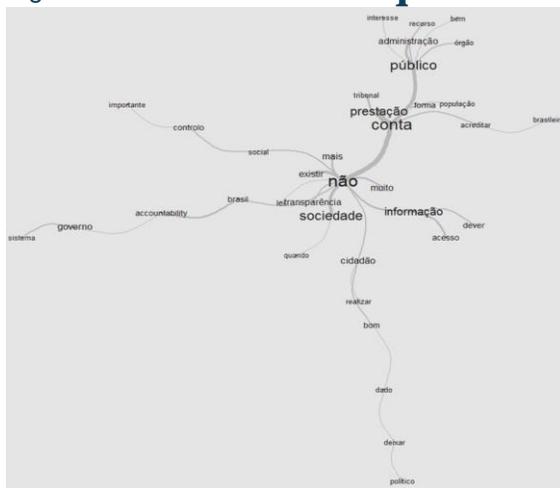
⁵²Neste último subgrupo, o software subdividiu em mais dois subgrupo das classes: o primeiro formado pelas classes 1 e 2, e o segundo pela classe 3.



superior, em oposição ao distanciamento verificado com relação às classes 3 e 4 na parte inferior.

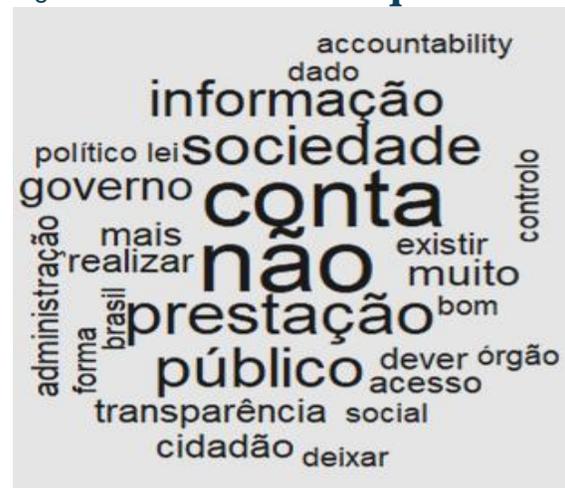
A análise de similitude, por intermédio dos indicadores estatísticos, identifica tanto o índice de coocorrências⁵³ quanto a relação entre as palavras. Essa relação é representada através de um grafo de possibilidades que ilustra a conexidade ou a interconexão entre as palavras, além de revelar, de certa forma, a estrutura da representação social obtida através das respostas do questionário da pesquisa.

Figura 4: Análise de Similitude- **questão b**



Fonte: Autores, baseado em Iramuteq.

Figura 5 : Nuvem de Palavras - **questão b**



Fonte: Autores, baseado em Iramuteq.

Assim, pela análise de similitude (figura 4), é relevante destacar a ocorrência do *não* como a palavra central e, por sua vez, reforçando a percepção negativa⁵⁴ manifestada pelos respondentes da pesquisa. Pois, a ligação da palavra *não* com outras palavras, tais como, *muito*, *transparente*, *muito*, *cidadão*, *existir*, *informação*, *acesso*, entre outras, reforçam a percepção negativa⁵⁵ dos respondentes com relação à *accountability* das políticas públicas no Brasil.

⁵³ Esse índice pode ser forte ou fraco, dependendo dos resultados do teste do Qui-Quadrado.

⁵⁴ "A população brasileira, de um modo geral, não participa da organização das políticas públicas e em sua grande maioria não tem conhecimento técnico para isso. Porém, ouvir a necessidade da população poderia ajudar na elaboração das políticas públicas e isso não é feito pelos responsáveis pela elaboração das políticas" (RESPONDENTE 21).

⁵⁵ "Não existe uma prestação de contas efetiva, os dados são lúdicos e mascarados. À população só sabe o que a deixam saber. Os gastos políticos são exorbitantes e a corrupção destrói o crescimento e os sonhos





A percepção negativa⁵⁶ dos respondentes é reforçada pela análise em Nuvem de Palavras (figura 5). Este diagnóstico utiliza os indicadores estatísticos para ilustrar a relevância das palavras que, em geral, são apresentadas com tamanhos diferentes e em forma de nuvem, onde as palavras mais ao centro e com tamanhos maiores são consideradas mais importantes no texto. Assim, no caso em questão, verificou-se que a palavra mais repetida e evidenciada é *não*, seguida de *conta*, *prestação*, *sociedade*, *público*, entre outras, complementando os resultados observados na análise de similitude.

4.2. AUMENTAR A PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL – QUESTÕES d e f

Para Park, J.; Hassan, S. (2018), o empoderamento, na literatura sobre administração e gestão, é observado sob perspectiva relacional, ou seja, o processo⁵⁷ de empoderamento, em geral, se manifesta através da relação entre aqueles que detém poderes numa organização com aqueles que não tem os mesmos poderes, ilustrando, de certa forma, a hierarquia organizacional. Essa percepção do empoderamento parece restrita ao espaço empresarial. Mas, neste artigo, procura-se destacar a dimensão da coletividade apontada por Brasil (2014, p.23), como uma “dimensão interesse público e cidadania”, onde “diz respeito à observância do interesse público e ao regime administrativo e a participação e o controle social”⁵⁸.

de muitas pessoas” (RESPONDENTE 2). E, para o(a) respondente 4, no Brasil, a Accountability das políticas públicas “ainda é bastante incipiente e sem divulgação suficiente. Sem espaço para o debate dos resultados”.

⁵⁶“*A população brasileira participa pouco do controle e execução das políticas públicas. Está longe de ser o que deveria ser, e tão raras as vezes, é convidada a participar da construção de alguma política pública. Na maioria das vezes a população nem é ouvida sobre suas reais necessidades. Outro fator negativo é a questão política. Prometem, mas não cumprem. E o grande entrave é a corrupção” (RESPONDENTE 1).*

⁵⁷ Para os autores, o processo manifesta-se, de forma específica, através do mecanismo de compartilhamento, na organização, das informações e dos conhecimentos entre a alta administração e os colaboradores.

⁵⁸É nesta perspectiva que busca-se relacionar o interesse do cidadão e da coletividade com o controle e o empoderamento social, onde a sociedade é o universo de principal das políticas públicas.





Portanto, torna-se relevante acrescentar que, no âmbito da governança pública, tanto o governo quanto a sociedade tem que ter a ciência de que, a participação e, por conseguinte, o engajamento da sociedade civil nas questões que envolvem e afetam a coletividade dependem, por sua vez, do nível da percepção de quão é necessário reforçar e aprofundar a transparência, a *responsiveness*, a *accountability*, a *equility* e a eficiência na condução das políticas públicas para almejar o desenvolvimento sustentável do setor público.

Castelazo, J. R. (2016) reconhece a complexidade que envolve o processo de desenvolvimento sustentável, e, por isso, reforça que a mesma carece de uma abordagem sistêmica e inclusiva da interação entre governo e a sociedade. Nesta perspectiva, a interação só é possível mediante um objetivo comum entre governo e a sociedade que, por outro lado, demanda uma responsabilidade compartilhada. Mas, para isso, o autor aflora a capacidade institucional do governo como sendo fundamental nessa abordagem.

Assim, ao transbordar as constatações de Castelazo, J. R. (2016) para a governança pública, percebe-se que, essa mesma complexidade, além de exigir responsabilidades⁵⁹ compartilhadas entre o governo e a sociedade, por outro lado, demanda a mesma idoneidade institucional para poder atingir o objetivo comum, ou seja, responder às demandas da coletividade. Deste modo, esses entendimentos e essas conjugações são fundamentais para impulsionar a participação, dentro de uma perspectiva colaborativa, da sociedade nos processos decisórios do governo, assim como, estimular o controle social e, por conseguinte, o próprio empoderamento social. Por este motivo, torna-se relevante a seguinte questão: d) “aponte, pelo menos, cinco caminhos para aumentar a participação, de forma ativa, da sociedade civil brasileira na construção, execução e controle das políticas públicas no Brasil?”

⁵⁹ Castelazo, J. R. (2016, p.3): *“however, this responsibility has been gradually expanding from the division of power, electoral systems and party politics, access to governmental public information, transparency and accountability, and so on, to the formulation of a shared direction; that is, joint responsibility between government and society for ensuring overall social welfare, national security, the lives and integrity of persons and property, political and economic stability and, in line with future perspectives, sustainability”*.





As respostas obtidas com relação à questão (d) são importantes e demonstram, de certa forma, que existem caminhos reais para aumentar a participação dos indivíduos, da coletividade e da sociedade nos processos de tomada de decisões. Por isso, a seguir, vamos apontar, de forma direta, quatro caminhos apontados pelos respondentes, tais como:

1º) Escolher representantes capazes de liderar, da melhor forma possível, o processo de desenvolvimento do país. Essa constatação está explícita na seguinte afirmação: *“escolher representantes capazes de atuar pelos ideais da população, fiscalizar a administração das contas públicas, lutar pelo que é justo e correto de forma organizada e em conjunto com todos, buscar informações sobre o que acontece no país, ou seja, se manter informado, e, procurar parcerias capazes de fomentar ações relevantes e que busquem crescimento”* (RESPONDENTE 2);

2º) Construção e formação de espaços e ambientes que fomentam a participação social. Esta colocação está presente na seguinte declaração: *“prestação de conta pública, participação cidadã para a construção das políticas, formação de ambientes de debate social com participação efetiva da população, debate em escolas, inclusão de temas transversais nos currículos escolares que formem os cidadãos para essa participação”* (RESPONDENTE 4);

3º) Educação social e criação dos órgãos competentes voltados para reforçar o processo de tomada de decisão com a participação da sociedade civil. Esta colocação pode ser captada, direta ou indiretamente, nas seguintes declarações: *“investimento em educação, fortalecimento dos Conselhos de Direitos, orçamento participativo, transparência nas propostas de execução e gastos através de audiências públicas, protagonismo da comunidade na proposição das políticas públicas”* (RESPONDENTE 6); e, *“investir na formação de cidadãos, criar uma estrutura com profissionais competentes para a elaboração de políticas públicas, envolvendo a estruturação de comitês regionais para a coleta de dados acerca dos problemas verificados, fomentar a participação ativa da sociedade nesse processo por meio dos veículos de comunicação e ações presenciais em escolas e comunidades, criar canais para interação entre sociedade e comitês*





regionais, dar maior visibilidade/transparência às políticas públicas existentes, especialmente no que tange aos objetivos, resultados e impactos para gerar credibilidade frente à sociedade” (RESPONDENTE 11).

Os três caminhos supracitados somam-se aos outros apontados pelos respondentes. Mas, para finalizar este subitem do artigo, na mesma pesquisa foi colocada a seguinte questão: f) “na tua opinião, a liderança governamental brasileira está no caminho certo para estimular a participação social na governança pública?”. Com isso, para facilitar a captação da percepção dos respondentes, a seguir, vamos destacar duas respostas diretas, tais como:

1ª) “Não. Considerando que as principais ferramentas de participação social no Brasil são: Conselhos de Política Pública, observatório social, orçamento participativo, audiência pública e ouvidoria, e que a maioria destes foram extintos ou totalmente descaracterizados pela liderança governamental brasileira, não acredito que esteja no caminho certo estimular a participação social. Há uma declarada perseguição às ONG’s. Inclusive Logo nos primeiros meses do governo, Bolsonaro já afirmava que “queria extinguir a maioria dos conselhos formados por governo e sociedade civil”. Reportagem do Jornal O GLOBO, de 22/07/2019, traz a notícia de que o “Presidente comentou decreto assinado por ele que exclui vagas destinadas à sociedade civil em conselho sobre drogas. Bolsonaro ainda disse que pretende enxugar conselhos que permanecerem” (RESPONDENTE 19); e,

2ª) “Em 2014, foi criada a Política Nacional de Participação Social por meio do Decreto nº 8243/2014 com o objetivo de fortalecer e articular os mecanismos e as instâncias democráticas de diálogo e a atuação conjunta entre a administração pública federal e a sociedade civil. Referido decreto foi revogado pelo Decreto nº 9.759, de 2019, sob o principal argumento de redução de gastos. Esse é um exemplo dentre tantos outros que demonstra que o fomento à participação social na governança pública não constitui ação prioritária das lideranças governamentais brasileiras” (RESPONDENTE 25).

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS





A presente pesquisa cumpriu o objetivo proposto. Deste modo, as percepções negativas com relação à transparência, à atuação da liderança governamental e à participação social no processo de tomada de decisões das políticas públicas foram captadas nas respostas dos respondentes aquando da aplicação do questionário. Isto significa que, apesar de que os 42,8% dos respondentes consideram um nível de transparência média dos governos com relação às políticas públicas, por outro lado, essa mesma percepção fica mais preocupante quando os 53,6% dos respondentes confirmaram que o nível de participação social e, por conseguinte, o controle e o empoderamento social, é muito baixo.

Essa baixa participação social no processo de tomada de decisões no âmbito das políticas públicas, para os respondentes, em geral, é resultante de um movimento, comportamento e ações governamentais para limitar a participação formal e informal da sociedade civil. Com isso, fica evidente a existência de um distanciamento entre os agentes governamentais e a sociedade civil que, de certa forma, tem impacto negativo no próprio processo interativo e cooperativo da governança pública. Portanto, fica clara a insatisfação social com relação à capacidade governamental para responder às demandas da sociedade brasileira.

Com relação à promoção da liberdade de expressão, de associação e de imprensa livre, 25% dos respondentes consideram muito baixo; 35,7% baixo; 28,6% médio; 10,7% alto e 0% muito alto. Isso significa que, no Brasil, apesar de ser considerada um país onde a democracia vigora, por outro lado, é relevante chamar atenção com relação ao crescimento das atitudes, das ações e dos comportamentos considerados antidemocráticos e contra as liberdades de expressões, de associações e de representações. Esses comportamentos que, em geral, acabam expondo as próprias contradições implícitas e desconexas com as demandas sociais que, por sua vez, reforça o enfraquecimento da capacidade da liderança no âmbito da governança pública no Brasil.

Portanto, fica evidente que ainda existem enormes barreiras e desafios para uma efetiva compreensão da importância da governança pública no processo de





desenvolvimento social do Brasil. Deste modo, é urgente criar condições e ambientes mais propícios e capazes de estimular novas discussões para repensar todo o processo de transparência pública, o papel da liderança e a importância da participação social no processo de tomada de decisões das políticas públicas, assim como enquadrá-las numa abordagem adequada e atrelada ao desenvolvimento social do país.

Para finalizar, a sociedade brasileira, na nossa percepção, demanda uma atuação mais colaborativa e inovadora do governo, para responder aos desafios presentes e futuros. Por isso, é fundamental a construção de consensos, de entendimentos e de políticas públicas, nas quais os cidadãos possam participar, de forma mais ativa e colaborativa e, com isso, criar as condições para reduzir as crescentes insatisfações sociais. Para tanto, é urgente que a liderança desenvolva um espírito mais pragmático junto à sociedade brasileira, assim como desenvolver novos caminhos para estimular a participação da sociedade civil no processo de tomada de decisões das políticas públicas.

REFERÊNCIAS

ANDREEVA, Galina; ANSELL, Jake; HARRISON, Tina (2014). **Governance and Accountability of Public Risk**. *Financial Accountability & Management*. Aug2014, Vol. 30 Issue 3, p.342-361. 20p. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdf/10.1111/faam.12036> Acesso em: 15 de agos. 2019.

Brasil (2014). **Modelo de Excelência em Gestão Pública**. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão Pública. Programa G E S P Ú B L I C A, Brasília; MP, SEGEP, 2014. Versão 1/2014. Disponível em: <http://www.gespublica.gov.br/sites/default/files/documentos/modelodeexcelenciaemgestaopublica2014.pdf> Acesso em: 30 de mar. 2019.

CAMARGO, Brigido Vizeu; JUSTO, Ana Maria. **Tutorial para uso do software de análise textual IRAMUTEQ**. 01. ed. rev. Florianópolis/SC: Laboratório de Psicologia Social da Comunicação e Cognição – LACCOS/UFSC, 2016. 18 p. v. 02. Disponível em: <http://www.iramuteq.org/documentation/fichiers/tutoriel-en-portugais> Acesso em: 28de mai. 2020.





CAMPBELL, Cory (2018). **Civil Society and Governance in Canada Challenges, Opportunities, & the Case for Cross Sectoral Collaboration**. Disponível em: https://iog.ca/docs/Civil-Society-and-Governance-in-Canada-Challenges-Opportunities-the-Case-for-Cross-sectoral-Collaboration_IOG_18Oct18.pdf Acesso em: 22 de jul. 2019.

CANALES-ALIENDE, José-Manuel; ROMERO-TARÍN, Adela (2017). **La Relevancia De La Innovación Administrativa y el Liderazgo En La Gestión Pública y Las Políticas Públicas**. In Revista Encrucijada Americana. Vol.9, Número 1, Año 2017, p.103-121. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/ejemplar/526992> Acesso em: 30 de out. 2019.

CASTELAZO, José. R. (2016). **Institutional capacity for the administration of public space in sustainable development: interaction between government and society**. By the Secretariat. Economic and Social Council. E/C.16/2016/4. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/822487> Acesso em: 10 de set. 2019.

CHÁVEZ, Héctor Alejandro Ramos (2015). **Information and citizenship: a governance perspective**. In Investigación Bibliotecológica: Archivonomía, Bibliotecológica e Información. September-December 2015 29(67) Supplement:113-140 Supplement. <https://reader.elsevier.com/reader/sd/pii/S0187358X16300065?token=AD028F390B39590EB7AA7198D19F4EEA5C64D5CC7DE24CFDDD054D171CB253BDAA74280BC5667E8C132FE0151D461706>.

CUST, James (2017). **The role of governance and international norms in managing natural resources**. WIDER Working Paper 2017/203. Helsinki: UNU-WIDER. Disponível em: <https://www.wider.unu.edu/sites/default/files/Publications/Working-paper/PDF/wp2017-203.pdf> Acesso em: 17 de set. 2019.

FOX, J. (2007). **The uncertain relationship between transparency and accountability**. Development in Practice, 17(4-5), 663-671. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/09614520701469955> Acesso em: 02 de abr. 2020.

GALSTER, A. (2018). Transparency and open government. Report 35th Session. Council of Europe. Disponível em: <https://rm.coe.int/transparency-and-open-government-governance-committee-rapporteur-andre/16808d341c> Acesso em: 05 de mai. 2019.

GALUKANDE-KIGANDA, Michael; MZINI, Loraine Boitumelo (TUMI) (2019). **"Evaluation of participatory governance for enhancing quality of local governments: Towards a new model,"** Smart Cities and Regional Development (SCRD) Journal, Universul Academic Publishing House, vol. 3(1), pages 103-124, March. Disponível em: <http://scrd.eu/index.php/scrd/article/view/50/43> Acesso em: 01 de abr. 2020.

HAMMETT, D. (2018). **Engaging citizens, depoliticizing society? Training citizens as agents for good governance**. Geografiska Annaler: Series B, Human Geography, 100:2,





64-80, DOI: 10.1080/04353684.2018.1433961. Disponível em:
<https://doi.org/10.1080/04353684.2018.1433961> Acesso em: 13 de ago. de 2019.

JOHNSTON, M. (2012). **Good governance: rule of law, transparency, and accountability.** Disponível em:
<http://etico.iiep.unesco.org/sites/default/files/unpan010193.pdf> Acesso em: 05 de ago. 2019.

KANE, Jonh (2007). **The Problem of Politics: Public Governance and Leadership.** In: Koch R., Dixon J. (eds) *Public Governance and Leadership*. Disponível em https://link.springer.com/content/pdf/10.1007%2F978-3-8350-9100-9_3.pdf and <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007/978-3-8350-9100-9.pdf> Acesso em: 08 de ago. 2018.

KAPUCU, Naim; YULDASHEV, Farhod; BAKIEV, Erlan (2009). **Collaborative Public Management and Collaborative Governance: Conceptual Similarities and Differences.** *European Journal of Economic and Political Studies*. 2. 39-60. Disponível em:
https://www.academia.edu/4164279/Collaborative_Public_Management_and_Collaborative_Governance_Conceptual_Similarities_and_Differences Acesso em: 21 de nov. 2019.

KATSAMUNSKA, Polya (2016). **The Concept of Governance and Public Governance Theories.** *Economic Alternatives, University of National and World Economy, Sofia, Bulgaria, issue 2, pages 133-141, June.* Disponível em:
https://www.unwe.bg/uploads/Alternatives/Polya_1_br2_2016_en.pdf Acesso em: 08 de ago. 2018.

KHEMANI, Stuti; DAL BÓ, Ernesto; FERRAZ, Claudio; FINAN, Frederico Shimizu; STEPHENSON JOHNSON, Corinne Louise; ODUGBEMI, Adesinaola Michael; THAPA, Dikshya; ABRAHAMS, Scott David (2016). **Making politics work for development: harnessing transparency and citizen engagement.** *Policy Research Reports.* Washington, D.C.: World Bank Group. Disponível em <http://documents.worldbank.org/curated/en/268021467831470443/Making-politics-work-for-development-harnessing-transparency-and-citizen-engagement> Acesso em: 05 de ago. 2019.

KOOIMAN, Jan (2010). **Governance and Governability.** In *The New Public Governance? Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance* / edited by Stephen P. Osborne, p. 72-86. Routledge, Taylor & Francis Group.

MATASICK, Craig (2017). **Open government: How transparency and inclusiveness can reshape public trust.** In *Trust and Public Policy: How Better Governance Can Help Rebuild Public Trust.* OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264268920-en> Acesso em: 25 de mar. 2020.





MURPHY, Joanne; RHODES, Mary Lee; MEEK, Jack W.; DENYER, David (2017). **Managing the Entanglement: Complexity Leadership in Public Sector Systems.** *In Public Administration Review*, Sep/Oct2017, Vol. 77 Issue 5, p.692-704, 13p, 1 Diagram, 3 Charts. Disponível em: <https://web.b.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=1&sid=56f954d0-5f14-4142-9e50-7736fa7e6e23%40pdc-v-sessmgr04> Acesso em: 14 de ago. 2019.

NOLAN-FLECHA, Natalia (2017). **The influence of integrity on public trust.** *In Trust and Public Policy: How Better Governance Can Help Rebuild Public Trust.* OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264268920-en> Acesso em: 25 de mar. 2020.

OECD (2017). **Trust and Public Policy: How Better Governance Can Help Rebuild Public Trust.** OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264268920-en> Acesso em: 25 de mar. 2020.

OECD (2018), **Recommendation of the Council on Public Service Leadership and Capability,** OECD/LEGAL/0445. Disponível em: <http://www.nispa.org/files//OECD%20Recommendation%20on%20public%20service%20leadership%20and%20capability.pdf> Acesso em: 22 de jul. 2019.

OSPINA, Sonia M. (2017). **Collective Leadership and Context in Public Administration: Bridging Public Leadership Research and Leadership Studies.** *Public Administration Review.* Mar/Apr2017, Vol. 77 Issue 2, p275-287. 13p. 1 Chart. Disponível em: <https://web.b.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=0&sid=fd3b155b-04b3-4f84-a727-4be302a61677%40sessionmgr103> Acesso em: 13 de ago. 2019.

PARK, Jongsoo; HASSAN, Shahidul (2018). **Does the Influence of Empowering Leadership Trickle Down? Evidence From Law Enforcement Organizations.** *In Journal of Public Administration Research & Theory.* Apr2018, Vol. 28 Issue 2, p212-225. 14p. Disponível em: <https://web.b.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=1&sid=bb8ea59b-8329-47d3-9466-848c5b3f7530%40pdc-v-sessmgr03> Acesso em: 13 de ago. 2019.

RAMADASS, Shila Devi; SAMBASIVAN, Murali; XAVIER, John Antony (2018). **Collaboration outcomes in a public sector: impact of governance, leadership, interdependence and relational capital.** *In Journal of Management & Governance,* Springer; Accademia Italiana di Economia Aziendale (AIDEA), vol. 22(3), pages 749-771, September. Disponível em: <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007%2Fs10997-018-9401-4.pdf> Acesso em: 22 de jul. 2019.





ROELOFS, P. (2019). **Transparency and mistrust: Who or what should be made transparent? Governance.** 2019; 32:p. 565-580. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/gove.12402> Acesso em: 02 abr. 2020.

SALVIATI, Maria Elisabeth (2017). **Manual do Aplicativo Iramuteq: compilação, organização e notas.** Disponível em: <http://www.iramuteq.org/documentation/fichiers/manual-do-aplicativo-iramuteq-par-maria-elisabeth-salviati> Acesso em: 28 de jul. 2020.

SANDERSON, Alan; TRIPATHI, Smita (2007). **Governance and the Public Interest: The Challenges for Public Sector Leaders.** In: Koch R., Dixon J. (eds) *Public Governance and Leadership.* Disponível em https://link.springer.com/content/pdf/10.1007%2F978-3-8350-9100-9_3.pdf and <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007/978-3-8350-9100-9.pdf> Acesso em: 08 de ago. 2018.

SCHAFER, Josephine Gatti (2019). **A systematic review of the public administration literature to identify how to increase public engagement and participation with local governance.** In *Journal of Public Affairs* (14723891). May2019, Vol. 19 Issue 2, pN.PAG-N.PAG. 1p. DOI: 10.1002/pa.1873. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1002/pa.1873> Acesso em: 13 de ago. 2019.

TRANSPARENCY INTERNACIONAL (2019). **Corruption Perceptions Index2018. Tranparency International: the global coalition against corruption.** Disponível em http://transparency.ee/cm/files/cpi_2018_executive_summary_web.pdf Acesso em: 30 de mar. 2020.

UNITED NATIONS (2019a). **Sustainable Development Goal 16: Focus on public institutions,** World Public Sector Report 2019, Division for Public Institutions and Digital Government, Department of Economic and Social Affairs, New York, June. Disponível em: <http://workspace.unpan.org/sites/Internet/Documents/UNPAN99332.pdf> Acesso em: 06 de ago. 2019.

UNITED NATIONS (2019b). **Committee of Experts on Public Administration: Report on the eighteenth session (8–12 April 2019).** Economic and Social Council. Official Records, 2019. E/2019/44-E/C.16/2019/8 Supplement No. 24. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/3805914> Acesso em: 12 de set. 2019.

WORLD BANK GROUP (2017). **World Development Report (2017). Governance and the law.** Washington, DC: World Bank. World Bank. Disponível em: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/25880> Acesso em: 27 de jul. 2018.

