



**ST2 – TERRITÓRIO, GOVERNANÇA E INTEGRAÇÃO REGIONAL**

**A GOVERNANÇA COLABORATIVA NO ENFRENTAMENTO DO COVID-19 EM UM MUNICÍPIO GAÚCHO: UM ESTUDO A PARTIR DO MODELO HÉLICE QUÁDRUPLA**

**COLLABORATIVE GOVERNANCE IN COPING OF COVID-19 IN A GAÚCHO MUNICIPALITY: A STUDY FROM THE QUADRUPLE PROPELLER MODEL**

Carolina da ROSA<sup>1</sup>, Sérgio Luís ALLEBRANDT<sup>2</sup>, Daniel Knebel BAGGIO<sup>3</sup>

**Resumo:** A pandemia de Coronavírus 2019 (COVID-2019) tem exigido diversos movimentos em prol de sua contenção em nível mundial. Os contextos de crise, apesar de apresentarem graves dificuldades, também podem proporcionar soluções inovativas para diversas dinâmicas da sociedade, contribuindo para o desenvolvimento regional. Problemas complexos, como a gestão pública de uma pandemia, envolvem ação coordenada e horizontal de agentes estatais, quadros empresariais, representações da sociedade civil e universidade, que pode ser materializada pela prática da governança colaborativa e compreendidas por meio do quadro teórico do Modelo Hélice Quádrupla. Nesse sentido, este estudo teve como objetivo analisar a materialização da governança colaborativa no contexto de enfrentamento da pandemia do COVID-19 em um município gaúcho, a partir da noção de Hélice Quádrupla. Realizou-se um estudo de caso em um município localizado no noroeste gaúcho. Os dados foram obtidos a partir de aplicação de um roteiro de entrevista com representantes de cada hélice e pesquisa documental. Os resultados apontaram que, apesar de ter sido criado o Comitê de Enfrentamento do Novo Coronavírus no âmbito do Poder Executivo e com participação de representantes de vários segmentos do setor público e privado, não se pode afirmar que houve a concretização da governança colaborativa nesse processo, pois não se observou uma atuação integrada de todas as hélices na busca pelo consenso na gestão da pandemia.

**Palavras-chave:** Governança colaborativa. Hélice Quádrupla. Covid-19. Desenvolvimento Regional.

<sup>1</sup> Bolsista Prosuc/Capes. Doutoranda em Desenvolvimento Regional pelo PPGDR/UNIJUÍ. Mestre em Desenvolvimento pelo PPGDR/UNIJUÍ. E-mail: caroline.rosa@sou.unijui.edu.br

<sup>2</sup> Bolsista Produtividade em Pesquisa do CNPq; Professor Titular e Coordenador do PPGDR/UNIJUÍ; Líder do Grupo Interdisciplinar de Estudos em Gestão e Políticas Públicas, Desenvolvimento, Comunicação e Cidadania (GPDeC); Doutor em Desenvolvimento Regional pelo PPGDR/UNISC (2010); Mestre em Administração pela EBAPE/FGV (2001). E-mail: allebr@unijui.edu.br

<sup>3</sup> Doutor em Contabilidade e Finanças pela Universidad de Zaragoza (2012) e Professor Titular do PPGDR/UNIJUÍ. E-mail: baggiold@unijui.edu.br



# II SLAEDR SIMPÓSIO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

VI SIDER SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL  
III SIDETEG SEMINÁRIO DA REDE IBERO-AMERICANA DE ESTUDOS SOBRE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E GOVERNANÇA  
04 A 06 DE NOVEMBRO DE 2020

**Abstract:** The Coronavirus 2019 pandemic (COVID-2019) has demanded several movements in favor of its containment worldwide. Crisis contexts, despite presenting serious difficulties, can also provide innovative solutions for different dynamics of society, contributing to regional development. Complex problems, such as the public management of a pandemic, involve coordinated and horizontal action by state agents, business executives, civil society and university representations, which can be materialized through the practice of collaborative governance and understood through the theoretical framework of the Quadruple Helix Model. In this sense, this study aimed to analyze the materialization of collaborative governance in the context of coping with the pandemic of COVID-19 in a city in the state of Rio Grande do Sul, based on the notion of Quadruple Helix. A case study was conducted in a municipality located in northwestern Rio Grande do Sul. The data were obtained from the application of an interview script with representatives of each propeller and documentary research. The results showed that despite the creation of the Committee to Confront the New Coronavirus within the Executive Branch and with the participation of representatives from various segments of the public and private sector, it cannot be said that collaborative governance was implemented in this process, since there was no integrated performance of all propellers in the search for consensus in the management of the pandemic.

**Keywords:** Collaborative governance. Quadruple helix. Covid-19. Regional development.

## Introdução

O novo coronavírus foi relatado pela primeira vez em Wuhan, em dezembro de 2019, espalhou-se por diversas partes da China e, gradualmente, por outros países, sendo classificado como uma pandemia global pela Organização Mundial da Saúde em março de 2020 (SHAW; KIM; HUA, 2020). O primeiro caso do novo coronavírus no Brasil foi relatado em 26 de fevereiro de 2020, em São Paulo (AQUINO; MONTEIRO, 2020). Até o dia 13/09 foram registrados 4.315.687 casos acumulados no País, com uma taxa de letalidade de 3% (BRASIL, 2020). Até o momento, não existe vacina nem medicamento antiviral específico para prevenir ou tratar a COVID-19 (OPAS BRASIL, 2020). Esse processo demanda uma combinação de governança forte, uso de tecnologias de maneiras inovadoras e forte participação e solidariedade da comunidade (SHAW; KIM; HUA, 2020).

No contexto de enfrentamento da pandemia de COVID-19 no Brasil observaram-se ações concentradas na esfera governamental, com precária eficácia e pouca eficiência coordenativa (BAGGIO *et al.*, 2020). Problemas complexos, como a gestão pública de uma pandemia, envolvem ação coordenada e horizontal de agentes estatais, representações da sociedade civil, universidade e pesquisadores, além de quadros técnicos e empresariais da área da saúde, que pode ser materializada pela prática da governança colaborativa (BAGGIO *et al.*, 2020). Estes agentes, por sua vez, podem ser compreendidos como *hélices* no processo de governança e, das suas interações, podem surgir soluções inovativas para este contexto de crise.

Nesse sentido, este estudo tem como objetivo analisar a materialização da governança colaborativa no contexto de enfrentamento da pandemia do COVID-19 em um município



OBSERVADR





# II SLAEDR SIMPÓSIO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

VI SIDER SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL  
III SIDETEG SEMINÁRIO DA REDE IBERO-AMERICANA DE ESTUDOS SOBRE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E GOVERNANÇA  
04 A 06 DE NOVEMBRO DE 2020

gaúcho, a partir da noção de Hélice Quádrupla. Para tanto, o artigo está organizado da seguinte forma: inicialmente apresenta-se os apontamentos metodológicos da pesquisa. Em seguida, apresenta-se o referencial teórico da pesquisa, no qual são abordadas as escalas para se pensar o desenvolvimento regional, os modelos de inovação tríplice/quádrupla/quíntupla hélice, e o conceito de governança colaborativo. Após, apresentam-se os resultados alcançados e as considerações finais do estudo.

## Apontamentos metodológicos

Este estudo tem natureza aplicada, abordagem qualitativa e objetivo descritivo. No que se refere aos procedimentos técnicos, utilizou-se de estudo de caso, que considerou a possibilidade da materialização da governança colaborativa em um município do noroeste gaúcho a partir da noção teórica de Hélice Quádrupla. Realizou-se também pesquisa documental, a partir de consulta a decretos municipais relativos ao combate ao novo coronavírus (GIL, 2008).

Utilizou-se um roteiro de entrevista semiestruturado composto de 21 questões abertas. Considerando o atual momento de pandemia do novo coronavírus, foi dada a opção aos representantes das quatro hélices de participar da pesquisa com ou sem o contato pessoal com os pesquisadores. Do total de oito respondentes (dois representantes de cada hélice), três optaram por enviar as respostas do roteiro de entrevista por *e-mail* e cinco deles optaram pela entrevista pessoal, sendo uma delas realizada com o auxílio da plataforma *Google Meet* e as demais feitas de forma presencial.

O contato com os entrevistados para o convite de participação na pesquisa ocorreu via telefone, *Whats App* e *e-mail*. O total de áudios transcritos foi de 2 horas e 49 minutos. A transcrição das entrevistas, juntamente com os roteiros recebidos por *e-mail*, compuseram um documento de 34 laudas.

Os dados foram analisados por meio de análise de conteúdo (BARDIN, 1977). As unidades de análise foram as respostas dos entrevistados. Para organização do material, definiram-se cinco grades previamente: **ações, governança, inovação e conhecimento gerado**.

## 3 Apontamentos teóricos

### 3.1 O desenvolvimento pensado sob múltiplas escalas

O complexo processo de mudança social que vem tendo lugar no território brasileiro é o de uma formação social semiperiférica que se tem inserido subordinada e passivamente na economia mundial (THEIS; BUTZKE, 2017). Essa inserção tem correspondido a uma fragmentação do território brasileiro em regiões funcionais ao processo de acumulação de capital (THEIS; BUTZKE, 2017).

Nesse sentido, a discussão do desenvolvimento das regiões perpassa a consideração do sistema econômico vigente, as relações de poder existentes intra e interregiões, o processo de globalização e a questão do papel do Estado na economia (BRANDÃO, 2012). O mundo





# II SLAEDR SIMPÓSIO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

VI SIDER SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL  
III SIDETEG SEMINÁRIO DA REDE IBERO-AMERICANA DE ESTUDOS SOBRE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E GOVERNANÇA  
04 A 06 DE NOVEMBRO DE 2020

globalizado tem como características a presença minimalista do Estado, a tendência a uma abordagem empreendedora/ gerencial e a ascensão da sociedade do conhecimento, relacionada ao desenvolvimento tecnológico dos últimos 30 anos (VAIRA, 2004). A economia do conhecimento manifesta-se pelo aumento da oferta de serviços em relação aos produtos e pela maior valorização dos fatores imateriais nos sistemas de produção (JULIEN, 2010).

O apelo às iniciativas locais e regionais de desenvolvimento emergiu nos anos 1980, num contexto de crise política regional tradicional (MOULAERT; SEKIA, 2010). Brandão (2012) realiza uma crítica à ênfase dada nas últimas décadas ao desenvolvimento endógeno desvinculado de uma forte escala nacional e de outras escalas intermediárias. O autor afirma que é preciso haver um tratamento adequado das escalas geográficas, discutindo-se a espacialidade dos problemas e implementando políticas que consideram a escala específica desses problemas em um contexto que esteja presente um projeto nacional de desenvolvimento.

Considerando o exposto, este estudo está justificado na compreensão de que não somente articulações no nível local são capazes de resolver as questões pertinentes à promoção do desenvolvimento regional. Isso não significa que alternativas endógenas não sejam importantes, mas precisam ser elaboradas considerando as especificidades de cada região na qual se busca promover o desenvolvimento e este precisa ser compreendido em suas múltiplas escalas (BRANDÃO, 2012). O próximo tópico discorre a respeito dos modelos de inovação tríplice, quádrupla e quádrupla e quádrupla hélice.

### 3.2 Os modelos de inovação tríplice, quádrupla e quádrupla hélice

O modelo Hélice Tríplice foi pensado no contexto de mudanças nas relações entre governo, indústria e universidade. Estes setores, que antes trabalhavam distantes, estão cada vez mais apresentando padrões espirais de ligações, que emergem em vários estágios do processo de inovação (ETZKOWITZ; LEYDESDORFF, 1995). A universidade é a instituição fundamental das sociedades baseadas no conhecimento, assim como o governo e a indústria foram as principais instituições da sociedade industrial (ETZKOWITZ; ZHOU, 2017).

Processos de transferência de tecnologia a partir de descobertas teóricas que outrora levavam gerações para ocorrer agora transcorrem ao longo da vida profissional de seus inventores, o que constitui em um argumento fundamental para envolver as instituições criadoras de conhecimento de forma mais próxima no processo de inovação (ETZKOWITZ; ZHOU, 2017). Dessa forma, a tese da Hélice Tríplice é que a universidade está adotando um formato empreendedor que incorpora e transcende suas missões tradicionais de educação e pesquisa, sendo considerada uma esfera institucional primária, ao lado da indústria e do governo (ETZKOWITZ; ZHOU, 2017).

A concepção da Hélice Tríplice tornou-se reconhecida internacionalmente nos estudos sobre inovação e um guia para políticas e práticas nos âmbitos local, regional, nacional e multinacional (ETZKOWITZ; ZHOU, 2017). Trata-se de uma metodologia privilegiada para criar e reforçar ligações internas e externas em determinada região (LEITE, 2013), examinar pontos fortes e fracos locais e preencher lacunas nas interações universidade-indústria-governo, pois essas interações consistem na chave para a promoção do desenvolvimento baseado no



OBSERVADR





# II SLAEDR SIMPÓSIO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

VI SIDER SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL  
III SIDETEG SEMINÁRIO DA REDE IBERO-AMERICANA DE ESTUDOS SOBRE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E GOVERNANÇA  
04 A 06 DE NOVEMBRO DE 2020

conhecimento/inovação e no empreendedorismo (ETZKOWITZ; ZHOU, 2017).

Recentemente a tríade vem se fortalecendo com novos modelos de geração de conhecimento, que incluem a sociedade (Hélice Quádrupla) e o ambiente (Hélice Quíntupla) (MINEIRO *et al.*, 2019). O surgimento do modelo Hélice Quádrupla é parte de uma co-evolução dos sistemas de conhecimento, que é impulsionada por uma demanda por participação aumentada e diferenciada no desenvolvimento da sociedade em geral (NORDBERG, 2015). Nordberg (2015) afirma que o modelo tradicional de produção de conhecimento (*Modo 1*), tem como característica a produção de conhecimento em universidades para aplicação em empresas com possibilidades limitadas de *feedback*. O *Modo 2*, por sua vez, foi desenvolvido por Gibbons *et al.* (1994) e caracteriza-se pelo conhecimento produzido no contexto de aplicação, transdisciplinaridade, heterogeneidade, diversidade organizacional, responsabilidade social, reflexividade e controle de qualidade (NORDBERG, 2015). A concepção de Quádrupla Hélice relaciona-se à concepção de *Modo 3*, que se trata de uma perspectiva de desenvolvimento sustentável que reúne inovação, empreendedorismo e democracia, combinando interações verticais, horizontais e sociais nas regiões (NORDBERG, 2015).

O modelo Hélice Quádrupla enfatiza a importância de integrar à relação Estado-Empresa-Universidade a perspectiva da sociedade, baseado na mídia e na cultura, buscando-se um ecossistema emergente de conhecimento e inovação fractal, configurado para a economia e sociedade do conhecimento (CARAYANNIS; CAMPBELL, 2009). Especificamente, a quarta hélice associa-se à mídia, indústria criativa, cultura, valores, estilo de vida e classes criativas (CARAYANNIS; CAMPBELL, 2009). Tanto a cultura e os valores como a maneira como a “realidade pública” está sendo construída e comunicada pela mídia influenciam os sistemas nacionais de inovação. Assim, para promover a economia baseada no conhecimento, uma cultura de inovação adequada é necessária (CARAYANNIS; CAMPBELL, 2009).

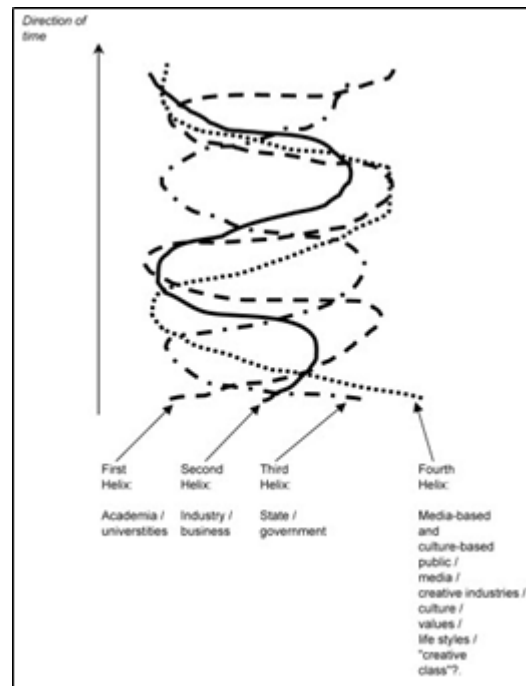
Figura 1 - Modelo Hélice Quádrupla





# II SLAEDR SIMPÓSIO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

VI SIDER SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL  
III SIDETEG SEMINÁRIO DA REDE IBERO-AMERICANA DE ESTUDOS SOBRE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E GOVERNANÇA  
04 A 06 DE NOVEMBRO DE 2020



Fonte: Carayannis e Campbell (2009, p. 207).

A Quinta Hélice trata da sustentabilidade como fator primordial ao desenvolvimento. Os estudos abordam teoricamente o meio ambiente e os atores relacionados a aspectos sócio ecológicos, ainda escassos (MINEIRO *et al.*, 2019). Trata-se de um modelo ainda mais amplo e abrangente, ao contextualizar a Hélice Quádrupla e adicionar a perspectiva dos ambientes naturais da sociedade e da economia, do aquecimento global como uma oportunidade de viver melhor em união com a natureza e como impulsionador da inovação (CARAYANNIS; BARTH; CAMPBELL, 2012).

Apesar de ser reconhecida a importância de recuperar o equilíbrio com a natureza e permitir às gerações futuras pluralidade e diversidade na Terra (CARAYANNIS; BARTH; CAMPBELL, 2012), o presente estudo partiu da concepção da Hélice Quádrupla, por ter sua ênfase no esforço colaborativo entre lideranças para o enfrentamento da pandemia do novo coronavírus. No próximo tópico aborda-se a compreensão do conceito de governança colaborativa.

### 3.3 O conceito de governança colaborativa

A governança colaborativa surgiu nas últimas décadas como uma estratégia para formulação e implementação de políticas e gerenciamento de programas ou ativos públicos (ANSELL; GASH, 2008). Nesse sentido, pode ser compreendida como um acordo governamental em que um ou mais órgãos públicos envolvem partes interessadas não estatais em um processo coletivo, formal, consensual e deliberativo de tomada de decisão (ANSELL; GASH, 2008). Nesse sentido, tem-se como desafio na condução do modelo de governança colaborativa o contrabalanceamento dos



# II SLAEDR SIMPÓSIO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

VI SIDER SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL  
III SIDETEG SEMINÁRIO DA REDE IBERO-AMERICANA DE ESTUDOS SOBRE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E GOVERNANÇA  
04 A 06 DE NOVEMBRO DE 2020

interesses dos diferentes atores envolvidos no processo (BAGGIO *et al.*, 2020).

A governança colaborativa pode incluir parcerias entre o Estado, o setor privado, a sociedade civil e a comunidade; acordos governamentais e híbridos, como parcerias público-privadas e sociais-privadas; colaboradores comunitários envolvidos na gestão coletiva de recursos; estruturas colaborativas intergovernamentais; entre outros tipos de acordos iniciados nos setores privados ou cívicos (EMERSON, NABATCHI, BALOGH, 2012). O contrabalanço dos interesses dos diferentes atores constitui um desafio na condução de um modelo de governança colaborativa (BAGGIO *et al.* 2020).

Constituem variáveis que influenciarão se um modelo de governança produzirá ou não uma colaboração bem-sucedida o histórico anterior de conflito ou cooperação, os incentivos para as partes interessadas participarem, os desequilíbrios de poder e recursos, e a liderança e o *design* institucional (ANSELL; GASH, 2008). Ansell e Gash (2008) identificaram como fatores cruciais ao processo colaborativo: o diálogo *face to face*, a construção de confiança e o desenvolvimento de comprometimento e entendimento compartilhado. Um ciclo virtuoso de colaboração tende a se desenvolver quando os fóruns colaborativos se concentram em “pequenas vitórias” que aprofundam a confiança, o comprometimento e a visão compartilhada (ANSELL; GASH, 2008).

As crises transfronteiriças, como pode ser identificada a pandemia de coronavírus, excedem os limites geográficos, culturais, políticos, público-privados e legais que normalmente habilitam gestores públicos para classificar, conter e gerenciar uma crise (BOIN, 2019). Essas crises possuem características comuns que as tornam difíceis de gerenciar, tais como múltiplos domínios e manifestações, isto é, alcança vários países e/ou várias áreas políticas; possui períodos de desenvolvimento lento e de agravamento rápido; é difícil de mapear, as causas são pouco claras, as consequências parecem incertas e o agravamento é imprevisível; múltiplos atores e responsabilidades conflitantes, não há uma clara divisão de tarefas e responsabilidades, o que dificulta uma resposta eficaz; e não há soluções prontas (BOIN, 2019).

Problemas complexos, como a gestão pública de uma pandemia, envolvem ação coordenada e horizontal de agentes estatais, representações da sociedade civil, universidade e pesquisadores, além de quadros técnicos e empresariais da área da saúde, que pode ser materializada pela prática da governança colaborativa (BAGGIO *et al.*, 2020). Entretanto, no caso brasileiro, no contexto de enfrentamento da pandemia de COVID-19, observaram-se ações concentradas na esfera governamental, com precária eficácia e pouca eficiência coordenativa (BAGGIO *et al.*, 2020).

Os contextos de crise, apesar de apresentarem graves dificuldades, também podem proporcionar soluções inovativas, mudanças de paradigmas e oportunidades de melhoria de diversas dinâmicas da sociedade, contribuindo para o desenvolvimento das regiões uma vez que tenham sido superadas. O presente estudo partiu da compreensão do conceito de governança colaborativa segundo a concepção de Ansell e Gash (2008) para verificar sua materialização ou não em um município gaúcho no contexto do enfrentamento da pandemia de covid-19. Considerando a noção de Hélice Quádrupla (CARAYANNIS; CAMPBELL, 2009) buscou-se



OBSERVADR





investigar as ações implementadas no município, a existência de consenso na tomada de decisão, as possíveis inovações geradas no processo e os aprendizados gerados com esta crise. O próximo tópico apresenta os resultados obtidos com o presente estudo.

#### **4 A governança no enfrentamento da pandemia de covid-19 em um município do noroeste gaúcho**

As primeiras medidas preventivas tomadas pela Secretaria de Saúde do município estudado datam de 28 de fevereiro de 2020. Na ocasião, o município tinha um estoque de, aproximadamente, 50 mil máscaras e encaminhou a compra de máscaras de proteção especial, além de álcool/gel para ser distribuído em locais de grande circulação de pessoas. Naquele momento, a Secretaria de Saúde ainda aguardava definições superiores por parte do Estado, já que havia suspeitas de outros casos no Rio Grande do Sul (MUNICÍPIO DE IJUÍ, 2020).

No dia 17 de março de 2020 foi assinado pelo Prefeito Municipal o Decreto Executivo nº 6975, primeiro decreto expedido no âmbito da pandemia do novo coronavírus, que dispôs sobre as medidas temporárias de prevenção ao contágio no município. Entre as medidas estabelecidas, destaca-se a suspensão de todos os atos da administração pública direta e indireta, como capacitações e eventos coletivos; a recomendação ao setor privado e demais órgãos públicos de suspensão de evento com aglomeração de pessoas; a suspensão das aulas da Rede Municipal de Ensino e do transporte público escolar; e a Criação do *Comitê de Enfrentamento do Novo Coronavírus*. O Prefeito Municipal – representante da hélice governo 1 (HG 1) explica, em sua fala, acerca das primeiras medidas tomadas no enfrentamento da pandemia:

A gente já vinha acompanhando através dos meios de comunicação que estava acontecendo na China essa pandemia [...]mas ninguém tinha a dimensão exata [...]. Então ciente dessa realidade dos países onde surgiu e onde prosseguiu esse vírus, nós fomos nos preparando aqui. Certo dia eu recebi aqui no gabinete o pessoal da área da saúde [...]. Pois bem, imediatamente nós fizemos uma reunião ampliada, que aconteceu lá no Ministério Público, e lá tomamos a decisão de construir um centro de triagem [...] Nós nos debruçamos também sobre outras medidas [...]nós insistimos muito com a máscara, nós colocamos de forma contínua uma equipe de vigilância na recepção da rodoviária [...], mas antes disso nós já tínhamos criado a equipe Sentinela, que é uma equipe que vai ao encontro dessas situações e depois monitora os acometidos [...]. Então seguiu-se esse trabalho todo e higienização da cidade, as normas editadas pelo governador do Estado foram seguidas [HG1, 2020].

O modelo endógeno de desenvolvimento tem sua ênfase na ação estratégica dos atores sociais locais, considerando sua capacidade de controlar e internalizar o conhecimento e as informações externas (TAPIA, 2005). Compreende, nesse sentido, múltiplos atores sociais e institucionais e uma multiplicidade de pequenas empresas (TAPIA, 2005). Embora a gestão municipal tenha criado o *Comitê de Enfrentamento do Novo Coronavírus*, o município priorizou as orientações do governo estadual. “Em primeiro lugar, a gente precisa respeitar a hierarquia. O governo do Estado dita as suas normas, [...] mas nós aqui adotamos sempre a conversação com os segmentos possíveis e que têm interesse em participar” (HG1).

Nossas reuniões todas, antes da elaboração dos decretos, foram avaliados com a





# II SLAEDR SIMPÓSIO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

VI SIDER SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL  
III SIDETEG SEMINÁRIO DA REDE IBERO-AMERICANA DE ESTUDOS SOBRE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E GOVERNANÇA  
04 A 06 DE NOVEMBRO DE 2020

sociedade, claro, a palavra final tem que ser sempre nossa, nós reunimos aqui Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, Associação Comercial, Sindilojas, Sindicato dos Comerciantes e hospitais e outros interessados, universidade (HG1).

Uma questão presente no contexto de enfrentamento da pandemia no município estudado foi o descontentamento por parte dos empresários com algumas medidas tomadas pela prefeitura municipal, sendo exemplos desses episódios a suspensão das atividades de serviços não essenciais (Decreto Executivo Complementar nº 6981; Decreto Executivo nº 7.013/2020), o estabelecimento do turno único (Decreto nº 7132) e a destinação de verba federal para aluguel de quartos de um hotel para isolamento de pessoas acometidas com o novo coronavírus. Um dos representantes da hélice universidade (HU) considera que as medidas adotadas pela Prefeitura Municipal foram “adequadas no início e que gera dúvidas nas medidas tomadas recentemente” (HU1). Outro representante da hélice universidade (HU2) compreende que a gestão municipal tem implementado medidas adequadas, conforme protocolos observados também em outros municípios. Da mesma forma, um dos representantes da hélice sociedade civil (HSC) afirma: “eu apoiei desde o início, mesmo que a gente não participou desse debate, mas era o momento que nós tínhamos que ver o distanciamento social” (HSC2).

A classe empresarial participou de várias reuniões junto ao Poder Executivo, nas quais foram colocadas suas demandas e insatisfações perante as medidas tomadas pela prefeitura municipal no enfrentamento da pandemia. O descontentamento com as ações tomadas pela gestão municipal pode ser observado na fala de um dos representantes da hélice empresa (HE) “eu acho que é umas ações equivocadas, completamente equivocadas [...]no pequeno comércio não tem aglomeração[...], as pessoas estão tomando decisão sem considerar o empresarial, essa foi a medida que muitos empresários foram até a ACI para reclamar, não consultaram” (HE1). A presença do descontentamento dos empresários, em vários momentos, expõe a ausência do *consenso* na tomada de decisão.

[...]trabalhamos com os empresários, que não gostaram da ideia mas foi importantíssimo para eles e para todos, porque nós queríamos evitar o pior [...]. Estamos na bandeira laranja, como poderíamos estar na vermelha, e na vermelha tudo é mais difícil, bem mais complexo, principalmente no setor da economia (HG1).

Nesse sentido, percebe-se uma reação do Poder Executivo perante o descontentamento dos empresários perante as medidas já tomadas: “Quando o comitê decidiu fechar o comércio, os empresários se reuniram e retomaram a discussão” (HU2). Um dos representantes da hélice empresa que participou de reuniões junto ao Poder Executivo, afirmou que houve diálogo e negociação de flexibilizações quando entendeu-se, posteriormente, de que as medidas poderiam ser mais brandas:

Como entidade representativa da classe empresarial estivemos sempre atentos e engajados nos fóruns de discussão para o enfrentamento a pandemia. Exercemos nossa habilidade de diálogo e manifestamos nossas opiniões em todas as decisões. Negociamos flexibilizações quando houve o entendimento de que as medidas poderiam ser mais brandas e apoiamos a rigidez das ações quando entendemos que o momento requeria atuações mais severas (HE2).





# II SLAEDR SIMPÓSIO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

VI SIDER SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL  
III SIDETEG SEMINÁRIO DA REDE IBERO-AMERICANA DE ESTUDOS SOBRE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E GOVERNANÇA  
04 A 06 DE NOVEMBRO DE 2020

O Modelo de Inovação de *hélices* destaca o papel de liderança de organizadores e iniciadores de inovação, que podem ser indivíduos ou organizações, para reunir diversos atores em um projeto comum; é um processo dinâmico para a inovação que se vale de conhecimento, consenso e inovação (ETZKOWITZ; ZHOU, 2017). Apesar de ter havido a presença de representantes de vários segmentos no *Comitê de Enfrentamento do Novo Coronavírus*, discussões das medidas tomadas pela prefeitura junto aos empresários e iniciativas advindas das quatro hélices (universidade, governo, empresas, sociedade civil), não se pode afirmar que houve a concretização da governança colaborativa no enfrentamento da pandemia no município estudado, pois não se observou uma atuação integrada de todas as hélices buscando-se o consenso. Um dos entrevistados destaca: “não consigo ainda fazer leitura de movimentos colaborativos, são muito fragmentados” (HSC1). Entretanto, alguns entrevistados acreditam que as decisões tomadas no âmbito do *Comitê de Enfrentamento do Novo Coronavírus* tiveram caráter colaborativo, tal como pode ser observado nas seguintes falas:

Desde o início houve uma forma diferente de trabalho através de um Comitê [...] ele até se tornou hoje assim um comitê mais amplo, porque incluiu a parte de educação junto, mas dentro dele tem: jurídico, então tem a participação do Fórum, da Promotoria, a participação de representantes das imobiliárias, do comércio e varejo, da parte de indústria, então sempre teve essa representatividade [...] sempre aguardávamos o Estado e tomávamos uma decisão (HG2).

Todas as nossas decisões foram pautadas no diálogo e na interação com as demais entidades representativas do município. Mesmo em momentos de discordância nos moderamos por decisões coletivas e embasadas em critérios técnicos e avaliações de especialistas (HE2).

A governança colaborativa pode ser compreendida como um arranjo no qual um ou mais órgãos públicos envolvem diretamente partes interessadas não estatais em uma tomada de decisão coletiva, formal, orientada por consenso e deliberativa, com o objetivo de criar ou implementar políticas públicas ou gerenciar programas ou ativos públicos (ANSELL; GASH, 2008). Ansell e Gash (2008) explicam que no *gerencialismo*, as agências públicas tomam decisões de forma unilateral ou por meio de processos de decisão fechados. Ainda que as perspectivas das partes interessadas seja considerada e consultada na tomada de decisão, a governança colaborativa requer que a comunicação seja bidirecional (ANSELL; GASH, 2008). Ansell e Gash (2008) afirmam que a governança colaborativa e as parcerias público-privadas às vezes podem ser compreendidas de forma semelhante, porém diferem em seu objetivo. Enquanto as parcerias público-privadas buscam, frequentemente, alcançar a coordenação, a governança colaborativa busca o consenso para a tomada de decisões.

Para Etzkowitz e Zhou (2017), o papel do governo no modelo de Hélices deve ser moderador, não controlador. O governo pode ser o melhor candidato para criar um “espaço de consenso”, reunindo os protagonistas relevantes para conceber e implementar projetos de inovação (ETZKOWITZ; ZHOU, 2017). Um dos entrevistados destaca que não se observou o controle social da comunidade sobre a Administração Pública no processo de enfrentamento da pandemia: “a sociedade civil poderia ter criado organismos de forma conjunta para se empoderar e se manifestar” (HU1); “nós não conseguimos empoderar o movimento da sociedade civil no





# II SLAEDR SIMPÓSIO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

VI SIDER SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL  
III SIDETEG SEMINÁRIO DA REDE IBERO-AMERICANA DE ESTUDOS SOBRE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E GOVERNANÇA  
04 A 06 DE NOVEMBRO DE 2020

sentido de mostrar sim, nós lutamos pela vida mas, em seguida, nós queremos políticas públicas no campo econômico, e isto não aconteceu” (HSC1). Esse tipo de controle realiza-se por meio da participação dos indivíduos na esfera pública, organizados em grupos ou não, “possibilitando o exercício de sua multidimensionalidade humana” (MAGALHÃES; SOUZA, 2015, p. 153).

Alguns dos entrevistados, por outro lado, acreditam que houve participação social na gestão municipal: “a maioria tem participação positiva, mas parte não como fruto dos posicionamentos liderados pelos Presidente da República e empresários (HU1)”; “nossa entidade é uma associação representativa da classe empresarial e da sociedade civil. Recebemos o apoio e a representação de diversas organizações voluntárias e lideranças setoriais na articulação de nossas ações e na tomada de decisões” (HE2). O controle social varia conforme o modelo de administração pública predominante, a existência e a intensidade de participação dos cidadãos na produção do bem público e no modo de gestão preponderante (MAGALHÃES; SOUZA, 2014). Tenório e Rozenberg (1997) afirmam que a participação social deve obedecer a alguns pressupostos: deve haver consciência sobre os atos, isto é, o envolvido deve possuir compreensão sobre o processo que está sendo vivenciado; não pode ser forçada e nem uma mera concessão; e precisa ocorrer pelo interesse do indivíduo, sem coação ou imposição.

Na sociedade baseada no conhecimento, a universidade se tornou uma esfera institucional primária, no mesmo nível que as empresas e o governo (ETZKOWITZ; ZHOU, 2017). Constitui uma peça fundamental para desenvolver o espaço do conhecimento, da inovação e do consenso (ETZKOWITZ; ZHOU, 2017). No município estudado, os entrevistados não conseguiram perceber a universidade como *empreendedora* nesse processo, apesar de ter percebido iniciativas consideráveis, tal como a atuação junto à Universidade Federal de Pelotas (UFPEL) na condução de testes rápidos na população para verificação de contágio pelo covid-19: “o que eu achei legal foi a questão dos testes [...] mas nesses aspectos de gestão eu não percebi nada assim na linha do desenvolvimento [...] claro, considerando a saúde, que influi no desenvolvimento, sim” (HE1); “não observei nenhuma ação específica, a não ser a suspensão das aulas presenciais” (HSC2); “foi fundamental, sobretudo para nos trazer informações e embasamento seguro para a tomada de decisões” (HE2); “[o papel da universidade esteve na] mudança do regime de ensino e algumas orientações sanitárias, principalmente para os professores e funcionários” (HU1); “a universidade foi muito parceira desde o início, porque ela se colocou à disposição desde adquirir testes rápidos” (HG2). Um dos representantes da sociedade civil afirmou que a universidade não se colocou como empreendedora na medida em que não se tinham informações suficientes:

A Universidade estabeleceu uma linha de trabalho com a Administração Municipal, com os órgãos da saúde e se fez presente nesse movimento, mas não se colocou como aquela que digamos lidera o movimento, até porque eu entendo que a própria universidade tinha poucas informações científicas que pudessem estabelecer uma linha de trabalho de frente [...]. Claro que depois de umas certas etapas ela começou a participar de pesquisa com a Universidade Federal de Pelotas, ela começou também a fazer os exames para identificar o vírus, mas, no início ela também teve muita cautela para se fazer presente (HSC1).

Um dos representantes da universidade (HU2) explicou que a instituição procurou organizar-se





# II SLAEDR SIMPÓSIO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

VI SIDER SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL  
III SIDETEG SEMINÁRIO DA REDE IBERO-AMERICANA DE ESTUDOS SOBRE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E GOVERNANÇA  
04 A 06 DE NOVEMBRO DE 2020

para possibilitar o afastamento social, criar um comitê para gerenciamento da crise, desenvolver iniciativas de apoio à comunidade regional, estabelecer uma estratégia de comunicação específica, entre outras iniciativas. Ele acrescentou que a Universidade designou dois especialistas em epidemiologia para auxiliar na tomada de decisão do *Comitê de Enfrentamento do Novo Coronavírus* do município. Ainda de acordo com este representante, a Universidade fará parte de um grupo de lideranças municipais que pretende estudar iniciativas para os desafios apresentados pelo “novo normal” na região como um todo.

A inovação assume significado mais amplo em sociedades baseadas no conhecimento (ETZKOWITZ; ZHOU, 2017). As iniciativas empreendedoras não incluem apenas ações de indivíduos que formam empresas, há também iniciativas empreendedoras organizacionais e individuais. Universidades e organizações governamentais e da sociedade civil podem ser empreendedoras e as inovações podem ser resultado da colaboração de indivíduos e organizações em várias esferas institucionais (ETZKOWITZ; ZHOU, 2017). A maioria dos entrevistados conseguiu perceber ações inovadoras tomadas mediante o enfrentamento da pandemia, mas de forma fragmentada entre as esferas. Um dos representantes da hélice empresa afirmou que “não foi nada tão surpreendente de inovação mas a gente teve que mudar um pouco o jeito de fazer as coisas” (HE1). Da mesma forma, um dos representantes da hélice universidade afirmou que “as instituições têm implementado mais adaptações que inovações; [...] algumas destas sim, passaram, por inovações, pelo menos, incrementais” (HU2). Dentre as mudanças percebidas pelos entrevistados, destaca-se a produção de máscaras e de álcool gel 70%, doações, mudanças na higienização dos estabelecimentos comerciais, mudanças nos hábitos de higiene da população em geral, maior flexibilidade e parceria por parte das instituições e reuniões realizadas de forma *online*. De acordo com um representante da hélice empresa, “diversas instituições buscaram soluções inovadoras, solidárias e colaborativas para viabilizar as atividades econômicas sem prescindir dos cuidados com a saúde e a vida” (HE2).

Considerando as expectativas dos entrevistados perante as possíveis mudanças na comunidade no pós-pandemia de coronavírus, a maioria deles afirmou não acreditar em mudanças significativas, apesar de reconhecer que já ocorreram avanços na dinâmica da sociedade. Um dos representantes da hélice governo afirmou que tem preocupação com a questão do desemprego, da alfabetização e da segurança no município (HG2). Este representante acrescenta que será necessário o trabalho junto às instituições fechadas, como as casas de idosos e as penitenciárias. Outras possíveis mudanças mencionadas pelos entrevistados foram: a fragilidade da economia; mudanças nos sistemas de saúde, ensino e formação de profissionais; valorização das relações pessoais e maior utilização das plataformas digitais.

No que se refere aos aprendizados gerados com a pandemia, aspectos mencionados pelos entrevistados foram: a gestão de custos das organizações; a importância das estratégias organizacionais; a valorização da socialização; a importância do diálogo e dos relacionamentos interinstitucionais; os cuidados com a saúde e com a higiene; a importância do investimento em ciência; a necessidade de políticas públicas fortes e marcantes na sociedade nos níveis municipais, estaduais e federais; e uma nova concepção sobre a vida “no lar”.



OBSERVADR





## 5 Considerações finais

Este estudo teve como objetivo analisar a materialização da governança colaborativa no contexto de enfrentamento da pandemia do COVID-19 em um município gaúcho, a partir da noção de Hélice Quádrupla. O modelo teórico permitiu identificar a atuação das hélices no contexto de gestão da crise ocasionada pela pandemia do novo coronavírus, considerando a concepção de economia e sociedade do conhecimento, que valoriza cada vez mais os recursos imateriais. Nesse sentido, o contexto de crise pôde proporcionar algumas inovações às instituições e à comunidade, ainda que do tipo incrementais.

Buscou-se investigar as ações implementadas no município, a existência de consenso na tomada de decisão, as possíveis inovações geradas no processo e os aprendizados gerados com esta crise. As ações foram tomadas pelo Poder Executivo no âmbito de um Comitê de Enfrentamento do Novo Coronavírus e contou com a participação de representantes de vários segmentos do setor público e privado. Apesar disso, não se pode afirmar que houve a concretização da governança colaborativa nesse processo, pois não se observou uma atuação integrada de todas as hélices na busca pelo consenso na gestão da pandemia. Da mesma forma, observou-se descontentamento principalmente da hélice empresa perante as medidas adotadas no enfrentamento da pandemia.

O estudo possui limitações, podendo ser mencionada a realização de entrevistas com apenas oito representantes (dois para cada hélice). A análise dos dados foi realizada, principalmente, a partir das percepções apresentadas pelos participantes. O trabalho pode ser enriquecido com entrevistas com atores que estejam participando da gestão pública no âmbito do Comitê de Enfrentamento do Novo Coronavírus e, neste contexto, pode ser observada a questão do controle social nesse espaço público de tomada de decisão.

## Referências

- AQUINO, V.; MONTEIRO, N. Brasil. Ministério da Saúde. Brasil confirma primeiro caso da doença. 2020. Disponível em: <https://www.saude.gov.br/noticias/agencia-saude/46435-brasil-confirma-primeiro-caso-de-novo-coronavirus>. Acesso em: 27/05/2020.
- ANSELL, C.; GASH, A. Collaborative Governance in Theory and Practice. **Journal of Public Administration Research and Theory**, vol. 18, n. 4, out. 2008, p. 543–571. Disponível em: <https://academic.oup.com/jpart/article/18/4/543/1090370>. Acesso em: 17/05/2020.
- BAGGIO, D. K. *et al.* (no prelo). Governança colaborativa e seu papel no combate à pandemia de COVID-19: da concepção sobre o que se trata à constatação da sua inexistência. 2020.
- BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.
- BOIN, A. The Transboundary Crisis: Why we are unprepared and the road ahead. **J Contingencies and Crisis Management**, 2019, vol. 27, p. 94–99. Disponível em:



**II SLAEDR** SIMPÓSIO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL  
**VI SIDER** SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL  
**III SIDETEG** SEMINÁRIO DA REDE IBERO-AMERICANA DE ESTUDOS SOBRE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E GOVERNANÇA  
04 A 06 DE NOVEMBRO DE 2020

<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/1468-5973.12241>. Acesso em: 16/05/2020.

BRASIL. **Painel Coronavírus**. Disponível em: <https://covid.saude.gov.br/>. Acesso em: 10/08/2020.

CARAYANNIS, E. G.; BARTH, T. D.; CAMPBELL, D. F. J. The Quintuple Helix innovation model: global warming as a challenge and driver for innovation. **Journal of Innovation and Entrepreneurship**, vol. 2, n.1, 1-12, 2012. Disponível em: <https://innovation-entrepreneurship.springeropen.com/articles/10.1186/2192-5372-1-2#citeas>. Acesso em: 17/06/2020.

CARAYANNIS, E. G.; CAMPBELL, D. F. J. 'Mode 3' and 'Quadruple Helix': toward a 21st century fractal innovation ecosystem. **Int. J. Technology Management**, vol. 46, nos. 3/4, p. 201-234, 2009. Disponível em: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/3572572/mod\\_resource/content/1/8-carayannis2009.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/3572572/mod_resource/content/1/8-carayannis2009.pdf). Acesso em: 30/05/2020.

ETZKOWITZ, H.; LEYDESDORFF, L. The Triple Helix—University-Industry-Government relations: A laboratory for knowledge based economic development. **EASST Review**, v. 14, p. 14–19. 1995.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOMES, M. A. S.; PEREIRA, F. E. C. Hélice Tríplice: um ensaio teórico sobre a relação universidade-empresa-governo em busca da inovação. **Int. J. Knowl. Eng. Manage.**, ISSN 2316-6517, Florianópolis, v.4, n.8, p.136-155, mar/jun. 2015. Disponível em: <http://stat.ijkem.incubadora.ufsc.br/index.php/IJKEM/article/view/3309/4071>. Acesso em: 23/05/2020.

JULIEN, P-A. **Empreendedorismo regional e a economia do conhecimento**. São Paulo: Saraiva, 2010.

LEITE, D. P. de A. **Criação de um observatório da precariedade laboral no Concelho de Coimbra**. (Dissertação). Coimbra: Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação/Faculdade de Economia, 2013. Disponível em: <https://estudogeral.sib.uc.pt/handle/10316/25701>. Acesso em: 28/05/2020.

MAGALHÃES, T.G.; SOUZA, V. B. O controle social no Conselho Municipal do Idoso de Florianópolis: uma análise a partir dos modelos de Administração Pública, dos modelos de coprodução dos serviços públicos e dos modos de gestão estratégica e social. **Revista de Ciências da Administração**, v. 17, p. 149-164, 2015.

MINEIRO, A. A. da C.; SOUZA, D. L.; VIEIRA, K. C.; CASTRO, C.C.; BRITO, M. J. Da hélice tríplice a quintupla: uma revisão sistemática. **E&G Economia e Gestão**, Belo Horizonte,





**II SLAEDR** SIMPÓSIO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL  
**VI SIDER** SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL  
**III SIDETEG** SEMINÁRIO DA REDE IBERO-AMERICANA DE ESTUDOS SOBRE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E GOVERNANÇA  
04 A 06 DE NOVEMBRO DE 2020

v. 18, n. 51, Set./Dez. 2018.

MOULAERT, F.; SEKIA, F. Territorial Innovation Models: A Critical Survey. **Regional Studies**, v. 37, n. 3, p. 289-302, 2010.

MUNICÍPIO DE IJUÍ. **Medidas preventivas em relação ao coronavírus são tomadas pela Secretaria de Saúde**. 2020. Disponível em:  
[https://www.ijui.rs.gov.br/noticias/medidas\\_preventivas\\_em\\_relacao\\_ao\\_coronavirus\\_sao\\_tomadas?fbclid=IwAR2XoeRi-k7C\\_QdwaxchfIDauOCqqbS8FuwtPlxfaGPVyN609TKDPDxEbf0](https://www.ijui.rs.gov.br/noticias/medidas_preventivas_em_relacao_ao_coronavirus_sao_tomadas?fbclid=IwAR2XoeRi-k7C_QdwaxchfIDauOCqqbS8FuwtPlxfaGPVyN609TKDPDxEbf0). Acesso em: 25/06/2020.

OPAS BRASIL. **Folha informativa – COVID-19 (doença causada pelo novo coronavírus)**. Disponível em:  
[https://www.paho.org/bra/index.php?option=com\\_content&view=article&id=6101:covid19&Itemid=875](https://www.paho.org/bra/index.php?option=com_content&view=article&id=6101:covid19&Itemid=875). Acesso em: 10/08/2020.

SANTOS, M. **Espaço e método**. 5 ed. São Paulo: EDUSP, 2008.

SHAW, R.; KIM, Y-K.; HUA, J. Governance, technology and citizen behavior in pandemic: Lessons from COVID-19 in East Asia. **Progress in Disaster Science**, vol. 6, abr. 2020. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2590061720300272>. Acesso em: 27/05/2020.

STAL, E.; FUJINO, A. As relações universidade-empresa no Brasil sob a ótica da Lei de Inovação. **Revista de Administração e Inovação**, São Paulo, v. 2, n. 1, p. 5-19, 2005. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/rai/article/view/79035/83107>. Acesso em: 23/05/2020.

TENÓRIO, F. G.; ROZEMBERG, J. E. Gestão pública e cidadania: metodologias participativas em ação. In: Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro: **EBAP/FGV**, v.31, n. 4, p. 101-125, jul./ago./1997.

TAPIA, J. R. B. Desenvolvimento local, concentração social e governança – a experiência dos pactos territoriais na Itália. **São Paulo em Perspectiva**, v. 19, n. 1, p. 132-139, 2005.

VAIRA, M. Globalization and higher education organizational change: a framework for analysis. **Higher Education**, v. 48, p. 483–510, 2004. Disponível em:  
[https://www.researchgate.net/publication/227237691\\_Globalization\\_and\\_higher\\_education\\_organizational\\_change\\_A\\_framework\\_for\\_analysis](https://www.researchgate.net/publication/227237691_Globalization_and_higher_education_organizational_change_A_framework_for_analysis). Acesso em: 15/05/2020.

