

## Governo Eletrônico (Compras Públicas via Pregão Eletrônico)

**Abstract:** *Garantir os Direitos Constitucionais do cidadão mediante políticas públicas, principalmente as voltadas para o social, é um dos deveres do Estado. Ao Poder Público cabe prover a igualdade jurídica e política aos desprovidos da inclusão social. Para materializar a justiça social, foram instituídos políticas e órgãos estatais com o escopo de intervir no investimento econômico e garantir a efetivação dos direitos instituídos pela Constituição. O aparato estatal torna-se o regulador e o executor do acesso a bens e serviços públicos, ou seja, a direitos de cidadão.*

Por **Gustavo Pamplona Silva,**

### INTRODUÇÃO

Garantir os **Direitos Constitucionais** do cidadão mediante **políticas públicas**, principalmente as voltadas para o social, é um dos deveres do Estado. Ao Poder Público cabe prover a igualdade jurídica e política aos desprovidos da **inclusão social**. Para materializar a justiça social, foram instituídos políticas e órgãos estatais com o escopo de intervir no investimento econômico e garantir a efetivação dos direitos instituídos pela Constituição. O aparato estatal torna-se o regulador e o executor do acesso a bens e serviços públicos, ou seja, a direitos de cidadão.

Nesse cenário, a necessidade de formulação, implantação de políticas públicas voltadas para sanar problemas da questão social, ganham destaque na agenda política. As políticas públicas deverão ser implantadas pela sociedade e pelo Estado com o objetivo de erradicar o problema social ou de minimizá-lo.

Contudo, a política social como **atividade-fim do Estado** deve estar apoiada por ações, programas e políticas da **administração burocrática**. Sem um aparato de gestão eficiente, as políticas sociais possivelmente serão afetadas quanto à sua efetividade e à **eficiência**. Nesse cenário, o relacionamento das **políticas sociais** com a **política administrativa** toma destaque, pois são **ações-meio** que garantem a formalização de contratos e convênios que, por fim, gerarão a execução material da ação pública social. Sob esse prisma, as ações meio de modernização podem ser entendidas como políticas públicas.

### POLÍTICAS PÚBLICAS E A ATIVIDADE MEIO DA ADMINISTRAÇÃO

Políticas públicas podem ser conceituadas como soluções implementadas pelo Estado em face aos pleitos e exigências requeridas pela sociedade ou mesmo pela própria Administração enquanto agente social. As políticas públicas são respostas históricas assim como conjunto de estratégias táticas e operações do governo. O que diferencia a política pública da política empresarial é justamente a necessidade de implementação de direitos e garantias sociais amparadas pelo **Estado Democrático de Direito**.

Todavia, a definição de políticas públicas pode ser mais ampla e abrangente e envolvendo outros elementos de definição, conforme se depreende na citação de Cunha, Cunha e Lima, no texto "*As políticas sociais no contexto das políticas públicas*". Para os autores, "políticas públicas envolvem funções de governo, a intenção que direcionam as ações de quem governa, órgãos que formulam e implementam as políticas, **leis**, regulamentações complementares, decisões administrativas, programas, tudo isso num determinado contexto, do qual participam diversos atores, com interesses variados".

Constata-se, portanto, dos conceitos acima, que política pública consiste em ações de Governo apoiadas em estratégias, programas e, até mesmo, normas que materializam intervenções de ordem pública estatal na sociedade e seus atores.

Outro elemento chave para entendermos as políticas públicas é justamente a dimensão do **conceito de público**. A dimensão pública dos atos do Estado fica evidente quando analisada a partir desse conceito, ou seja, a idéia de que as ações e escolhas da Administração são baseadas na autoridade soberana e legítima do poder público e que esse sobrepuja o interesse particular. O conceito de público extrapola, ainda, os interesses privados ou apenas individuais homogêneos. O público é mais que o somatório de interesses particulares ou privados ou de uma coletividade. O público incorpora "questões que envolvem **legislação** e interesses comuns, bem como expressam conteúdos e escolhas que objetivam determinados resultados", conforme ensinam Edite da Penha Cunha e Eleonora Schettini Martins Cunha, em "*As políticas sociais no contexto das políticas públicas*", página 6.

Destaca-se nas duas citações doutrinárias acima, a referência que se faz a "leis" e "legislação", o que nos revela a importância do elemento jurídico para a formulação ou implantação das políticas públicas. O componente jurídico ganha destaque, pois toda ação administrativa do Estado está vinculada à estrita observância da norma como preceitua o artigo 37 da Constituição da República, que dispõe sobre os **princípios da Administração a legalidade e eficiência**, dentre outros.

Apesar de não serem tecnicamente **política regulatória** ou **distributiva** ou **redistributiva**, os **programas de aperfeiçoamento** da Administração Pública são importantes ações de governo que visam dar apoio à efetivação de outras políticas públicas.

A política pública voltada para a melhoria na própria Administração é um fator importante para a maximização de resultados de outras políticas, bem como um instrumento de transparência, logo de legitimação e fidedignidade do Governo perante a sociedade. E, uma vez que a sociedade percebe que o Governo dispensa um tratamento profissional e transparente para seus fornecedores e parceiros, é provável que surgirá uma nova mentalidade para o cidadão em relação à Burocracia. E é justamente a formação dessa consciência-cidadã de lisura do gasto do dinheiro público que poderá imprimir maior mobilização e adesão dos atores sociais nas políticas públicas.

Em síntese, um governo que demonstra para a sociedade a transparência e eficiência no gasto público acaba por gerar maior credibilidade perante os atores sociais, logo, maior penetração e coesão no momento da implantação de outras políticas públicas, inclusive as sociais. O correto gasto dos tributos, qual seja, do recurso oriundo da sociedade, de forma mais que lícita, eficiente, importa em maior *accountability* e seriedade, refletindo, certamente, no modo com que o cidadão recebe as políticas públicas, gerando, por conseguinte, maior substrato para a mobilização social para as ações governamentais.

### **TCI COMO SOLUÇÃO PARA ATIVIDADE MEIO DA ADMINISTRAÇÃO**

Tal tese pode ser ilustrada no caso de um programa de política pública do Estado de Minas Gerais, denominado “*Choque de Gestão*”. Tal ação governamental, dentre outras vantagens e sucessos, destacou-se pela importância que se deu ao aprimoramento das políticas públicas “de meio”, ou seja, aquelas voltadas para a própria administração burocrática, pautadas no uso das **Tecnologias de Informação e Comunicação - TCIs**, notadamente a Internet, com a criação do “*site*” de compras [www.licitanet.mg.gov.br](http://www.licitanet.mg.gov.br), do qual falaremos mais detalhadamente a seguir.

Antes de adentrarmos no caso concreto da implantação do “*site*” [www.licitanet.mg.gov.br](http://www.licitanet.mg.gov.br), é importante entendermos alguns conceitos que são fundamentais para o estudo de caso.

Com a expansão das TCIs, notadamente da Internet, a administração pública acabou por convergir para a nova solução. Surge daí o **Governo Eletrônico** como sendo o conjunto de políticas públicas baseadas em TCI,

mas não apenas como ferramenta de modernização administrativa, antes, ao extremo, como efetiva solução de ampliação dos cânones democráticos e de efetivação de direitos e garantias constitucionais.

Coaduna com assertiva acima Oscar Adolfo Sanchez, que em *O Governo Eletrônico no Estado de São Paulo*, pg. 5, afirma que o Governo Eletrônico não é somente um avanço dos instrumentos de trabalho da Administração, mas uma mudança no relacionamento Estado e Cidadão.

*“(...) as potencialidades oferecidas por esse conjunto de tecnologias, não apenas para dar mais **eficiência** e **eficácia** às ações do Estado, mas também para implementar valores democráticos, como a participação, a transparência, a atenção à dignidade humana, a representatividade e o controle, pela sociedade, sobre os agentes públicos. Nesse sentido, conceitualmente, fazer Governo Eletrônico não significa apenas distribuir e instalar grande número de computadores, redes e sistemas informacionais nas dependências do Estado, para uso interno; significa também trabalhar para efetivar, através da tecnologia, uma relação mais direta, **transparente** e **participativa** entre as instituições estatais e o cidadão”.* (grifo nosso)

Constata-se, portanto, que a importância do Governo Eletrônico não se restringe ao aumento numérico de computadores nas repartições públicas, contudo, incrementa o fomento do uso da informação para interagir Estado e Cidadão e, principalmente, aproxima a prestação de serviços públicos às comunidades.

Dentro das diversas formas de implantação dos Governos Eletrônicos para fins desse trabalho, analisaremos exclusivamente o modelo de **e-governança**.

Segundo Oscar Adolfo Sanchez, obra citada, página 5, a definição de e-governança seria:

*“os campos relacionados à dinamização dos processos administrativos, do controle interno (entendido com o controle feito pelo Estado sobre si mesmo) e à elaboração de políticas públicas;”*

Para fins desse trabalho, dar-se-á ênfase na E-governança como sendo a eficiência administrativa dos fluxos de informação e processos administrativos com foco no Controle, excluindo, portanto, a elaboração de políticas públicas.

Toma-se a ousadia de se limitar o entendimento de e-governança, pois conforme o autor citado “estas expressões (e-gov e outras) não são utilizadas de forma unânime pelos autores que trabalham no assunto”.

Ademais, é passível de crítica a conceituação de governança[i] centrada exclusivamente em princípios de eficácia econômica (rentabilidade, transparência, "accountability"). Acredita-se que é necessário dar um conteúdo mais substantivo à noção de governança, tradicionalmente equiparado à boa gestão sobre o processo de tomada de decisões e à eficácia na gestão de políticas, incorporando no processo outros atores além das instituições estatais. Trata-se de ampliar a conceituação de governança, até aqui quase que exclusivamente circunscrita ao planejamento e gestão do desenvolvimento econômico, vinculando-a ao desenvolvimento social e à participação democrática de todos os envolvidos nas decisões. Portanto, é primordial a inclusão dos princípios da democracia, do respeito aos direitos humanos e às culturas locais, da participação dos atores da sociedade civil no processo de negociações, da distribuição do poder e da descentralização da gestão, como dimensões essenciais de uma governança democrática.

Em retorno ao foco do texto, a e-governança estaria voltada principalmente para às **áreas-meio**, que engloba as atividades de planejamento, orçamento, finanças, administração e controle. São exatamente as áreas-meio que dão suporte à consecução às **áreas-fins** do Estado. Daí a importância do aperfeiçoamento das áreas-meio através da TIC, pois além de uma dificuldade dos governos, a falta de sinergia entre essas áreas significa dificuldade de comunicação e troca de informações entre os órgãos burocráticos.

No estudo de caso em tela, a implantação do “*site*” de compras governamental trata-se de uma solução de e-governança pautada na implantação de um **sistema informacional transversal**. Os sistemas informacionais transversais são tecnologias que envolvem toda a administração e seu alvo é o público interno, Secretarias e Ministérios, e não o cidadão.

O “*site*” de compras licitanet.mg.gov.br é um típico exemplo de e-governança pautado no modelo de sistema informacional transversal. Trata-se de um portal direcionado a diversos órgãos públicos e aos fornecedores.

O Portal de Compras tem por objetivo tornar mais eficiente e transparente o processo de compras de bens e serviços por diferentes Secretarias do Estado de Minas Gerais.

O “*site*” é baseado na nova modalidade de licitação, o Pregão. Em síntese, o Pregão é um leilão às avessas: enquanto nesse ganha quem dá mais, naquele o vencedor do contrato é aquele que oferta seus bens ou serviço por

menor preço. Seu escopo é a redução de custos para a Administração, que se dá via competição direta entre os diferentes fornecedores mediante lances consecutivos e decrescentes, ou seja, cada fornecedor é chamado a diminuir o valor de sua proposta em face do seu concorrente sucessivamente é a desistência de todos e a adjudicação do processo a um fornecedor. Outro elemento é a ampliação da disputa, pois via Internet fica fácil operacionalizar o recebimento de propostas e lances de um fornecedor do Acre e ainda um da Bahia que concorrerão com o de São Paulo por uma compra que está ocorrendo em Minas Gerais, o que colabora para a obtenção da proposta mais justa para a Administração pública.

Todo o processo pode ser acompanhado pelo cidadão, em tempo real, via Internet, de qualquer lugar do mundo, o que torna evidente a transparência do processo.

Em que pese não ter participado efetivamente do processo de implantação do portal de compras **LicitaNet**, ouso em supor, a partir da ótica do observador externo, que a estratégia utilizada teve ter passado por quatro fases, a saber:

a) **benchmarking** – o primeiro momento do processo foi o conhecimento e análise de outro portal de compras, o **comprasnet** do Governo Federal ([www.comprasnet.gov.br](http://www.comprasnet.gov.br)). Por se tratar de um “*site*” já implantado e com grande sucesso, o processo de obtenção de informações de outras experiências bem sucedidas foi importante para evitar o cometimento de equívocos que já tinham sido detectados por outro agente político.

b) **Mobilização** – o segundo momento foi a mobilização dos diversos servidores dos setores de compras que já trabalhavam com a licitação comum baseada na Lei 8666/93 e alterações. Por ser o principal cliente interno do sistema, o usuário do “*site*” deveria ser um agente de construção do projeto. Suas sugestões, sua experiência e, principalmente, sua adesão ao novo modelo de trabalho foram cruciais na implantação dessa política pública.

c) **Capacitação** – treinamento dos novos compradores do governo no “*site*”. Em paralelo, algumas palestras, demonstrações e manuais foram distribuídos aos fornecedores para sua capacitação também.

d) **Acompanhamento** – avaliação da operacionalidade do “*site*” e da garantia do uso amplo pela Administração.

Além dos resultados já esperados, como ampliação da disputa e redução de custos, uma consequência indireta que se pode observar foi a maior credibilidade da sociedade em relação aos processos de compras do governo.

## DESAFIOS DA GOVERNANÇA ELETRÔNICA

A principal indagação para a governança eletrônica é saber se a Internet, por si só, garantiria o surgimento de uma sociedade mais engajada no controle social dos gastos públicos, ou conforme o caso em tela, no controle das compras públicas.

A maior disponibilidade e circulação de informações se refletirão em novas práticas de cidadania?

Acredita-se que dependerá do enfoque que os agentes políticos estarão dando à Governança eletrônica.

Um viés mais conservador trabalharia na expectativa de aporte de maior eficiência e alcance na participação e no controle social nos moldes em que a sociedade já se organiza.

Trata-se, portanto, de uma visão de modernização conservadora das relações entre sociedade civil e governos, em que a TCI é mero instrumento a serviço da construção ideológica de legitimação de governos. Nesse sentido, a TCI se resumiria à operacionalização da disputa pela hegemonia no campo das transformações do Estado brasileiro. A “modernização administrativa” se resumiria, portanto, a uma modernização conservadora e autoritária.

O desafio é acompanhar a implantação das e-governanças com o objetivo de efetivar um processo de modernização democrática da administração pública. O que se pretende é uma modernização da administração pública que transforme as relações entre Estado e sociedade e vincule a eficácia e a eficiência das ações de governo à afirmação de direitos coletivos de cidadania.

Outro desafio a ser enfrentado é que o espaço virtual não substitua os demais espaços de relação política do cidadão. A mobilização social via sindicatos, organizações não governamentais e outros, ainda são importantes canais de participação e controle das políticas públicas e de exercício da cidadania.

A nova crítica que se faz ao modelo de aproximação do Estado e do cidadão via internet é que dificilmente ele tem o condão de atingir resultados importantes de maneira isolada ou promover, por si só, a ampliação do amadurecimento democrático.

É notório, que há a necessidade de aproximar a sociedade civil da tecnologia a fim de ampliar a transparência dos governos e o controle social

sobre suas ações. A inclusão digital é quase um consenso na formulação das políticas públicas em todos os níveis de governo.

Contudo, tem-se a suspeita de que a inclusão digital que se promove é a do indivíduo e não das organizações da sociedade civil. Da leitura de algumas políticas de inclusão digital, constata-se que o foco é o indivíduo, bem como o uso do novo instrumento. Ao invés de focalizar também a sociedade, restringem-se os trabalhos de inclusão aos indivíduos. Esse processo representa uma falsa inclusão digital da sociedade. O processo de controle social somente possui força e sentido quando a sociedade civil está integrada e não apenas o somatório de diversos indivíduos.

Nesse sentido, é que evidencia a importância da compreensão do conceito de público, já debatido acima, em contraposição dos conceitos de indivíduos, interesses individuais homogêneos e, ainda, as expectativas coletivas.

Ao extremo, o governo eletrônico poderá disponibilizar o acesso a informações fundamentais para apoio, capacitação e formação de grupos de pressão, capacidade cívica, capital social, além do desenvolvimento econômico e de relações mais democráticas e transparentes entre governo e sociedade civil. Esse cenário é fundamental para a implantação e consolidação da e-governança. O e-gov seria a junção dos recursos das TICs na gestão pública, que aliada à “*accountability*” geraria maior participação democrática na gestão do Estado e controle dos atos e das políticas públicas. Destaca-se que não se pode considerar como governança eletrônica a mera expansão do uso da tecnologia da informação pelos governos ou a interação deste com o cidadão. É importante, também, a modificação dos padrões de relacionamento entre governo e sociedade. Efetividade, descentralização, “*accountability*”, melhoria na gestão de recursos, impessoalidade, clareza, respostas rápidas são outros elementos que compõem o e-gov. Tal contexto, prepara a sociedade para um nível mais alto, a “*e-democracy*”.

A democracia eletrônica é a utilização das TICs e das estratégias democráticas de gestão pelos diversos atores democráticos dentro de um processo político e de governança de comunidades locais e internacionais. Portanto, tornando os dirigentes mais responsáveis – “*accountability*” – por suas ações públicas, observa-se, portanto, que as TICs tornam-se um instrumento eficaz para o processo democrático.

Contudo, não é admissível confundir os conceitos de Democracia Eletrônica com Governo Eletrônico. Obter segunda via de impostos via internet, entregar a declaração de imposto de renda via eletrônica, por exemplo, são formas de se aproximar a burocracia pública do cidadão, mas não significa participação democrática. Essa viria após um fomento da criação



de fóruns de discussão, de debates entre Executivo, Parlamento e sociedade civil organizada, de “bancos” de tecnologias sociais, de prestações de contas “on-line”.

As redes cívicas utilizam as TICs como uma ferramenta para criar uma administração mais humana e ainda uma para fomentar a participação política em tomadas de decisões locais.

É praticamente consenso de que as TICs são importantes soluções para promover a democracia, o desenvolvimento e a solidariedade. Se de um lado, a tradicional configuração é marcada pela hierarquia e distanciamento institucional, de outro a Internet possibilita relacionamentos transversais e estruturas mais fluídas, mais adaptadas à multiplicidade da rede social e seus processos.

A interatividade que as TICs possibilitam não é equiparada a nenhuma outra solução tecnológica. A transmissão em tempo real e a proximidade de espaço marcam a flexibilidade e agilidade da divulgação de fatos e informações para o cidadão.

A interatividade de via dupla da internet se contrapõe a todos os veículos de massa que refletem a visão dos tradicionais e comprometidos formadores de opinião. A internet surge como alternativa de espaço democrático, multifacetado e livre de debates, ou seja, uma verdadeira esfera pública interativa, uma Agora eletrônica.

Com o advento das TICs, o acesso à informação e a documentos e projetos de leis se torna mais fácil e novas oportunidades se abrem, sendo certo que do ponto de vista das possibilidades discursivas em razão de novas vias de comunicação entre sociedade e Estado, as quais desenvolvem em interação e deliberação de políticas públicas. Representa, portanto, a progressiva co-existência dos procedimentos representativos por novas formas de democracia direta.

Em que pesem as críticas, a participação e o controle social sobre o governo ganha um novo aliado com a e-governança. Contudo, a eficácia do modelo depende da circulação e da disponibilidade de informação. Não se trata, no entanto, unicamente de uma questão de montante de informação veiculado, mas também da forma de sua apresentação, de maneira a atingir um público amplo e a fortalecer processos políticos. Mister se faz trabalhar a linguagem e a forma com que os dados são convertidos em informações que, por sua vez, se transfigura em comunicação que potencialmente pode gerar uma resposta da sociedade.

## **CONCLUSÃO**

O **controle social** do governo está diretamente associado à promoção da transparência ao permitir o acompanhamento da formulação de políticas e das iniciativas de governo pelos cidadãos e suas organizações. Criar condições para o estabelecimento de relações de confiança entre governados e governantes legitima as ações destes últimos.

Nesta categoria de direitos promovidos pelo uso da Internet, incluem-se as iniciativas que permitem essa prestação de contas e sua apropriação pela sociedade. Portanto, incorpora iniciativas de acesso de cidadãos a informações sobre as ações do governo, fundadas na noção de direito à informação pública, permitindo-lhes acompanhar, avaliar e controlar o desempenho governamental.

A efetivação das políticas públicas de e-governo pressupõe o acesso do cidadão e das entidades do Terceiro Setor às informações públicas. Nesse cenário, é essencial o exercício da cidadania mediante o livre acesso à execução orçamentária, à arrecadação de tributos, às contratações via licitação ou pregão, ao andamento de contratos e convênios e às demais políticas públicas.

Assumindo-se esta outra dimensão, pode-se pensar na noção de governança eletrônica incorporando-lhe conteúdos transformadores sobre as práticas e a cultura política da sociedade. Neste caso, a criação de uma governança eletrônica deve significar uma transformação da qualidade das relações de poder existentes, operando inversões no sentido da construção de capacidades coletivas de controle social e participação política.**BIBLIOGRAFIA**

CUNHA, Edite da Penha e Cunha, Eleonora Schetitini Martins. *As políticas sociais no contexto das políticas públicas*. Mimeo.

SANCHEZ, Oscar Adolfo. *O Governo Eletrônico no Estado de São Paulo*. Mimeo.

RODHES (R.A.W.), 1996, "The new governance: governing without government", in *Political Studies*, vol. 44, n°4, pp. 652-667. mimeo.

AFONSO, Carlos A. (2000). *Internet no Brasil: o acesso para todos é possível?* São Paulo: Friedrich Ebert Stiftung – Policy Paper n. 26 , capturado na url: <http://www.fes.org.br> em 31/10/2001.

BEMFICA, Juliana do Couto (1997). *Política, Informação e Democracia: o programa de democratização de informações da Prefeitura de Belo Horizonte*. Dissertação de Mestrado, Belo Horizonte: Escola de Governo da

Fundação João Pinheiro. Position Paper. Governança e Democracia Eletrônica na Gestão Pública.

OLIVEIRA, T. S. M.; DASKO, V.; REZENDE, D.A. *Proposta de um sistema de informação gerencial na gestão urbana*. In: II Congresso Internacional de Gestão de Tecnologia e Sistemas de Informação. TECSI/FEA/USP, 2, São Paulo, Anais. São Paulo: CONTECSI, 2005.

RAMOS, L. C. S.; WZOREK, L.; REZENDE, D. A. *Os portais municipais e as redes sociais na governança eletrônica*. In: II Congresso Internacional de Gestão de Tecnologia e Sistemas de Informação. TECSI/FEA/USP, 2, São Paulo, Anais. São Paulo: CONTECSI, 2005.

REZENDE, D. A.; FREY, K. Administração estratégica e governança eletrônica na gestão urbana. *Revista GESTA – Revista Eletrônica de Gestão Portuária, Ambiental e de Negócios - Programa de Mestrado em Gestão de Negócios da Universidade Católica de Santos e da Faculdade de Ciências Económicas e Empresariais da Universidade de Santiago de Compostela*. Santos, v. 0, p. 11-18, maio 2005.

## Notas

---

[i] [i] As concepções teóricas de governança são multifacetadas (Hirst 2000, Rhodes 2000):

1) A governança enquanto Estado mínimo: baseado na necessidade da redução dos déficits públicos, esse uso da governança refere-se a uma nova forma de intervenção pública e ao papel dos mercados na produção dos serviços públicos (Gery Stocker);

2) A governança corporativa: oriunda das teorias do *management*, a governança corporativa acentua a necessidade de eficácia, assim como a *accountability* na gestão dos bens públicos (Tricker);

3) A governança enquanto "*New Public Management*" (NPM): o NPM prega a gestão e os novos mecanismos institucionais em economia, através da introdução de métodos de gestão do setor privado e do estabelecimento de medidas incitativas ("*incentives*") no setor público;

4) A "boa governança": utilizada originalmente pelo Banco Mundial com referência a suas políticas de empréstimos, a boa governança é uma norma que supõe a eficácia dos serviços públicos, a privatização das empresas estatais, o rigor orçamentário e a descentralização administrativa;

5) A governança enquanto sistema sociocibernético: a governança pode ser considerada "*as the pattern or structure that emerges in a social-political system as common result or outcome of the interacting intervention efforts of all involved actors*" (Jan Kooiman). As palavras centrais dessa definição são a complexidade, a dinâmica das redes e a diversidade dos atores. O mundo político seria assim marcado pelas co-estratégias: a co-gestão, a co-regulação, assim como as parcerias público-privado. J.N. Rosenau sugere, por exemplo, que ao governo tangem "*activities backed by formal authority*", ao passo que à governança tangem "*activities backed by shared goals*";

6) A governança enquanto conjunto de redes organizadas: a governança refere-se a "*managing networks that are self-organizing*". Considerando que o Estado é *um* dos atores (a não mais o único e exclusivo

ator) no sistema mundial, redes integradas e horizontais (ONGs, redes profissionais e científicas, meios de comunicação) desenvolvem suas políticas e modelam o ambiente desse sistema.