

ASSOCIAÇÃO
NACIONAL
DE
PÓS-GRADUAÇÃO
E PESQUISA
EM ADMINISTRAÇÃO

ANPAD



Disponível em
<http://www.anpad.org.br/rac>

RAC, Rio de Janeiro, v. 21, n. 1, art. 5,
pp. 84-106, Jan./Fev. 2017
<http://dx.doi.org/10.1590/1982-7849rac2017150332>



Governança Transnacional: Definições, Abordagens e Agenda de Pesquisa

Transnational Governance: Definitions, Approaches and Research Agenda

Marcus Vinícius Peinado Gomes¹
Catherine Rojas Merchán¹

Fundação Getúlio Vargas/Escola de Administração de Empresas de São Paulo¹

**Artigo recebido em 18.12.2015. Última versão recebida em 15.06.2016. Aprovado em 18.06.2016.
Publicado online em 26.09.2016.**

Resumo

O presente estudo analisou a produção acadêmica sobre a governança transnacional. Adotou-se uma análise multimétodo, primeiramente realizando-se uma análise bibliométrica com o objetivo de identificar os vinte artigos mais influentes, para em seguida analisá-los em profundidade segundo o tipo de estudo empregado e a forma e dimensão de governança transnacional estudadas. Conclui-se que o interesse sobre a governança transnacional é, embora recente, crescente; que a maioria dos artigos evidenciam a multiplicidade de atores que exercem a governança transnacional, reforçando a pluricentralidade do seu exercício e a diversidade de processos e formas que esta pode assumir. Aponta-se a necessidade de estudos empíricos e que ressaltem o contexto latino-americano. Por fim, argumenta-se que é necessário o desenvolvimento de estudos que permitam a crítica ao desenvolvimento de mecanismos de regulação que legitimam a ação de atores privados sobre questões de interesse público.

Palavras-chave: governança transnacional; governança; capitalismo; meio ambiente.

Abstract

This study examined academic production on transnational governance. It adopted a multi-method approach that used bibliometric analysis to identify the twenty most influential papers. Those papers were then analyzed in depth, emphasizing the research methods adopted and the different forms and dimensions of transnational governance studied. Results concluded that interest on transnational governance is recent, but increasing. The majority of the papers highlight the multiplicity of actors engaged in transnational governance, reinforcing its strengthening pluricentrality and the diversity of processes and forms it can assume. There is a definite need for more empirical studies and those that consider the Latin American context. It is also necessary to develop studies that enable a critical analysis of the development of regulatory mechanisms that legitimize the action of private actors in issues of public interest.

Key words: transnational governance; governance; capitalism, environment.

Introdução

Há muito tempo se afirma que os problemas ambientais necessitam de uma maior e melhor regulação transnacional, pois sem acordos vinculantes, sem o desenvolvimento de sanções e penalidades e sem a precificação do carbono, os países e as grandes corporações multinacionais não irão se comprometer com o desenvolvimento de práticas e políticas que possam alterar o rumo catastrófico que as mudanças climáticas estão tomando. Além das mudanças climáticas, outros fatores de impacto ambiental local estão atrelados à atuação de corporações multinacionais, como o lixo eletrônico, cujo descarte inapropriado contamina lençóis freáticos ao redor do mundo quando seu destino é um lixão em países africanos ou asiáticos, com sérias consequências ambientais e sociais.

Problemas transnacionais não se resumem às questões ambientais. Ao longo das cadeias globais de produção e consumo, é possível encontrar facilmente violações de direitos humanos, discriminação de gênero e trabalho infantil. Entretanto, não são apenas as corporações e seus impactos negativos que se tornaram globais; a atuação de movimentos sociais e organizações não governamentais também extrapolaram os limites das fronteiras nacionais. Por exemplo, a rede de ativismo cibernético *Anonymous*, que não apresenta uma estrutura organizacional formal, é capaz de mobilizar ativistas ao redor do mundo. Há também organizações formais, como o Greenpeace, que possuem escritórios em diversos países do mundo, articulando suas ações e campanhas de formas distintas para problemas locais e globais. Há ainda uma proliferação de certificações e selos de procedência, tais como as certificações do *Forest Stewardship Council* (FSC)⁽¹⁾.

Diante deste contexto transnacional de problemas e atividades que visam regular o comportamento de atores econômicos, este artigo tem como objetivo compreender as diferentes maneiras como a academia analisa a governança transnacional, evidenciando a trajetória do campo e, principalmente, destacando as áreas nas quais ainda se fazem necessárias maiores reflexões e trabalhos de pesquisa empírica. Para tanto, realizou-se uma pesquisa bibliométrica sobre governança transnacional nos principais periódicos na área de administração e administração pública na base de dados da plataforma *Web of Science* (WoS). Esta análise permitiu a seleção dos vinte artigos mais influentes para serem examinados em profundidade, com o objetivo de analisar a maneira como a governança transnacional é delineada e pesquisada no mundo acadêmico.

Deste modo, esta pesquisa adotou uma análise multimétodo, consistindo em uma análise bibliométrica sobre a produção acadêmica nesta área de conhecimento e elaborando um panorama sobre o campo da governança transnacional. A partir desta análise, os vinte artigos mais influentes foram identificados e selecionados para um estudo em profundidade sobre os rumos e definições da temática. Esta abordagem garantiu uma maior robustez para compreender a trajetória deste campo e, principalmente, evidenciar áreas nas quais ainda se fazem necessárias maiores reflexões e trabalhos de pesquisa.

A pesquisa conclui que, embora o termo governança seja relativamente antigo e polissêmico, o conceito de governança transnacional emerge com as mudanças econômicas e sociais do capitalismo do século XXI. Ao mesmo tempo, fica claro que os artigos mais influentes no campo são trabalhos eminentemente teóricos, sendo, portanto, necessários mais estudos empíricos. Há também uma predominância de trabalhos sobre a temática ambiental, sugerindo que esta será uma agenda de pesquisa crescente. Adicionalmente, ainda há um viés europeu, ressaltando a necessidade de os periódicos nacionais e internacionais abrirem espaço para uma reflexão latino-americana, já que a América Latina está imersa na constituição das arenas transnacionais de governança e também sofre suas consequências. Logo, para não ficar a reboque da visão europeia, mais estudos com esta perspectiva precisam ser elaborados e veiculados.

Pode-se destacar como contribuição deste artigo a sistematização de uma área de conhecimento, oferecendo sua trajetória de constituição no campo de administração, como também a sistematização de definições e abordagens correntes. Do ponto de vista teórico, o artigo contribui com a literatura sobre governança transnacional ao sistematizar as diferentes definições e ao oferecer caminhos para a

construção e apropriação crítica desta temática. O artigo também aponta os riscos de disseminação de uma agenda neoliberal sem a reflexão de como os atores pró-mercado se apropriam de mecanismos que visam regulá-los, influenciando seu ambiente e criando melhores condições para o exercício de seus negócios. Por fim, este é um dos primeiros estudos em português sobre a temática da governança transnacional.

Governança: Um Conceito Polissêmico

A ideia de governança é imprecisa e vaga, podendo significar diversos fenômenos sociais e atividades, dependendo do contexto no qual é empregada (Ezzamel & Reed, 2008; Finkelstein, 1995; Kooiman, 1999; Kooiman, Bavinck, Chuenpagdee, Mahon, & Pullin, 2008; Rhodes, 1996; Richard & Rieu, 2009). Com significados que variam de acordo com a área de atuação, é possível associá-la, por exemplo, às regras que balizam a relação entre os executivos de uma determinada corporação e seus acionistas; às organizações multilaterais do sistema da Organização das Nações Unidas (ONU); aos esquemas de autorregulação e certificação desenvolvidos por atores privados, como o FSC; ou ainda, de maneira genérica, a qualquer sistema de tomada de decisão ou regulação, por exemplo, a governança do sistema financeiro.

Diante desta imprecisão, Finkelstein (1995) afirma que se atribui o nome de governança ao fenômeno que envolve regulação coletiva e que é de difícil definição. Esta vagueza é ainda mais pertinente quando atores ou atividades que se pretende regular extrapolam as fronteiras nacionais. Entretanto, esta conjuntura não implica que a ideia de governança – seja ela adjetivada como global ou transnacional – não esteja relacionada a uma atividade empírica com implicações, inclusive materiais, à sociedade.

Segundo o dicionário Houaiss (Houaiss & Vllilar, 2001), a palavra **governança** é formada pelo verbo **governar** e o sufixo **ança** denota a ideia de ação; portanto, a ideia de governança remonta à ideia do ato de governar. Segundo Richard e Rieu (2009) a origem deste termo é a mesma da palavra *governo*, do latim, *gubernare*, e do grego, *kubernân*, que eram termos utilizados para expressar a condução de navios. Adicionalmente, o uso do termo **governança** durante a idade média retoma a partilha de poder entre os diferentes corpos constitutivos da sociedade medieval inglesa para a gestão de um território específico (Richard & Rieu, 2009).

Há diferentes abordagens e definições sobre governança⁽²⁾. Enquanto Rhodes (1996) identificou seis diferentes usos para governança, Kooiman (1999) classificou pelo menos doze definições distintas. Conforme o próprio Kooiman (1999) afirma, a diferença na classificação é um resultado não apenas do tempo, mas também do rigor adotado para distinguir seus usos.

O termo governança já foi usado (a) no contexto liberal de Estado Mínimo, como forma de redefinir a intervenção estatal; (b) como governança corporativa, ou seja, o modo como corporações são controladas; (c) no contexto da Nova Administração Pública (*New Public Management*), para trazer ao setor público métodos da administração privada e como mecanismo para regular e controlar atores privados na entrega de serviços públicos para os cidadãos-clientes; (d) como boa governança, agenda do Banco Mundial para a promoção de transparência e *accountability* entre os países do terceiro mundo como mecanismos de fortalecimento da sociedade civil; (e) como sistema sócio-cibernético (*socio-cybernetic system*), as interações entre os diferentes setores da sociedade (estado, mercado e terceiro setor) para a promoção de políticas; (f) como redes auto-organizadas (*self-organizing networks*), no contexto neoliberal britânico, a ideia governança urbana surge como alternativa ao governo local e ao sistema complexo de relações entre atores privados e públicos para a entrega de serviços à população inglesa (Kooiman, 1999; Rhodes, 1996). A Tabela 1 sistematiza as diferentes definições encontradas na literatura.

Tabela 1

Definições sobre Governança Segundo seu Uso na Literatura

Uso	Definição
Estado Mínimo	Governança tornou-se um termo para redefinir o grau e a forma de intervenção estatal.
Governança Corporativa	Refere-se ao sistema pelo qual as organizações são geridas e controladas.
Nova Administração Pública (<i>New Public Management</i>)	Governança é sinônimo de <i>steering</i> , aspecto central na análise de Administração Pública. Refere-se à utilização de métodos da administração privada e de mecanismos para regular e controlar atores privados na entrega de serviços públicos para os cidadãos-clientes.
Boa Governança (<i>Good Governance</i>)	Governança é a maneira pela qual o poder é exercido na gestão dos recursos econômicos e sociais de um país a serviço do desenvolvimento.
Sistema Sócio-Cibernético (<i>Socio-cybernetic system</i>)	A governança pode ser vista como o padrão ou estrutura que emerge em um sistema sócio-político, como resultado “comum” ou consequência dos esforços de resposta envolvidos. Este padrão não pode ser reduzido a um agente ou grupo de agentes em particular.
Redes auto-organizadas (<i>self-organizing networks</i>)	Este uso vê a governança como um termo mais amplo do que o termo governo, com serviços prestados por qualquer permutação entre governo e os setores privados e voluntários. Assim, trata-se do gerenciamento de redes. Este uso também sugere que tais redes resistem ao <i>government steering</i> , desenvolvem suas próprias políticas e moldam seus ambientes.

Nota. Elaborada pelos autores a partir de Kooiman, J. (1999). Social-political governance. *Public Management Review*, 1(1), 67-92. <http://dx.doi.org/10.1080/14719037800000005>; Rhodes, R. A. W. (1996). The new governance: governing without government. *Political Studies*, 44(4), 652-667. <http://dx.doi.org/10.1111/j.1467-9248.1996.tb01747.x>

Neste contexto, parece ser difícil elaborar uma definição única de governança, já que está associada ao contexto utilizado e ao recorte teórico adotado. Ezzamel e Reed (2008) ainda argumentam que independentemente destas diferentes definições teóricas, é possível alinhar o entendimento sobre governança, a partir do campo da administração, em três perspectivas epistêmicas, indicando que o entendimento sobre o termo **governança** não depende apenas do campo de estudo do pesquisador, mas principalmente da comunidade epistêmica à qual se afilia, destacando não apenas uma pluralidade conceitual, mas também filosófica. A Tabela 2 apresenta as diferentes definições de governança segundo a perspectiva epistêmica.

Tabela 2

Definições de Governança Segundo a Perspectiva Epistêmica

Perspectiva teórica	Definição
Racional	A governança trata das transações e organizações, isto é, dos episódios de intercâmbio econômico e dos mecanismos formais pelos quais estes são mediados e regulados.
Governamentalidade	Governança é muito mais amplamente definida como as tecnologias e os programas de baixo acoplamento através dos quais os governos se esforçam para regular e controlar a rápida expansão das populações que estão cada vez mais concentradas em centros urbanos.
Institucionalista	A governança está principalmente preocupada com os as normativas e os mecanismos de regulação através dos quais as rotinas comportamentais padronizadas que sustentam as relações institucionalizadas são mantidas e reforçadas.

Nota. Elaborada pelos autores a partir de Ezzamel, M., & Reed, M. (2008). Governance: a code of multiple colours. *Human Relations*, 61(5), 597-615. <http://dx.doi.org/10.1177/0018726708092316>

Independentemente dos diferentes matizes de abordagens e definições, é possível afirmar que existe uma lente analítica estável (Bartley, 2015), pois a governança está relacionada a processos de regulação dos agentes sociais e ao estabelecimento de ordem e coesão do tecido social. Portanto, pode-se definir governança como os processos e instituições, sejam eles formais ou informais, que balizam (regulam) as atividades coletivas em um determinado contexto (Djelic & Sahlin-Andersson, 2006; Ezzamel & Reed, 2008; Finkelstein, 1995; Rasche & Gilbert, 2012; Rosenau, 1995).

Desta forma, a governança está ligada ao processo pelo qual as organizações (atores sociais) influenciam o seu ambiente, de forma a criar ordem e continuidade no sistema social (Ezzamel & Reed, 2008; Rasche & Gilbert, 2012; Rosenau, 1995). Nas palavras de Rasche e Gilbert (2012, p. 102) “*the overall aim of governance is to create the conditions for social order by emphasizing the need for the regulation of social affairs.*”

Igualmente, a governança pode assumir formas diferentes para exercer a regulação, tais como autorregulação (*i.e.*, atores privados regulando a si próprios), corregulação (*i.e.*, quando atores públicos e privados elaboram regras e/ou normas) ou até mesmo a legislação estatal (*i.e.*, leis de comando e controle elaboradas pelos Estados), como destacam Djelic e Sahlin-Andersson (2006), Finkelstein (1995), Rasche e Gilbert (2012), Bartley (2015) e Auld, Renckens e Cashore (2015).

A governança transnacional

Assim, este trabalho se debruça sobre uma abordagem específica de governança, o conceito de governança transnacional, enquanto a noção de governança global é usada principalmente no campo de relações internacionais para analisar as regras que balizam o desenvolvimento da globalização, destacadamente os organismos multilaterais (*e.g.*, OIT e sistema ONU) (Dingworth & Pattberg, 2006; Richard & Rieu, 2009; Weiss, 2000). O conceito de governança transnacional se debruça sobre as formas de regulação que emergem e não são operadas exclusivamente pelo Estado (Cashore, 2002).

O conceito de governança transnacional surge a partir do capitalismo contemporâneo e das relações transnacionais que dele emergem, como as cadeias globais de produção e valor, o fluxo de informações e capital entre países e a financeirização das relações cotidianas (*i.e.*, maior dependência do setor financeiro para a realização do consumo presente e futuro, como o fundo de previdência privada e outras formas de investimentos, cartão de crédito e hipotecas) (Djelic & Sahlin-Andersson, 2006; Morgan, 2016; Morgan & Kristensen, 2012). Tem-se como consequência, no capitalismo do século XXI, uma relativa diminuição da importância das fronteiras nacionais para a regulação da atividade econômica e social (Cerny, 1994; Djelic & Sahlin-Andersson, 2006; Evans & Davies, 1999; Morgan,

2016; Morgan & Kristensen, 2012; Rasche & Gilbert, 2012; Scherer & Palazzo, 2011; Scherer, Palazzo, & Baumann, 2006; Sending & Neumann, 2006).

Neste contexto, as formas de regulação não ficam restritas às fronteiras nacionais, e diversas formas de regulação vêm sendo criadas, impactando na regulação dos agentes econômicos, no trabalho e no cotidiano em nível local (Djelic & Sahlin-Andersson, 2006). Portanto, estudar a governança transnacional implica examinar os processos de reordenamento que o mundo vem tomando, e analisar como as regras, regulações, discursos e atividades de monitoramento são definidas e reproduzidas por estes mesmos sistemas de governança transnacional que a produzem.

Adicionalmente, uma abordagem de governança transnacional produz conhecimento teórico (*i.e.*, ferramentas analíticas) para compreender estes processos de regulação e ordenamento em um mundo pós-Westfália, isto é, no qual a jurisdição dos Estados-nações não é determinada na regulação dos atores sociais, principalmente econômicos, uma vez que diversas relações entre local e global tomam corpo ao mesmo tempo, dentro e entre fronteiras (Djelic & Sahlin-Andersson, 2006; Finkelstein, 1995; Rosenau, 1995).

Pode-se argumentar que é justamente para destacar este emaranhado de relações entre atores públicos (*i.e.*, Estado, suas organizações e agências) e privados (*i.e.*, corporações, movimentos sociais, organizações não governamentais ou organismos multilaterais) – que tornam as fronteiras entre Estado e mercado nebulosas (Morgan, 2016), que prefere-se o termo transnacional ao global, pois o último tende a unificar estas relações ao redor da ideia do global único, diminuindo a importância das particularidades contextuais (Djelic & Sahlin-Andersson, 2006), sendo essa uma das distinções entre a governança global e transnacional.

A fluidez entre Estado e mercado, iniciada na década de 1970 com o questionamento sobre a visão de governo centrada no Estado – sendo que a regulação dos atores econômicos passa a contar com atores não estatais (Nye & Keohane, 1971), consolida-se no capitalismo contemporâneo (Auld, Renckens, & Cashore, 2015; Morgan, 2016). É exatamente a partir deste fenômeno social que emergem três visões de governança: (a) a governança global, centrada nas relações internacionais (Dingworth & Pattberg, 2006; Weiss, 2000); (b) a governança multinível, focada nos processos de descentralização da ação Estatal e do seu relacionamento com outros atores da sociedade civil para a promoção da ação pública (Brugué, Gomà, & Subirats 2000); (c) a governança transnacional, analisada neste trabalho.

Ainda é possível destacar que os Estados-nações, bem como suas fronteiras, não sumiram ou se tornaram passivos. Continuam relevantes, mas para alguns autores, o Estado é agora mais um ator entre outros que exercem alguma forma de regulação (Bartley, 2014; Cerny, 1994; Djelic & Sahlin-Andersson, 2006; Morgan, Gomes, & Perez-Aleman, 2016; Rasche & Gilbert, 2012; Scherer *et al.*, 2006; Sending & Neumann, 2006).

Corroborando este argumento, Bartley (2014) questiona a forma como é teorizada a governança transnacional, apontando que, se por um lado estruturas domésticas podem frustrar, amplificar ou reconfigurar iniciativas de governança de empresas transnacionais; por outro, o Estado é um ator relevante no campo da governança transnacional, pois é o único com capacidade de moldar o acesso ao mercado em larga escala e institucionalizar os direitos dos cidadãos e empresas dentro de suas fronteiras. Desta maneira, o Estado possui grande impacto no desenvolvimento de mecanismos transnacionais de governança (Bartley, 2014).

Portanto, a ideia de governança transnacional não implica que a autonomia nacional não seja mais predominante ou que o Estado-nação tenha perdido sua soberania, mas procura destacar que os processos de governança estão imersos em relações geopolíticas e estruturas de interações e instituições em múltiplos níveis (*e.g.*, local, nacional, global). Além disso, pode-se afirmar que, no capitalismo do século XXI, as corporações passam a influenciar tanto os discursos como as formas de regulação que emergem na sociedade civil e no mercado (Scherer *et al.*, 2006; Scherer & Palazzo, 2011; Scherer, Palazzo, & Seidl, 2013).

Conforme apontam Djelic e Sahlin-Andersson (2006), Morgan e Kristensen (2012) e Scherer, Palazzo e Baumann (2006) o processo de regulação acontece principalmente por meio de organizações, cujas interações e negociações criam constantemente arenas regulatórias. A atividade básica não é apenas elaborar regras e certificações, mas também monitorar e auditar a sua implementação. Até mesmo sem a elaboração de novas regras ou certificações, a sua negociação já pode ter o efeito regulatório. A governança transnacional pode assumir duas formas: (a) regulação branda (ou, em inglês, *soft law*) em certificações ou padrões autorregulados (*i.e.*, com o envolvimento apenas de atores pró-mercado) ou corregulados (*i.e.*, quando há autores públicos e privados); (b) a legislação e suas formas de comando e controle (em inglês, *hard law*), que determina o que é permitido ou não em uma determinada jurisdição (Djelic & Sahlin-Andersson, 2006; Rasche & Gilbert, 2012).

Independentemente da forma assumida pela governança transnacional, podem-se destacar três características ou dimensões: (a) envolve múltiplos atores, tanto o Estado e suas agências, como as organizações da sociedade civil e as empresas; (b) está imersa em relações de multinível, isto é, as dimensões local, nacional e global se entrelaçam e muitas vezes é difícil separar analiticamente o que acontece em cada uma delas; e (c) a negociação, pois as formas de governança não são resultados da imposição de um único ator (*e.g.*, o Estado), mas são fruto de uma negociação e criação de consenso sobre as regras e normas que balizarão o comportamento dos atores. Em relação ao último item, pode-se dizer que a governança envolve *steering*, já que a regulação é construída e negociada por meio do exercício da influência (Djelic & Sahlin-Andersson, 2006; Rasche & Gilbert, 2012).

Assim, é possível afirmar que a governança transnacional é resultado de um momento específico da história do capitalismo e a importância de estudá-la não se resume apenas em melhor compreender o mundo e suas relações sociais e econômicas, mas também compreender como as relações de poder são constituídas, impactando a distribuição de riqueza. Isto ocorre principalmente porque atores privados ganham demasiada importância para discutir e regular questões de interesse público, pois mesmo tendo interesses públicos, seguramente também possuem interesses privados (Morgan, 2016; Scherer *et al.*, 2013).

Neste contexto, este trabalho procura evidenciar as novas formas de regulação que emergem na contemporaneidade e destacar a necessidade de reflexão das formas disponíveis para que o Estado exerça regulação e contribua para um mundo com mais equidade e menos impactos ambientais.

Método: Bibliometria e Análise em Profundidade

O objetivo desta pesquisa é examinar a produção acadêmica sobre o tema de governança transnacional, identificando os artigos mais influentes neste campo de conhecimento, como eles definem governança transnacional e quais aspectos dela são estudados. Desta maneira, além de avaliar a produção científica sobre o tema, espera-se identificar tendências e caminhos para pesquisas futuras.

Para atingir este objetivo, esta pesquisa adotou duas estratégias distintas: primeiramente, realizou-se uma análise bibliométrica; posteriormente, os artigos mais influentes foram analisados em profundidade para compreender como o tema de governança transnacional vem sendo delimitado. Esta estratégia de pesquisa permitiu que fosse possível compreender não apenas a produção científica sobre governança transnacional, como também prover um exame mais qualitativo sobre como o tema se constitui na área de administração.

A pesquisa bibliométrica analisa a produção acadêmica deste tema por meio de indicadores de **produto** – isto é, o número de artigos publicados – e de **impacto** – ou seja, o número de citações e fator de impacto dos periódicos (De Bellis, 2009; Mugnaini, Jannuzzi, & Quoniam, 2004).

Já a análise em profundidade dos artigos mais influentes foi realizada por meio da leitura extensa destes trabalhos, examinando: (a) qual a forma de governança; (b) a dimensão de governança; e (c) o

tipo de estudo realizado (o método empregado). Deste modo, foi possível examinar quais aspectos da governança transnacional estão ganhando destaque na atualidade.

Muitas pesquisas sobre a produção acadêmica se limitam a um enfoque bibliométrico e/ou a uma análise de conteúdo, examinando as palavras mais utilizadas ou oferecendo classificações por meio da leitura do abstract. Entretanto, embora tais estudos ofereçam uma análise compreensiva sobre o tema analisado, devido à quantidade de textos examinados, entendeu-se que o tema de governança transnacional requeria uma análise mais crítica e profunda, para que se pudesse compreender diferentes maneiras de se examinar o papel dos organismos multilaterais, movimentos sociais e ONGs como constituintes das diversas arenas possíveis de governança transnacional. Além disso, uma reflexão qualitativa sobre o desenvolvimento da governança transnacional oferece uma análise de como esta característica do capitalismo contemporâneo impacta o desenvolvimento de políticas públicas e práticas organizacionais. Esta questão é especialmente relevante quando se percebe que poucos trabalhos se debruçam sobre a importância e relevância da América Latina.

Coleta de dados

Para a realização desta pesquisa, adotou-se como base de dados a plataforma *Web of Science* (WoS), reconhecida pela comunidade internacional como um repositório de trabalhos acadêmicos confiável e de abrangência global. Vale destacar que o WoS é um programa do *Institute for Scientific Information* (ISI), organização do grupo *Thomson Scientific*, e realiza a indexação de periódicos.

Como o objetivo é avaliar a produção e análise sobre a governança transnacional, pesquisou-se o termo *transnational governance* no dia 11 de setembro de 2015, na coleção principal do WoS, no campo tópico (*topic*) – englobando título, resumo e palavras-chave, na área de ciências sociais (*social sciences*), resultando em 1.119 resultados. A pesquisa foi refinada para as áreas de conhecimento (*subject categories*) que dialogam com a administração: administração (*business*), administração pública (*public administration*) e ciência política (*political science*).

O número de trabalhos encontrados caiu para 392 artigos. Em seguida, foi selecionado o tipo de documento (*document types*) **artigos** (*article*). Desta forma, apenas artigos publicados em periódicos indexados pelo JCR foram selecionados, excluindo, assim, anais de congressos e similares. A base resultante foi de 355 artigos, sendo esta a base de dados final para a pesquisa. As informações disponíveis na plataforma WoS sobre os artigos, como título, autores, ano de publicação e número de citações foram capturadas em arquivo com formato de planilha eletrônica, permitindo que as análises apresentadas a seguir fossem elaboradas.

A partir desta base de dados, duas análises bibliométricas (De Bellis, 2009; Mugnaini *et al.*, 2004) foram realizadas – (a) de produto e (b) impacto – com o objetivo de elaborar uma análise panorâmica deste tema dentro do campo de administração. A partir desta análise bibliométrica, os 20 artigos mais influentes foram analisados em profundidade, com o objetivo de compreender os aspectos, temas e formas de exercício da governança transnacional, identificando quais são as lacunas para pesquisas futuras (tanto empíricas como teóricas).

A escolha dos artigos mais influentes é resultado de uma combinação de dois aspectos. Primeiramente, percebeu-se que havia uma correlação entre o número de citações de um artigo e o fator de impacto dos periódicos que o publicaram; assim, optou-se por manter apenas os periódicos cujo fator de impacto JCR era maior do que um. Posteriormente, observou-se o número de citações dos artigos. Por meio desta combinação, percebeu-se que o artigo de Pattberg e Strippel (2008), apesar de ter sido publicado em um periódico com fator de impacto 0,923 – portanto, próximo ao corte – tinha o décimo nono maior número de citações. Sendo assim, julgou-se prudente mantê-lo na amostra para a análise detalhada. Além disso, o artigo de Sanders e Tuschke (2007), publicado na *Academy of Management Journal* (AMJ), cujo fator de impacto é de 4,974, e com 72 citações, foi retirado da análise qualitativa, pois apesar de discutir a difusão de práticas de governança transnacional, seu foco é em governança corporativa e, portanto, fora do escopo desta pesquisa.

Examinando a Produção sobre Governança Transnacional: Produto e Impacto

Conforme já mencionado, foram encontrados 355 artigos. A soma total de citações é de 5.034, resultando em uma média de 14,18 citações por artigo. O primeiro trabalho foi publicado em 1994, no periódico *Policy Sciences*, por Philip Cerny (1994). É interessante notar que, apesar de Cerny (1994) não descrever mecanismos de governança transnacional, o autor já delineava a necessidade destes mecanismos de regulação transnacional para balancear a hegemonia de um mercado financeiro global, o que diminuiria o poder de regulação do mercado por parte dos Estados.

Do ponto de vista do produto, é possível notar que, embora a produção tenha se mantido relativamente constante durante a década de 1990, é apenas ao final da primeira década do século XXI que o tema **governança transnacional** se consolida. Em 2005, há um salto na produção para treze artigos, frente aos quatro publicados em 2004. Mesmo que a produção tenha caído em 2007 para nove artigos, ela continuou em um patamar elevado em relação aos anos anteriores e, já no ano seguinte (2008), atinge mais de vinte artigos publicados. Desde então, segue a tendência de aumento progressivo dos trabalhos publicados. A Figura 1 destaca esta tendência.

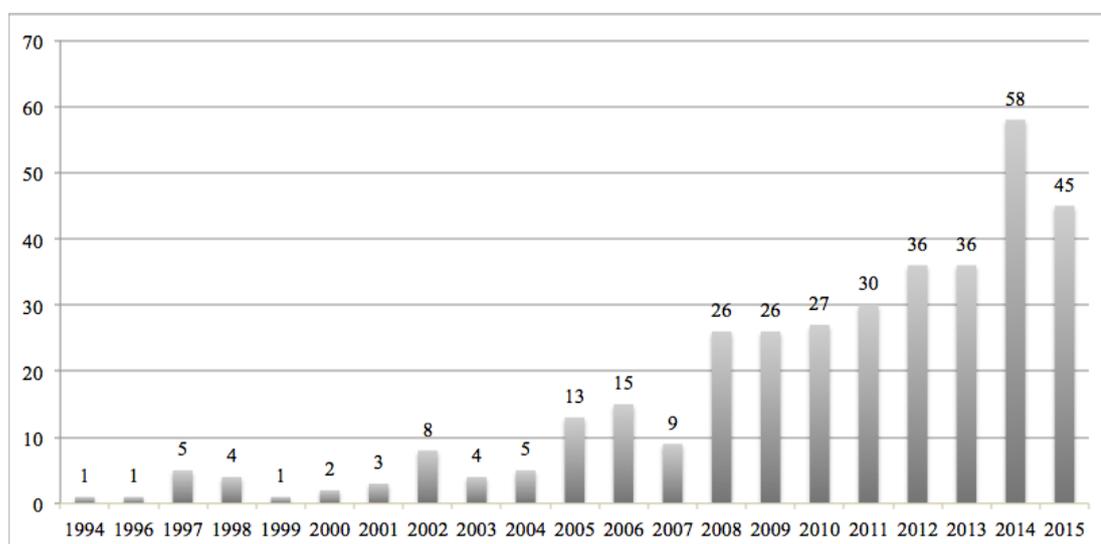


Figura 1. Total de Artigos Publicados por Ano

Fonte: Elaborada pelos autores a partir da base de dados da Web of Science, plataforma gerida pela Thomson Reuters⁽³⁾. Web of Science - Thomson Reuters (2015). *Web of knowledge*. Recuperado em 11 setembro, 2015, http://ipscience.thomsonreuters.com/product/web-of-science/?utm_source=false&utm_medium=false&utm_campaign=false

É difícil explicar as razões que levaram a esta rápida ascensão entre os anos de 2007 e 2008. Diversos fatores podem influenciar o desenvolvimento e publicação de pesquisas acadêmicas, como questões políticas e financiamento de pesquisas sobre um fenômeno social que vem ganhando importância. Entretanto, é importante salientar que, em 2006, Djelic e Khisrtensen (2006) organizaram um livro influente no campo de governança transnacional: *Transnational Governance: Institutional Dynamics of Regulation*. Apesar de o número de citações desta publicação não ter sido analisado nesta amostra, o fato de uma editora importante e influente ter publicado um livro sobre a temática é uma evidência de que o tema já deveria estar ganhando importância alguns anos antes da publicação, consolidando o tema no campo de administração.

A literatura sobre governança transnacional (Djelic & Sahlin-Andersson, 2006; Morgan & Kristensen, 2012; Rasche & Gilbert, 2012) aponta que este é um fenômeno contemporâneo, resultante das características do capitalismo do século XXI, como a globalização e as cadeias globais de valor e produção. Portanto, como era de se esperar, uma análise da distribuição do número de artigos publicados por décadas corrobora este argumento. É possível notar que 65% dos artigos foram publicados nos últimos cinco anos.

Após a análise temporal, é interessante examinar os periódicos que estão abrindo espaço para esta temática. Foram identificados 105 periódicos, resultando em uma média de 3,4 artigos por periódico. Os dez periódicos com maior número de publicações concentram aproximadamente 42,3% dos artigos publicados. Entre estes dez periódicos, o menor JCR é de 1,087, da revista *Review of Policy Research*, e o maior é de 2,022, da *Political Geography*. A Tabela 3 evidencia estes resultados de pesquisa.

Tabela 3

Os Dez Periódicos com Maior Número de Artigos Publicados

Periódico	Número de artigos publicados	Fator de impacto	% de artigos publicados acumulada
Journal Of European Public Policy	22	1,364	6,20%
Review Of International Political Economy	21	1,19	12,10%
Global Environmental Politics	18	1,808	17,20%
Regulation & Governance	18	1,351	22,30%
Journal Of Business Ethics	16	1,552	26,80%
Environment and Planning C-Government and Policy	15	1,22	31,00%
Environmental Politics	11	1,64	34,10%
Governance-An International Journal Of Policy and Administration	10	1,614	36,90%
Review Of Policy Research	10	1,087	39,70%
Political Geography	9	2,022	42,30%

Nota. Fonte: Elaborada pelos autores a partir da base de dados da Web of Science, plataforma gerida pela Thomson Reuters. Web of Science - Thomson Reuters (2015). *Web of knowledge*. Recuperado em 11 setembro, 2015, http://ipscience.thomsonreuters.com/product/web-of-science/?utm_source=false&utm_medium=false&utm_campaign=false

Apesar de 42,3% dos artigos terem sido veiculados em periódicos que publicaram pelo menos nove trabalhos com este tema – o que poderia sugerir uma concentração da produção acadêmica em poucos periódicos, já que dez periódicos correspondem a 9,5% das revistas da amostra – 52 revistas publicaram apenas um artigo, portanto 49,5% (52) dos periódicos publicaram 14,6% (52) dos artigos.

É possível notar que o *Journal of European Public Policy* é a revista com maior número de publicações sobre o tema da governança transnacional, com 22 artigos. A grande quantidade de artigos pode ser decorrência da existência da União Europeia, já que com a criação da zona de livre circulação de mercadorias e moeda única aumenta a necessidade de mecanismos transnacionais de regulação dos agentes sociais, o que atrai pesquisas e interesse e, conseqüentemente, maior número de publicações. Vale destacar que três artigos publicados nesta revista estão entre os vinte artigos analisados detalhadamente na próxima seção.

Mudando a lente de análise e examinando a produção acadêmica sob a perspectiva de impacto, pode-se reorientar o ordenamento das revistas, trazendo outros resultados de pesquisa, conforme exibido na Figura 2.

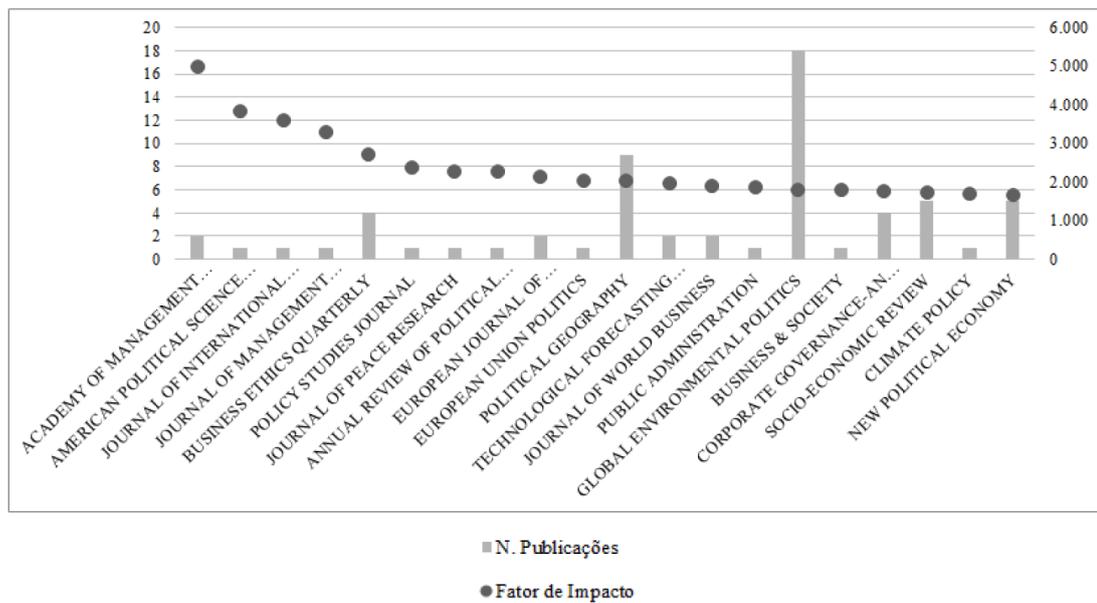


Figura 2. Vinte Periódicos com Maior Fator de Impacto e o Número de Publicações Sobre o Tema de Governança Transnacional

Fonte: Elaborada pelos autores a partir da base de dados da Web of Science, plataforma gerida pela Thomson Reuters. Web of Science - Thomson Reuters (2015). *Web of knowledge*. Recuperado em 11 setembro, 2015, http://ipscience.thomsonreuters.com/product/web-of-science/?utm_source=false&utm_medium=false&utm_campaign=false

Continuando a análise de impacto, podem-se examinar quais são os autores mais influentes e que mais têm publicado sobre o assunto, conforme exibido na Figura 3.

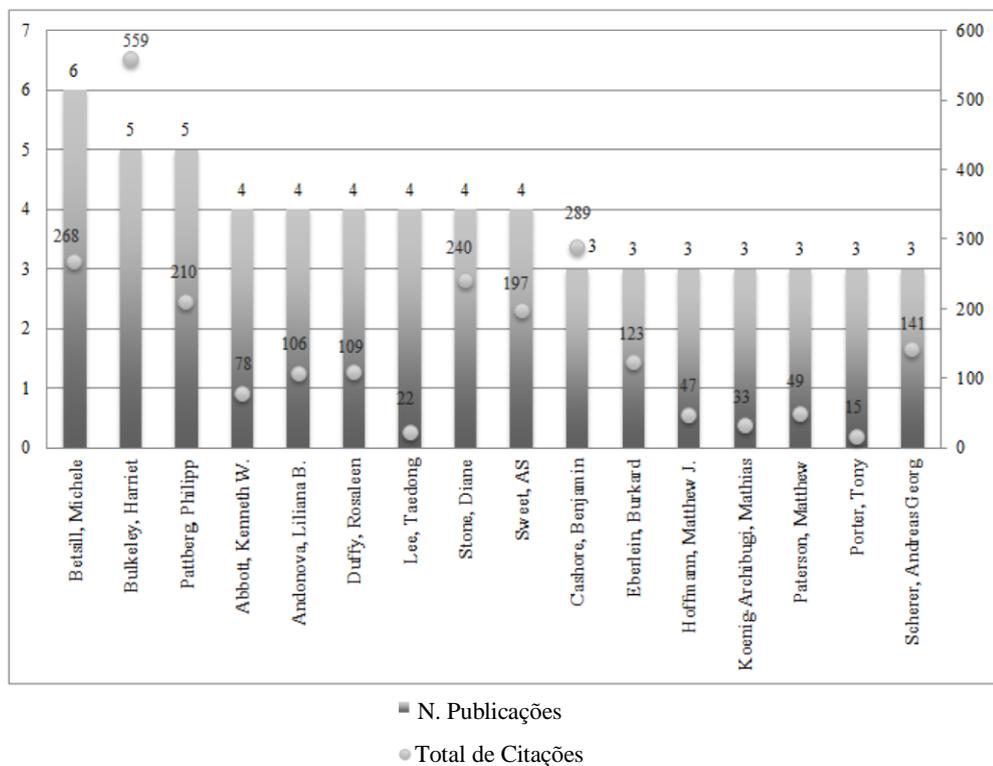


Figura 3. Autores com Mais do que Um Artigo Publicado

Fonte: Elaborada pelos autores a partir da base de dados da Web of Science, plataforma gerida pela Thomson Reuters. Web of Science - Thomson Reuters (2015). *Web of knowledge*. Recuperado em 11 setembro, 2015, http://ipscience.thomsonreuters.com/product/web-of-science/?utm_source=false&utm_medium=false&utm_campaign=false

Betsill publicou seis artigos e se descola dos outros autores; além disso, temos sete autores com três trabalhos publicados – Cashore, Erbelin, Hoffman, Koenig-Archibugi, Porter, Paterson e Scherer. O trabalho mais citado, como veremos na seção posterior, é o de Cashore (2002), com 283 citações, isto é, praticamente todas as citações ao ator são provenientes de um único artigo.

Dentre estes dezesseis autores que publicaram mais do que um artigo, apenas nove figuram na lista entre os vinte artigos que serão analisados em profundidade, o que evidencia a importância de cruzar indicadores. Cinco destes autores apresentam mais do que um artigo nesta segunda amostra: Bulkeley, Bestill, Pattberg, Stone e Sweet.

Após esta análise bibliométrica sobre a produção científica no tema de governança transnacional, é interessante examinar quais são os temas que ganham destaque e quais as formas pelas quais ela é exercida. Para tanto, optou-se por selecionar uma nova amostra com os vinte artigos mais influentes deste campo para serem analisados em profundidade sob estes aspectos.

Delimitando a Governança Transnacional

Conforme evidenciado na análise bibliométrica, o interesse pelo estudo sobre a governança transnacional é, embora relativamente recente, crescente. Desta forma, torna-se relevante uma análise qualitativa e detalhada sobre os temas e dimensões da governança transnacional que estão sendo discutidos pela academia, evidenciando tendências e delimitações sobre o assunto.

Para tanto, foram selecionados os vinte artigos mais influentes, conforme explicitado na seção de método. Os vinte artigos selecionados e analisados são apresentados na Tabela 4.

Tabela 4

Os Vinte Artigos Mais Influentes

Autor(es)	Título do Artigo	Periódico	JCR	Citações
Cashore (2002)	Legitimacy and the privatization of environmental governance: How non-state market-driven (NSMD) governance systems gain rule-making authority	Governance - An International Journal Of Policy and Administration	1,614	283
Bulkeley (2005)	Reconfiguring environmental governance: Towards a politics of scales and networks	Political Geography	2,022	256
Stone (2004)	Transfer agents and global networks in the 'transnationalization' of policy	Journal Of European Public Policy	1,364	159
Black (2008)	Constructing and contesting legitimacy and accountability in polycentric regulatory regimes	Regulation & Governance	1,351	145
Caporaso (1996)	The European Union and forms of state: Westphalian, regulatory or post-modern?	Journal Of Common Market Studies	1,167	144
Scherer <i>et al.</i> (2006)	Global rules and private actors: Toward a new role of the transnational corporation in global governance	Business Ethics Quarterly	2,702	136
Evans e Davies (1999)	Understanding policy transfer: A multi-level, multi-disciplinary perspective	Public Administration	1,863	130

Continua

Tabela 4 (continuação)

Autor(es)	Título do Artigo	Periódico	JCR	Citações
Betsill e Bulkeley (2004)	Transnational networks and global environmental governance: The Cities for Climate Protection program	International Studies Quarterly	1,294	129
Sending e Neumann (2006)	Governance to governmentality: Analyzing NGOs, states, and power	International Studies Quarterly	1,294	121
Sweet e Brunell (1998)	Constructing a supranational constitution: Dispute resolution and governance in the European Community	American Political Science Review	3,844	105
Pattberg (2005)	The institutionalization of private governance: How business and nonprofit organizations agree on transnational rules	Governance - An International Journal Of Policy and Administration	1,614	97
Eberlein e Grande (2005)	Beyond delegation: transnational regulatory regimes and the EU regulatory state	Journal Of European Public Policy	1,364	90
Vogel (1997)	Trading up and governing across: transnational governance and environmental protection	Journal Of European Public Policy	1,364	83
Bäckstrand (2008)	Accountability of networked climate governance: The rise of transnational climate partnerships	Global Environmental Politics	1,808	81
Andonova, Betsill e Bulkeley (2009)	Transnational Climate Governance	Global Environmental Politics	1,808	79
Kern e Bulkeley (2009)	Cities, Europeanization and Multi-level Governance: Governing Climate Change through Transnational Municipal Networks	Jcms-Journal Of Common Market Studies	1,477	71
Cerny (1994)	The Dynamics of Financial Globalization - Technology, Market-Structure, and Policy Response	Policy Sciences	1,559	70
Pattberg e Stripple (2008)	Beyond the public and private divide: remapping transnational climate governance in the 21st century	International Environmental Agreements-Politics Law and Economics	0,923	69
Sweet e Sandholtz (1997)	European integration and supranational governance	Journal Of European Public Policy	1,364	67
Stone (2008)	Global public policy, transnational policy communities, and their networks	Policy Studies Journal	2,364	64

Nota. Fonte: Elaborada pelos autores a partir da base de dados da Web of Science, plataforma gerida pela Thomson Reuters. Web of Science - Thomson Reuters (2015). *Web of knowledge*. Recuperado em 11 setembro, 2015, http://ipscience.thomsonreuters.com/product/web-of-science/?utm_source=false&utm_medium=false&utm_campaign=false

Os artigos foram classificados em relação às características da governança transnacional. Primeiramente, classificou-se os artigos em relação às formas de governança transnacional estudada: (a) regulação branda – processos de certificação, autorregulação ou correção; (b) comando e controle – legislação. Posteriormente, examinou-se a dimensão de governança transnacional: (a) atores múltiplos – envolvimento do Estado, corporações e/ou atores da sociedade civil; (b) relações multinível – análise das relações entre os níveis local, nacional ou global; (c) negociação – quando analisados os processos de negociação que envolvem o desenvolvimento das diferentes formas de governança transnacional ou quando analisados os processos de controle por meio da influência (*steering style of control*). Por fim,

os artigos foram classificados quanto ao tipo de método empregado, destacando se desenvolvem análises empíricas ou se são trabalhos conceituais.

Em termos gerais, dezoito (ou 90%) dos artigos analisam formas de regulação branda e apenas quatro (20%) se debruçam sobre formas de comando e controle. Do ponto de vista da dimensão da governança transnacional estudada, 60% (doze artigos) analisam os diferentes atores envolvidos neste processo; onze artigos (55%) examinam as relações multinível e apenas sete (35%) focam os processos de negociação e influência. Reforçando as evidências desta pesquisa, Bartley (2015) argumenta que a literatura tem se debruçado demasiadamente nos instrumentos de regulação branda, deixando escapar outras formas de exercício da governança transnacional, incluindo a relevância do Estado, conforme já discutido. Entretanto, é uma surpresa o resultado de apenas sete artigos (35%) serem estudos empíricos; a grande maioria são trabalhos teóricos (13 trabalhos ou 65%). Pode-se argumentar que os artigos mais influentes ainda são aqueles que objetivam delimitar teoricamente o fenômeno social em questão. Assim, os trabalhos que se preocupam com casos empíricos recorrem a estes para desenvolver seus argumentos teóricos, fazendo com que a influência (*i.e.*, número de citações) dos trabalhos teóricos seja elevada. Deste modo, pode-se concluir que o campo ainda está em maturação e que, apesar do crescente número de publicações, o campo de governança transnacional ainda recorre a determinados trabalhos para o seu desenvolvimento teórico. Este argumento reforça a atualidade e relevância desta pesquisa, em não apenas identificar os artigos mais influentes, mas também ao propor caminhos para a pesquisa. A Tabela 5 apresenta a classificação.

Tabela 5

Delimitação de Governança Transnacional e Método Adotado pelos Vinte Artigos Mais Influentes

Autor(es)	Forma de Governança Transnacional estudada		Dimensão de Governança Transnacional estudada			Método
	Regulação branda	Comando e controle	Atores múltiplos	Relações multinível	Negociação	
Cashore (2002)	✓		✓			Estudo de caso
Bulkeley (2005)	✓			✓	✓	Estudo de caso
Stone (2004)	✓	✓		✓		Estudo de caso múltiplo
Black (2008)	✓		✓			Teórico
Caporaso (1996)		✓	✓			Teórico
Scherer <i>et al.</i> (2006)	✓		✓		✓	Teórico
Evans e Davies (1999)	✓			✓	✓	Teórico
Betsill e Bulkeley (2004)	✓			✓	✓	Estudo de caso
Sending <i>et al.</i> (2006)	✓		✓		✓	Estudo de caso
Sweet e Brunell (1998)		✓	✓	✓		Teórico
Pattberg (2005)	✓		✓		✓	Teórico
Eberlein e Grande (2005)	✓	✓		✓		Teórico

Continua

Tabela 5 (continuação)

Autor(es)	Forma de Governança Transnacional estudada		Dimensão de Governança Transnacional estudada			Método
	Regulação branda	Comando e controle	Atores múltiplos	Relações multinível	Negociação	
Vogel (1997)	✓			✓		Teórico
Backstrand (2008)	✓		✓			Estudo de caso múltiplo
Andonova <i>et al.</i> (2009)	✓		✓	✓		Teórico
Kern e Bulkeley (2009)	✓		✓	✓		Estudo de caso
Cerny (1994)	✓				✓	Teórico
Pattberg e Stripple (2008)	✓		✓			Teórico
Sweet e Sandholtz (1997)	✓			✓		Teórico
Stone (2008)	✓		✓	✓		Teórico

Nota. Fonte: Elaborada pelos autores a partir da base de dados da Web of Science, plataforma gerida pela Thomson Reuters. Web of Science - Thomson Reuters (2015). *Web of knowledge*. Recuperado em 11 setembro, 2015, http://ipsience.thomsonreuters.com/product/web-of-science/?utm_source=false&utm_medium=false&utm_campaign=false

A governança do meio ambiente é um dos temas mais analisados, sendo o foco principal do estudo ou objeto de análise em nove dos vinte artigos (Andonova, Betsill, & Bulkeley, 2009; Bäckstrand, 2008; Betsill & Bulkeley, 2004; Bulkeley, 2005; Cashore, 2002; Kern & Bulkeley, 2009; Pattberg, 2005; Pattberg & Stripple, 2008; Vogel, 1997). A predominância do tema ambiental é tão significativa que, além dos nove artigos mencionados, outros trabalhos o utilizam como exemplo para sustentar e desenvolver suas teorias. Portanto, há evidências para afirmar que a temática ambiental está relacionada à governança transnacional, sendo ao mesmo tempo impactada como também impactando o desenvolvimento da governança transnacional.

De maneira geral, os artigos (Andonova *et al.*, 2009; Bäckstrand, 2008; Betsill & Bulkeley, 2004; Bulkeley, 2005; Cashore, 2002; Kern & Bulkeley, 2009; Pattberg, 2005; Pattberg & Stripple, 2008; Vogel, 1997) que abordam a temática ambiental examinam principalmente a difusão e proliferação de regras e normas, redes e políticas, parcerias público-privadas, sistemas de comércio de carbono – visando reduzir as emissões de gases de efeito estufa e a difusão dos objetivos estabelecidos pelo Protocolo de Kyoto. Os principais casos estudados: (a) *Cities for Climate Protection Program* (CCP), principalmente destacando as relações multinível; (b) *Forest Stewardship Council* (FSC) e regras ambientais da Organização Mundial de Comércio (OMC), discutindo a legitimidade e as certificações; e (c) *Clean Development Mechanism* (CDM), examinando a relação de múltiplos atores.

Conforme já mencionado, é digno de nota o fato de que entre os vinte artigos analisados não haja estudos que tragam o contexto latino-americano – em contraposição com o contexto da União Europeia, tema hegemônico nesta agenda. Vogel (1997), único autor a dialogar com o contexto latino-americano, argumenta que a falta de acordos efetivos sobre o meio ambiente entre os países da região, que segundo o autor são virtualmente inexistentes, poderia explicar este grande vácuo da literatura. Para o autor, isto é uma contradição, já que os impactos ambientais mais severos acontecem nas regiões do sul global.

O fato de o único artigo a trazer o contexto latino-americano ser de 1997 releva a necessidade de mais pesquisas e trabalhos serem feitos e também a necessidade de os principais periódicos abrirem espaço para publicações com este contexto, já que esta é uma região na qual a Floresta Amazônica – a

maior floresta tropical do mundo – está localizada. É importante para o avanço da temática das mudanças climáticas que países latino-americanos, especialmente o Brasil, assumam o protagonismo nas conferências das Nações Unidas sobre a questão ambiental.

Como o capitalismo contemporâneo cria espaços de governança (Morgan & Kristensen, 2012), estes também devem ser analisados a partir do contexto latino-americano, pois a América Latina também faz parte do capitalismo, participando de suas trocas econômicas, cadeias globais de valor e produção, difusão de ideias e ideologias, fornecendo matérias-primas que são exploradas por corporações transnacionais e atraindo ONGs transnacionais (Morgan *et al.*, 2016). O mesmo pode ser argumentado em relação a outras regiões do mundo que não figuram como palco de análise dos artigos aqui destacados.

Adicionalmente, é importante refletir quais são os impactos destas organizações transnacionais nos territórios deste Sul Global. Por exemplo, os impactos ambientais das atividades de mineração ocorrem em diversas cidades brasileiras, mesmo que o produto final seja consumido na Europa. É preciso, também, criar massa crítica para refletir como estas organizações são reguladas (Djelic & Sahlin-Andersson, 2006; Scherer *et al.*, 2006; Scherer & Palazzo, 2011). Mesmo se a sociedade teve sua virada para a governança (Black, 2008) e que a influência dos Estados-nações tenha se alterado, é preciso produzir conhecimento a partir da perspectiva dos países da periferia do capitalismo. Corroborando esta evidência da pesquisa, Vieira e Quack (2016), Delgado (2016) e Fontoura, Bharucha e Böhm (2016) chamam a atenção sobre como movimentos sociais do Sul Global vêm utilizando os mecanismos de governança transnacional para atingirem seus objetivos, influenciando Estados-nações a preservarem seus direitos estabelecidos. Estes trabalhos estão na vanguarda da literatura sobre governança transnacional, enfatizando a necessidade de maiores estudos sobre o contexto do Sul Global, que é uma área que deverá se expandir nos próximos anos, como argumentam Morgan, Gomes e Perez-Aleman (2016), Bartley (2015) e Samford (2015).

Em relação ao segundo tópico mais predominante, a União Europeia, seis artigos (Caporaso, 1996; Eberlein & Grande, 2005; Kern & Bulkeley, 2009; Stone, 2008; Sweet & Brunell, 1998; Vogel, 1997) focam exclusivamente as relações de poder e autoridade entre os países membros. Para ilustrar estes trabalhos, enquanto Eberlein e Grande (2005) analisam as relações multinível, questionando especificamente a regulação europeia em relação ao poder de mercado na criação de novos mecanismos e regulações (regulação branda) e das redes regulatórias transnacionais, que ocupam o vazio institucional deixado no nível supranacional; Sweet e Sandholtz (1997) apontam que a criação de regras dentro da União Europeia é um processo socialmente construído e negociado, portanto, não é de competência exclusiva da Comunidade Europeia o seu carácter supranacional.

Do ponto de vista das relações multinível, quinze artigos fazem referência ao papel do Estado e sua legitimidade, e questionam sobre o poder que o Estado tem perante outros atores que atuam em outros níveis (Bäckstrand, 2008; Betsill & Bulkeley, 2004; Bulkeley, 2005; Caporaso, 1996; Cerny, 1994; Eberlein & Grande, 2005; Evans & Davies, 1999; Kern & Bulkeley, 2009; Pattberg & Stripple, 2008; Scherer *et al.*, 2006; Sending & Neumann, 2006; Stone, 2008; Sweet & Brunell, 1998; Sweet & Sandholtz, 1997; Vogel, 1997).

Ainda em relação ao poder do Estado, Sending e Neumann (2006) argumentam que a governança transnacional não consiste em uma transferência de poder entre atores – no qual os atores ligados ao Estado perdem poder – mas em uma mudança de lógica ou de racionalidade de governo, na qual a sociedade civil deixa de ser passiva para também se tornar sujeito de governo, visibilizando e empoderando atores não estatais. Corroborando, Stone (2008) compreende que o Estado não necessariamente está em declínio, mas está se reconfigurando com as demandas da globalização e permanece como um importante ator nas diversas arenas transnacionais.

No tocante à dimensão das negociações, dez artigos abordam de forma explícita a sociedade civil (Bäckstrand, 2008; Betsill & Bulkeley, 2004; Black, 2008; Bulkeley, 2005; Cashore, 2002; Pattberg & Stripple, 2008; Scherer *et al.*, 2006; Sending & Neumann, 2006; Stone, 2008; Sweet & Sandholtz, 1997) e cinco artigos examinam exclusivamente o papel entre privados no exercício da *private governance*

(Cashore, 2002; Cerny, 1994; Pattberg, 2005; Pattberg & Stripple, 2008; Scherer *et al.*, 2006). Estes artigos referem-se aos atores não estatais com orientação pró-mercado, ou seja, as corporações transnacionais, principalmente multinacionais e ONGs. Destaca-se o trabalho de Scherer *et al.* (2006), que analisa o papel político das corporações multinacionais, apontando que estes atores estão participando cada vez mais na formulação e implementação de regras e regulamentações em áreas de políticas que já foram atividades de responsabilidade unicamente dos Estados ou executadas por ONGs. Igualmente, os autores demonstram que o déficit de regulamentação (*i.e.*, o vácuo institucional) no nível global possibilitou que atores privados assumissem este papel e respondessem às crescentes expectativas sociais.

Quando discutida a dimensão atores múltiplos, oito artigos trataram da legitimidade das redes e parcerias constituídas por eles (Bäckstrand, 2008; Betsill & Bulkeley, 2004; Black, 2008; Cashore, 2002; Eberlein & Grande, 2005; Kern & Bulkeley, 2009; Pattberg & Stripple, 2008; Scherer *et al.*, 2006). Enquanto Cashore (2002) trata dos tipos de legitimidade nos sistemas de governança dos atores não estatais com orientação pró-mercado, a saber, pragmática, moral e cognitiva, Black (2008) complementa esta compreensão ao destacar que a legitimidade também está associada aos papéis desempenhados pelos atores em questão e, conseqüentemente, pode ser construída e negociada.

Ficou evidente que a maior parte da produção analisada aborda a governança transnacional como exercida por atores múltiplos. Dessa maneira, as redes (*networks*) são a forma mais utilizada para descrever os processos de negociação (*e.g.* Betsill & Bulkeley, 2004; Pattberg, 2005; Scherer *et al.*, 2006; Sending & Neumann, 2006). Da mesma forma, através das redes é descrita a disseminação (ou transferência) de políticas e o *policy learning* (Betsill & Bulkeley, 2004; Evans & Davies, 1999; Kern & Bulkeley, 2009; Stone, 2004). Neste contexto, destaca-se o artigo de Kern e Bulkeley (2009) que analisa as redes e sua potencialidade de transferir *know how* e boas práticas entre os membros que as constituem. Ademais, Betsill e Bulkeley (2004) constata tal argumento, evidenciando que os membros das redes estão mais mobilizados pelos recursos financeiros e políticos oferecidos pela própria rede do que pelo acesso às informações que as redes possibilitam.

A análise qualitativa dos vinte trabalhos mais influentes permitiu identificar tendências da pesquisa na área da governança transnacional. Destaca-se a multiplicidade de atores que exercem a governança transnacional, reforçando a pluricentralidade do seu exercício, por atores privados e da sociedade civil. Igualmente, as relações entre os diferentes níveis de governo e as formas brandas de regulação também se sobressaíram, demonstrando a diversidade de processos e formas que a governança transnacional pode assumir. Embora fique evidente o esforço de interpretação de uma realidade social, ainda parece ser necessário expandir as pesquisas para contextos latino-americanos e fomentar trabalhos empíricos.

Considerações Finais

De maneira geral, é possível afirmar que o tema da governança transnacional é um fenômeno complexo por envolver diferentes níveis de análise, e que se consolida com o capitalismo do século XXI, constituindo-se, assim, como um terreno fértil para pesquisas. Pode-se concluir que o fato de que a maioria dos artigos analisados são teóricos evidencia o interesse por desenvolver teorias que consigam explicar este fenômeno transdisciplinar e contemporâneo.

Parece ainda ser necessária, para entender essa construção social, a elaboração de modelos teóricos e avaliativos que descrevam e clarifiquem a crescente disseminação de regulações brandas criadas e executadas por diferentes atores. Por outro lado, mais estudos empíricos sobre o tema se fazem necessários para que se possam trazer novos elementos exploratórios sobre a sua disseminação, principalmente no que diz respeito à dimensão de negociação.

No que tange a esta análise dos vinte artigos, merece ser destacado que a literatura aborda o papel do Estado na governança transnacional de forma superficial e que somente quatro artigos tratam das formas de comando e controle como função legítima do Estado na formulação e implementação de regras. Assim, a maioria dos artigos estudados aponta que regras e regulamentações em áreas de políticas – que já foram atividades de responsabilidade unicamente dos Estados ou das organizações governamentais – estão sendo de competência de múltiplos atores. Portanto, corroborando a necessidade de mais pesquisas empíricas, faz-se necessário analisar como o Estado e suas organizações vêm agindo no processo de elaboração da governança transnacional.

Uma vez que a governança transnacional é fruto de um momento histórico específico – o capitalismo contemporâneo – faz-se necessário o desenvolvimento de estudos que permitam a crítica ao desenvolvimento destes mecanismos de regulação que legitimam a ação de atores privados sobre questões de interesse público. Portanto, é importante estudar a criação de novos **mercados regulatórios**, isto é, organizações pró-mercado cujos negócios são elaborar mecanismos de governança e executá-los, e também como as corporações multinacionais vêm exercendo influência política na formação destes mercados e sistemas de governança transnacional.

Conforme ficou demonstrado, há ainda uma predominância do contexto europeu, tanto na maneira de se desenvolver as análises como no objeto de análise. Assim, é importante que sejam desenvolvidas pesquisas no contexto latino-americano e que se construa um espaço de diálogo, pois esta região não apenas faz parte dos sistemas e processos de governança transnacional, como também sofre as suas implicações. Esta é a única maneira de não ficar a reboque da visão europeia.

Agradecimentos

Os autores agradecem ao GVpesquisa da FGV/EAESP pelo financiamento da pesquisa que originou esta publicação.

Notas

¹ O FSC – em português – Conselho de Manejo Florestal – é uma organização não governamental, que tem como objetivo promover o manejo florestal responsável ao redor do mundo, a organização fornece o selo FSC, que garante a origem responsável da madeira utilizada em determinado produto. Para maiores informações sobre as atividades do FSC no Brasil, acesse: <https://br.fsc.org>.

² Embora este trabalho apresente uma trajetória histórica desta ideia, não é seu objetivo classificar e apresentar todas as definições e teorias associadas à ideia de governança, mas sim discutir o conceito de governança transnacional. Deste modo, serão rapidamente apresentados os seis principais usos deste termo para evidenciar ao leitor a polissemia que ele carrega. Para os leitores interessados nesta trajetória e definições, recomenda-se: *The New Governance: Governing without Government*, de Rhodes (1996), e *Social-political Governance: Overview, Reflections and Design*, de Kooiman (1999).

³ Para a elaboração das Tabelas 3, 4 e 5 e de todas as figuras do documento, adotou-se como base de dados a plataforma *Web of Science* (WoS), reconhecida pela comunidade internacional como um repositório de trabalhos acadêmicos confiável e de abrangência global. Vale destacar que o WoS é um programa do *Institute for Scientific Information* (ISI). Para a elaboração das tabelas e figuras pesquisou-se o termo *transnational governance* no dia 11 de setembro de 2015, na coleção principal do WoS, no campo tópico (*topic*) – englobando título, resumo e palavras-chave, na área de ciências sociais (*social sciences*), resultando em 1.119 resultados. A pesquisa foi refinada para as áreas de conhecimento (*subject categories*) que dialogam com a administração: administração (*business*), administração pública (*public administration*) e ciência política (*political science*). O número de trabalhos encontrados caiu para 392 artigos. Em seguida, foi selecionado o tipo de documento (*document types*) artigos (*article*). Desta forma, apenas artigos publicados em periódicos indexados pelo JCR foram selecionados. A base resultante foi de 355 artigos, sendo esta a base de dados final para a pesquisa.

Referências

- Andonova, L. B., Betsill, M. M., & Bulkeley, H. (2009). Transnational climate governance. *Global Environmental Politics*, 9(2), 52-73. <http://dx.doi.org/10.1162/glep.2009.9.2.52>
- Auld, G., Renckens, S., & Cashore, B. (2015). Transnational private governance between the logics of empowerment and control. *Regulation and Governance*, 9(2), 108-124. <http://dx.doi.org/10.1111/rego.12075>
- Bäckstrand, K. (2008). Accountability of networked climate governance: the rise of transnational climate partnerships. *Global Environmental Politics*, 8(3), 74-102. <http://dx.doi.org/10.1162/glep.2008.8.3.74>
- Bartley, T. (2014). Transnational governance and the re-centered state: sustainability or legality? *Regulation and Governance*, 8(1), 93-109. <http://dx.doi.org/10.1111/rego.12051>
- Bartley, T. (2015). Governing global production: an editor's introduction. *Regulation and Governance*, 9(3), 203-204. <http://dx.doi.org/10.1111/rego.12099>
- Betsill, M. M., & Bulkeley, H. (2004). Transnational networks and global environmental governance: the cities for climate protection program. *International Studies Quarterly*, 48(2), 471-493. <http://dx.doi.org/10.1111/j.0020-8833.2004.00310.x>
- Black, J. (2008). Constructing and contesting legitimacy and accountability in polycentric regulatory regimes. *Regulation & Governance*, 2(2), 137-164. <http://dx.doi.org/10.1111/j.1748-5991.2008.00034.x>
- Brugué, Q., Gomà, R., & Subirats, J. (2000). Multilevel governance and Europeanization: the case of Catalonia. *South European Society & Politics*, 5(2), 95-118. <http://dx.doi.org/10.1080/13608740508539604>
- Bulkeley, H. (2005). Reconfiguring environmental governance: towards a politics of scales and networks. *Political Geography*, 24(8), 875-902. <http://dx.doi.org/10.1016/j.polgeo.2005.07.002>
- Caporaso, J. A. (1996). The European Union and forms of state: westphalian, regulatory or post-modern? *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 34(1), 29-52. <http://dx.doi.org/10.1111/j.1468-5965.1996.tb00559.x>
- Cashore, B. (2002). Legitimacy and the privatization of environmental governance: how non-state market-driven (NSMD) governance systems gain rule-making authority. *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, 15(4), 503-529. <http://dx.doi.org/10.1111/1468-0491.00199>
- Cerny, P. G. (1994). The dynamics of financial globalization: technology, market structure, and policy response. *Policy Sciences*, 27(4), 319-342. <http://dx.doi.org/10.1007/BF01000063>
- De Bellis, N. (2009). *Bibliometrics and citation analysis: from the Science citation index to cybermetrics*. Maryland: Scarecrow Press.
- Delgado, N. A. (2016). Community protocols as tools for resisting exclusion in global environmental governance. *Revista de Administração de Empresas*, 56(4), 395-410. <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-759020160404>
- Dingworth, K., & Pattberg, P. (2006). Global governance as a perspective on world politics. *Global Governance*, 12(2), 185-203. <http://dx.doi.org/10.2307/27800609>

- Djelic, M.-L., & Sahlin-Andersson, K. (Eds.). (2006). *Transnational governance: institutional dynamics of regulation*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Eberlein, B., & Grande, E. (2005). Beyond delegation: transnational regulatory regimes and the eu regulatory state. *Journal of European Public Policy*, 12(1), 89-112. <http://dx.doi.org/10.1080/1350176042000311925>
- Evans, M., & Davies, J. (1999). Understanding policy transfer: a multi-level, multi-disciplinary perspective. *Public Administration*, 77(2), 361-385. <http://dx.doi.org/10.1111/1467-9299.00158>
- Ezzamel, M., & Reed, M. (2008). Governance: a code of multiple colours. *Human Relations*, 61(5), 597-615. <http://dx.doi.org/10.1177/0018726708092316>
- Finkelstein, L. S. (1995). What is global governance? *Global Governance*, 1(3), 367-372. Recuperado de <http://www.jstor.org/stable/27800120>
- Fontoura, Y., Bharucha, Z. P., & Bohm, S. (2016). A transnational agri-food system for whom? The struggle for hegemony at Rio+20. *Revista de Administração de Empresas*, 56(4), 424-437. <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-759020160406>
- Houaiss, A., & Vilar, M. de S. (2001). *Dicionário Houaiss da língua portuguesa*. Rio de Janeiro: Editora Objetiva.
- Kern, K., & Bulkeley, H. (2009). Cities, europeanization and multi-level governance: governing climate change through transnational municipal networks. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 47(2), 309-332. <http://dx.doi.org/10.1111/j.1468-5965.2009.00806.x>
- Kooiman, J. (1999). Social-political governance. *Public Management Review*, 1(1), 67-92. <http://dx.doi.org/10.1080/14719037800000005>
- Kooiman, J., Bavinck, M., Chuenpagdee, R., Mahon, R., & Pullin, R. (2008). Interactive governance and governability: an introduction. *Journal of Transdisciplinary Environmental Studies*, 7(1), 1-11. Recuperado de <http://dare.uva.nl/record/288400>
- Morgan, G. (2016). New actors and old solidarities: institutional change and inequality under a neo-liberal international order. *Socio-Economic Review*, 14(1), 201-225. <http://dx.doi.org/10.1093/ser/mwv033>
- Morgan, G., Gomes, M. V. P., & Perez-Aleman, P. (2016). Transnational governance regimes in the global south: multinationals, states and NGOs as political actors. *Revista de Administração de Empresas*, 56(4), 374-379. <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-759020160402>
- Morgan, G., & Kristensen, P. H. (2012). Theoretical contexts and conceptual frames for the study of twenty-first century capitalisms. In G. Morgan & R. Whitley (Eds.), *Capitalisms and capitalism in the twenty-first century* (pp. 11-46). Oxford: Oxford University Press.
- Mugnaini, R., Jannuzzi, P. D. M., & Quoniam, L. (2004). Indicadores bibliométricos da produção científica brasileira: uma análise a partir da base Pascal. *Ciência Da Informação*, 33(2), 123-131. <http://dx.doi.org/10.1590/S0100-19652004000200013>
- Nye, J., & Keohane, R. O. (1971). Transnational relations and world politics: an introduction. *International Organization*, 25(3), 329-349. Recuperado de <http://www.jstor.org/stable/2706043> <http://dx.doi.org/10.1017/S0020818300026187>
- Pattberg, P. (2005). The institutionalization of private governance: how business and nonprofit organizations agree on transnational rules. *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, 18(4), 589-610. <http://dx.doi.org/10.1111/j.1468-0491.2005.00293.x>

- Pattberg, P., & Stripple, J. (2008). Beyond the public and private divide: remapping transnational climate governance in the 21st century. *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 8(4), 367-388. <http://dx.doi.org/10.1007/s10784-008-9085-3>
- Rasche, A., & Gilbert, D. U. (2012). Institutionalizing global governance: the role of the United Nations Global Compact. *Business Ethics: A European Review*, 21(1), 100-114. <http://dx.doi.org/10.1111/j.1467-8608.2011.01642.x>
- Rhodes, R. A. W. (1996). The new governance: governing without government. *Political Studies*, 44(4), 652-667. <http://dx.doi.org/10.1111/j.1467-9248.1996.tb01747.x>
- Richard, S., & Rieu, T. (2009). Uma abordagem histórica para esclarecer a governança da água. In P. R. Jacobi & P. de A. Sinisgalli (Eds.), *Dimensões político institucionais da governança da Água na América Latina e Europa* (Vol. II., pp. 227-244). São Paulo: Annablume.
- Rosenau, J. N. (1995). Governance in the twenty-first century. *Global Governance*, 1(1), 13-43. Recuperado de from <http://www.jstor.org/stable/27800099>
- Samford, S. (2015). Innovation and public space: the developmental possibilities of regulation in the global south. *Regulation and Governance*, 9(3), 294-308. <http://dx.doi.org/10.1111/rego.12077>
- Sanders, W. G., & Tuschke, A. (2007). The adoption of institutionally contested organizational practices: the emergence of stock option pay in Germany. *Academy of Management Journal*, 50(1), 33-56. <http://dx.doi.org/10.5465/AMJ.2007.24160889>
- Scherer, A. G., & Palazzo, G. (2011). The new political role of business in a globalized world: a review of a new perspective on CSR and its implications for the firm, governance, and democracy. *Journal of Management Studies*, 48(4), 899-931. <http://dx.doi.org/10.1111/j.1467-6486.2010.00950.x>
- Scherer, A. G., Palazzo, G., & Baumann, D. (2006). Global rules and private actors: toward a new role of the transnational corporation in global governance. *Business Ethics Quarterly*, 16(4), 505-532. <http://dx.doi.org/10.2307/3857794>
- Scherer, A. G., Palazzo, G., & Seidl, D. (2013). Managing legitimacy in complex and heterogeneous environments: sustainable development in a globalized world. *Journal of Management Studies*, 50(2), 259-284. <http://dx.doi.org/10.1111/joms.12014>
- Sending, O. J., & Neumann, I. B. (2006). Governance to governmentality: analyzing NGOs, states, and power. *International Studies Quarterly*, 50(3), 651-672. <http://dx.doi.org/10.1111/j.1468-2478.2006.00418.x>
- Stone, D. (2004). Transfer agents and global networks in the “transnationalization” of policy. *Journal of European Public Policy*, 11(3), 545-566. <http://dx.doi.org/10.1080/13501760410001694291>
- Stone, D. (2008). Global public policy, transnational policy communities, and their networks. *Policy Studies Journal*, 36(1), 19-38. <http://dx.doi.org/10.1111/j.1541-0072.2007.00251.x>
- Sweet, A. S., & Brunell, T. L. (1998). Constructing a supranational constitution: dispute resolution and governance in the european community. *American Political Science Review*, 92(1), 63-81. <http://dx.doi.org/10.2307/2585929>
- Sweet, A. S., & Sandholtz, W. (1997). European integration and supranational governance european integration and supranational governance. *Journal of European Public Policy*, 4(3), 297-317. <http://dx.doi.org/10.1080/13501769780000011>

- Vieira, A. C. A., & Quack, S. (2016). Trajectories of transnational mobilization for indigenous rights in Brazil. *Revista de Administração de Empresas*, 56(4), 380-394. <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-759020160403>
- Vogel, D. (1997). Trading up and governing across: transnational governance and environmental protection. *Journal of European Public Policy*, 4(4), 556-571. <http://dx.doi.org/10.1080/135017697344064>
- Web of Science - Thomson Reuters. (2015). *Web of knowledge*. Recuperado em 11 setembro, 2015, http://ipsience.thomsonreuters.com/product/web-of-science/?utm_source=false&utm_medium=false&utm_campaign=false
- Weiss, T. G. (2000). Governance, good governance and global governance: conceptual and actual challenges. *Third World Quarterly*, 21(5), 795-814. <http://dx.doi.org/10.1080/713701075>

Dados dos Autores

Marcus Vinícius Peinado Gomes

Rua Itapeva, 474, 7º andar, 01313-902, São Paulo, SP, Brasil. E-mail: marcus.gomes@fgv.br; mvpgomes@gmail.com

Catherine Rojas Merchán

Rua Itapeva, 474, 7º andar, 01313-902, São Paulo, SP, Brasil. E-mail: catherinerojasmerchan@gmail.com