

ÁREA TEMÁTICA: Administração Pública, Governo e Terceiro Setor

O TRIÂNGULO ESTRATÉGICO E A CRIAÇÃO DE VALOR PÚBLICO: UMA REVISÃO SISTEMÁTICA DA LITERATURA

Resumo

Este artigo contempla uma revisão sistemática da literatura sobre o modelo do triângulo estratégico, desenvolvido por Mark Moore no âmbito da teoria do valor público, com o objetivo de compreender como esse modelo tem sido aplicado, criticado e, eventualmente, atualizado nas últimas décadas. O levantamento dos dados foi realizado na base de dados *Web of Science*, resultando inicialmente em 129 documentos, dos quais 23 artigos foram selecionados por tratarem diretamente do modelo proposto por Moore. A análise evidencia que o triângulo estratégico permanece relevante para a formulação estratégica no setor público, especialmente na criação de valor público. No entanto, os achados também indicam lacunas teóricas importantes, sobretudo evidenciando a ausência de um mecanismo teórico-operacional que articule os vértices de forma dinâmica e adaptativa. Observa-se a emergência da governança como um tema transversal nos estudos mais recentes, ainda que não incorporado formalmente à estrutura do triângulo. Com base nos resultados, o artigo aponta a necessidade de uma atualização conceitual do modelo, considerando a governança como eixo integrador para a criação de valor público em contextos marcados por complexidade, múltiplos atores e demandas crescentes por legitimidade e efetividade.

Palavras-chave: Triângulo Estratégico. Criação de Valor. Valor Público, Governança Pública. Revisão Sistemática.

36º ENANGRAD

1 Introdução

A teoria do valor público proposta por Moore (1995) se consolidou como uma estrutura teórica relevante para a gestão estratégica no setor público (Colon & Guérin-Schneider, 2015), particularmente no que se refere à compreensão e a operacionalização da criação de valor para a sociedade (Höglund et al., 2021). Um dos principais instrumentos dessa teoria é o modelo do triângulo estratégico, que articula três dimensões interdependentes - a legitimidade e apoio político, a proposição de valor público e a capacidade operacional (Moore, 1995).

A legitimidade e apoio político, ou ambiente autorizador, envolve o conjunto de instituições políticas, leis e atores que definem o que é socialmente valioso, conferem mandato e recursos aos gestores, perante os quais estes prestam contas. A proposição de valor público consiste na definição dos resultados a serem gerados para a sociedade, de modo a justificar custos e recursos empregados. Já a capacidade operacional diz respeito à mobilização e articulação de recursos humanos, financeiros e materiais para transformar a visão estratégica em entregas concretas, assegurando continuidade do desempenho e credibilidade perante o ambiente autorizador (Moore, 2002).

Contudo, o aumento da complexidade dos problemas públicos (Cederquist, 2019), a ampliação da atuação de múltiplos atores (Bryson et al., 2017; Thabit et al., 2024) e o avanço das tecnologias digitais (Chohan, 2023) têm evidenciado tensões no modelo original, impulsionando revisões teóricas que reflitam as novas configurações institucionais e relacionais da ação pública.

Entre as contribuições mais significativas está a de Bryson et al. (2017), que propõem uma releitura do triângulo estratégico para acomodar a crescente importância da colaboração intersetorial. Os autores sugerem que, em vez de posicionar exclusivamente o gestor público no centro da criação de valor, deve-se considerar coalizões multiatoriais, com diferentes interesses e lógicas de ação. Tal atualização busca refletir a realidade de um ambiente político mais fluido, em que os atores públicos, privados e da sociedade civil compartilham responsabilidades pela criação de valor público.

Outros estudos também destacam limites e possibilidades de expansão do modelo em diferentes contextos. De Jong et al. (2017) destacam a importância de princípios de aplicação que orientem o uso do triângulo em práticas de ensino e gestão, reforçando sua utilidade como instrumento analítico, mas também seus limites práticos. Chohan e Jacobs (2018) argumentam a necessidade de iniciativa dos gestores, tanto quanto reconhecimento, legitimidade e recursos operacionais, para a maximização do valor público. Já Cederquist (2019) propõe que os ambientes de autorização se formam gradualmente a partir de acordos, formais ou informais, indicando que o triângulo estratégico deve ser reinterpretado para operar em cenários de incerteza, nos quais a definição de valor público é contingente.

Estudos mais recentes também enfocam contextos institucionais e setoriais específicos. Chohan (2023) aponta a ausência de previsões do modelo diante das inovações digitais disruptivas, como blockchain e criptomoedas, defendendo uma

atuação mais proativa dos gestores públicos para transformar tais disrupções em oportunidades de cocriação cidadã. Canestrini et al. (2025), por sua vez, ao investigar a gestão de parques nacionais, propõem uma estrutura de prisma a qual revela as interações dinâmicas entre as dimensões do triângulo e os tipos de gestão, oferecendo um instrumento analítico mais flexível e adaptável a contextos complexos.

Em paralelo às contribuições anteriores, outros estudos destacam o papel da governança como elemento transversal às dimensões do triângulo estratégico. Van Gestel et al. (2024), revisam a literatura sobre valor público, considerando modelos alternativos de Administração Pública Tradicional, Nova Gestão Pública e Governança em Rede. Adotam o modelo do triângulo estratégico a um estudo de caso e evidenciam que, embora seja útil, sua aplicação requer sinergias com abordagens adicionais de administração pública para superar obstáculos institucionais e alinhar estratégias de valor público em contextos complexos e multiatoriais. Li et al. (2025), por sua vez, estabelecem uma estrutura de análise teórica para a cocriação de valor no ecossistema de serviços culturais públicos da China, trazendo recomendações de políticas direcionadas para a prática de governança da cocriação de valor. Já Cifoletti et al. (2025) demonstram que a gestão pública estratégica e a cocriação de valor público podem ser operacionalizadas em iniciativas sustentáveis, evidenciando a importância da governança colaborativa na articulação entre legitimidade social, capacidade operacional e engajamento das partes interessadas para gerar resultados resilientes e sustentáveis.

Essa perspectiva conecta-se à proposta de Thabit, Sancino e Mora (2024), que defendem uma estrutura unificadora de governança de valores públicos (PVsG), integrando a abordagem gerencial de Moore (1995) com a perspectiva orientada a políticas públicas e valores sociais de Bozeman (2007), permitindo tanto a definição quanto a avaliação de valores públicos em contextos multiatoriais, a partir de instrumentos analíticos que permitam não apenas definir os valores buscados, mas também avaliar o desempenho de sua criação, combinando valores instrumentais (processuais) e primordiais (substantivos), configurando uma expansão teórica do triângulo estratégico original.

Diante dessas contribuições, torna-se evidente que, embora o triângulo estratégico continue a oferecer uma estrutura analítica relevante para compreender a criação de valor público, ainda há lacunas significativas quanto à sua adaptação aos contextos contemporâneos da administração pública. Nesse sentido, este artigo justifica-se por realizar uma revisão sistemática da literatura internacional, com base em método rigoroso e transparente, possibilitando um mapeamento amplo da produção científica sobre o tema. A originalidade da pesquisa reside no fato de que ainda não há um esforço consolidado de análise sobre como o modelo tem sido interpretado, adaptado ou tensionado nas últimas décadas, especialmente diante da crescente ênfase em governança, colaboração intersetorial e criação coletiva de valor.

Assim, a pergunta central que orienta esta revisão sistemática é: Como o modelo do triângulo estratégico de Moore tem sido aplicado, criticado e atualizado na literatura acadêmica nos últimos anos? Ao oferecer uma visão abrangente do debate acadêmico recente sobre o modelo do triângulo estratégico de Moore, esta revisão

pretende subsidiar reflexões teóricas mais robustas e fornecer base empírica para futuros avanços conceituais.

2 Metodologia

A presente revisão sistemática da literatura tem como objetivo consolidar o conhecimento científico acumulado sobre o modelo do triângulo estratégico, proposto por Mark Moore (1995) no contexto da administração pública, utilizando métodos sistemáticos e explícitos para identificar, selecionar e avaliar criticamente pesquisas relevantes, bem como para coletar e analisar um conjunto de dados incluídos na revisão (Cochrane Handbook, 2001).

A condução da revisão seguiu as diretrizes do Preferred Reporting Items for Systematic Reviews and Meta-Analyses (PRISMA), que tem como finalidade promover transparência e completude nos relatos de revisões sistemáticas, facilitando a avaliação da confiabilidade e aplicabilidade de seus resultados (Moher et al., 2009).

Para a busca e seleção dos estudos, foram utilizadas as bases da Clarivate Analytics, por meio da Web of Science (WoS). A escolha exclusiva pela base Web of Science se deu pelo seu alto grau de seletividade, garantindo um corpus com elevado rigor metodológico e impacto científico (Vanderstraeten & Vandermoere, 2021). Adotou-se uma estratégia de busca sensível, com critérios de elegibilidade deliberadamente amplos, a fim de capturar a diversidade de abordagens relacionadas ao modelo do triângulo estratégico. O termo "Strategic Triangle" foi aplicado no campo de busca por tópico (Topic), sem restrições quanto ao idioma ou período de publicação. A coleta dos dados foi realizada no dia 05 de junho de 2025.

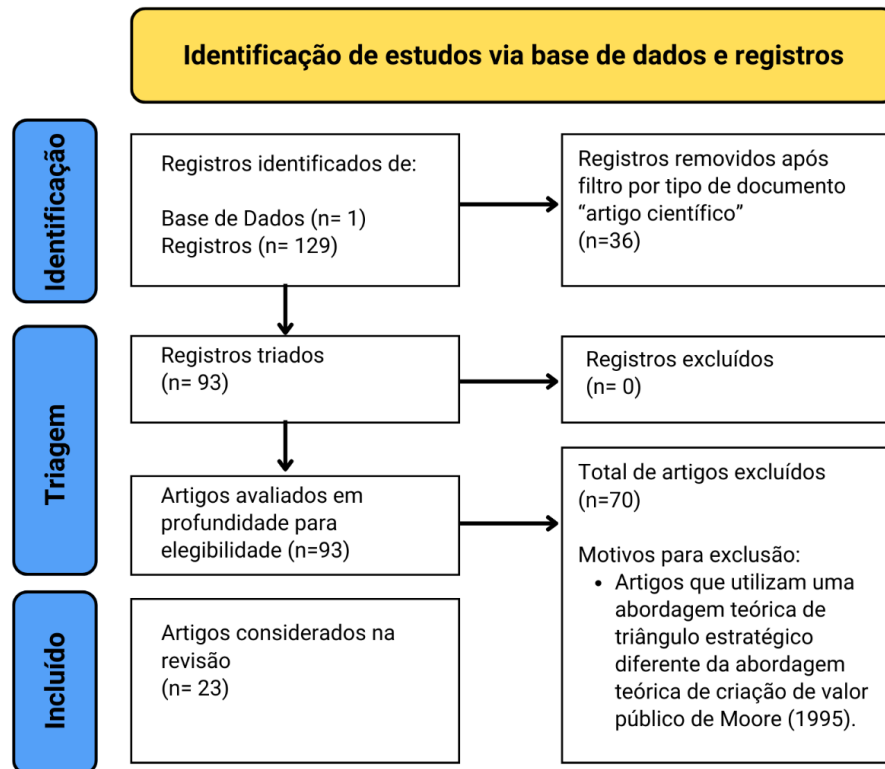
A busca inicial resultou em 129 documentos. Em seguida, aplicou-se um filtro por tipo de documento, restringindo-se exclusivamente a artigos científicos, o que reduziu o corpus para 93 publicações. A etapa de triagem envolveu a leitura dos títulos, resumos e, quando necessário, introduções, conclusões ou textos completos. Com isso, foram excluídos 70 artigos, sendo 66 relacionados à teoria geopolítica do triângulo estratégico, conforme formulada por Jervis, R. (1997), 1 (um) artigo que trata do conceito de triângulo estratégico aplicado à morfologia vegetal (Liu & Zheng, 2024), 1 (um) artigo com o conceito de triângulo estratégico que conecta estratégia, estrutura e tecnologia da informação (Tardieu, 1994), 1 (um) artigo que considera o conceito de gestão do triângulo estratégico, como sendo estratégia, estrutura e recursos (Mazzarol, Clark & Reboud, 2014), e por fim, 1(um) artigo que utiliza o conceito do triângulo estratégico como um modelo de negócios que orienta a empresa a desenvolver estratégias com relação aos seus clientes (Tesfay, 2014). O corpus final da revisão foi então composto por 23 artigos que tratam diretamente do modelo desenvolvido por Moore, conforme demonstrado no Fluxograma PRISMA (Figura 1).

Para assegurar a aderência ao foco da pesquisa, foram definidos critérios específicos de inclusão e exclusão dos estudos. Foram incluídos apenas os artigos que (i) fazem referência explícita ao modelo do triângulo estratégico de Moore (1995) e (ii) aplicam ou discutem o modelo do triângulo estratégico de Moore (1995). Excluíram-se, por sua vez, os estudos que adotam concepções alternativas de

triângulo estratégico não vinculadas à perspectiva de criação de valor público proposta por Moore (1995).

Figura 1

PRISMA - Um diagrama do processo de revisão da literatura



As informações extraídas dos artigos selecionados foram sistematizadas em uma planilha contendo campos como título, ano de publicação, quantidade de citações, palavras-chave, periódico, autores e resumo. Os dados foram organizados para possibilitar a aplicação da análise de conteúdo com abordagem temática, conforme proposta por Bardin (2011), privilegiando uma codificação indutiva, orientada à construção de categorias emergentes que reflitam as dinâmicas de uso, crítica e atualização do modelo.

Seguindo essas diretrizes metodológicas, o processo analítico foi estruturado em três etapas: (i) pré-análise, (ii) exploração do material e (iii) tratamento dos resultados e interpretação (Bardin, 2011). A pré-análise consistiu na leitura flutuante dos textos, delimitação do corpus e definição dos objetivos da análise. A etapa de exploração foi orientada pela codificação aberta e categorização temática de natureza indutiva, com o objetivo de identificar padrões recorrentes na aplicação do modelo, críticas conceituais e operacionais e propostas de atualização. Por fim, na etapa de tratamento dos resultados e interpretação, os dados foram organizados com base nessas categorias emergentes, analisando, em especial, ao papel da governança como elemento transversal às dimensões do triângulo estratégico de Moore (1995).

3 Resultados

A análise dos 23 artigos selecionados revelou três padrões principais de uso do modelo do triângulo estratégico de Moore (1995): (i) aplicações do modelo original sem críticas, (ii) críticas ao modelo original, mas sem proposição formal de nova estrutura ou framework adaptado e (iii) proposição formal de ajuste ao modelo original ou framework adaptado. Essas categorias não apenas distinguem diferentes formas de utilização do modelo, mas também indicam distintos níveis de maturidade teórica na literatura sobre valor público.

3.1 Aplicações do modelo original sem críticas

A primeira categoria, composta por doze estudos que aplicam o triângulo estratégico de forma direta, evidencia a robustez do modelo como ferramenta analítica e pedagógica. Nesses trabalhos, o triângulo é mobilizado para organizar a ação estratégica e estruturar a reflexão sobre legitimidade, proposição de valor e capacidade operacional, sem questionar seus limites conceituais. Embora, em alguns casos, trazendo esquemas visuais, frameworks aplicados ou check lists derivados (Brandt et al. (2021); Ruan et al. (2022); Valenza e Damiano (2023)), a lógica estrutural do triângulo estratégico e os seus vértices originais não são alterados, representando, portanto, uma operacionalização prática em um campo específico, sem críticas explícitas à estrutura teórica de Moore (1995).

Essa linha de aplicação demonstra a utilidade do modelo como heurística, mas sugere também certa cristalização teórica, já que sua reprodução ocorre sem avanços significativos em termos de problematização.

Tabela 1

Artigos classificados na categoria (i) aplicações do modelo original sem críticas

Artigo	Autor	Descrição
The public value approach to strategic management	Weinberg e Lewis (2009)	Utiliza para analisar a gestão estratégica de museus e instituições culturais em ambientes em constante mudanças, fornecendo uma estrutura útil para a tomada de decisões
The reform of New Public Management and the creation of public values: compatible processes? An empirical analysis of public water utilities	Colon e Guérin-Schneider (2015)	Utiliza para avaliar quão compatíveis são a reforma da Nova Gestão Pública de duas empresas públicas de abastecimento de água e o processo de criação de valores públicos na prática.
Public Value In Poleitics: A Legislative Budget Office Approach	Chohan e Jacobs (2017)	Utiliza para avaliar a contribuição de valor público na política pelos Escritórios Orçamentários Legislativos (LBOs) nos Estados Unidos e no Canadá.
The Narrative Method to Understand the Trajectory and Functioning of Local Public Policies	Lanza (2017)	Utiliza como referencial conceitual para analisar a trajetória e o funcionamento das políticas públicas no município de La Paz, entre 2000 e 2012.
Multiplying impact: The Idobro way	Vohra (2017)	Aplica como lente analítica para discutir como a organização Idobro promove a criação de valor

		público por meio da integração de inovação social, sustentabilidade e empoderamento comunitário.
Organisational contexts and practice developments in mental health peer provision in Western Australia	Zeng et al. (2020)	Utiliza como lente analítica para compreender a prestação de serviços de pares de saúde mental na Austrália.
Prescriptive analytics in public-sector decision-making: A framework and insights from charging infrastructure planning	Brandt et al. (2021)	Utiliza base conceitual para dar origem a uma estrutura de avaliação do valor público da análise prescritiva (PVPA), integrando os eixos do triângulo à seis questões norteadoras que estruturam o processo de avaliação.
Research on the Practical Path of Resource-Based Enterprises to Improve Environmental Efficiency in Digital Transformation	Ruan et al. (2022)	Utiliza como base teórica para um modelo de análise dos caminhos práticos para o desenvolvimento sustentável na transformação digital em empresas de base de recursos.
Balancing the Deontological and Utilitarian Values of Inter-Institutional Management: The Case of Urban Policing ¹	Yuval e Porat (2022)	Utiliza para analisar a gestão interinstitucional de autoridades locais e da polícia em Israel.
Sustainability reporting and public value: Evidence from port authorities	Valenza e Damiano (2023)	Utiliza como base teórica para interpretar relatórios de sustentabilidade de autoridades portuárias italianas, apresentando uma estrutura que relaciona os três pilares do triângulo estratégico à estrutura temática dos relatórios.
Exploring the factors affecting the implementation of corporate social responsibility from a strategic perspective	Wu et al. (2023)	Utiliza como base teórica para identificar os principais fatores que afetam a implementação da Responsabilidade Social Corporativa (RSC) estratégica.
Gender-responsive budgeting for public value creation: Insights from higher education	Oppi e Galizzi (2024)	Aplica como lente analítica para investigar como gestores e funcionários de Instituições de Ensino Superior italianas possibilitam a criação de valor público por meio da contabilidade de gênero.

3.2 Críticas ao modelo original, mas sem proposição formal de nova estrutura ou *framework* adaptado

A segunda categoria agrupa cinco trabalhos que reconhecem a relevância do modelo do triângulo estratégico, mas apontam tensões e limitações em sua aplicação, porém, sem apresentar, formalmente, uma proposta de novo modelo de *framework* gráfico/ teórico. Entre as fragilidades mais recorrentes em relação ao modelo do triângulo estratégico estão a dificuldade de alinhar as três dimensões em contextos complexos, multiatores e multiníveis, a ausência de previsões sobre os impactos das transformações digitais e a lacuna em relação ao papel da liderança e da política. Nesses estudos, o triângulo estratégico é visto como um referencial útil, porém insuficiente diante da complexidade das arenas públicas contemporâneas. Assim, embora não formulem alternativas formais, esses trabalhos contribuem ao evidenciar a necessidade de revisões conceituais e adaptações ao modelo original.

Tabela 2

Artigos classificados na categoria (ii) críticas ao modelo original, mas sem proposição formal de nova estrutura ou framework adaptado

Artigo	Autor	Descrição
Instruments of value: using the analytic tools of public value theory in teaching and practice	Jong et al. (2017)	Examina como ferramentas de valor público, como o triângulo estratégico e a conta de valor público, ajudam a estruturar dimensões da gestão pública. Propõe “princípios de aplicação”, detalhando em que condições as ferramentas de valor público têm maior probabilidade de serem úteis, e sugere formas de ampliar o uso dessas ferramentas, reconhecendo limites do triângulo.
Public Value as Rhetoric: A Budgeting Approach	Chohan e Jacobs (2018)	Utiliza o modelo do triângulo estratégico para reexaminar o tema do “valor público como retórica” no contexto dos Escritórios Orçamentários Legislativos (LBOs). O artigo problematiza a aplicação do modelo, ressaltando a necessidade de iniciativa dos gestores, bem como de reconhecimento, legitimidade e recursos operacionais, para viabilizar a maximização do valor público.
Strategic management, management control practices and public value creation: the strategic triangle in the Swedish public sector	Höglund et al. (2021)	Aplica o modelo do triângulo estratégico como uma estrutura analítica para estudar a gestão estratégica e as práticas de controle gerencial em relação ao valor público em organizações públicas suecas. Conclui que o modelo original apresenta limitações diante da complexidade dos ambientes públicos contemporâneos, seguindo direções já apontadas por Bryson et al. (2017b).
Public Value and Citizen-Driven Digital Innovation: A Cryptocurrency Study	Chohan (2023)	Utiliza o modelo do triângulo estratégico como base teórica para prever o engajamento proativo dos gestores públicos na criação de valor público impulsionada pelos cidadãos. Critica a teoria do valor público por não contemplar de forma adequada as tecnologias digitais disruptivas, como criptomoedas e blockchain, nem o papel ativo dos cidadãos como cocriadores de valor.
A Public Value Strategy for Sustainable Development Goals: Transforming an Existing Organization?	van Gestel et al. (2024)	Revisa a literatura sobre valor público, considerando modelos alternativos de Administração Pública Tradicional, Nova Gestão Pública e Governança em Rede. Adota o modelo do triângulo estratégico a um estudo de caso para compreender a sua utilização na prática. São evidenciadas limitações conceituais e operacionais ao modelo, como a dificuldade de alinhar as três dimensões em cenários complexos, multiator e multinível. Sugere que o modelo de Valor Público tem o potencial de evoluir para uma sinergia de elementos de modelos existentes em uma nova configuração.

3.3 Proposição formal de ajuste ao modelo original ou *framework* adaptado

A terceira categoria reúne seis estudos que avançam para a proposição de novas estruturas, indicando uma agenda mais propositiva no debate sobre valor público. Essas contribuições declaram explicitamente uma proposta de um novo modelo ou atualização teórica do triângulo estratégico, alterando sua estrutura original, seja por meio de uma reformulação abrangente ou de uma nova representação conceitual (mesmo que apresentada em formato preliminar ou aplicada a um campo específico). Em geral, sugerem a integração do triângulo estratégico com outras perspectivas da gestão pública, como governança em rede, governança

colaborativa, sustentabilidade, valores públicos e cocriação, propondo modelos ampliados que mantêm a lógica central de Moore, mas incorporam elementos capazes de lidar com arenas complexas, com múltiplos interesses e níveis de governo. Essa tendência evidencia um movimento de expansão teórica que busca não apenas adaptar, mas também reposicionar o triângulo estratégico dentro de um quadro mais abrangente de governança e gestão pública estratégica.

Tabela 3

Artigos classificados na categoria (iii) proposição formal de ajuste ao modelo original ou framework adaptado

Artigo	Autor	Descrição
Towards a multi-actor theory of public value co-creation	Bryson et al. (2017)	Propõe mudanças estruturais no modelo do triângulo estratégico, sugerindo incorporar no centro do triângulo, além do gestor público, múltiplos atores, níveis, arenas e/ou esferas de ação e lógicas, considerando campos políticos complexos, nos quais existem múltiplas organizações, interesses e agendas.
Civil society between void and action - the case of refugee support on Lesbos	Cederquist (2019)	Aplica o modelo do triângulo estratégico em uma situação complexa, como a crise humanitária de Lesbos (Grécia), apresentando uma conexão entre a abordagem de valor público de Moore (1995) focada na gestão e a abordagem de valor público orientada para políticas ou para a sociedade de Bozeman (2007). Propõe uma modificação no modelo, adicionando, explicitamente, o "acordo" ao diagrama tradicional de Moore, afirmando que em situações onde não há ordem nem clareza, se faz necessário que esta variável, bem como o papel da sociedade civil no processo de chegar a um acordo, se tornem explícitas.
Strategic public value(s) governance: A systematic literature review and framework for analysis	Thabit et al. (2025)	Atualiza o modelo do triângulo estratégico, combinando a abordagem de valor público de Moore (1995) focada na gestão e a abordagem de valor público orientada para políticas ou para a sociedade de Bozeman (2007). Com base em pesquisas de governança de valor público, governança colaborativa e gestão pública estratégica, o resultado é a formulação de um modelo teórico unificador para a Governança de Valor(es) Público(s) (PVsG), que visa oferecer orientação estratégica para a governança de colaborações de múltiplos atores e, ao mesmo tempo, permitir o estudo e a operacionalização da pluralidade de valores públicos.
Addressing gender (in)equality in the health sector: gender-responsive budgeting as an accounting process for creating public value	Canestrini et al. (2025)	Propõe uma estrutura de prisma que explora a interação das dimensões do modelo do triângulo estratégico de Moore no contexto do orçamento sensível ao gênero (GRB) no setor da saúde. Ao contrário de um triângulo estático com vértices fixos, o prisma revela as interações dinâmicas entre as dimensões e os tipos de gestão. Embora apresentado em formato de tabela, não se restringe à organização dos dados empíricos.

Strategic public management for sustainable development: public value co-creation experiences	Ciolelli et al. (2025)	Utiliza o modelo do triângulo estratégico como arcabouço analítico para examinar como a gestão pública estratégica e a cocriação de valor público impulsionam a governança sustentável, tomando como exemplo as comunidades de energia em municípios rurais italianos. A partir dessa base, propõe um modelo refinado de Gestão Pública Estratégica (SPM) que incorpora explicitamente a cocriação de valor público (PVCC) ao triângulo de Moore (1995), enfatizando o engajamento das partes interessadas como elemento estruturante.
The value co-creation mechanism of Public Cultural Services ecosystem in China based on "public value" theory	Li et al. (2025)	Estabelece uma estrutura teórica da cocriação de valor no ecossistema de serviços culturais públicos (PCSE) da China, reinterpretando o triângulo estratégico de Moore como um 'triângulo da cocriação'. Embora mantenha os três vértices originais, reposiciona o vértice da criação de valor como 'co-criação' e trata essa reformulação como um ciclo estratégico a ser testado empiricamente.

3.4 Papel da governança como elemento transversal às dimensões do triângulo estratégico

A análise do corpus evidencia que a governança, embora não incorporada formalmente ao modelo original de Moore (1995), emerge de forma recorrente nos estudos revisados, seja como mecanismo subjacente de coordenação, seja como variável crítica para explicar a efetividade estratégica. Em boa parte dos trabalhos, ainda que o termo “governança” não seja o foco principal, ele aparece como elemento que viabiliza o alinhamento entre legitimidade política, capacidade operacional e entrega de valor público.

Nos estudos que aplicam o modelo original sem críticas, a governança aparece de forma indireta, geralmente associada à legitimidade política, à accountability e ao engajamento de stakeholders. Em diferentes contextos — da gestão cultural e museológica até a prestação de serviços públicos e experiências de responsabilidade social corporativa — o triângulo estratégico é utilizado como lente para organizar a ação estratégica, e práticas de coordenação institucional ou interorganizacional emergem como condição necessária para viabilizar os resultados. Ainda que não nomeada explicitamente como governança, a articulação entre múltiplos atores, a busca por legitimidade social e a responsividade às demandas externas refletem dinâmicas que podem ser interpretadas como manifestações implícitas desse conceito.

Nos artigos classificados como críticas ao triângulo estratégico sem proposição formal de novas estruturas, a governança emerge sobretudo como lacuna ou desafio. Höglund et al. (2021) mostram que o alinhamento entre os três vértices é vulnerável quando práticas de controle gerencial padronizadas ou politicamente motivadas fragilizam a articulação estratégica, revelando a necessidade de mecanismos de coordenação mais robustos. De Jong et al. (2017), por sua vez, evidenciam que o uso do triângulo como ferramenta didática e analítica demanda princípios de aplicação mais claros, indicando a importância de articular diferentes dimensões da gestão pública em contextos complexos. Já Chohan e Jacobs (2018) destacam a

instrumentalização do valor público como retórica por gestores e políticos, apontando para dilemas de accountability e legitimidade, típicos da esfera de governança.

Outros trabalhos reforçam esse diagnóstico a partir de novas dinâmicas. Chohan (2023) problematiza a ausência do digital disruptivo no modelo de Moore, sugerindo que a cocriação impulsionada pelos cidadãos exige gestores mais proativos e estruturas regulatórias capazes de equilibrar inovação e responsabilização. De forma semelhante, van Gestel et al. (2024) demonstram como fatores institucionais herdados de modelos administrativos tradicionais dificultam a plena adoção do valor público, ressaltando que a transição organizacional depende de sinergias entre abordagens clássicas e novas formas de governança em rede.

Em conjunto, esses estudos indicam que a governança, ainda que não formalmente incorporada ao triângulo estratégico, constitui o ponto de tensão recorrente: seja como ausência que limita a aplicação do modelo, seja como dimensão implícita necessária para lidar com ambientes multiatoriais, tecnologias emergentes e arranjos institucionais híbridos.

Já nos artigos classificados como proposições de atualização, a governança aparece de maneira mais explícita, mas ainda sem se consolidar como dimensão formal do triângulo estratégico. Bryson et al. (2017) sugerem que múltiplos atores e arenas sejam incorporados ao centro do modelo, deslocando o gestor público como único protagonista, o que aproxima a estrutura de lógicas de governança colaborativa. De modo semelhante, Cederquist (2019) introduz a noção de “acordo” como variável central em contextos de crise, enfatizando a mediação entre sociedade civil, instituições e agendas em conflito — uma função tipicamente de governança.

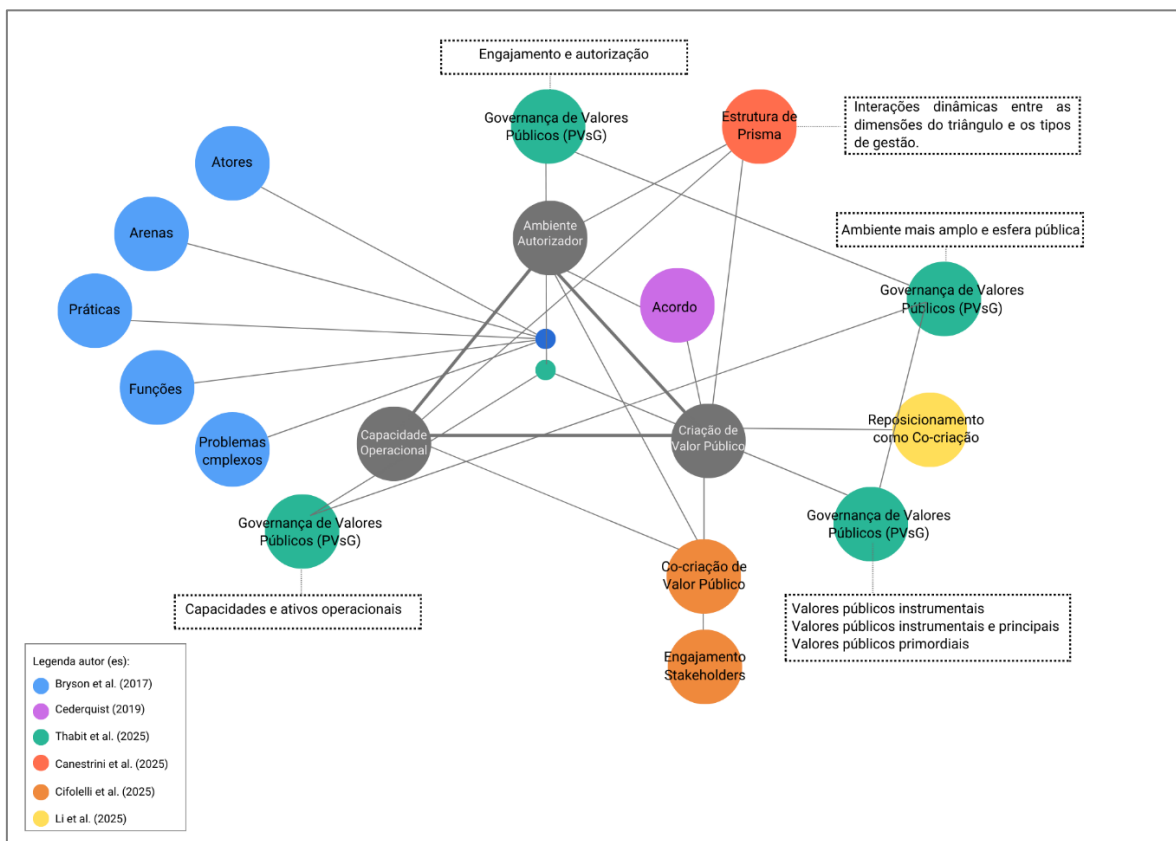
Thabit et al. (2024) avançam mais, propondo a Governança de Valores Públicos (PVsG) como estrutura unificadora que combina Moore (1995) e Bozeman (2007). Essa estrutura se baseia em evidências de estudos empíricos sobre colaborações multiator e identifica 13 componentes de governança estratégica, distribuídos em 6 temas, essenciais para a implementação da PVsG. Outros trabalhos reforçam essa tendência: Cifoletti et al. (2025) mostram como a governança colaborativa transforma a sustentabilidade em resultado concreto da cocriação; e Li et al. (2025) reinterpreta o triângulo como “triângulo da cocriação”, destacando a coordenação entre governo, sociedade e provisão de serviços culturais.

A Figura 2 apresenta uma síntese das principais atualizações propostas ao triângulo estratégico de Moore identificadas na literatura revisada.

Em conjunto, essas proposições revelam um movimento claro em direção à centralidade da governança. Contudo, trata-se de ensaios ainda dispersos, com ênfases distintas e sem uma sistematização capaz de reposicionar a governança como eixo integrador formal do triângulo. Essa lacuna abre espaço para a presente tese, que busca justamente atualizar o modelo de Moore, propondo a governança como elemento central e articulador das três dimensões originais.

Figura 2

Atualizações propostas ao modelo do triângulo estratégico de Moore (1995)



4 Considerações finais

Os resultados desta revisão sistemática evidenciam que o modelo do triângulo estratégico permanece como uma referência central nos estudos sobre valor público, sendo amplamente mobilizado como instrumento analítico e pedagógico. Contudo, sua aplicação na literatura recente revela um campo em disputa interpretativa: de um lado, estudos que reafirmam sua utilidade prática sem alterações substanciais; de outro, contribuições que denunciam suas limitações diante da crescente complexidade da gestão pública e propõem ajustes conceituais e representacionais.

O exame das atualizações sugeridas indica que o triângulo estratégico, embora consolidado, não é estático. Diferentes autores têm buscado expandi-lo, seja reposicionando vértices, seja introduzindo novos elementos, como acordos, valores instrumentais, processos de cocriação ou o papel ampliado de múltiplos atores. Esse movimento revela uma transição em direção a uma configuração teórica mais abrangente, que busca refletir arenas decisórias plurais, demandas por legitimidade democrática e dinâmicas colaborativas na criação de valor público.

Em síntese, esta revisão demonstra que o triângulo estratégico continua a oferecer uma base conceitual robusta, mas carece de sistematizações capazes de integrar de forma coerente as contribuições emergentes. Tal constatação abre espaço para pesquisas futuras que proponham arranjos teóricos mais integradores, capazes de reposicionar o modelo de Moore frente às demandas contemporâneas da administração pública.

Referências

- Bardin, L. (2011). **Análise de conteúdo**. Edições 70.
- Biolchini, J., Mian, P. G., Natali, A. C. C., & Travassos, G. H. (2007). Systematic review in software engineering. **Technical Report**, COPPE/UFRJ.
- Bozeman, B. (2007). **Public values and public interest**: Counterbalancing economic individualism. Georgetown University Press.
- Brandt, T., Wagner, S., & Neumann, D. (2021). Prescriptive analytics in public-sector decision-making: A framework and insights from charging infrastructure planning. **European Journal of Operational Research**, 291(1), 379–393. <https://doi.org/10.1016/j.ejor.2020.10.039>
- Bryson, J. M., Sancino, A., Benington, J., & Sørensen, E. (2017). Towards a multi-actor theory of public value co-creation. **Public Management Review**, 19(5), 640–654.
- Canestrini, P., Galizzi, G., & Siboni, B. (2025). Addressing gender (in)equality in the health sector: gender-responsive budgeting as an accounting process for creating public value. **Public Money & Management**.
- Cederquist, A. (2019). Civil society between void and action – the case of refugee support on Lesbos. **Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations**, 30(3), 495–508.
- Chohan, U. W. (2023). Public value and citizen-driven digital innovation: A cryptocurrency study. **Government Information Quarterly**, 40(1), 101775.
- Chohan, U. W., & Jacobs, K. (2017). Public value in politics: A legislative budget office approach. **International Journal of Public Administration**, 40(12).
- Chohan, U. W., & Jacobs, K. (2018). Public value as rhetoric: A budgeting approach. **International Journal of Public Administration**, 41(15), 1217–1226.
- Cifoletti, S., Berardi, M., & Ziruolo, A. (2025). Strategic public management for sustainable development: Public value co-creation experiences. **Public Money & Management**, 45(2), 1–15. <https://doi.org/10.1080/09540962.2025.1234567>
- Cochrane Reviewers Handbook. (2001). 4.2.1 ed. Oxford, UK: Update Software
- Colon, M., & Guérin-Schneider, L. (2015). The reform of New Public Management and the creation of public values: Compatible processes? An empirical analysis of public water utilities. **International Review of Administrative Sciences**, 81(4), 758–776.
- Cifoletti, S., Berardi, M., & Ziruolo, A. (2025). Strategic public management for sustainable development: public value co-creation experiences. **Journal of Public Affairs**, 25(2), e2731.
- De Jong, J., Douglas, S., Sicilia, M., Radnor, Z., Noordegraaf, M., & Debus, P. (2017). Instruments of value: Using the analytic tools of public value theory in teaching and practice. **Public Management Review**, 19(5), 605–620.
- Höglund, L., Mårtensson, M., & Thomson, K. (2021). Strategic management, management control practices and public value creation: The strategic triangle in the Swedish public sector. **Accounting, Auditing & Accountability Journal**, 34(7), 1608–1634. <https://doi.org/10.1108/AAAJ-11-2019-4284>

- Jervis, R. (1997). *System effects: Complexity in political and social life*. Princeton University Press.
- Lanza, J. (2017). The narrative method to understand the trajectory and functioning of local public policies. **Ciencia Política**, 13(2), 1–18.
- Li, X. K., Lam, J. F. I., & Song, K. (2025). The value co-creation mechanism of public cultural services ecosystem in China based on "public value" theory. **PLOS ONE**, 20(1), e0251234. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0251234>
- Liu, S., & Zheng, Y. (2024). A strategic triangle in leaf–stem allometry: adaptive strategies to environmental conditions. **BMC Plant Biology**, 24(1), 323.
- Mazzarol, T., Clark, D. N., & Reboud, S. (2014). Strategy in action: Case studies of strategy, planning and innovation in Australian SMEs. **Small Enterprise Research**, 21(1), 54–76. <https://doi.org/10.5172/ser.2014.21.1.54>
- Moher, D., Liberati, A., Tetzlaff, J., Altman, D. G., & PRISMA Group. (2009). Preferred Reporting Items for Systematic Reviews and Meta-Analyses: The PRISMA Statement. **PLoS Medicine**, 6(7), e1000097.
- Moore, M. H. (1995). **Creating public value: Strategic management in government**. Harvard University Press.
- Moore, M. H. (2002). **Criando valor público: Gestão estratégica no governo** (P. G. Vilas-Bôas Castro & P. V. B. Castro, Trans.). Rio de Janeiro: Uniletras; Brasília, DF: ENAP.
- Okoli, C., & Schabram, K. (2010). **A guide to conducting a systematic literature review of information systems research**. SSRN.
- Oppi, C., & Galizzi, G. (2024). Gender-responsive budgeting for public value creation: Insights from higher education. **Financial Accountability & Management**, 40(1), 1–22. <https://doi.org/10.1111/faam.12293>
- Page, M. J., McKenzie, J. E., Bossuyt, P. M., Boutron, I., Hoffmann, T. C., Mulrow, C. D., ... & Moher, D. (2021). **The PRISMA 2020 statement: an updated guideline for reporting systematic reviews**. *BMJ*, 372, n71.
- Ruan, T., Gu, Y., Li, X., & Qu, R. (2022). Research on the practical path of resource-based enterprises to improve environmental efficiency in digital transformation. **Sustainability**, 14(1), 1–16. <https://doi.org/10.3390/su14010016>
- Tardieu, H. (1994). The strategic triangle – Why business process redesign is not delivering the full business benefit from IT. **Information and Decision Technologies**, 19, 1–12.
- Thabit, S., Sancino, A., & Mora, L. (2024). Strategic public value(s) governance: A systematic literature review and framework for analysis. **Public Management Review**, 85, 885-906.
- Tranfield, D., Denyer, D., & Smart, P. (2003). Towards a methodology for developing evidence-informed management knowledge by means of systematic review. **British Journal of Management**, 14(3), 207–222.
- Valenza, G., & Damiano, R. (2023). Sustainability reporting and public value: Evidence from port authorities. **Utilities Policy**, 81, 101508.

Van Gestel, N., Ferlie, E., & Grotenbreg, S. (2024). A public value strategy for sustainable development goals: transforming an existing organization? **Public Money & Management**.

Vanderstraeten, R., & Vandermoere, F. (2021). Bibliometric analysis of the Web of Science core collection. **Scientometrics**, 126(4), 3341–3365.

Vohra, V. (2017). Multiplying impact: The Idobro way. **International Journal of Entrepreneurship and Innovation**, 18(3), 1–9.

Weinberg, M. L., & Lewis, M. S. (2009). The public value approach to strategic management. **Museum Management and Curatorship**, 24(3), 231–251.

Wu, C. C., Cheng, F. C., & Sheh, D. Y. (2023). Exploring the factors affecting the implementation of corporate social responsibility from a strategic perspective. **Humanities & Social Sciences Communications**, 10(1), 1–9.

Yuval, F., & Porat, I. (2022). Balancing the deontological and utilitarian values of inter-institutional management: The case of urban policing. **Policing: A Journal of Policy and Practice**, 16(4), 1–15.

Zeng, G. C., Chung, D., & McNamara, B. (2020). Organizational contexts and practice developments in mental health peer provision in Western Australia. **Journal of Health Organization and Management**, 34(6), 707–723.

36° ENANGRAD