

# AVALIAÇÃO DA QUALIDADE DA GOVERNANÇA PÚBLICA: INDICADORES, MODELOS E METODOLOGIAS

**Tony Bovaird**  
**Elke Löffler**

Programa de Pós-Graduação em EGC  
Disciplina de Governo Eletrônico e Inclusão Digital  
Professores Aires Rover e Denilson Sell  
Thábata Clezar de Almeida (mestranda)



## Autores

**Elke Löffler**, chefe executiva na *Governance International*, uma empresa que fornece consultoria para governo eletrônico.



**Tony Bovaird**, administrador não-executivo na *Governance International* e professor de Gestão Pública e Política, INLOGOV e Centro de Pesquisas sobre o Terceiro Setor, na Universidade de Birmingham

# Sobre o Governance International

[www.govint.org/about-us/](http://www.govint.org/about-us/)



Organização sem fins lucrativos, com Sede em Birmingham (Reino Unido), operando internacionalmente desde 2002, incluindo, entre os seus clientes, o Ministério do Planejamento brasileiro.

Oferece ferramentas, treinamento, pesquisa e aprendizagem entre pares ao redor do mundo para transformar os serviços públicos com base na boa prática internacional.

## Objetivos do Artigo

- 1 – Dar um panorama sobre a avaliação da qualidade da governança pública, com quadro conceitual sobre a evolução internacional na medição da governança pública.
- 2 – Discutir como medidas de boa governança estão sendo utilizadas em diferentes contextos ao redor do mundo.

## Justificativa do Artigo

**Dada pelos autores:** há um interesse generalizado em medir não só a qualidade dos serviços, mas também melhorias na qualidade de vida e nos processos de governança

**Encontrada no decorrer do artigo (complementar):** não basta um serviço público ter qualidade para que os cidadãos confiem mais num governo. Daí a importância de se ter uma avaliação adequada sobre a qualidade da governança pública

# Sumário

- Introdução
- Da excelência na entrega do serviço até a boa governança
- O movimento da governança pública
- O que nós entendemos por “governança”
- Medindo “boa governança pública”
- Melhorias nos resultados de políticas públicas
- Medindo as melhorias na qualidade de vida
- Abordagens internacionais para medir a qualidade de melhorias de vida
- Melhorias de medição contra princípios e processos de governança pública
- Abordagens internacionais para medir as melhorias nos processos de governança
- Avaliação de múltiplas partes interessadas
- Incentivando a medição da qualidade da governança pública
- Conclusões



# Introdução

Os autores confundem introdução com resumo e reproduzem o conteúdo de um no outro, faltando elementos importantes para iniciar o assunto, trazendo pequenos núcleos de introdução nos demais tópicos.

Não foi criado um tópico específico para metodologia científica.



## O movimento da governança pública

- > Histórico da Nova Gestão Pública (NGP)
- > Problemas com ela trazidos:
  - problemas perversos;
  - parcerias com o setor privado;
  - o papel dos cidadãos;
  - escândalos por políticos e funcionários e
  - sustentabilidade das políticas econômicas, sociais e ambientais.



# Conceitos importantes

## Qualidade

Dificuldade em conceituar, abordagem relevante:

-> **quando está apto para o efeito que se propôs, segundo seus objetivos corporativos e sociais.**

## Governança Pública

Dependerá do contexto, mas os autores entendem que são **as formas em que as partes interessadas interagem umas com as outras, a fim de influenciar nos resultados das políticas públicas**

# Conceitos importantes

## Boa Governança Pública

Para os autores, seria a negociação por todas as partes interessadas em um assunto (ou área) dos **melhores resultados** de políticas públicas e **concordar com princípios de governança**, que são ambos implementados e regularmente avaliados por todas as partes interessadas.

## Holístico

O holismo é um conceito criado por Jan Christiaan Smuts em 1926, que o descreveu como a *"tendência da natureza de usar a evolução criativa para formar um "todo" que é maior do que a soma das suas partes"* (O QUE É..., 2015).

## E qual seria o paradigma do artigo?

- **Avaliação de uma boa governança pública e a metáfora do piano**

**“O desafio não é mais principalmente técnico, ou seja, demonstrar que isso pode ser feito, mas sim político, ou seja, para mostrar que os interessados públicos realmente se preocupam demonstrando melhorias para a qualidade de vida de seus administrandos”**



## ***Framework: medindo as melhorias na qualidade de vida***

- **Medição da qualidade de indicadores de desempenho de vida (QV PIS)**
  - **Tipo 1:** indicadores gerais da qualidade holística da vida das pessoas
  - **Tipo 2:** indicadores parciais da qualidade holística de vida das pessoas
  - **Tipo 3:** indicadores gerais da qualidade de vida dos indivíduos em uma dimensão específica de suas vidas
  - **Tipo 4:** indicadores parciais da qualidade de vida dos indivíduos em uma dimensão específica de suas vidas

# Medindo as melhorias na qualidade de vida

Cobertura	Natureza do Indicador de Desempenho (PI)	
	Geral	Específico
Holística – todas as dimensões	PI Tipo 1	PI Tipo 2
Uma ou mais dimensões	PI Tipo 3	PI Tipo 4

**Tabela 1:** tipos de desempenho de qualidade de vida. **Fonte:** próprios autores.

# Exemplos de melhorias na qualidade de vida com base no *Framework*

## Objetivas:

- > Situação da saúde (geral)
- > Porcentagem de idosos inválidos que aumentaram as visitas dos servidores de serviços móveis (por exemplo, assistentes de higiene, podólogos, pessoal de biblioteca) (parcial)
- > Porcentagem de cidadãos vivendo a cerca de 5 minutos de caminhada de um campo, parque ou outro espaço público de lazer (parcial).



# Exemplos de melhorias na qualidade de vida com base no *Framework*

## Subjetivas:

- > Diminuição do sofrimento (parcial)
- > pessoas idosas frágeis que acreditam que seu nível de interação social com a família e amigos está melhorando (geral)
- > crença de que a qualidade do seu ambiente geral está melhorando (geral).



## Exemplos de melhorias na qualidade de vida com base no *Framework*

### Alcance dos objetivos/metas/padrões em relação aos resultados:

- > porcentagem de cidadãos com nível mais baixo de obesidade do que o recomendado pela Organização Mundial de Saúde (parcial)
- > pessoas com deficiência que são capazes de viver de forma independente (como definido nas normas de assistência social) (parcial)
- > cidadãos que vivem em áreas onde os níveis de poluição do ar são inferiores aos padrões máximos da União Europeia (parcial).



# Abordagens Internacionais para medir a qualidade de vida

- > Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)
- > Projeto Compasso, da Fundação Bertelsmann, na Alemanha
- > Comissão de Auditoria, na Grã-Bretanha
- > Auditoria Urbana Europeia



## Crítica dos autores quanto à qualidade da exposição dos resultados

-> Apesar da proposta de se analisar a qualidade de vida dos cidadãos seja voltada, principalmente, para a melhoria na prestação de contas dos órgãos públicos aos cidadãos e grupos comunitários, a forma como a informação é apresentada raramente é orientada para o público-alvo, tornando-se relatórios mais densos a cada ano.

-> Parecem ser voltados mais a cientistas sociais do que a cidadãos e políticos.



# Melhorias de medição de princípios e processos de governança pública

## Dez características mais frequentemente citadas sobre governança pública:

- Envolvimento do cidadão,
- Transparência,
- Prestação de contas,
- Agenda de igualdades e de inclusão social (gênero, etnia, idade, religião, etc.),
- Comportamento ético e honesto,
- Igualdade (procedimentos justos e devido processo legal),
- Capacidade de competir em um ambiente global,
- Capacidade de trabalhar eficazmente em parceira,
- Sustentabilidade e
- Respeito pelas normas de Direito.

# Abordagens internacionais para medir a melhoria nos processos de governança

- > Índice de Percepções de Corrupção (IPC) da Transparência Internacional: <[www.transparency.org](http://www.transparency.org)> (mais popular)
- > Indicadores de Governança de segunda geração do Banco Mundial
- > Auditoria Democrática (Universidade de Essex e de Leeds)



# Avaliação dos múltiplos agentes envolvidos

Não basta analisar princípios e processos, é preciso que se analise quem são os agentes envolvidos em tais avaliações.

Os autores citam a própria instituição a que são vinculados, num exame de fatores que afetam a saúde desenvolvida pela Governança Internacional, como exemplo de aplicação de medição em governança.

Elenca as principais partes interessadas:

- > Cidadãos,
- > Políticos que representam a questão específica,
- > Representantes do terceiro setor, incluindo organizações comunitárias, organizações de voluntários e instituições de caridade que trabalham com a questão,
- > Setor de negócios,
- > Os meios de comunicação (imprensa, TV, rádio),
- > Departamentos e agências governamentais (funcionários) e
- > Outros níveis de governo com responsabilidades para o problema (ex.: sindicato dos trabalhadores).

# Encorajando a medição da qualidade da governança pública

Quais incentivos haveriam para quaisquer partes interessadas a envolver-se em tal processo de avaliação?

Incentivos - 'Como pode um interesse na avaliação da governança pública ser iniciado'?

-> **Prêmios**

-> **Auditorias/ inspeções**

-> **Imposição de condições para a concessão de empréstimos e subvenções pelas Nações Unidas e por bancos de desenvolvimento regionais**

Mas quem deve avaliar a governança pública?

-> Auto-avaliação: por um lado, melhor informa, mas corre o risco de ser míope, auto-ilusória e, por conseguinte, menos confiável

-> Avaliação externa por inspetores: independente, mas tende a exibir visão superficial e limitada do contexto, mas menos confiável para o governo avaliado.

-> 360º - apreciação pelas partes interessadas: independente, com melhor compreensão do contexto e das questões centrais, mais confiável para o governo avaliado. Mas tende a ser um processo mais demorado, complexo e caro, podendo não focar em questões prioritárias

## Conclusões

-> Seria, portanto, ser valioso se a medição da boa governança fosse incentivada em uma frente mais ampla, por exemplo, através de prêmios internacionais de "melhores práticas" em "boa governança".

-> No entanto, mais progresso nesta área, depende, ainda, do desenvolvimento e experimentação de abordagens mais sistemáticas para a avaliação da qualidade da governança pública.



# Referências Externas

O QUE É holístico. *In: Significados*. Disponível em:  
<<http://www.significados.com.br/holistico/>>. Acesso em: 11 out. 2015.

ABOUT US. *In: Governance international: achieving citizen outcomes*. Disponível em: <<http://www.govint.org/about-us/>>. Acesso em: 11 out. 2015.

WHO WE ARE. *In: Governance international: achieving citizen outcomes*. Disponível em: <<http://www.govint.org/about-us/who-we-are/>>. Acesso em: 11 out. 2015.

