

AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: TIPOLOGIAS E TÉCNICAS DE ANÁLISE

ARMANDO A. SIMÕES

BRASÍLIA, 13 - 24 DE MAIO DE 2019

APRESENTAÇÃO DO CURSO

- **OBJETIVO:** oferecer uma visão geral sobre o campo da avaliação de políticas e programas, distinguir diferentes tipos de avaliação e sua adequação às finalidades com que se avalia; conhecer alguns dos métodos e técnicas utilizadas na avaliação, bem como os problemas práticos relacionados à sua implementação.
 - **PROFESSOR:** Armando A. Simões
 - **PERÍODO:** 13 a 24 de maio de 2019.
 - **HORÁRIO:** das 8h30 às 12h30
-

• TÓPICOS:

1. Introdução Geral à Política Pública e sua Avaliação
 - 1.1 Política Pública e Análise de Política
 - 1.2 Breve histórico da avaliação de políticas públicas
 - 1.3 Avaliação de Políticas: conceitos e abordagens
 2. Tipologias de Avaliação e Técnicas de Análise
 - Avaliação Normativa
 - Pesquisa Avaliativa: perguntas e técnicas de análise
 - 2.1. Avaliação de Diagnóstico
 - 2.1.1. Análise Estratégica
 - 2.1.2. Análise Lógica
 - 2.2. Avaliação de Implementação/Processo (Monitoramento)
 - 2.2.1. Análise de Implementação
 - 2.2.2. Análise dos Processos de Implementação (Produção)
 - 2.3. Avaliação de Utilidade
 - 2.3.1. Análise de Efeitos e Impacto
 3. Projeto de Avaliação (Desenho, Gestão e Disseminação)
 4. Problemas e desafios da avaliação de programas e políticas
-

- **AVALIAÇÃO DO CURSO:**

1. A avaliação de aprendizagem no curso ocorrerá em **trabalho aplicado OU exame final**.
2. Além do exame será exigida **frequência mínima de 80% das aulas** dadas para aprovação no curso.

- **BIBLIOGRAFIA:**

- Bibliografia Básica
 - Bibliografia Complementar
-

1. INTRODUÇÃO GERAL À POLÍTICA PÚBLICA E SUA AVALIAÇÃO

1.1) POLÍTICA PÚBLICA E ANÁLISE DE POLÍTICA

Política Pública

Politics: Who Gets What, When, How (1936)

“Escolha sobre quem ganha o quê, por quê e que diferença faz”

“Politics is about who gets what, when and why. So it is policy. It is why policy is fundamentally politics!” (Guy Peters)



Harold D. Lasswell



Thomas R. Dye

Understanding Public Policy (1969)

“O que o governo escolhe fazer ou não fazer”

“Regra formulada por alguma autoridade governamental que expressa a intenção de influenciar, alterar, regular o comportamento individual ou coletivo através do uso de sanções positivas ou negativas”



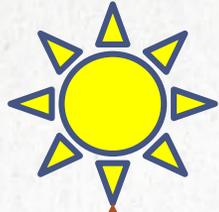
Theodore J. Lowi

- Política Pública

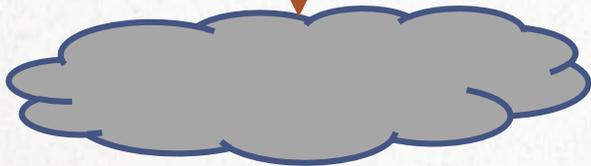
- Um curso de ação escolhido pela autoridade pública para tratar um dado **problema** ou um conjunto de problemas interrelacionados. (Baseado em Leslie A. Pal, 2014)
 - Visa atingir um **objetivo de mudança**.
 - É viabilizada por **instrumentos** para lidar com o(s) problemas(s) que afeta(m) a comunidade e atingir os objetivos planejados.
 - Se estrutura com base em **conhecimento** técnico-científico, mas também sobre **valores** (e.g. interesse público, equidade, eficiência, justiça etc.).

• Problema Público

Situação
Desejada



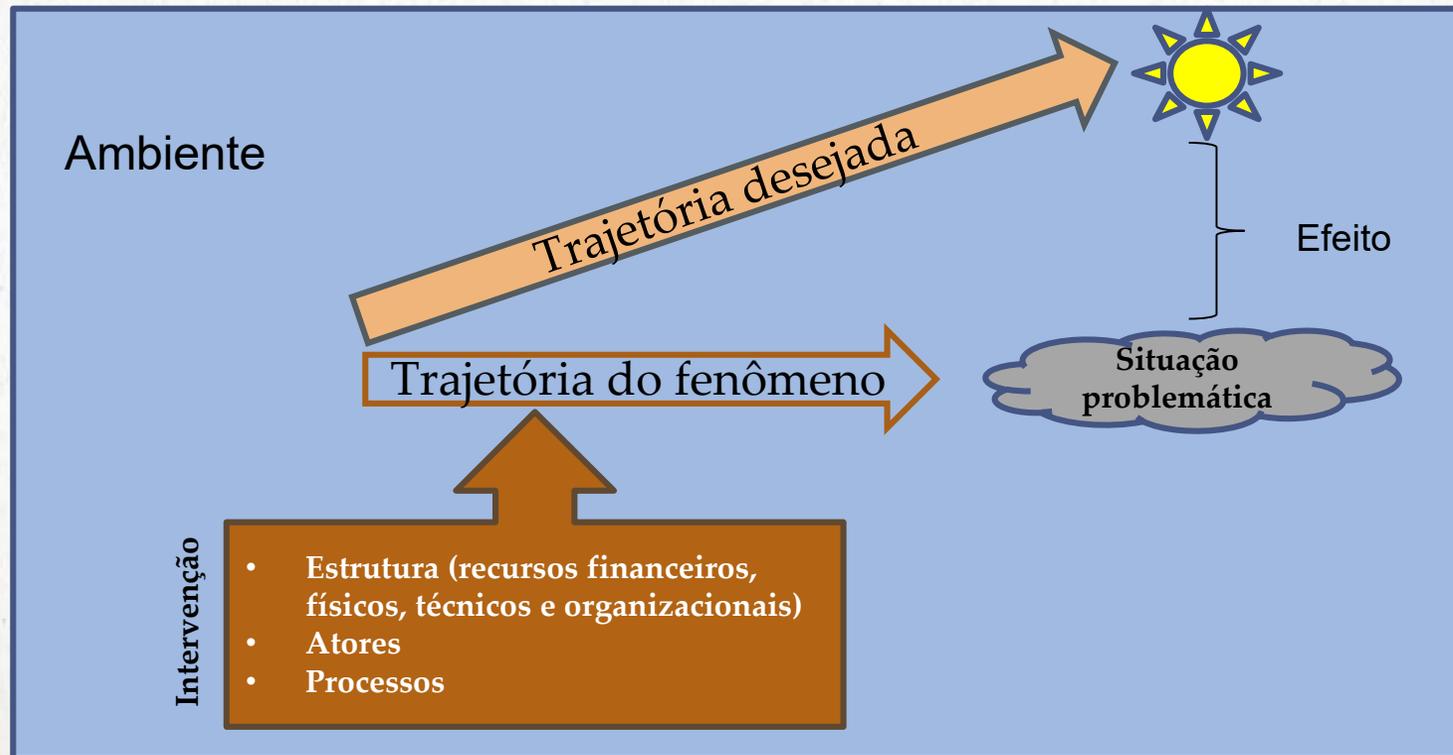
Situação
Indesejada



- É um componente da **realidade** – algo que existe no tempo e no espaço - pertence ao contexto.
 - Não é a “falta de algo”.
- Expressa uma condição negativa dessa realidade (“algo está errado”) em face do que “deveria ser”: uma **discrepância**;
- Está no foco de interesse de quem governa (está na **agenda**);
- É algo que quem governa deseja mudar e se dispõe a mobilizar recursos para tanto (“tem solução”).

- **Política Pública como intervenção na realidade com objetivo de mudança**

- **Intervenção:** “*um sistema organizado de ação que visa, em um determinado ambiente e durante um determinado período, a modificar o curso previsível de um fenômeno para corrigir uma situação problemática.*” (Champagne et al., 2011, p.45).



Nota: Adaptação da Figura 2, pag.46 do livro Astrid Brousselle, François Champagne, André-Pierre Contandriopoulos, Zulmira Hartz (Orgs) (2011), Avaliação: conceitos e métodos, Editora FioCruz.

• Instrumento de Política Pública

- Conjunto de técnicas por meio das quais as autoridades governamentais exercem seu poder na tentativa de garantir apoio e produzir mudanças sociais (Vedung, 2017)
 - Internos: Compreende mecanismos de influência interna sobre as estruturas administrativas, seus agentes e processos (Políticas de RH, Gestão Orçamentária, Reformas Organizacionais etc.)
 - Externos: Compreende mecanismos de influência externa sobre a sociedade e seus agentes (Políticas de Habitação, Saúde, Educação, Meio-Ambiente etc.)
 - Os instrumentos em geral são combinados e vem em arranjos (“pacotes”)
 - A escolha dos instrumentos da política, mais que dos seus objetivos, é a essência do processo de tomada de decisão; é centro de disputa.
-

Tipologia de Instrumentos

Classificação de Vedung (2017)



Instrumentos Regulatórios: medidas adotadas pelo governo que ditam aos indivíduos, corporações ou governos subnacionais, por meio de **leis, regras, regulamentos, controle e fiscalização**, como agir e se comportar, sob o risco de sanções e punições. (“coerção”, “imposição”, “obrigação”, “dever”)

Instrumentos Econômicos: entrega ou recolhimento de recursos (materiais ou não materiais) por parte do Estado sem obrigações por parte do destinatário da política, aumentando ou reduzindo os **custos** envolvidos na adoção ou não de determinados comportamentos ou escolhas. (“*indução*”, “incentivo/desincentivo”)

Instrumentos de Informação: uso de transferência de conhecimento, **comunicação**, argumentação e persuasão/dissuasão para produzir um comportamento desejável ou prevenir comportamento indesejáveis (“persuadir” / “dissuadir”).

- A Política Pública se baseia em **conhecimento técnico-científico**, mas também em **valores**.

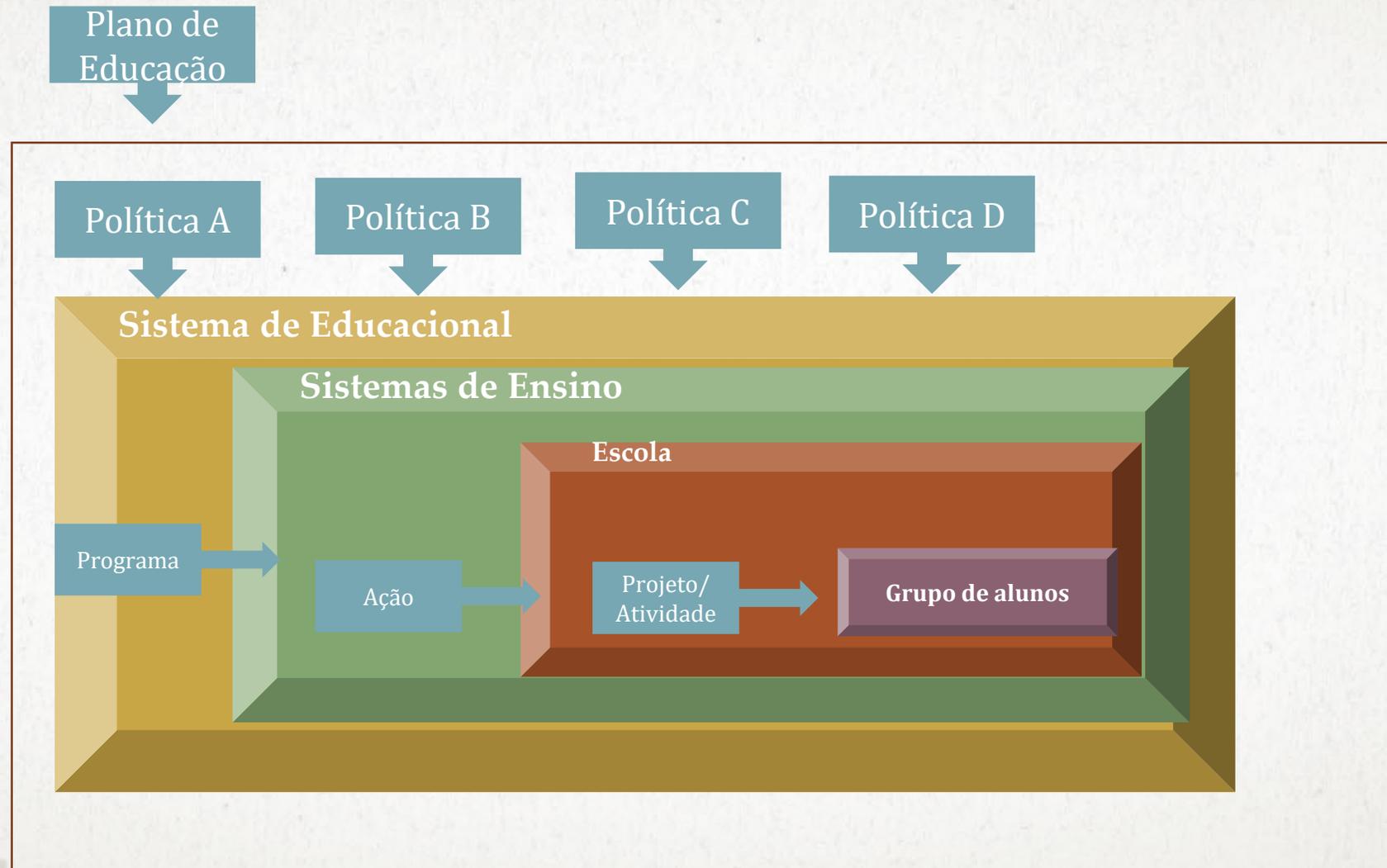
Conhecimento → **racionalidade** → ciência



Valores → **subjetividade coletiva** → política

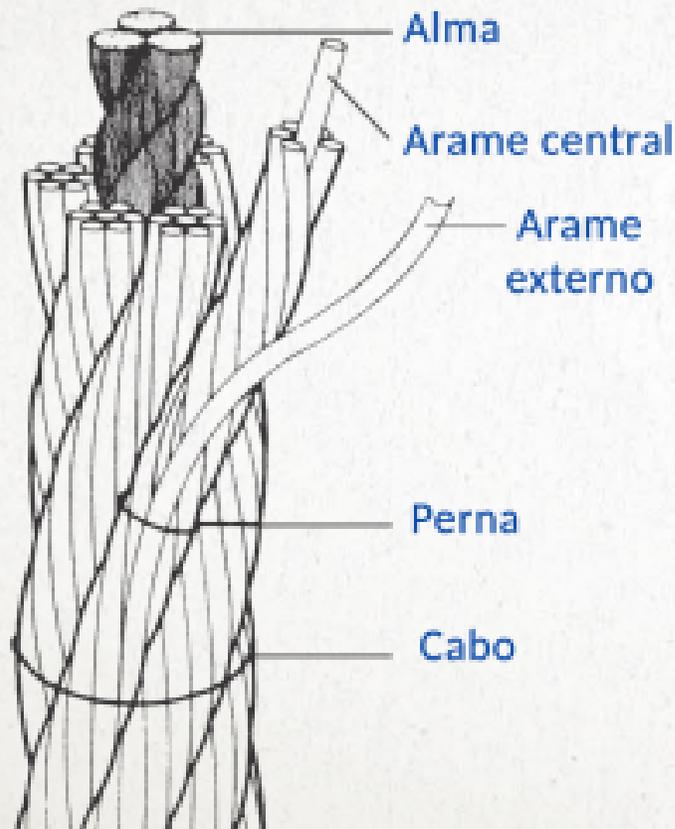
- A Política Pública se estrutura em **níveis hierárquicos ou multiníveis**
 - Territorial
 - Governo
 - Intersetorial
 - Estratégico: **planos, diretrizes, princípios, macro objetivos, estratégias etc.**
 - Intermediário: **programas**
 - Operacional: **ações (projetos e atividades)**

HIERARQUIA DE INTERVENÇÕES



- **Metáfora**

Secchi, 2017: cabo de aço



Problema: *O Brasil possui baixa participação no ensino superior quando comparado aos demais países.*

Estrutura da Intervenção

Cabo: macro política ou política estruturante
Ex.: **Política de Ensino Superior (CF e LDB)**

Pernas: políticas específicas
Ex.: **Política de Expansão**; Política de Qualidade da Oferta; Política de Regulação da Oferta etc.

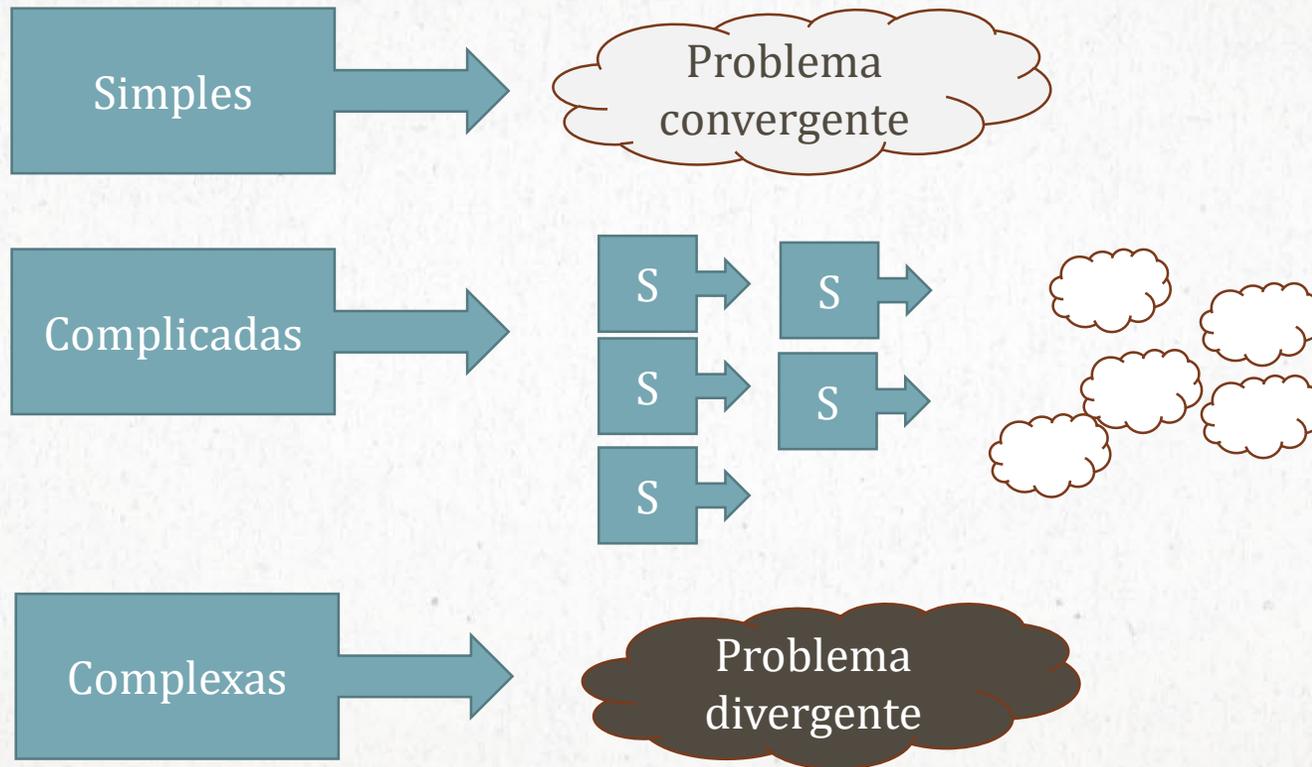
Arame: programas específicos
Ex.: **REUNI, PROUNI, FIES, UAB** etc.

- **Tipologias de Política Pública**

Theodore Lowi (1964, 1972)

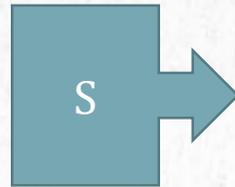
- **POLÍTICAS REGULATÓRIAS** (Ex.: segurança alimentar, regras de tráfego aéreo, códigos de trânsito, regras de publicidade, leis antitabagismo etc.)
- **POLÍTICAS DISTRIBUTIVAS** (Ex.: subsídios, gratuidade de taxas, incentivos ou renúncias fiscais, emendas parlamentares etc.)
- **POLÍTICAS REDISTRIBUTIVAS** (Ex.: políticas de cotas; benefícios sociais ao trabalhador devido pelo empregador; programas de reforma agrária etc.)
- **POLÍTICAS CONSTITUTIVAS** (Ex.: regras do sistema político-eleitoral; regimentos da Câmara dos Deputados e do Senado Federal; regras de participação da sociedade civil em decisões públicas etc.)

- **Tipologia das intervenções por nível de complexidade**

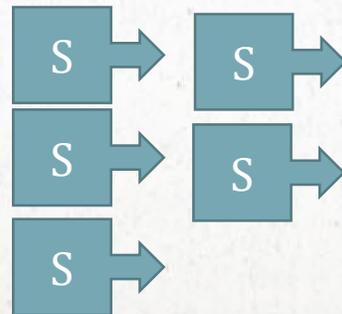


Uma metáfora ilustrativa

Simple



Complicada



Complexa



Os **problemas divergentes** (ou de natureza “perversa” – “*wicked*”) se caracterizam por possuírem:

(Bourgon, 2010)

- **dinâmica complexa:** causas e efeitos são interdependentes
- **complexidade social:** os fatos e a natureza do problema são disputados
- **complexidade generativa:** aspectos não previstos do problema emergem, se combinam, interagem e se retroalimentam de modo não previsível).

AS INTERVENÇÕES COMPLEXAS SE CARACTERIZAM POR: (CHAMPAGNE ET AL., 2011, PAG. 49)

- 1) Múltiplas finalidades com possíveis contradições entre si, com baixo grau de acordo (divergência) entre os atores.
- 2) Caráter difuso das relações de autoridade quando implementadas.
- 3) Mobilizam diversos atores interdependentes que agem de forma relativamente autônoma e com lógicas diferentes.
- 4) Imprecisão do horizonte temporal.
- 5) Abertas ao contexto político, econômico, social, cultural, institucional, etc. (são afetadas)
- 6) Dinâmica de autorreorganização (sua forma depende do contexto).
- 7) Complexa relação causal.
- 8) Possibilidade de se obter o mesmo resultado a partir de diversos agenciamentos de recursos.

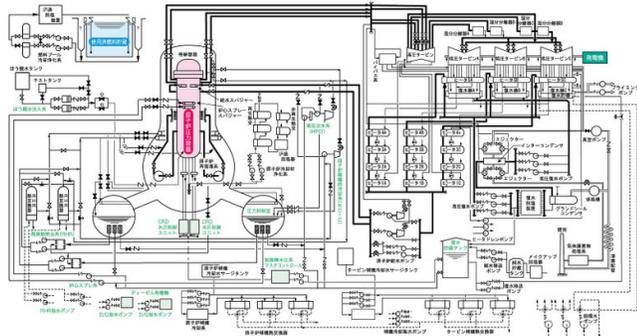
Simple



Complicada

BWR 概略フローシート

(「原簿工字」第19738(10)号より)



Complexa



**European Climate
Change Programme**



Análise de Política (*Policy Analysis*)

- Analisa o **sentido, desenvolvimento, conteúdo e consistência** de uma política: o que a motiva; como se constrói, como se decide, que problema/oportunidade busca atender; qual a sua racionalidade; que objetivo busca atingir, que instrumentos utiliza, como se integra com outras políticas etc.
- Fundação (1950s): Harold **Lasswell**, Herbert **Simon**, Charles **Lindblom** e David **Easton**
- **Modelos** com foco no processo de **tomada de decisão e funcionamento das políticas públicas**.

Avaliação de Programa (*Program Evaluation*)

- Avalia a necessidade, relevância, desenho, implementação, utilidade de uma **intervenção** proposta que busca concretizar os objetivos de uma política.

- **Avaliação de intervenções (políticas, programas, serviços)**

O que envolve?

- Capacidade de **fazer perguntas**.
- Capacidade de **ouvir** o que tem a dizer os *stakeholders*.
- Capacidade de aplicar **métodos de análise**
- Capacidade de **responder** a expectativas sobre:
 - Conhecer melhor a realidade e as intervenções.
 - Melhorar o desempenho das intervenções.
 - Prestar contas à sociedade

- Um **modelo** para análise do processo de produção da Política Pública:

Política Pública como Ciclo (Origens em Lasswell (1956) *The Decision Process*)



DESENHO DE POLÍTICA PÚBLICA

- Formulação
- Racionalidade(s) } Desenho
- Processo
 - Pesquisa / Análise
 - Colaboração
 - Escuta
 - Valores
 - Conflito
 - Negociação
 - Decisão
- Resultado (plano, política, programa, projeto)



IMPLEMENTAÇÃO

- **Definição:** implementação é a fase do processo da política pública em que as intenções e recursos são convertidos em **ação** que deve gerar os produtos e resultados pretendidos pela política.
- A implementação é um **processo dinâmico e multidimensional (político, técnico, organizacional)**
- A implementação remete às **organizações**, suas *estruturas* (recursos, atores, processos) e sua *comunicação...*
- Mas, os problemas de implementação não derivam apenas do *desenho* e das *capacidades institucionais*, mas também de fatores de contexto (alguns imprevisíveis)....é mais como um “jogo”.
- A implementação “completa” o desenho -> a **operacionalização e os burocratas de nível de rua.**

“Quando agimos para implementar uma política, nós a mudamos”. **(Majone e Wildavsky, 1984 apud Pal, 2014)**

DESENHO DE POLÍTICA PÚBLICA

- Formulação
- Racionalidade(s) } Desenho
- Processo
 - Pesquisa / Análise
 - Colaboração
 - Escuta
 - Valores
 - Conflito
 - Negociação
 - Decisão
- Resultado (plano, política, programa, projeto)



SUCESSO E FRACASSO

- Três perspectivas: **positivista**, **interpretativista**, **realista** (McConnell, 2010)
- Sucessos e fracassos podem ocorrer em qualquer **fase do ciclo** da política pública. (Howlett et al 2013)
- O Sucesso pode ocorrer em alguns aspectos e não em outros>
 - **processual** (formulação); **programático** (implementação e resultados) , **político** (imagem do governo).
- A afirmação de sucesso ou fracasso depende de **informação relevante**.
- Sucesso e fracasso de políticas em geral remete à ideia de:

resultados + critérios → Refletem relações de poder → processo político

- Atingir objetivos da política (modelo de objetivos) segundo determinados critérios (modelo normativo)
- Diferentes grupos podem avaliar sucesso de modo distinto (por diferentes critérios).
- Atores distintos a partir de diferentes critérios, avaliam distintamente o mesmo conjunto de resultados.
- O sucesso ou fracasso não é um evento em si, mas um *juízo* sobre eventos.

CONSIDERAR SUCESSO E FRACASSO DEPENDE DA RESPOSTA ...

- Sucesso para **quem**? (proponentes, opositores, beneficiários, os que perdem com a política, a burocracia etc.)
 - Em que **momento**? (curto, médio, longo prazo)
 - Em que **lugar**? (contexto, cultura, condições econômicas etc.)
 - Considerou as **consequências** não previstas (positivas ou negativas)?
 - Considerou os **objetivos parciais**, o peso de **múltiplos objetivos**, os **objetivos conflitantes** e os **objetivos não declarados** nas políticas públicas?
 - Considerou a dificuldade metodológica em se isolar o **efeito líquido** da política.
-

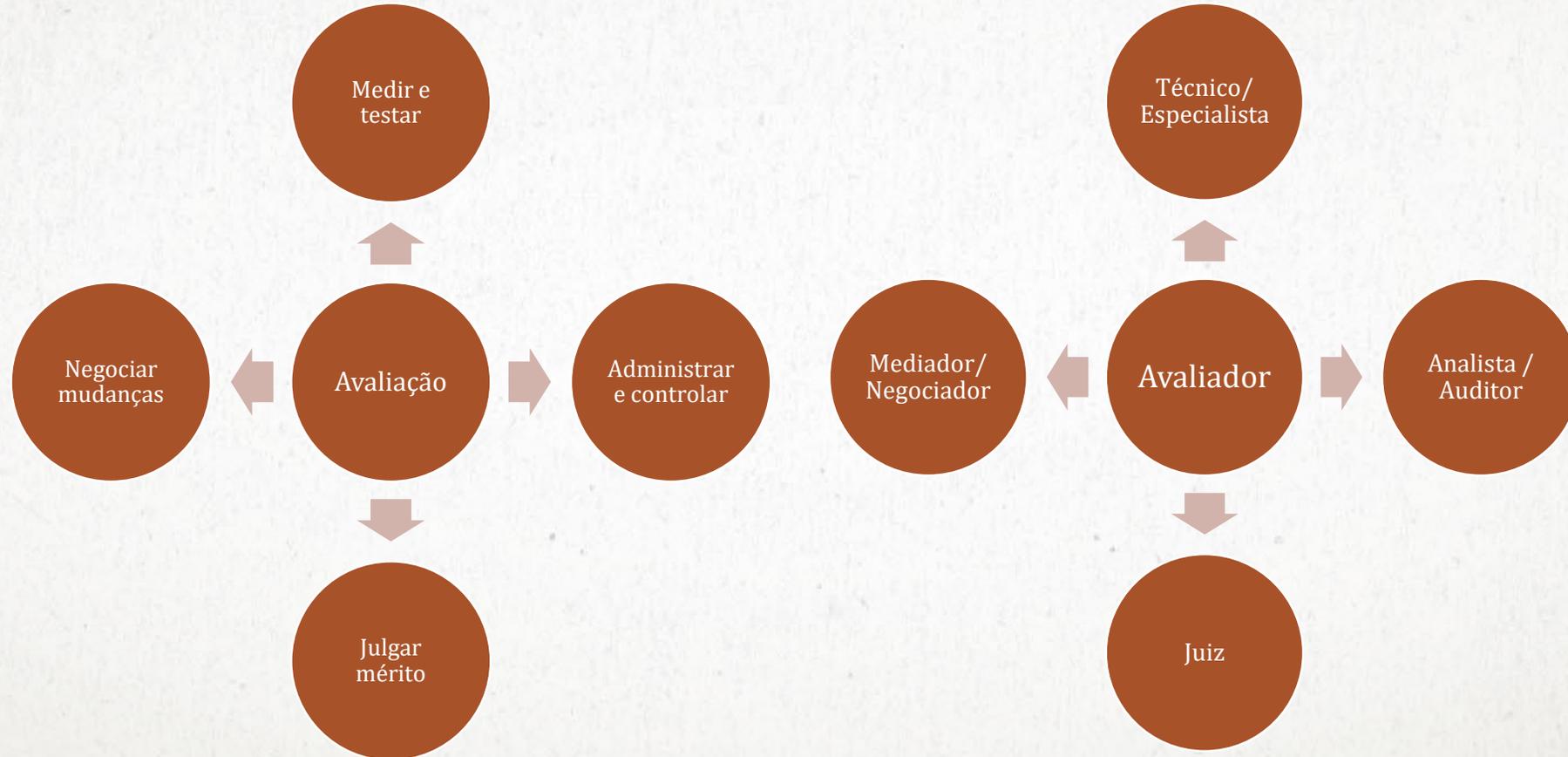
1.2) BREVE HISTÓRICO DA AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Estágio	Teóricos	Perspectiva Teórica	Ênfase
<p>1960s – “Trazer a verdade científica para a solução de problemas sociais”</p> <p>“experimentalismo”</p>	<p>Michael S. Scriven</p> <p>Donald T. Campbell</p>	<p>Avaliação como ciência da valoração da ação (com base em fatos, não em opiniões)</p> <p>Metodologista da “Sociedade Experimental”.</p>	<p>Busca da verdade científica a respeito da efetividade das soluções para os problemas sociais.</p>
<p>1970s – “Gerar alternativas enfatizando o <u>uso</u> e os <u>“stakeholders”</u>”</p> <p>“pragmatismo”</p>	<p>Carol H Weiss</p> <p>Joseph S. Wholey</p> <p>Robert E. Stake</p>	<p>Vinculação da avaliação com a pesquisa em políticas públicas.</p> <p>Avaliação para o aperfeiçoamento <i>incremental</i> dos programas</p> <p>Avaliação de implementação no <i>nível de rua</i> e métodos qualitativos</p>	<p>Entender como as organizações do setor público e seus tomadores de decisão operam de modo a oferecer alternativas úteis do ponto de vista político e social para a apropriação do conhecimento avaliativo (uso) visando à melhoria do desempenho das organizações e de suas ações.</p>
<p>1980-90 – “Tentar integrar o passado”</p> <p>“integracionismo”</p>	<p>Lee J. Cronbach</p> <p>Peter H. Rossi</p>	<p>Desenho funcional da avaliação para um mundo sujeito à acomodação política</p> <p>Avaliação global (desenho, implementação e utilidade), customizada e com base na teoria do programa.</p>	<p>Integrar diferentes perspectivas teóricas anteriores de modo a reconhecer a legitimidade de diferentes abordagens em função das circunstâncias e propósitos da avaliação.</p>

FUNÇÕES ATRIBUÍDAS À AVALIAÇÃO



PAPEL DO AVALIADOR



UMA DEFINIÇÃO...

- “Juízo de valor sobre uma intervenção, implementando um dispositivo capaz de fornecer informações **cientificamente válidas** e **socialmente legítimas** sobre essa intervenção ou sobre qualquer um de seus componentes, com o objetivo de proceder de modo que os **diferentes atores envolvidos**, cujos campos de julgamento são por vezes diferentes, estejam aptos a se posicionar sobre a intervenção para que possam construir individual e coletivamente um **julgamento** que possa se traduzir em **ações**.” (Champagne, Contandriopoulos, Brousselle, Hartz e Denis, 2011)
- Possibilitar o **posicionamento dos atores** sobre a intervenção (**finalidade democratizante**)

ATIVIDADE 1: Para o programa selecionado responder as seguintes perguntas

1. Qual problema o programa busca resolver?
2. Como esse problema se manifesta na realidade (descritores e indicadores)?
3. Que consequências podem ser geradas pelo problema?
4. Que causas foram identificadas e atacadas?
5. Qual é o objetivo do programa?
6. Que instrumentos de política são usados neste programa?
7. Qual é o público alvo do programa?
8. Que parcerias são estratégicas para a implementação do programa?

CASO: SERVIÇO DE TRANSPORTE ESCOLAR NO MUNICÍPIO DE TAUÁ (CE)



Área: 4.018 km²

Elevação: 402 m

População: 55.755 (2010)

Distância até a capital: 337 km

Situação problema: O serviço de transporte escolar no Município de Tauá é precário em termos de qualidade e segurança, contratado a custos elevados pela Prefeitura, e chegam a afetar a rotina escolar.



CONSEQUÊNCIAS DE NÃO FAZER NADA...

03/06/2015 16h34 - Atualizado em 03/06/2015 20h14

Criança morre após cair de transporte escolar em Porteiras, no Ceará

Segundo a polícia, veículo trafegava com a porta aberta. Garota de cinco anos foi socorrida, mas chegou ao hospital sem vida.

Do G1 CE

Transferring data from horizon.globo.com...

21:44 24/08/2015

This screenshot shows a news article on the G1 website. The main headline is "Criança morre após cair de transporte escolar em Porteiras, no Ceará". The sub-headline reads: "Segundo a polícia, veículo trafegava com a porta aberta. Garota de cinco anos foi socorrida, mas chegou ao hospital sem vida." The article is dated 03/06/2015. To the right of the main article, there is a sidebar with other news items, including "Acidente com torre de rádio deixa um morto e um ferido em...", "Homem confessa ter matado mulher e bebê em casa no Ceará,...", "Procon abre cadastro para mutirão de renovação de...", and "Marron 5 confirma show...". The browser's address bar shows the URL: "g1.globo.com/ceara/noticia/2015/06/crianca-morre-apos-cair-de-transporte-escolar-em-porteiras-no-ceara.html".

www.aracatiemfoco.com.br/2011/06/estudante-tem-cabeca-decepada-em.html

Estudante tem cabeça decepada em acidente de trânsito na cidade de Aracati

O trágico acidente aconteceu ontem (terça-feira), dia 21 de junho, por volta das 17h45min, na avenida Coronel Pompeu, ao lado do muro da EEM Barão de Aracati, no centro da cidade. A estudante Monica Kelly Santos Silva, 14 anos, cursava o 1º ano "L" da EEFM Beni Carvalho turno da tarde e residia na localidade de "Baixo", Zona Rural de Aracati. (No detalhe: A cabeça ao chão próximo ao poste) **LEIA MAIS** Segundo informações a adolescente ocupava uma dos últimos assentos no interior do ônibus Escolar ano 1983, de placas HTX 9735, de cor branca, que era conduzido pelo motorista Antonio Vanderlei do Nascimento e no exato momento em que realizava uma manobra a adolescente pôs a cabeça para fora do veículo que se encontrava bem próximo de um poste e teve a mesma decepada, lançada fora caindo em via pública ao lado do poste e o corpo ficou dentro do veículo.

A menina tinha 14 anos e aguardava a partida do ônibus, quando colocou parte do corpo de fora da janela no momento em que o veículo deu partida. O ônibus era impróprio para o transporte de estudantes e a Prefeitura de Aracati informou que não tinha conhecimento da irregularidade.

NOTA: As escolas Beni Carvalho e Barão de Aracati retomarão suas atividades normais somente na segunda-feira dia 27/06/11

Os alunos da escola Beni Carvalho - em número muito maior que o de cadeiras disponíveis -, ficaram apavorados, em estado de choque. Mas nada comparado ao de Clécio Silva, o pai, que minutos depois viu a filha morta. Ele estava a dois quarteirões quando soube do ocorrido, e ficou transtornado quando percebeu que o acidente envolvia sua filha. O fato ocorreu às 17h20, no centro de Aracati.

O motorista Antônio Vanderley do Nascimento ficou em estado de choque e chegou a desmaiar no local. Policiais civis e militares estiveram no local adotando as medidas cabíveis.

NA IMAGEM

3:36 PM 30-Mar-18

This screenshot shows a news article on the website Aracatiemfoco.com.br. The main headline is "Estudante tem cabeça decepada em acidente de trânsito na cidade de Aracati". The article describes a tragic accident that occurred on June 21st at 17:45 in Aracati. A 14-year-old student, Monica Kelly Santos Silva, was on a school bus. She was sitting in the back and had her head out of the window. The bus was driven by Antonio Vanderlei do Nascimento. The article states that the bus was inappropriate for carrying students and that the school was closed for two days. A photograph shows the head of the student on the ground near a post. The article is dated 27/06/11.



- **Situação objetivo:** Transporte escolar operando com qualidade, segurança (seguindo as normas nacionais), eficiência, e que assegure o cumprimento do horário escolar.



Foto: Cid Barbosa

Situação Problema



Situação Objetivo



Desafios no enfrentamento do problema:

- Longas distâncias para chegar a estudantes que vivem em áreas rurais remotas.
- Motoristas sem a certificação exigida pelas normas para serem contratados.
- Veículos velhos e fora das exigências normativas.
- Inadequada logística na oferta do serviço (rotas mal planejadas e mal integradas com as escolas).
- Intermediários operando nos processo de licitação ganham os certames sem condições de ofertar o serviço.
- Compreensão dos pais e alunos sobre o serviço de transporte escolar e como deve operar.

PROGRAMA “ROTAS DO SABER” NO MUNICÍPIO DE TAUÁ (CE)

Ao longo de 4-5 anos a Prefeitura implementou uma reforma no serviço de transporte escolar criando um mercado funcional privado capaz de ofertar o serviço.

Estratégia: Estimular, organizar e apoiar o setor privado na oferta do serviço de transporte escolar de forma a integrar o serviço com a frota própria (23 + 127).



Medidas adotadas pela Prefeitura:

- Mobilização dos potenciais provedores para a iniciativa
- Capacitação e apoio aos interessados para:
 - Organizar um negócio;
 - Criar Empresa Individual de Responsabilidade Limitada (Eireli)
 - Obter empréstimos para aquisição de veículos novos;
 - Participar de licitações públicas;
- Criação de crédito com um banco público para aquisição de veículos.
- Certificação dos motoristas de acordo com as normas nacionais
- Aprovação de legislação municipal

Resultados

O programa “Rotas do Saber” mostrou resultados e fez de Tauá uma referência no Estado do Ceará em transporte escolar.

- Renovação da frota (extinção do *pau-de-arara*) e melhoria do serviço do transporte escolar (e do transporte oferecido por particulares na cidade).
- Redução do tempo de permanência das crianças no transporte escolar
- Redução do prejuízo do tempo escolar devido a atrasos e ausências do transporte escolar.
- Redução da evasão escolar
- Os pais, alunos e prestadores mais satisfeitos.

<https://www.youtube.com/watch?v=Kl7u51Tt6Jw>

Arrochando o Nó

OUÇA AQUI

ACESSOS

facebook

20 ouvindo agora

HOME PROGRAMAS HISTÓRIA A RÁDIO NOTÍCIAS PENSAMENTO COMERCIAL RECADOS CONTATO BLOG

OUÇA AQUI



TELEFONES



WhatsApp
(88) 99719-2020

(88) 3437 - 1346
e 3437 - 1347

Arneiroz

Tempo fechado e chuvoso

Prêmio Sebrae 2015/2016
Prefeito Empreendedor

PROGRAMA ROTAS DO SABER 1º LUGAR
CATEGORIA DESBUROCRATIZAÇÃO E FORMALIZAÇÃO

Ninguém é empreendedor sozinho!

TAUÁ CONQUISTA PRÊMIO PREFEITO EMPREENDEDOR DO SEBRAE PELA QUARTA VEZ

EDUCAÇÃO 19 MARÇO DE 2016 SAMPAIO MOREIRA

FACEBOOK

Rádio Cultura dos I
8.593 curtidas

CULTURA 960 A

Curtir Página

Seja o primeiro de seus amigos a curtir

IMAGENS DA CIDADE DE TAUÁ



1.3) O CICLO DA POLÍTICA PÚBLICA E AS MODALIDADES DE AVALIAÇÃO

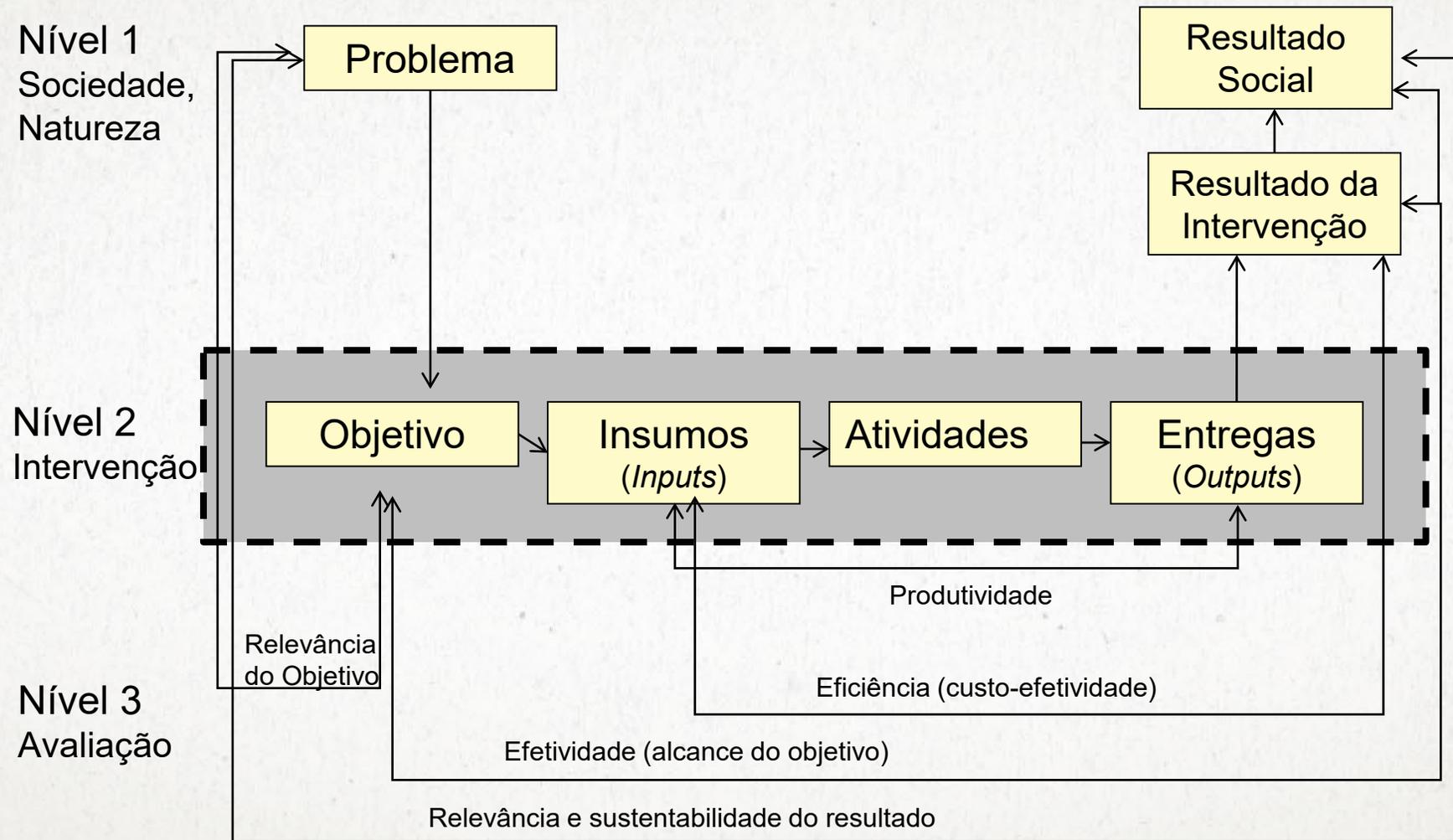
1.3.1) AS FASES DOS PROGRAMAS E AS PERGUNTAS AVALIATIVAS



Avaliação de Programas (Quadro Geral)

Tipo	Avaliação de Diagnóstico	Avaliação de Implementação / Processos	Avaliação de Utilidade	
			Avaliação de Impacto	Avaliação de Eficiência
Propósito	Planejamento e desenho de programas em acordo com objetivos propostos	Verificação da correspondência entre o desenho e a implementação	Verificação da efetividade do programa em relação aos seus objetivos	Verificação da eficiência econômica do programa
Questões centrais	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Qual o problema? <ul style="list-style-type: none"> - Identificação e explicação - Extensão - Distribuição ➤ Qual a melhor intervenção para lidar com o problema? <ul style="list-style-type: none"> - Objetivo - Público Alvo - Estratégia de implementação/modelo de intervenção ➤ Como avaliar o programa? <ul style="list-style-type: none"> - Plano de Avaliação 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Atingiu-se o público-alvo? ➤ O programa está sendo implementado conforme previsto? ➤ Como são usados os recursos na implementação do programa? 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ O programa está produzindo as mudanças esperadas? ➤ As mudanças são substantivas? 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Quanto custa o programa? ➤ Como custos e benefícios se comparam?

MODELO DE AVALIAÇÃO (UNIÃO EUROPEIA)



Fonte: Verdung, Evert *Public Policy and Program Evaluation*, Piscataway, New Jersey: Transaction Publishers, 2009.

1.3.2) CLASSIFICAÇÕES DA AVALIAÇÃO

- a) Quanto à **pergunta** avaliativa (o que se avalia)
 - Diagnóstico
 - Processo
 - Utilidade
- b) Quanto à **finalidade** com que se avalia (para que se avalia)
 - Somativa
 - Formativa
- c) Quanto à **metodologia** de avaliação (como se avalia)
 - Quantitativa
 - Qualitativa
 - Métodos combinados
- d) Quanto ao **tempo** de sua realização (quando se avalia)
 - Ex-ante
 - Ex-post
- e) Quanto à **posição** do avaliador (quem avalia)
 - Interna
 - Externa

1.3.3) PERGUNTAS CENTRAIS DA AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS

1) O que se quer avaliar da política pública?

- Necessidade
- Valor (social/econômico/ambiental etc.)
- Decisões
- Agendas
- Planos
- Programas
- Instrumentos
- Implementação
- Processos
- Produtos
- Resultados
- Impactos
- Atores
- Contexto
- Percepções
- Sistemas
- Serviços
- Instituições
- Governança
- Capacidades
- Desempenho....etc etc..

2) Por que se quer avaliar (propósito da avaliação)?

- Prestar contas (legal; fiscal; finalístico)
- Melhorar a intervenção (desenho , gestão, resultados)
- Gerar conhecimento
 - Saber se funciona e por que funciona.
 - Gerar aprendizagem para o futuro
 - Informar a tomada de decisão (continuação, ampliação, redução, término)
- Razões políticas (agenda oculta)
 - Legitimar/contrapor a política
 - Exaltar o desempenho do gestor
 - Obter dividendos políticos
 - Desviar a atenção de possíveis falhas da política

3) Como será organizada?

- Qual o escopo da avaliação?
- Quais as perguntas avaliativas?
- Quem vai realizar?
- Com que métodos / abordagens?
- Com quais dados/informações? De quais fontes?
- Em quanto tempo?
- Com que recursos?
- Com quais parceiros?

4) Qual o critério de sucesso/fracasso?

- Com base em quais critérios a política será avaliada?
 - Quem define os critérios?
 - Qual a sua justificativa?
 - Como serão comunicados?
 - Como serão aplicados?
 - Como serão revistos?
-

5) Qual o uso da avaliação?

- Quem vai usar?
 - Quando será usada?
 - De que modo?
 - Com qual finalidade (checa a segunda pergunta)?
-

2. TIPOLOGIAS DE AVALIAÇÃO E TÉCNICAS DE ANÁLISE

TIPOLOGIAS DE AVALIAÇÃO E TÉCNICAS DE ANÁLISE

- **Avaliação Normativa**

- **Pesquisa Avaliativa**

- i. Avaliação de Diagnóstico (*Análise Estratégica e Análise Lógica*)
- ii. Avaliação de Processo (*Análise da Produção e Análise da Implementação*)
- iii. Avaliação de Utilidade (*Análise dos Efeitos e Análise da Eficiência*)

AVALIAÇÃO NORMATIVA



- Tem por referência a **norma** (aquilo que o administrador está autorizado ou obrigado a executar) e os **critérios** de:
 - **conformidade**: a intervenção foi implementada conforme havia sido previsto?
 - **cobertura**: alcança quem deveria alcançar?
 - **qualidade**: os recursos empregados, os processos desenvolvidos (atividades), os bens ou serviços (produtos) correspondem às especificações e expectativas em termos de qualidade?
 - **custos**: ao custo previsto (orçamento)?
 - **resultados**: tem os resultados esperados (objetivos e metas)?

- Segue em geral as etapas:
 - 1) Definir uma **norma** de desempenho
 - 2) Comparar o realizado com as normas de desempenho
 - 3) Dar feedback sobre os achados e as possíveis medidas a serem tomadas.

- Fontes de normas:
 - Leis e regulamentos
 - Opinião de especialistas (conhecimento científico)
 - Opinião de usuários (satisfação)
 - Observação das práticas (“médias” (o que é usual), “benchmarking”, “unidades comparáveis”)
 - Literatura especializada

LEI Nº 9.503, DE 23 DE SETEMBRO DE 1997. (Código Nacional de Trânsito)

CAPÍTULO XIII

DA CONDUÇÃO DE ESCOLARES

Art. 136. Os **veículos** especialmente destinados à condução coletiva de escolares somente poderão circular nas vias com **autorização** emitida pelo órgão ou entidade executivos de trânsito dos Estados e do Distrito Federal, **exigindo-se**, para tanto:

I - **registro** como veículo de passageiros;

II - inspeção semestral para verificação dos **equipamentos obrigatórios e de segurança**;

III - **pintura de faixa horizontal na cor amarela**, com quarenta centímetros de largura, à meia altura, em toda a extensão das partes laterais e traseira da carroçaria, com o dístico ESCOLAR, em preto, sendo que, em caso de veículo de carroçaria pintada na cor amarela, as cores aqui indicadas devem ser invertidas;

IV - equipamento **registrador instantâneo inalterável de velocidade** e tempo;

V - **lanternas de luz branca**, fosca ou amarela dispostas nas extremidades da parte superior dianteira e **lanternas de luz vermelha** dispostas na extremidade superior da parte traseira;

VI - **cintos de segurança** em número igual à lotação;

VII - outros requisitos e equipamentos obrigatórios estabelecidos pelo CONTRAN.

Art. 137. A **autorização** a que se refere o artigo anterior deverá ser **afixada na parte interna do veículo**, em local visível, com inscrição da **lotação permitida**, sendo vedada a condução de escolares em número superior à capacidade estabelecida pelo fabricante.

Art. 138. O **condutor** de veículo destinado à condução de escolares deve satisfazer os seguintes requisitos:

I - ter **idade superior a vinte e um anos**;

II - ser habilitado na **categoria D**;

III - (VETADO)

IV - não ter cometido nenhuma **infração** grave ou gravíssima, ou ser reincidente em infrações médias durante os doze últimos meses;

V - ser aprovado em **curso especializado**, nos termos da regulamentação do CONTRAN.

Art. 139. O disposto neste Capítulo não exclui a competência municipal de aplicar as exigências previstas em seus regulamentos, para o transporte de escolares.

PESQUISA AVALIATIVA



PESQUISAS AVALIATIVAS: PERGUNTAS E TÉCNICAS DE ANÁLISE (I)

	Tipo de Análise	Perguntas Básicas	Técnicas de Análise
Avaliação de Diagnóstico	i.1) Análise Estratégica: Analisa a pertinência e a possibilidade de se intervir para resolver um problema que se quer resolver, formula, descreve e explica o problema explicitando o modelo lógico causal (hipótese explicativa).	<ul style="list-style-type: none">• Qual problema é necessário/desejável/possível de se agir sobre?• Como se explica o problema?• Quais as causas sobre as quais se quer e se pode agir?• Para qual grupo da população a intervenção deve estar dirigida?• Quem são os parceiros estratégicos para se realizar a intervenção?	<ul style="list-style-type: none">• Técnicas de identificação e priorização de problemas• Técnicas de análise das causas do problema• Análise dos atores• Técnicas de construção de consenso
	i.2) Análise Lógica: Analisa o mérito da intervenção do ponto de vista de seu modelo lógico teórico (hipóteses de intervenção) e do modelo lógico operacional (hipóteses de ação).	<ul style="list-style-type: none">• A intervenção é baseada em uma teoria adequada?• As ações são necessárias e suficientes para se atingir os objetivos da intervenção?• A qualidade, quantidade e alocação dos recursos são adequadas e suficientes?	<ul style="list-style-type: none">• Análise do Modelo Lógico

PESQUISAS AVALIATIVAS: PERGUNTAS E TÉCNICAS DE ANÁLISE (II)

	Tipo de Análise	Perguntas Básicas	Técnicas de Análise
Avaliação de Processo	ii.1) Análise de implementação: Analisa a relação entre a intervenção (estrutura, processos e contexto) e os efeitos esperados.	<ul style="list-style-type: none"> • Como está se dando a implementação ao longo do tempo? • Como os fatores de contexto afetam a implementação? • Como variações na implementação se associam com os efeitos gerados? 	<ul style="list-style-type: none"> • Estudos de caso • Métodos comparativos • Experimentos
	ii.2) Análise de Produção: Analisa a relação insumos-produtos (bens/serviços) quanto à qualidade e produtividade .	<ul style="list-style-type: none"> • É possível com os mesmo recursos gerar mais serviços (bens) ou serviços de maior qualidade? (aumentar a produtividade) • É possível produzir com menos recursos uma mesma quantidade de serviços (bens) de qualidade idêntica? (reduzir custos) 	<ul style="list-style-type: none"> • Mapeamento de processos • Análise insumo-produto • Análise de custos

PESQUISAS AVALIATIVAS: PERGUNTAS E TÉCNICAS DE ANÁLISE (III)

	Tipo de Análise	Perguntas Básicas	Técnicas de Análise
Avaliação de Utilidade	iii.1) Análise dos Efeitos: Analisa as consequências da intervenção (seus resultados sociais esperados e não esperados)	<ul style="list-style-type: none">• Quais são os efeitos observáveis?• Os efeitos são imputáveis à intervenção?	<ul style="list-style-type: none">• Experimentos Aleatórios Controlados• Experimentos Naturais• Quase-experimentos• Estudos qualitativos
	iii.2) Análise de Eficiência: Analisa a relação entre recursos e efeitos observados	<ul style="list-style-type: none">• Os benefícios gerados justificam os custos?• É possível obter melhores resultados por um custo equivalente ou inferior?• Existem alternativas de intervenção mais eficientes (maior utilidade ao menor custo)	<ul style="list-style-type: none">• Análise custo-benefício• Análise custo-efetividade

2.1. AVALIAÇÃO DE DIAGNÓSTICO

2.1.1. ANÁLISE ESTRATÉGICA

2.1.2. ANÁLISE LÓGICA

Análise Estratégica

```
graph TD; A[Análise Estratégica] --- B[Análise do Problema]; A --- C[Análise do Público-Alvo]
```

Análise do Problema

Análise do Público-Alvo

➤ Problema Público



- É um componente da realidade – algo que existe no tempo e no espaço - pertence ao contexto.
 - Não é a “falta de algo”.
- Expressa uma **condição negativa** dessa realidade (“algo está errado”) em face do que “deveria ser”
- Problemas são reconhecidos, definidos, estruturados e tornados visíveis como interpretações da realidade social a partir de processos técnico-políticos → **socialmente construídos**
- Está na **agenda** de quem governa;
- Existem elementos genéricos que devem fazer parte da **definição e estruturação** do problema para sua clareza.
 - Formulação
 - Descrição
 - Explicação
- Problemas exigem análise para sua compreensão e enfrentamento → representação por **modelos**

Modelagem do Problema

- Perguntas básicas da **modelagem do problema**:
 - 1) De qual problema estamos falando?
 - 2) Como se manifesta na realidade (descritores)?
 - 3) Quais as suas causas ? Sobre quais agir? Com que objetivo?
 - 4) Quais as consequências de não agir?
 - 5) Por que, para que e para quem intervir?
 - 6) Quais as parcerias são estratégicas dado o ambiente político e institucional?

Como (não) formular um problema:

- Não nomear temas como problema (saúde, educação etc.);
- Não listar objetivos (“concluir a escola X”);
- Não se reportar à própria política em implementação (“programa X não funciona”);

Um problema de origem social não é a ausência de solução ou uma solução ineficaz.

Um problema bem formulado não pode ser a falta de uma solução pré-concebida.

Falta de ônibus escolar

(solução preconcebida)

X

***Crianças da área rural da região “X”
não frequentam a escola.***

(problema real)



TEMOS QUE PERGUNTAR VÁRIAS VEZES, POR QUÊ?

Crianças da área rural da região "X" não frequentam a escola

Por quê ?



Crença dos pais na irrelevância do currículo

As crianças trabalham (custo de oportunidade)

Educação de Baixa Qualidade

Os pais não deixam as crianças ir à escola

As crianças têm dificuldade de acesso à escola

**As crianças têm
dificuldade de acesso à
escola**

Por quê ?



**A escola não oferece todos
os anos escolares**

**Não existe vaga ou
escola**

**As exigências burocráticas da
escola não conseguem ser atendidas
pelos pais.**

**Os pais não podem pagar o
custo da taxa escolar**

**As crianças não conseguem
chegar à escola**

As crianças não conseguem chegar à escola

Por quê ?



O acesso à escola é perigoso

As famílias residem em área sem acesso terrestre

Há crianças com deficiência ou dificuldade de locomoção

A escola está muito longe de casa e não existe meio de transporte



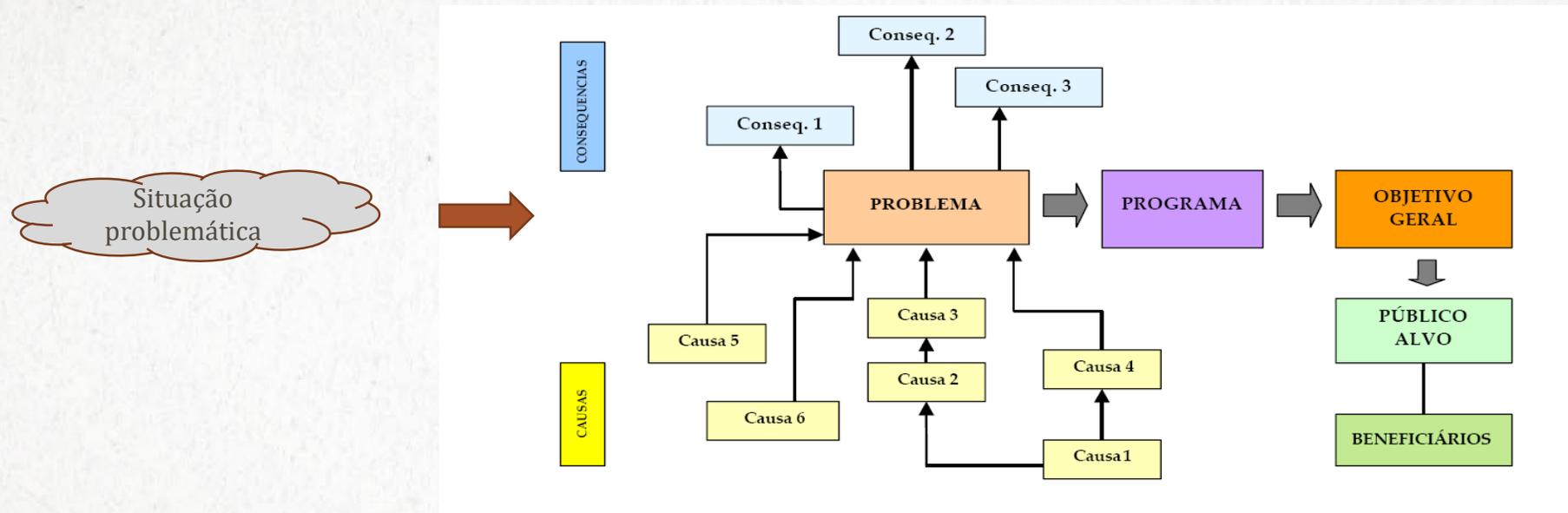
Exemplos de problemas mal formulados:

- *Falta de...*
 - condições de trabalho
 - normas nas escolas
 - material didático
 - condições técnico-pedagógicas
 - etc etc etc...

Exemplos de problemas melhor formulados:

- Há cerca de 11,5 milhões de pessoas com 15 anos ou mais analfabetas no Brasil.
 - Cerca de 450 mil crianças de 4 a 5 anos estão fora da escola.
 - Há cerca de 13,4 milhões de desempregados na população economicamente ativa.
-

Árvore de Problema (MODELO LÓGICO CAUSAL)



CONSEQUÊNCIAS

EXCLUSÃO SOCIAL

RESTRIÇÃO AO PLENO EXERCÍCIO DA CIDADANIA

ENTRAVE À PROMOÇÃO DA IGUALDADE

DESCRITORES DA SITUAÇÃO INICIAL (2005)

TAXAS DE ANALFABETISMO:
- BRASIL - 11,1%
- ME - 21,9% SUL - 5,9%
- RURAL - 25% URB - 8,4%

PROBLEMA

PERSISTÊNCIA DO ELEVADO NÍVEL DE ANALFABETISMO E BAIXA ESCOLARIDADE DE JOVENS E ADULTOS, REFORÇANDO DESIGUALDADES

PROGRAMA

BRASIL ALFABETIZADO E EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS

OBJETIVO

ELEVAR O NÍVEL DE ALFABETIZAÇÃO E DE ESCOLARIDADE DE JOVENS E ADULTOS

PÚBLICO-ALVO

JOVENS E ADULTOS COM 15 ANOS OU MAIS NÃO ALFABETIZADOS OU COM BAIXA ESCOLARIDADE

PRIORIDADES

MUNICÍPIOS COM TAXAS DE ANALFABETISMO SUPERIORES A 35%

JOVENS DE 15 A 24 ANOS NÃO ALFABETIZADOS

GRANDES REGIÕES METROPOLITANAS COM ELEVADO CONTINGENTE DE PESSOAS NÃO ALFABETIZADAS

REINCIDÊNCIA NA CONDIÇÃO DE ANALFABETO

BAIXA EFETIVIDADE DOS PROGRAMAS DE ALFABETIZAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS

ALTO ÍNDICE DE EGRESSOS NOS CURSOS DE ALFABETIZAÇÃO

FREQUÊNCIA INTERMITENTE DOS PARTICIPANTES NOS CURSOS DE ALFABETIZAÇÃO

BAIXA INCORPORAÇÃO DOS EGRESSOS DOS CURSOS DE ALFABETIZAÇÃO PELA EJA

INSUFICIENTES E INEFICAZES MECANISMOS DE MOBILIZAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS ANALFABETOS

BAIXA MOTIVAÇÃO PARA SE ALFABETIZAR

BAIXA EXPECTATIVA DO SUCESSO EM RELAÇÃO À MUDANÇA DE INSERÇÃO NO MERCADO DE TRABALHO

FRAGILIDADE NAS ESTRUTURAS E PROCESSOS DE ALFABETIZAÇÃO DE ADULTOS

INSUFICIÊNCIA NA FORMAÇÃO DE PROFESSORES ESPECÍFICA, P/ EJA

INSUFICIENTE MATERIAL DIDÁTICO ADEQUADO P/ EJA E AJA

INSUFICIENTE INTEGRAÇÃO DAS AÇÕES DE ALFABETIZAÇÃO COM A EJA

OFERTA INSUFICIENTE DE EJA PELA REDE PÚBLICA

INSUFICIÊNCIA DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES ESPECÍFICA, PARA EJA

BAIXA PARTICIPAÇÃO DE ANALFABETOS NOS CURSOS DE ALFABETIZAÇÃO

DIFICULDADE DE ACESSO A CURSOS DE ALFABETIZAÇÃO NA ÁREA RURAL

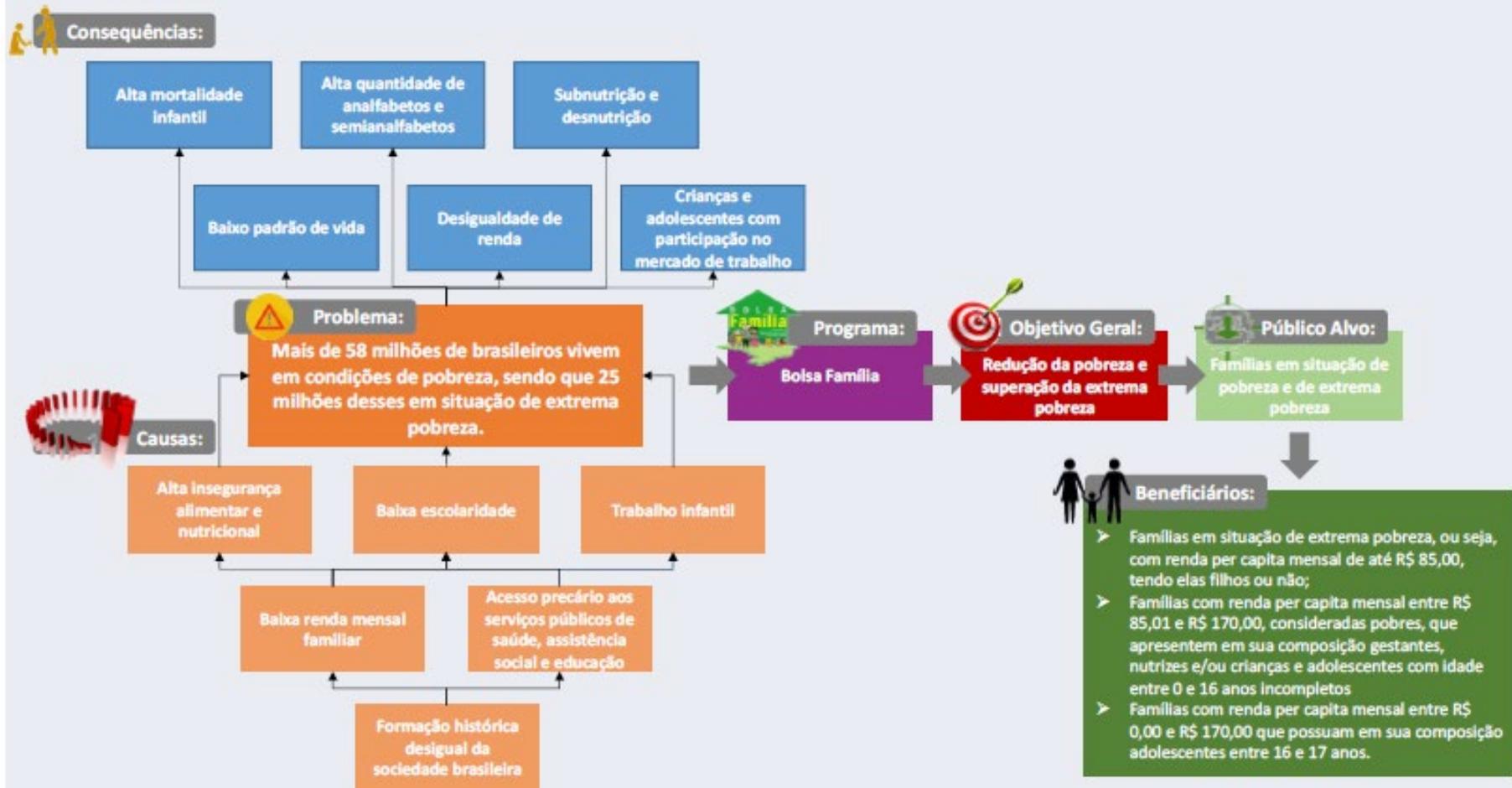
DIFÍCIL ACESSO AO LIVRO E À LEITURA P/ JOVENS E ADULTOS RECÉM-ALFABETIZADOS

CAUSAS

ELEVADOS ÍNDICES DE FRACASSO NO ENSINO FUNDAMENTAL

INADEQUAÇÃO DA MOBILIZAÇÃO E SELEÇÃO DE ALFABETIZADOS

Árvore do Problema:



- As árvores de problemas são úteis na construção de hipóteses explicativas (causas potenciais) do problema, mas precisam ser testadas em sua consistência lógica e base empírica.
- Elas dependem dos atores envolvidos no processo de explicação/estruturação do problema.
- A árvore de problema identifica múltiplas causas e é preciso selecionar sobre quais causas agir e sobre a conveniência e a capacidade para agir.
 - **Causas críticas**
 - Centro prático de ação
 - Alto impacto sobre o problema

Análise do Público-Alvo

- Qual é o público-alvo?
 - Unidades: pessoas, grupos sociais, organizações, áreas, prédios, rios, sistema viário etc,
- Elegibilidade
 - Critérios: necessidade, demanda, risco, histórico, localização, faixa etária etc.
 - Norma: especificação do critério -> define quem é de fato elegível
 - “sobreinclusiva” (risco de ineficiência) x “subinclusiva” (risco de inefetividade)
 - Viabilidade de aplicação da norma: medidas, instrumentos, agentes, custos de seleção.
 - Diferentes perspectivas: gestores, políticos, potenciais beneficiários, potenciais não-beneficiários, ativistas etc.
- Estimativa
 - Quantos e onde estão?
 - Quanto custa a cobertura total?
- Risco de não adesão
 - Existe um aspecto voluntário na maioria dos programas e, portanto, o risco de não adesão do público-alvo.

Análise Lógica

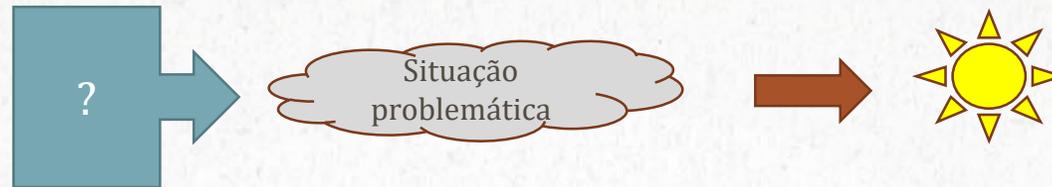
```
graph TD; A[Análise Lógica] --- B[Teoria do Programa]; A --- C[Modelo Lógico];
```

Teoria do Programa

Modelo Lógico

MODELAGEM DA INTERVENÇÃO

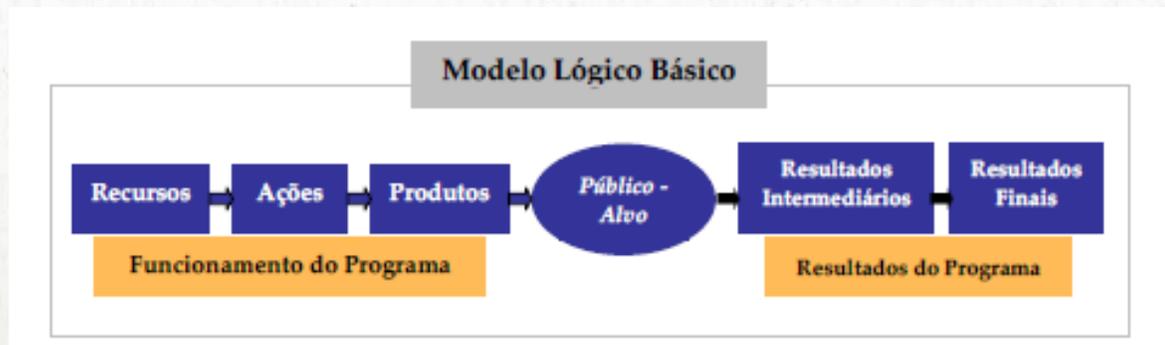
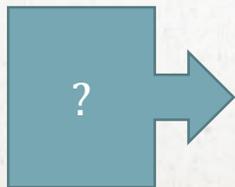
- Mas em que consiste a intervenção?



- Antes de avaliar um programa/política é preciso conhecê-lo  MODELO LÓGICO DA INTERVENÇÃO .
 - Identifica a cadeia causal que vincula ações e resultados esperados (mecanismos pelos quais o programa opera).
 - Explicita a “**teoria do programa**”: o modo como é concebido intervir sobre a realidade (Rossi et al. 2004)
 - Conceitualização das relações entre um programa e seus efeitos (Weiss, 1972)
 - Modelo de como o programa deve funcionar (Bickman, 1987)
 - O que acontece na “caixa preta” durante a transformação de input em output (Lipsey, 1987)

- Perguntas básicas da **modelagem da intervenção**:

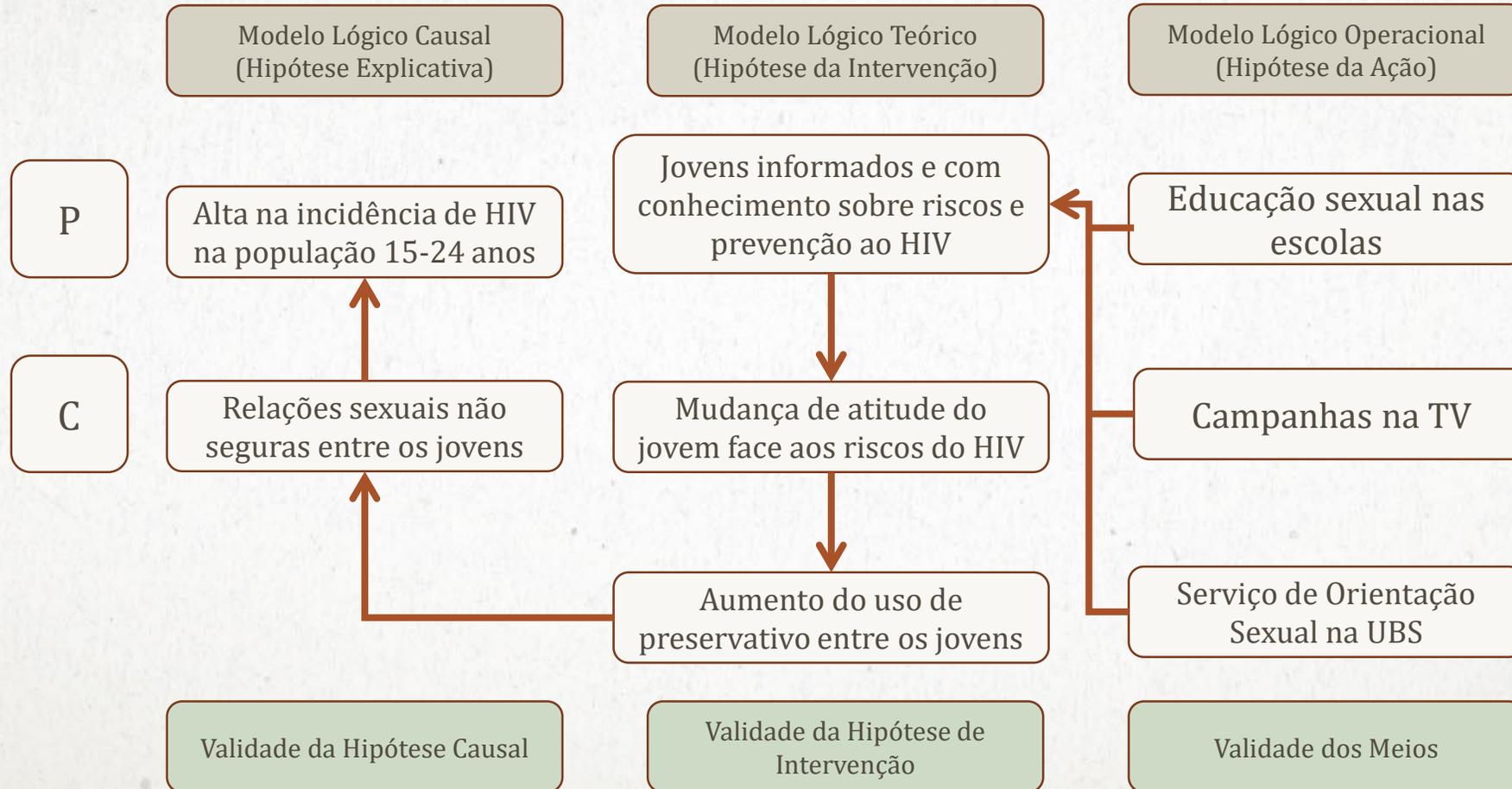
- 1) Que **objetivos** o programa pretende alcançar?
- 2) O que o programa realiza (**ações**)? O que é feito com os recursos disponíveis?
- 3) Quais os **efeitos esperados** e a quem se busca **beneficiar**?
- 4) Que **fatores de contexto** podem influenciar o sucesso da intervenção?
- 5) Como os elementos anteriores se vinculam logicamente em uma relação de causa-efeito?



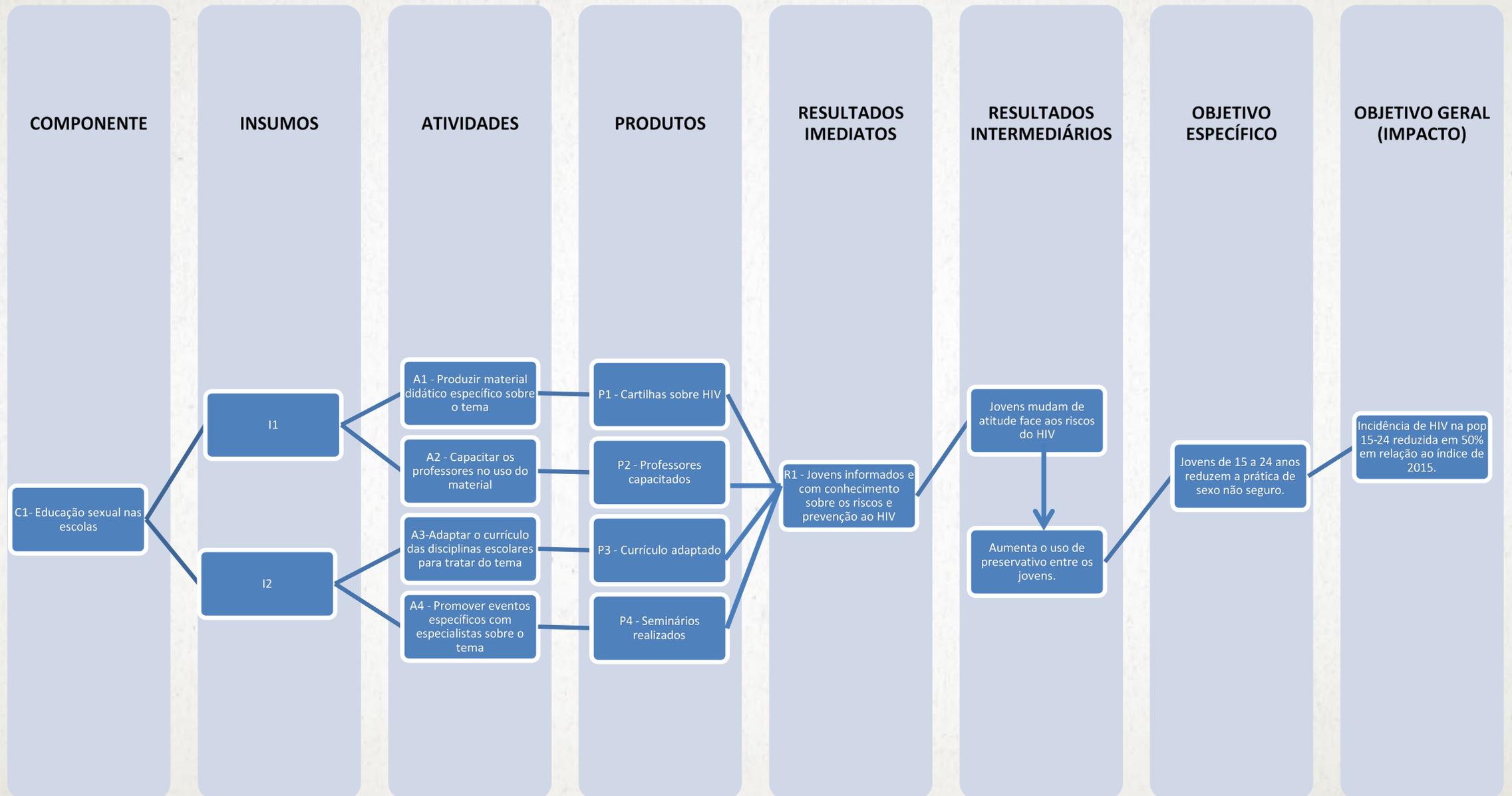
MODELOS LÓGICOS

Modelos Lógicos	Descrição	Fontes	Perguntas
Modelo Lógico Causal	A rede de fatores determinantes (causas) do problema, as causas críticas e como suas relações explicam o problema.	<ul style="list-style-type: none"> • Documentos do programa • Entrevistas • Observações • Consulta a especialistas / literatura 	<ul style="list-style-type: none"> • Como o problema é gerado? • Quais as causas críticas? • Como as causas se articulam na geração do problema?
Modelo Lógico Teórico	Explicação de como a intervenção afetará o problema selecionado na direção esperada e gerará os benefícios sociais desejados. É o fundamento teórico da intervenção.	<ul style="list-style-type: none"> • Documentos do programa • Entrevistas • Observações • Consulta a especialistas / literatura 	<ul style="list-style-type: none"> • Como a intervenção espera gerar mudanças e afetar as causas determinantes do problema?
Modelo Lógico Operacional	Cadeia de atividades (os processos) que concorrem para a consecução dos objetivos do programa	<ul style="list-style-type: none"> • Documentos do programa • Entrevistas • Observações 	<ul style="list-style-type: none"> • Quem faz o quê? • Quais são os recursos investidos? • Quais as atividades previstas/realizadas?

Diagrama dos modelos lógicos



Ex: Programa: **“Diga Não ao HIV”**



- **Vantagens /utilidade do modelo lógico.**
 - Construção de consenso e compartilhamento da **definição do problema**, da **teoria da intervenção** e do **desenho do programa** entre os *stakeholders*.
 - Explicitação dos mecanismos de funcionamento da intervenção.
 - Comunicação de forma esquemática do desenho de uma intervenção.
 - Identificação de pontos críticos de M&A.
 - Definição de forma estruturada da intervenção a ser avaliada (inclusive para o controle e acompanhamento da gestão).
 - Permite confrontar o desenho da intervenção e o que é de fato implementado.
 - Fornece uma guia para a avaliação normativa de processos e resultados.
-

- **Desafios para a modelagem da intervenção**

- Unicidade de entendimento sobre o modelo lógico.
 - Quem deve participar de um processo de modelagem (legitimidade do modelo).
 - As hipóteses causais em geral não derivam de um saber sistematizado (científico) mas de um saber implícito: modelo lógico teórico formal x modelo lógico teórico tácito.
 - A modelagem da intervenção deve:
 - desafiar a lógica dos executores na sua consistência;
 - Evitar ser o “empacotamento” lógico de soluções pré-concebidas, em que não se processou a análise dos problemas.
-

“OBJETIVO”

- É uma **MUDANÇA** (positiva) na realidade sobre a qual se intervém e que seja alcançável.
 - Deve ser o **RESULTADO** da ação intencional, dirigida e coordenada do Governo (política / programa / ação).
 - É passível de **VERIFICAÇÃO** (metas ; indicadores)
-

OS OBJETIVOS (RESULTADOS) PODEM ESTAR RELACIONADOS:

- Pessoas: aquisição de conhecimentos e habilidades; mudança de atitude e comportamento etc.
 - Serviços/instituições: capacidade técnica fortalecida, gestão melhorada, desempenho melhorado, maior utilização, motivação da equipe etc.
 - Problemas sociais: analfabetismo reduzido; incidência de doenças e mortalidade reduzidas; aumento da escolarização etc.
-

LINGUAGEM DA AÇÃO X LINGUAGEM DA MUDANÇA

- A linguagem da ação expressa resultados do ponto de vista do promotor da ação (Poder Público).

Objetivo: Promover o desenvolvimento profissional de 180 inspetores escolares.

Indicador: número de inspetores capacitados

- A linguagem da mudança descreve mudanças na condição das pessoas, a partir de sua perspectiva.

Objetivo: Até 2018, 180 inspetores escolares serão capazes de aplicar os novos métodos e práticas de trabalho.

Indicador: número de inspetores que sabem como aplicar novos métodos e práticas de trabalho.

2.2. AVALIAÇÃO DE IMPLEMENTAÇÃO/PROCESSO

2.2.1. ANÁLISE DE IMPLEMENTAÇÃO

2.2.2. ANÁLISE DE PRODUÇÃO

O programa certo está sendo implementado da melhor forma possível para as pessoas certas?

(Mary Ann Scheirer, 1994)

Se o seu trem está no trilho errado, toda estação a qual você chega é a estação errada.

(Bernard Malamud, citado em
Patton, M. Q. (1997))

O **monitoramento** pode ser definido como o acompanhamento regular de atividades e processos, metas de produtos e de resultados, verificando a execução dos primeiros e a consecução dos últimos. Compreende a atividade de verificação, por meio de indicadores e informações administrativas, se o que deve ser feito está sendo feito e se os resultados esperados estão sendo gerados (produtos entregues, indicadores melhorando, metas sendo atingidas etc.) .

A **análise de processos** (de produção) da intervenção busca explicitar os processos operacionais da intervenção identificando *insumos, processos e produtos* gerados e analisando a *eficácia, a produtividade e a qualidade em* cada etapa de produção da intervenção. Pergunta sobre o que e como é fornecido, ou seja, a *qualidade* do que se entrega, a *produtividade* com que se gera o que se entrega, e se o processo é capaz de gerar a entrega (eficácia).

A **análise de implementação** busca responder se a intervenção está sendo implementada da melhor forma possível dado o contexto em que ocorre, se os atores agem como esperado, se os beneficiários estão sendo atingidos e respondendo à intervenção, se houve ou é necessário adaptações ou alterações na estratégia de implementação para que se produzam os resultados esperados. Em última análise, busca-se explicar por que uma intervenção fracassou ou teve sucesso a partir do que ocorreu durante a sua implementação em contexto.

Metáfora: Voo do avião



POR QUE OS PROGRAMAS FALHAM?

- O programa é mal concebido (“**tratamento errado**”)
- O programa não é implementado (“**tratamento inexistente**”)
- O programa é implementado de modo parcial (“**tratamento incompleto**”)
- O programa não atinge a quem deve atingir (“**tratamento cego**”)
- O modo de implementação (estratégia) compromete o programa (e.g. incentivos adversos; burocratização; acessibilidade etc) (“**tratamento sabotado**”)
- O programa é implementado sem qualidade ou com qualidade variável (sem padrão) (“**tratamento ruim**”)

2.2) AVALIAÇÃO DE IMPLEMENTAÇÃO\PROCESSO \ MONITORAMENTO

2.2.1) ANÁLISE DE IMPLEMENTAÇÃO (A QUEM E EM QUE CONDIÇÕES)

- FOCALIZAÇÃO (TAXA DE EFICIÊNCIA NA COBERTURA)**
- INFLUÊNCIAS DO CONTEXTO E VARIABILIDADE NA INTERVENÇÃO**

2.2.2) ANÁLISE DE PRODUÇÃO (O QUE E COMO É FORNECIDO?)

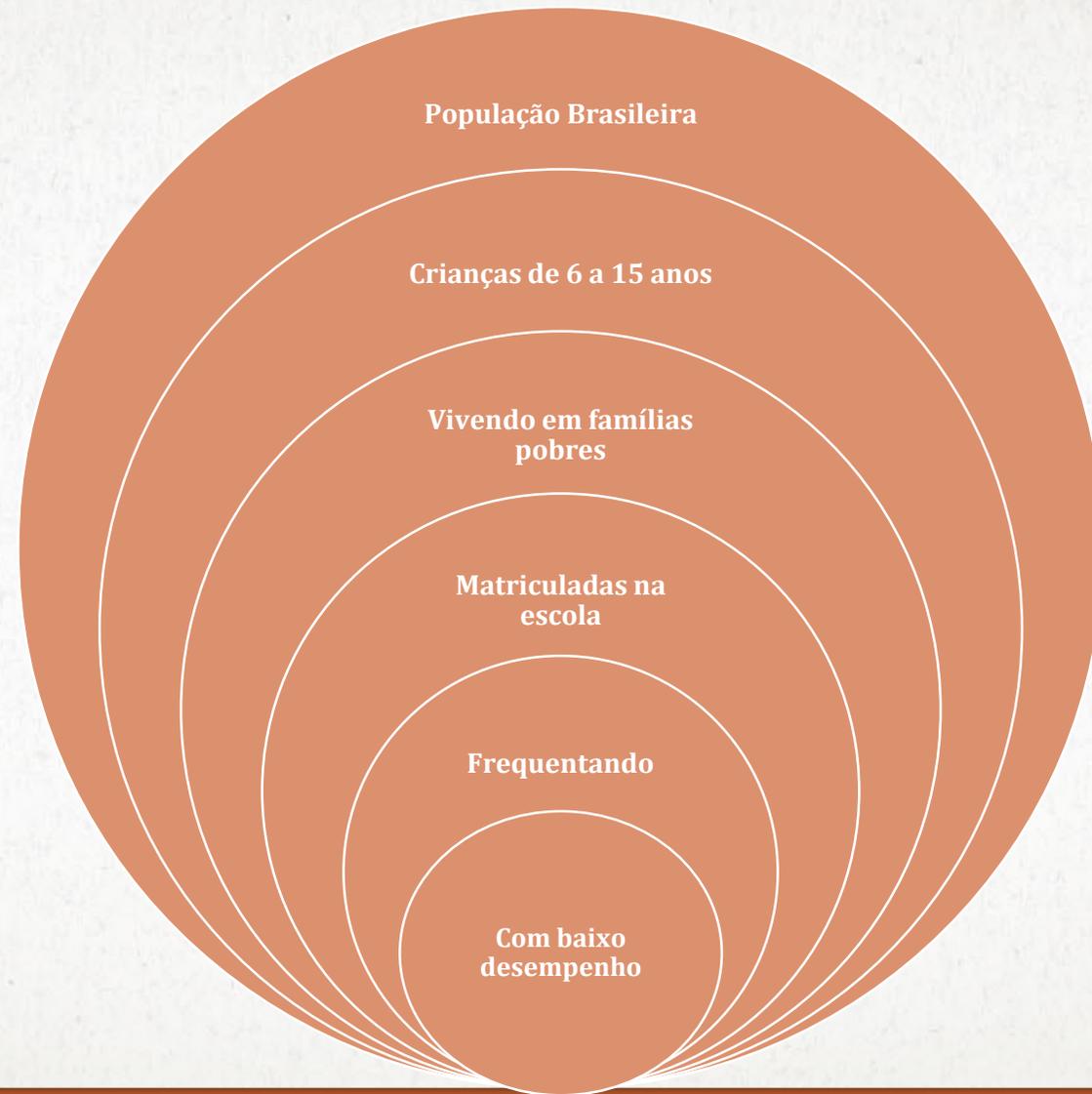
- PRODUTIVIDADE**
 - QUALIDADE**
-

2.2.1) Análise de Implementação

Análise de Focalização

Influências do contexto e variabilidade na intervenção → resultados

FOCALIZAÇÃO



ANÁLISE DE FOCALIZAÇÃO (I)

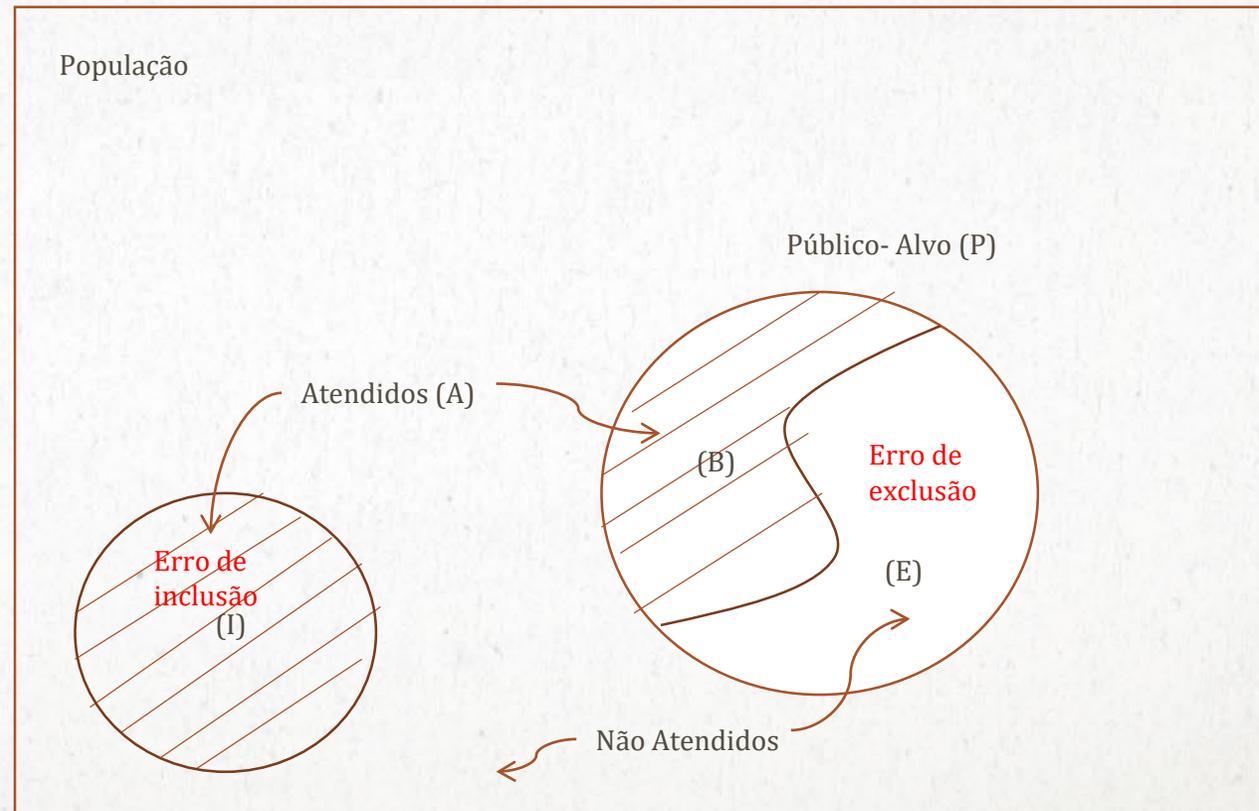
Tx Bruta de Atendimento:
 $(A / P) \times 100$

Tx Líquida de Atendimento:
 $(B / P) \times 100$

Se Tx Liq < 1 → erro de exclusão

Erro de Exclusão (%) = $(E/P) \times 100$

Erro de Inclusão (%) = $(I/A) \times 100$



ANÁLISE DE FOCALIZAÇÃO (II)

	Público-Alvo (P)	Público NÃO alvo
Atendidos (A)	Acerto (B)	Erro de Inclusão (I)
Não Atendidos	Erro de Exclusão (E)	Acerto

$$\text{Taxa de eficiência da cobertura} = \left(\frac{\text{Pub.Alvo atendido}}{\text{Pub.Alvo}} - \frac{\text{Púb.NÃO alvo atendido}}{\text{Total atendido}} \right) \times 100 =$$

$$\text{Taxa Liq de Atendimento - Erro de Inclusão (\%)} = \left(\frac{B}{P} - \frac{I}{A} \right) \times 100$$

MATRIZ DE ATENDIMENTO

CONDICÃO DE INCLUSÃO



		CONDICÃO DE INCLUSÃO			TOTAL	
		FAMÍLIAS NECESSITADAS E DENTRO DOS CRITÉRIOS	FAMÍLIAS NECESSITADAS E FORA DOS CRITÉRIOS	FAMÍLIAS NÃO NECESSITADAS		
ACESSO AO PROGRAMA	FAMÍLIAS CADASTRADAS	BENEFICIÁRIAS	k	n	j	R (= k+n+j)
		NÃO BENEFICIÁRIAS	l	h	q	T (= l+h+q)
	FAMÍLIAS NÃO CADASTRADAS	DEMANDANTES	l'	h'	q'	T' (= l'+h'+q')
		NÃO DEMANDANTES	l''	h''	q''	T'' (= l''+h''+q'')
TOTAL		A (público-alvo efetivo)	H (público-alvo potencial imediato)	Q		

Legenda:

- sucesso por inclusão
- erro por exclusão
- sucesso por exclusão indesejável
- sucesso por exclusão
- erro por inclusão

Obs.: As famílias demandantes (T') incluem as que preencheram cadastros que não foram enviados e as que não preencheram o cadastro, mas procuraram o programa.

Taxa de Eficiência da cobertura

$$= \left[\frac{k}{A} - \frac{n+j}{R} \right] \times 100$$

Como alcançar uma boa taxa de eficiência na cobertura?

- Sistema de informação com dados necessários e suficientes dos candidatos ao programa.
- Treinamento das equipes.
- Controle de qualidade em uma amostra das informações coletadas (e.g. *cross-check* dos mesmos inscritos registrados por diferentes funcionários).
- Auditoria nos registros do programa.
- Atualização periódica dos registros do programa.

CASO MÉXICO

2.2.1) Análise de Implementação

Análise de Focalização

Influências do contexto e variabilidade na intervenção → resultados

INFLUÊNCIAS DO CONTEXTO E VARIABILIDADE DA INTERVENÇÃO NOS RESULTADOS

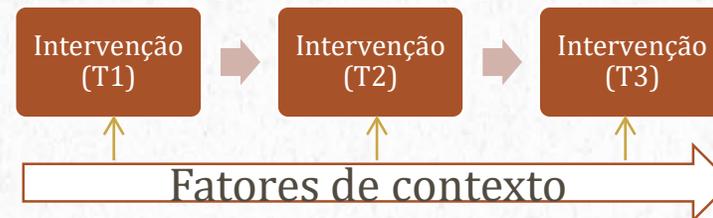
- A análise da implementação aumenta o potencial de generalização da intervenção, sua **validade** externa (Champagne et al., 2011)
 - **Princípio da similitude**
 - **Princípio da robustez**
 - **Princípio da explicação**

- **Quando realizar?**
 - Quando os efeitos são não nulos ou pouco robustos
 - Quando uma intervenção nova é implementada

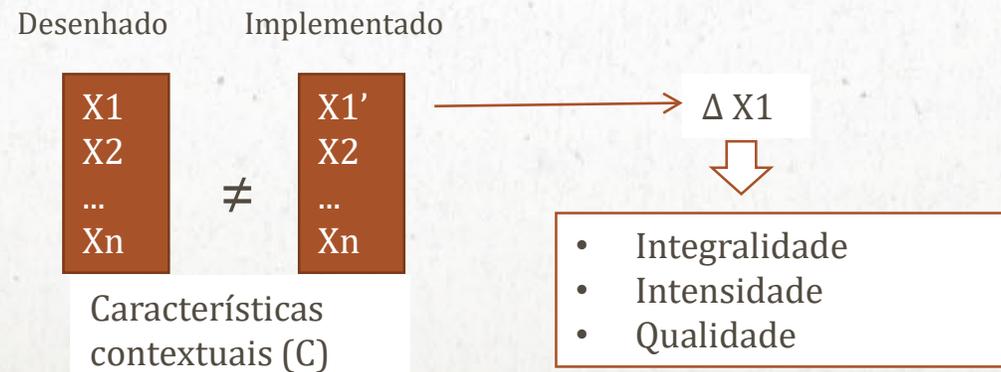
TIPOLOGIA DA ANÁLISE DE IMPLEMENTAÇÃO

1) Analisa as variações na **forma** da intervenção

a) Explicação das **causas** que operam na transformação da intervenção durante sua implementação.



b) Explicação das **diferenças** entre o desenho da intervenção e a forma como de fato é implementada (avalia o grau de implementação).



2) Analisa as variações nos **efeitos** observados da intervenção

- a) Analisa a influência da variação na implementação (ΔX) sobre os efeitos observados (ΔY).



- b) Analisa a influência da **interação** entre o contexto e a intervenção sobre os efeitos observados (ΔY).



2.2.2) Análise de Produção

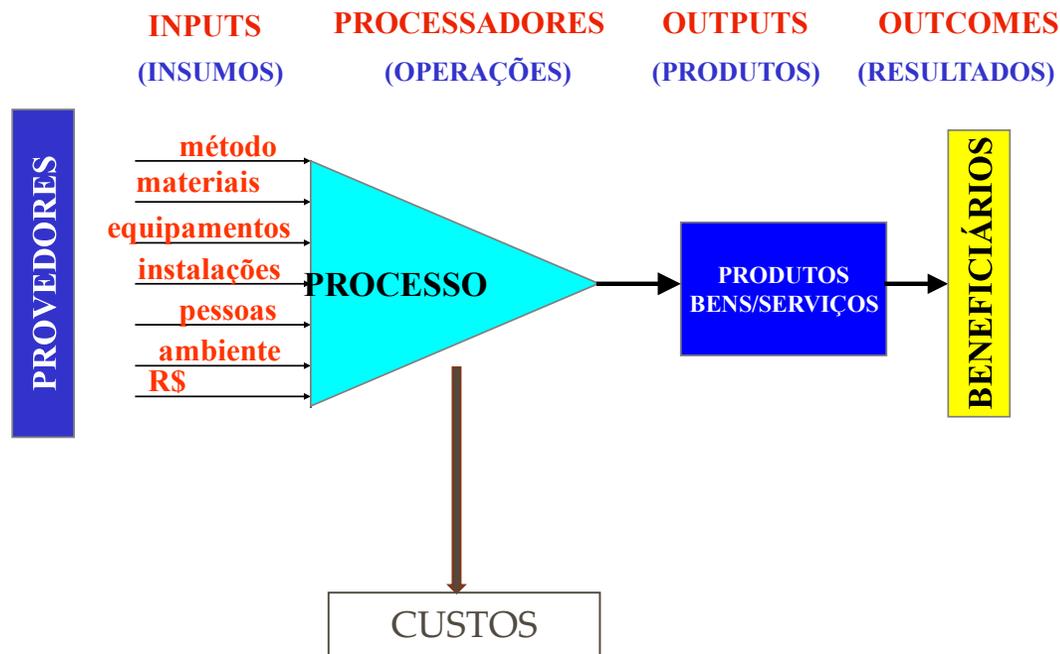
Análise de Produtividade

Análise de Qualidade

- acessibilidade, pertinência, intensidade, continuidade, integralidade

ANÁLISE DA PRODUÇÃO

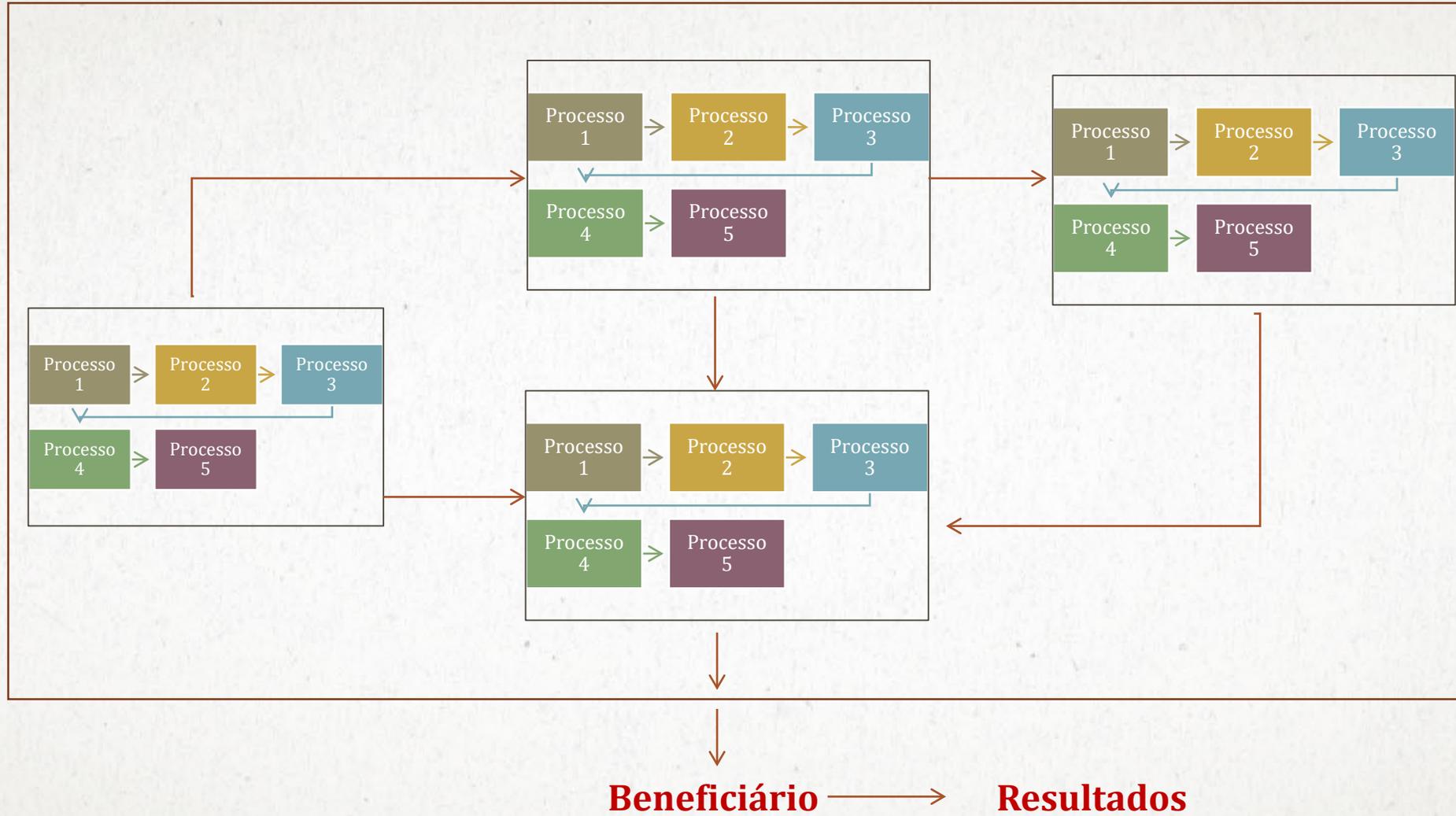
MODELO DE UM PROCESSO DE PRODUÇÃO



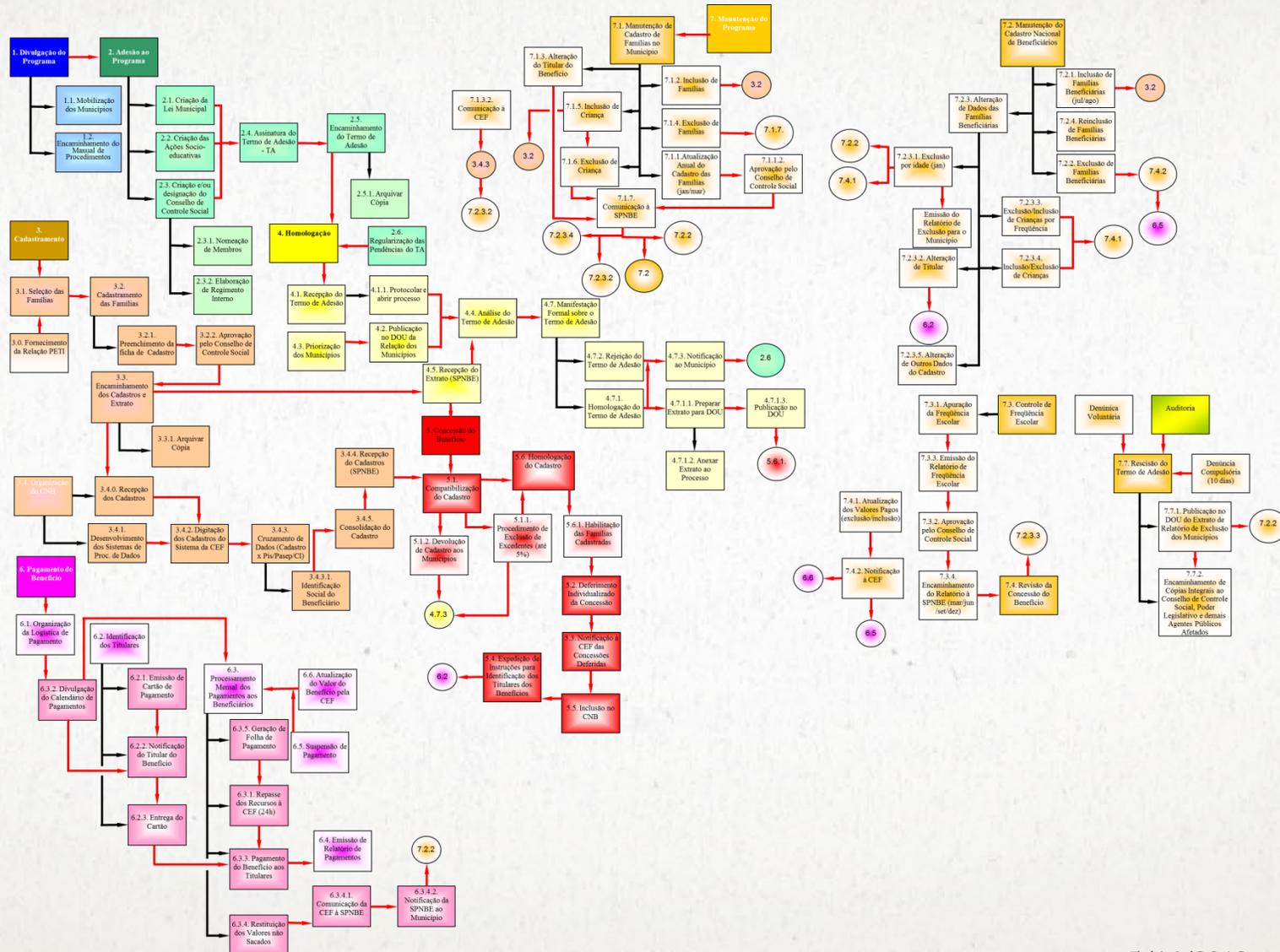
Perguntas típicas:

- Como funciona o programa (qual o seu fluxo de processos)?
- O que é realizado em cada processo durante a operação do programa?
- Como é realizado? Com que insumos?
- Como os componentes da operação do programa se articulam?
- O que é produzido?

SISTEMA DE PRODUÇÃO



Ex.: Fluxo de execução do Programa Bolsa Escola (Decreto 3.823/2001)



O detalhamento operacional do programa (seu sistema de produção) contribui para:

- Identificar elementos gerenciais e de controle
 - Escolher os pontos de **monitoramento** de processos (onde pode ocorrer dificuldades, potenciais gargalos para a implementação, riscos etc.)
 - Construir **indicadores** para os pontos de controle no fluxo de **processos** e para os **resultados** da produção
- Identificar atores e perfil dos **agentes** para cada etapa do processo.
- Identificar os processos para avaliação de **produtividade e qualidade**
- Redesenhar o sistema de produção
- Oferecer um mapa de execução para replicação/adaptação em contextos diversos.

ANÁLISE DE PRODUTIVIDADE

Conceitos

- Produtividade = outputs / inputs

INPUTS (insumos)	OUTPUTS (produtos)
Recursos Materiais (instalações, equipamentos)	Bens, Serviços, Informação, Conhecimento etc.
Recursos Financeiros	
Recursos Humanos (experiência, formação, competências)	
Recursos organizacionais (informação, tecnologias, normas, procedimentos etc.)	

- Produtividade Total x Produtividade Parcial (econômica, técnica, do trabalho etc.)
- Produtividade como capacidade empregada: output produzido / output potencial

Fatores que influenciam a Produtividade

- **Características da Demanda**
 - Intensidade da demanda (elasticidade da capacidade dos recursos humanos)
 - Temporalidade da demanda (ex. picos de atendimento em unidades de urgência)
 - Distribuição espacial da demanda (ex. acessibilidade geográfica x utilização plena dos recursos)
- **Características dos Recursos**
 - Recursos mais raros ou mais onerosos (ex. especialista x agente de saúde) gera uma produtividade menor → substituição e habilitação de recursos menos onerosos.
 - Quantidade de recursos (ex. taxa decrescente de retorno da quantidade de trabalho).
 - Características dos recursos humanos (experiência, formação, motivação etc.).
 - Inovação tecnológica (permite produzir mais serviços, mas algumas novas tecnologias exigem também melhores e mais onerosos recursos humanos).
- **Características do Processo**
 - Simplicidade mantida a eficácia (número de etapas, número de pontos de decisão, número de recursos mobilizados)
 - Centralização (risco para a acessibilidade) x descentralização
 - Integração dos sistemas de informação (coleta, tratamento e controle) → simplificação.

ANÁLISE DE QUALIDADE (ACESSIBILIDADE, PERTINÊNCIA, INTENSIDADE, CONTINUIDADE, INTEGRALIDADE)

- **Acessibilidade:** Quais os obstáculos para o acesso ao serviço, benefício, oportunidade etc.?
 - Acessibilidade temporal (prazos, tempo de espera, fila etc.)
 - Acessibilidade geográfica (distância ao serviço, transporte, adaptação às PPNE etc)
 - Acessibilidade econômica (custos diretos e indiretos para o acesso)
 - Acessibilidade cultural (língua, costumes, religião, cultura étnica etc)
 - Acessibilidade informacional (conhecimento e informação sobre serviços, benefícios, oportunidades etc.)



- **Pertinência:** A escolha da intervenção (solução técnica) é a mais adequada à necessidade, ou seja, é a mais eficaz em tratar a necessidade?
 - A intervenção escolhida leva ao resultado esperado- é eficaz ?
 - O conceito de pertinência é, em geral, normativo (tem base no avanço da ciência e da técnica): ***evidence-based practice***
 - É um critério relativo, pois depende do contexto e da necessidade.
 - A análise de pertinência depende de uma diagnóstico de necessidades (sociais, médicas, econômicas etc).

- **Integralidade:** os serviços/benefícios ofertados são suficientes face ao rol de necessidades?
 - A análise da integralidade seria a avaliação da pertinência do conjunto das intervenções em face do conjunto das necessidades.
- **Continuidade:** as etapas sequenciais de um processo de intervenção estão asseguradas?
 - A descontinuidade pode acarretar perdas:
 - Temporais (perda de tempo)
 - Espaciais (deslocamentos desnecessários)
 - Informacionais (perda de informação entre etapas)
 - Relacionais (perda de relações, mudanças de recursos)
 - A continuidade depende da acessibilidade a todas as etapas do processo.

- **Em síntese: fatores de desempenho internos ao sistema de produção.**



Influência dos fatores de contexto organizacional



Contexto Organizacional

- Objetivos e metas organizacionais.
- Decisões de aquisição e alocação de recursos no sistema de produção.
- Capacidade de avaliar, aprender e inovar.
- Valores, incentivos, modos de cooperação/participação na organização do trabalho, na administração de conflitos, na comunicação.

2.3. AVALIAÇÃO DE UTILIDADE

2.3.1. ANÁLISE DE EFEITOS / IMPACTO

2.3.2. ANÁLISE DE EFICIÊNCIA

Perguntas:

- Que efeitos medir/observar?
- Quando medir/observar?
- Que parcela dos efeitos medidos/observados é resultante da intervenção? (*“Impacto”*)

ANÁLISE DE EFEITOS (I)

- Que efeitos medir/observar?
 - O efeito buscado pelo programa deve ser identificado e justificado *a priori*.
 - Não pela facilidade em medir
 - Não “garimpar” efeitos *a posteriori*

Efeito		Previsto	
		Sim	Não
Desejável	Sim (+)	A	D
	Não (-)	B	C

ANÁLISE DE EFEITOS (II)

- Quando observar/medir?
 - A influência do tempo na medição dos efeitos
 - a) Imediatos/médio prazo/longo prazo
 - b) Efeitos que decaem (aumentam) com o tempo
 - c) Distância entre a intervenção e a avaliação dos efeitos.

ANÁLISE DE EFEITOS (III)

- Que parcela dos efeitos medidos/observados é resultante da intervenção? (*Impacto*)
 - Analisa a relação causal entre uma intervenção e seus efeitos: $X(\text{causa}) \rightarrow Y(\text{efeito})$
 - Condições para Causalidade $X \rightarrow Y$
 - i. Causa deve preceder o efeito
 - ii. Causa e efeito devem estar ligadas empiricamente
 - iii. A relação entre as duas variáveis não pode ser explicada por uma terceira variável (terceiro excluído)
 - Exemplo de dificuldade: a causalidade reversa ($X \leftrightarrow Y$)

CAUSALIDADE DETERMINÍSTICA

A) Relação de determinismo absoluto

Critério da **necessidade e suficiência de X**

$$\begin{array}{ll} X \rightarrow Y & P(Y|X=1)=1 \\ \sim X \rightarrow \sim Y & P(Y|X=0)=0 \end{array}$$

- i) X deve ocorrer para que Y ocorra
- E**
- ii) Se X ocorrer então Y ocorre

Ex: A 3ª Lei de Newton

CAUSALIDADE PROBABILÍSTICA

B) Relação de determinismo não absoluto (parcial): causa suficiente ou necessária

i) X é **necessário** mas não suficiente para que Y ocorra.

$$\begin{array}{ll} X \rightarrow \sim Y \text{ ou } Y & P(Y|X=1)=[0, 1] \\ \sim X \rightarrow \sim Y & P(Y|X=0)=0 \end{array}$$

ii) X não é necessário mas é **suficiente** para que Y ocorra.

$$\begin{array}{ll} \sim X \rightarrow Y \text{ ou } \sim Y & P(Y|X=0)=[0, 1] \\ X \rightarrow Y & P(Y|X=1)=1 \end{array}$$

C) Relação de incerteza: causa não suficiente e não necessária

i) X **não é necessário nem suficiente** para que Y ocorra.

Se X ocorre então Y é mais provável
Se X não ocorre então Y é menos provável

$$P(Y|X=1) > P(Y|X=0)$$

Um modelo de impacto da intervenção (visão simplista)

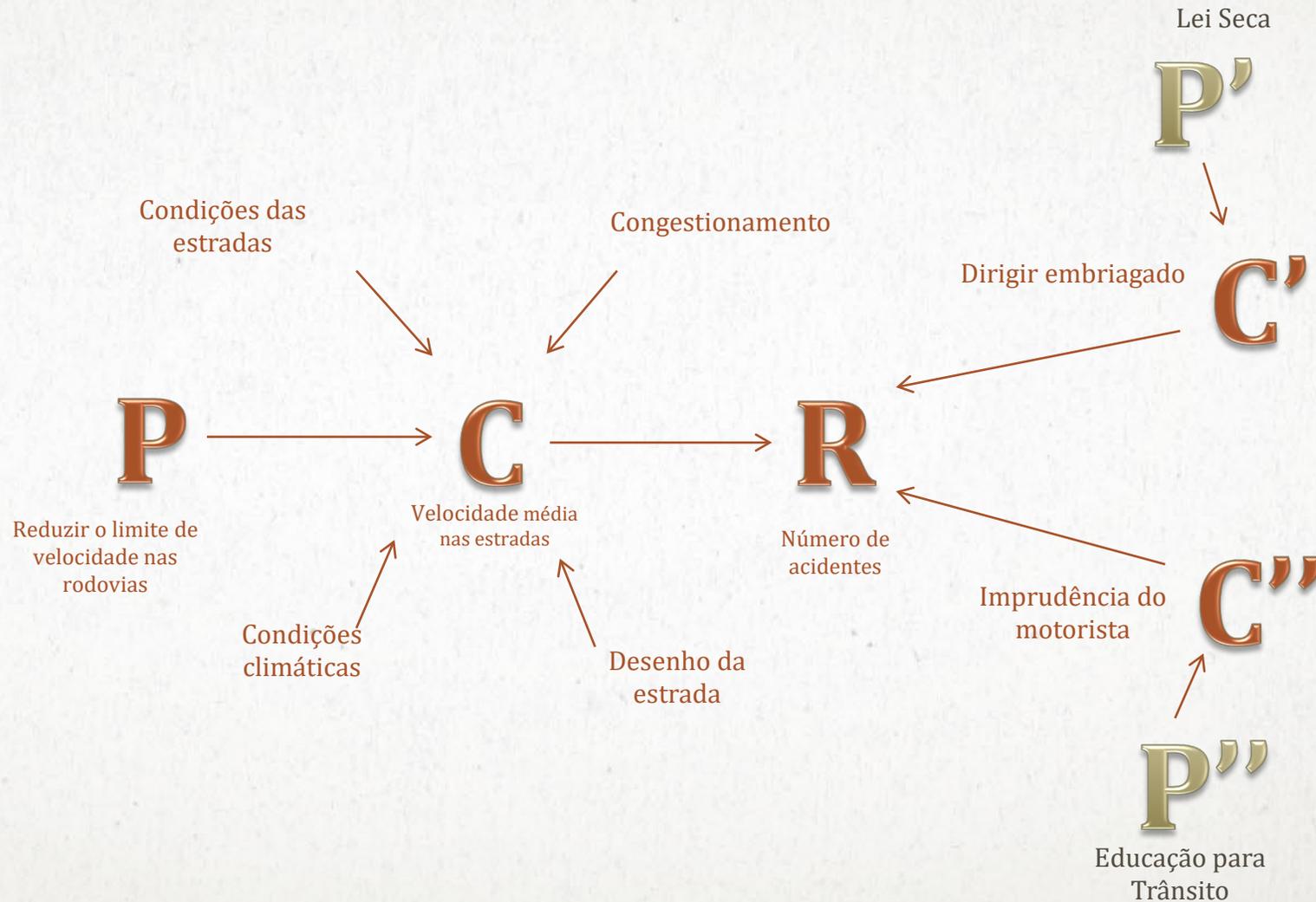


Reduzir o limite de
velocidade nas
rodovias

Velocidade média
nas estradas

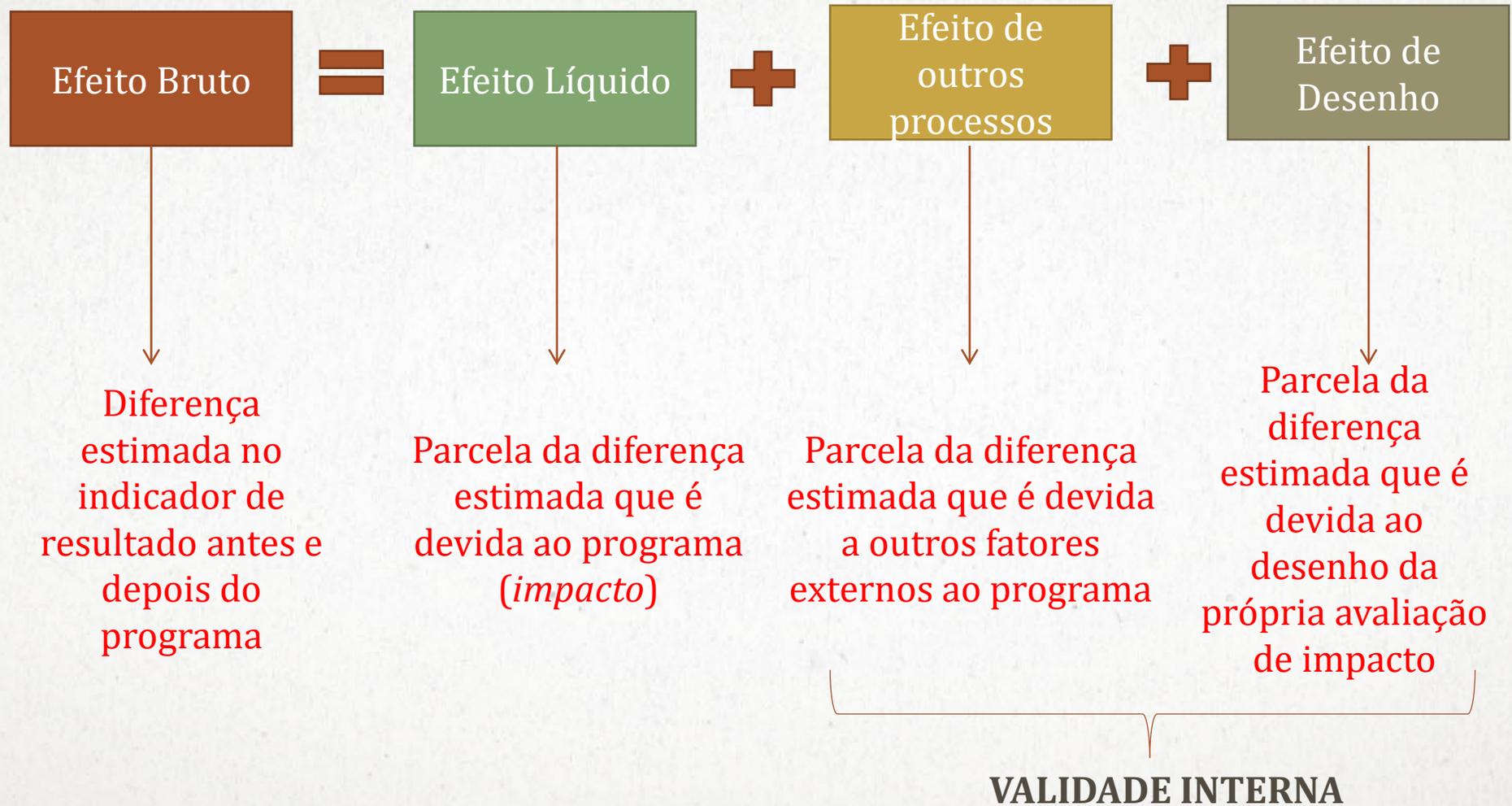
Número de
acidentes

A realidade é bem mais complexa...





O que é o *impacto* de um programa?



Efeitos de outros processos	Descrição
<p>Seleção não controlada</p> <ul style="list-style-type: none"> • Autoseleção (local de moradia, motivação, letrados etc.) • Seleção induzida (decisão administrativa, política etc.) • Evasão do programa (“atrito”). 	<p>Alguns indivíduos do público-alvo tem maior probabilidade de participar do programa devido a características próprias, eventos ou processos fora do controle do avaliador.</p> <p>Os participantes do programa diferem de forma sistemática dos não participantes antes da intervenção, quando ambos fazem parte do público-alvo.</p> <p>Os mesmos fatores que levam à seleção de alguns participantes do programa são os mesmo fatores que podem explicar a diferença entre o seu resultado e o dos não participantes após a intervenção → viés de seleção.</p>
<p>Mudanças endógenas</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tendência secular (longo prazo) • Eventos repentinos (curto prazo) • Maturação 	<p>Ocorrências naturais ou de contexto que afetam o efeito de interesse de forma independente do programa.</p>
<p>Outros programas</p>	<p>Intervenção de outros programas sobre o mesmo público-alvo ao mesmo tempo.</p>

Efeitos de desenho	Descrição
<p>Efeitos Estocásticos (Validade Estatística)</p>	<p>Flutuações estatísticas tomadas como efeito do programa (Erro tipo I – falsos positivos).</p> <p>Baixo poder estatístico levando a conclusão de não efeito quando de fato existe um (Erro tipo II – falso negativo)</p>
<p>Efeitos do Instrumento e da Estratégia de Medida (Validade da Medida)</p>	<p>Validade da variável: A variável escolhida mede adequadamente o fenômeno que se quer medir? (ex. renda mede pobreza?)</p> <p>Confiabilidade do instrumento de medida: variações de diferenças estimadas na variável de interesse em função da capacidade de se gerar o mesmo resultado em diferentes aplicações. (ex. o Cad.Único oferece uma medida de renda confiável - renda declarada?);</p> <p>Sensibilidade da medida para detector mudanças: a medida dos efeitos (resultados) desejados deve ser sensível o suficiente para detector mudanças na magnitude almejada pela intervenção.</p>

PROBLEMA FUNDAMENTAL DA AVALIAÇÃO DE IMPACTO



PROBLEMA FUNDAMENTAL DA AVALIAÇÃO DE IMPACTO



$$Impacto = Y^1 - \begin{matrix} \text{MEDIDO} \\ \text{ESTIMADO} \end{matrix}$$

The diagram shows the equation $Impacto = Y^1 - Y^0$. The Y^0 term is crossed out with a large purple 'X'. Below the crossed-out Y^0 is a red question mark. Two arrows point from the Y^0 area to the words 'MEDIDO' and 'ESTIMADO'.

PROBLEMA FUNDAMENTAL DA AVALIAÇÃO DE IMPACTO



$$Impacto = Y^1 - ?$$

Para inferir causalidade é preciso identificar um substituto para o indivíduo do mundo CONTRAFACTUAL que seja VÁLIDO.

CASO CONCRETO: A INFLUÊNCIA DO PLANO DE SAÚDE NA SAÚDE DA POP. AMERICANA.

	Homens			Mulheres		
	Algum Plano de Saúde	Nenhum	Diferença	Algum Plano de Saúde	Nenhum	Diferença
Saúde						
Índice de Saúde	4,01	3,70	0,31	4,02	3,62	0,39
Características						
Não Brancos	0,16	0,17	-0,01	0,15	0,17	-0,02
Idade	43,98	41,26	2,71	42,24	39,62	2,62
Educação	14,31	11,56	2,74	14,44	11,80	2,64
Tamanho da Família	3,50	3,98	-0,47	3,49	3,93	-0,43
Empregado	0,92	0,85	0,07	0,77	0,56	0,21 (0,02)
Renda Familiar	\$106.467,00	\$45.656,00	\$60.810,00	\$106.212,00	\$46.385,00	\$59.828,00
Tamanho da Amostra	8.114	1.281		8.264	1.131	

ATIVIDADE

Discutir em 5 minutos nos grupos:

- As diferenças observadas podem ser atribuídas ao plano de saúde? Por que?

VIÉS

Antes da
intervenção

Depois da
intervenção



Observado



Não Observado

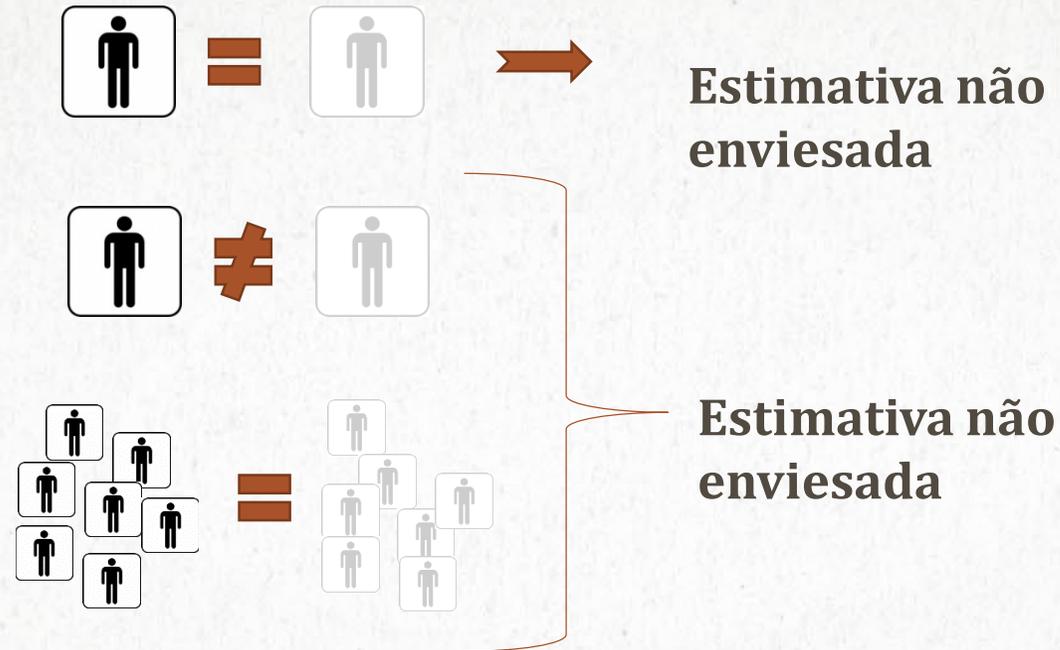


Observado

Impacto estimado = impacto real +



VIÉS



Três condições devem ser satisfeitas para a validade de uma estimativa de impacto:

- i) Na média, as características (observáveis e não observáveis) dos grupos de tratamento e de comparação devem ser as mesmas.
- ii) O grupo de tratamento e o grupo de comparação devem apresentar a mesma reação ao programa.
- iii) Os grupos de tratamento e de comparação não podem ser expostos de maneira diferente a outras intervenções durante o período de avaliação.

MÉTODOS PARA ANÁLISE DE IMPACTO

Desenho da Avaliação	Descrição	Obs.
1) Método Não Experimental	Estudo que simplesmente observa o tamanho e a direção da relação entre variáveis, usando ou não controles estatísticos para possíveis alternativas de explicação.	Não permite atribuir causalidade .
2) Experimento Aleatório Controlado	As unidades de análise são alocadas aleatoriamente aos grupos de tratamento (T) e controle (C).	O desenho considerado mais rigoroso para atribuição de causalidade.
3) Experimento “Natural”	As unidades de análise são submetidas ao T ou ao C por eventos naturais ou exogenamente produzidos; causas não manipuladas.	Utiliza fatores exógenos como eventos naturais ou políticas como estratégia de identificação do efeito causal.
4) Quase-Experimento	As unidades de análise não são alocadas aleatoriamente aos grupos de T e C.	Utiliza métodos de análise que buscam aproximar do experimento controlado.

1) Método Não-Experimental

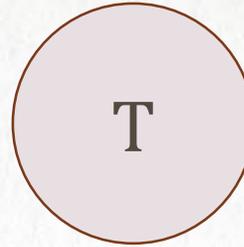
A) DESENHO “COMPARAÇÃO ESTÁTICA” ou “COM e SEM o programa”

INTERVENÇÃO

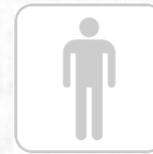
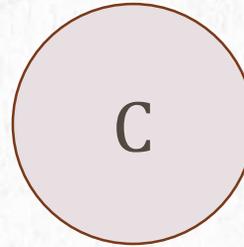
X

0

depois



-



Estimativa

Pressuposto: ~~X~~



CASO: PROGRAMA DE TREINAMENTO PROFISSIONAL PARA JOVENS DESEMPREGADOS.

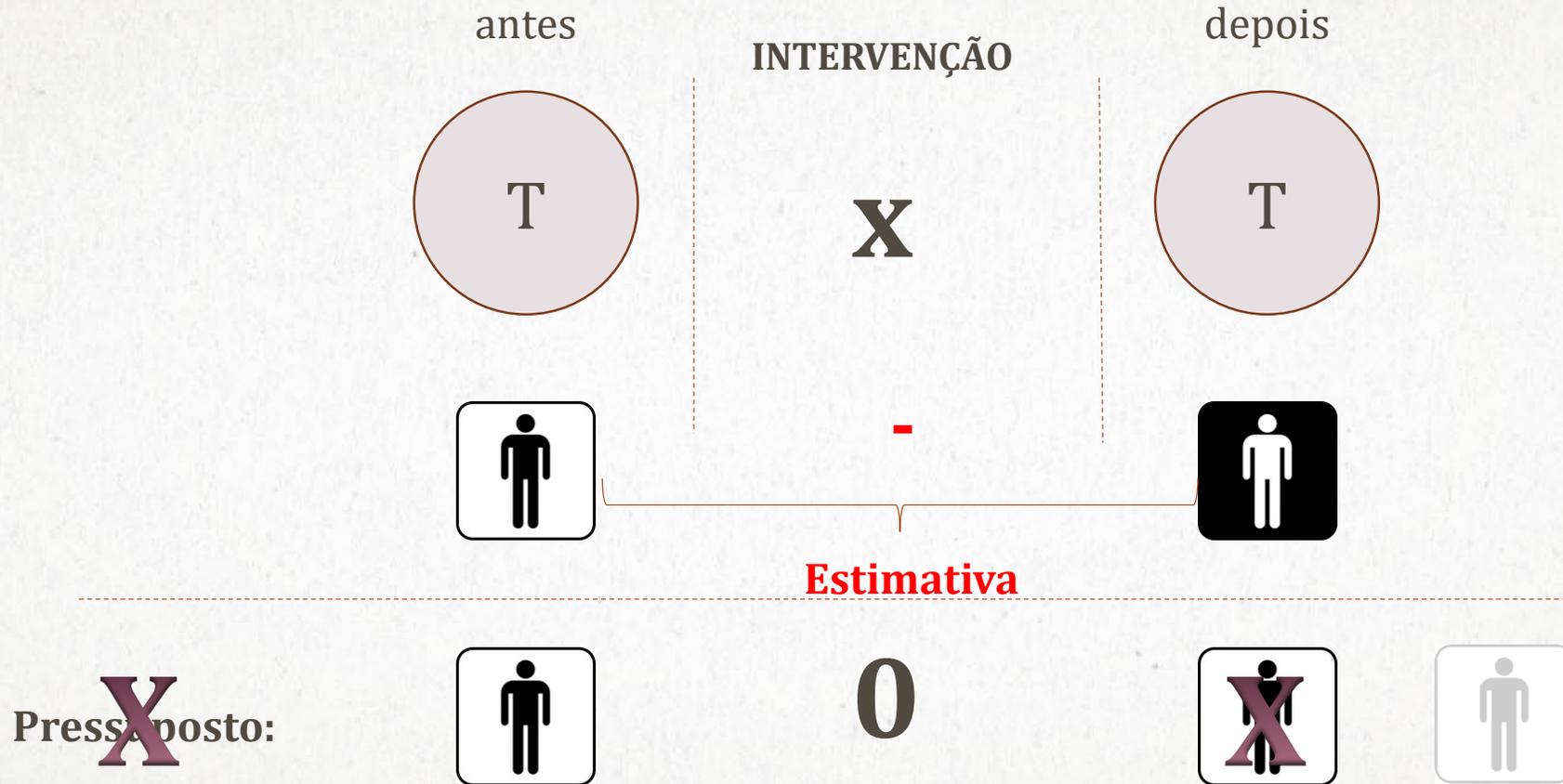
Objetivo: Aumentar a renda dos jovens.

- Dois anos após o programa os jovens que se inscreveram no programa ganham duas vezes mais do que aqueles que não se inscreveram.

Perguntas:

1. Pode-se dizer que o impacto do programa foi de 100% sobre a renda dos jovens? Por quê?
2. Essa estimativa pode estar enviesada? Nesse caso a estimativa de impacto estaria subestimada ou sobrestimada?

B) DESENHO “ANTES-DEPOIS”



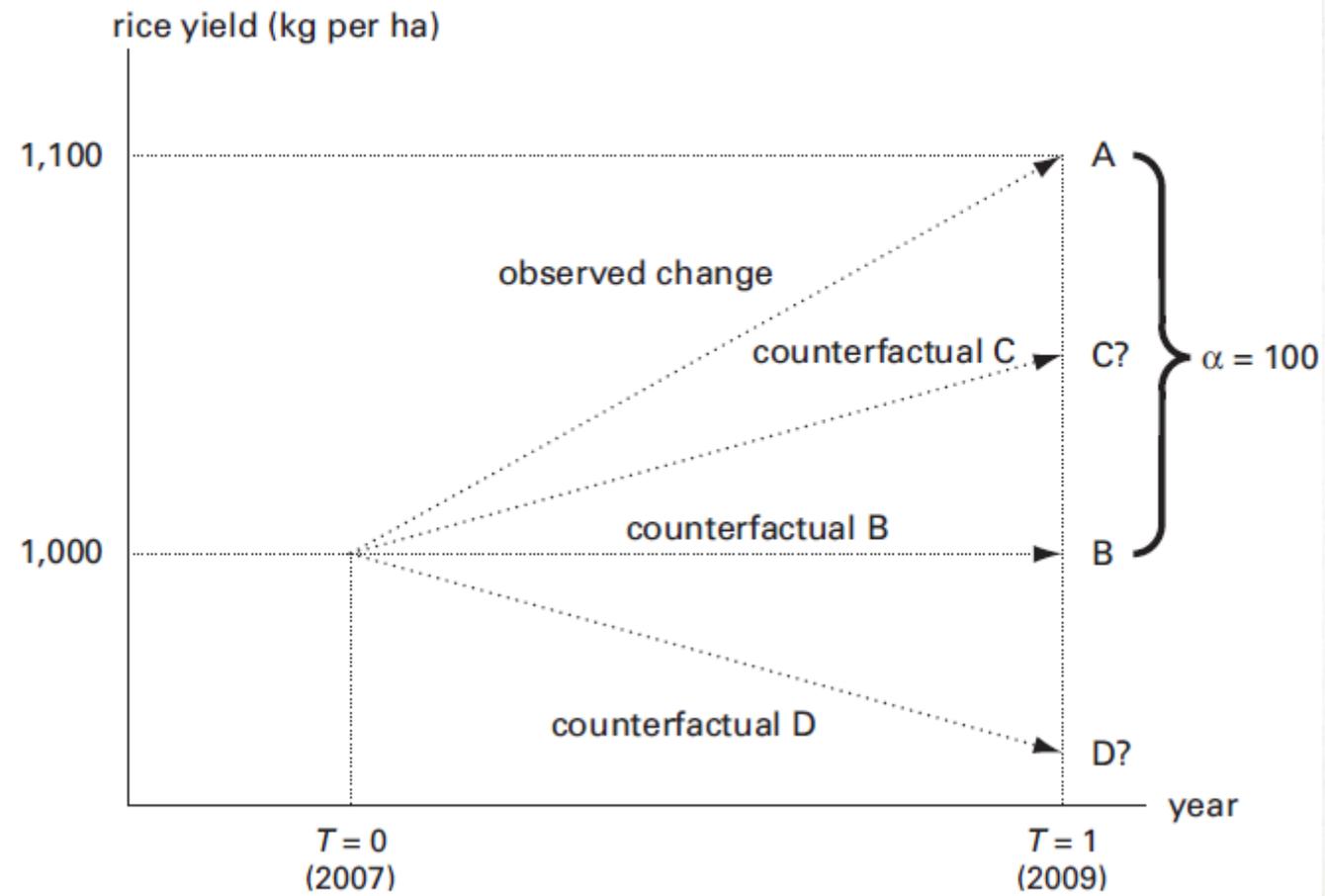
CASO: PROGRAMA DE MICROCRÉDITO PARA AGRICULTORES ADQUIRIREM FERTILIZANTES.

- Objetivo: aumentar a produção de arroz
- Antes do programa: média de 1.000 quilogramas (kg) de arroz por hectare
- Um ano após o início do programa: média de 1.100 quilogramas (kg) de arroz por hectare.

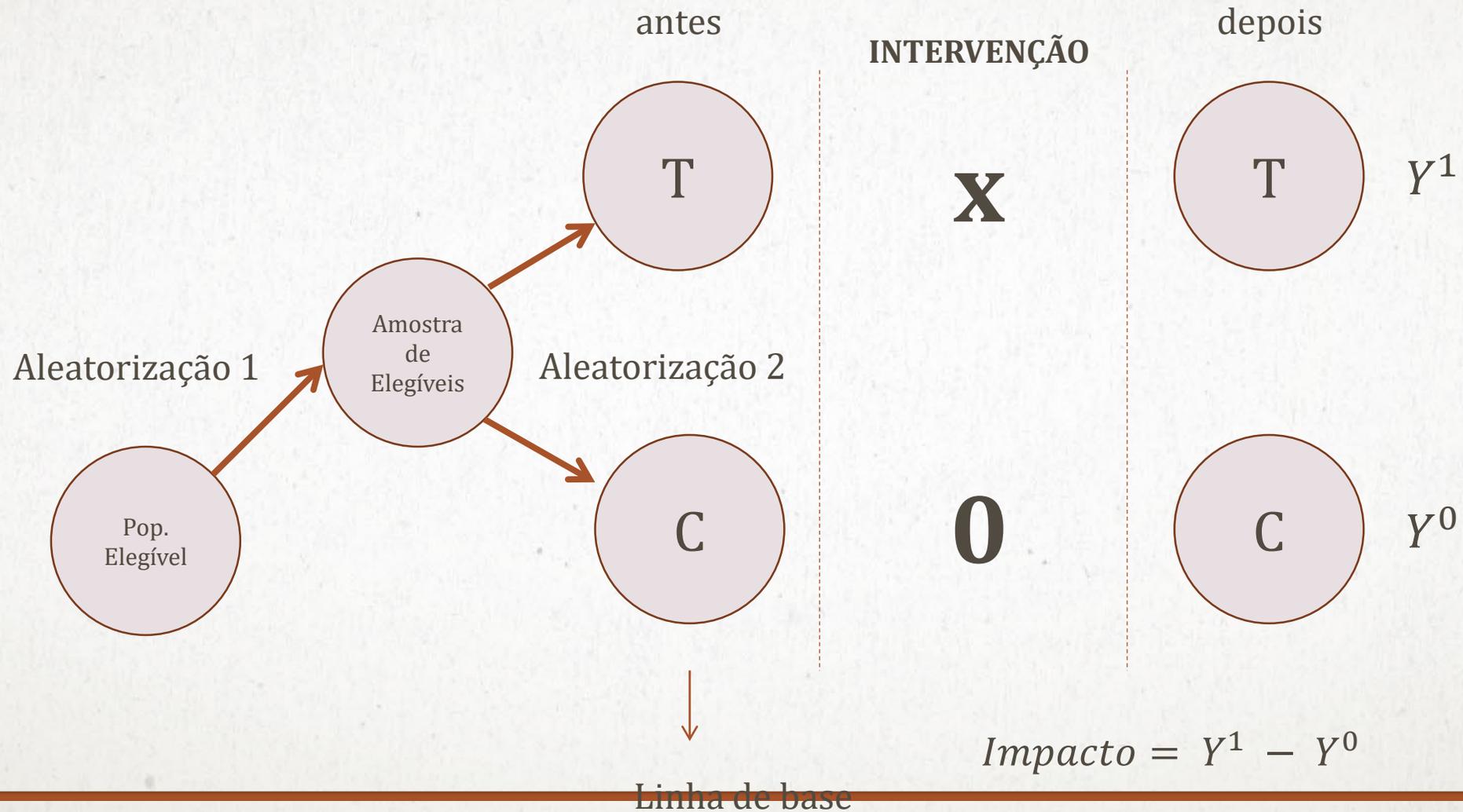
Perguntas:

1. Qual seria a estimativa de impacto usando o desenho antes-depois?
2. Essa estimativa pode estar enviesada? Por quê?
3. Suponha que no ano de implementação do programa tenha ocorrido uma seca. Nesse caso a estimativa antes-depois estaria subestimada ou sobrestimada?

Figure 3.3 Before and After Estimates of a Microfinance Program



2) EXPERIMENTO ALEATÓRIO CONTROLADO



CASO: PROGRAMA DE SUBSÍDIO A FAMÍLIAS RESIDENTES EM ÁREAS RURAIS PARA AQUISIÇÃO DE PLANOS DE ASSISTÊNCIA BÁSICA A SAÚDE PARA CONSULTAS E MEDICAMENTOS.

- Objetivo: Reduzir o gasto per capita das famílias em saúde pelo menos US\$9.00
- 100 municípios foram aleatoriamente escolhidas para a provisão do subsídio.

Tabela 4.1 Caso 3 – Balanço entre os Municípios de Tratamento e de Comparação na Linha de Base

Características do Domicílio	Municípios de Tratamento (N = 2964)	Municípios de Comparação (N = 2664)	Diferença	teste t
Despesas com saúde (\$ anual per capita)	14,48	14,57	-0,09	-0,39
Idade do chefe da família (anos)	41,6	42,3	-0,7	-1,2
Idade do cônjuge (anos)	36,8	36,8	0,0	0,38
Educação do chefe da família (anos)	2,9	2,8	0,1	2,16*
Educação do cônjuge (anos)	2,7	2,6	0,1	0,006
Chefe da família é do sexo feminino = 1	0,07	0,07	-0,0	-0,66
Indígena = 1	0,42	0,42	0,0	0,21
Número de membros do domicílio	5,7	5,7	0,0	1,21
Tem banheiro = 1	0,57	0,56	0,01	1,04
Hectares de terra	1,67	1,71	-0,04	-1,35
Distância do hospital (km)	109	106	3	1,02

Fonte: Cálculos do autor.

* Significativo a 5%.

Tabela 4.2 Caso 3 – Impacto do HISP Usando a Alocação Aleatória (Comparação de Médias)

	Tratamento	Comparação	Diferença	teste t
Despesas das famílias com saúde (na linha de base)	14,48	14,57	-0,09	-0,39
Despesas das famílias com saúde (no seguimento)	7,8	17,9	-10,1**	-25,6

Fonte: Cálculos do autor.

** Significativo a 1%.

POTENCIAIS PROBLEMAS DE VALIDADE INTERNA E EXTERNA EM EXPERIMENTOS ALEATÓRIOS CONTROLADOS

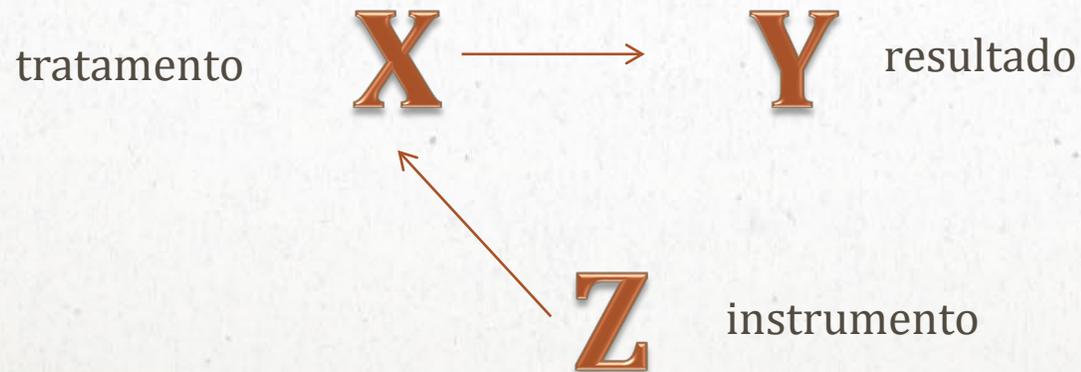
- **Contaminação** do grupo de controle: Influência devido à interação com o grupo de tratamento.
- “**Cross-over**”: passagem de participantes do grupo de controle para o grupo de tratamento ou vice-versa após a alocação aleatório.
- **Atrito**: saída de participantes do experimento ao longo do período de avaliação da intervenção.
- **Efeito Hawthorne**: mudança de comportamento entre os indivíduos de um grupo de tratamento pelo simples fato de saberem estar participando de um estudo.
- **Efeito John Henry**: os indivíduos do grupo de controle mudam seu comportamento da direção do efeito buscado pelo tratamento por terem sido excluídos do grupo de tratamento.

3) EXPERIMENTO “NATURAL”

- Definido por situações nas quais um agente externo (Z) à intervenção de interesse (X) aloca aleatoriamente indivíduos aos grupos de tratamento e de controle.
- Agentes exógenos (Z): desastre natural, característica geográfica, mudanças repentina em políticas.
 - **Exemplo 1:** Furacão “Katrina” gerou a alocação de crianças de escolas de baixo desempenho da cidade de Orleans para escolas de alto desempenho de áreas suburbanas da região. Bruce Sacerdote estimou o impacto da mudança da qualidade da escola frequentada no resultado educacional dessas crianças (comparado às crianças que não foram deslocadas).
 - **Exemplo 2:** Uso da diferença de linha de corte utilizada por diferentes estados americanos para conferir o certificado de conclusão do ensino médio (General Educational Development-GED) de alunos que abandonaram a escola e prestaram a bateria de exames que permitem conferir o certificado. Tyler, Murnane e Willett estimaram o impacto da obtenção do GED na renda do trabalho de alunos evadidos com baixo nível de qualificação.
 - **Exemplo 3:** Sorteio realizado entre 1970-1975 pelo Departamento de Defesa nos EUA para definir os jovens (19-20 anos) que seriam elegíveis ao recrutamento para a guerra do Vietnã foi utilizado por Joshua Angrist para estimar o impacto do serviço militar no renda do trabalho.
- Dificuldade: Argumentar que a alocação “natural” ao tratamento foi de fato exógena, ou seja, a participação no tratamento não sofreu influência dos participantes.

3.1) Variáveis Instrumentais

- O desenho explora algo que seja aleatório e se relaciona com a condição de tratamento (“instrumento”).
- A variável instrumental deve ser:
 - Correlacionada com o tratamento (relevância) → testável
 - Não correlacionada com o resultado na condição de não tratamento (validade) → pressuposto



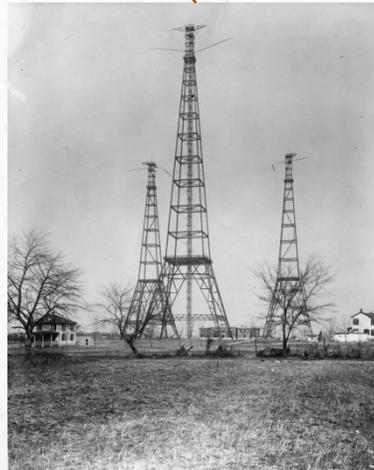


EXEMPLO (KEARNY E LEVINE, 2015)

X



Z



Y

Instrumento: a distância da localidade à torre de TV mais próxima que transmitia o programa e se a torre transmitia em UHF ou VHF

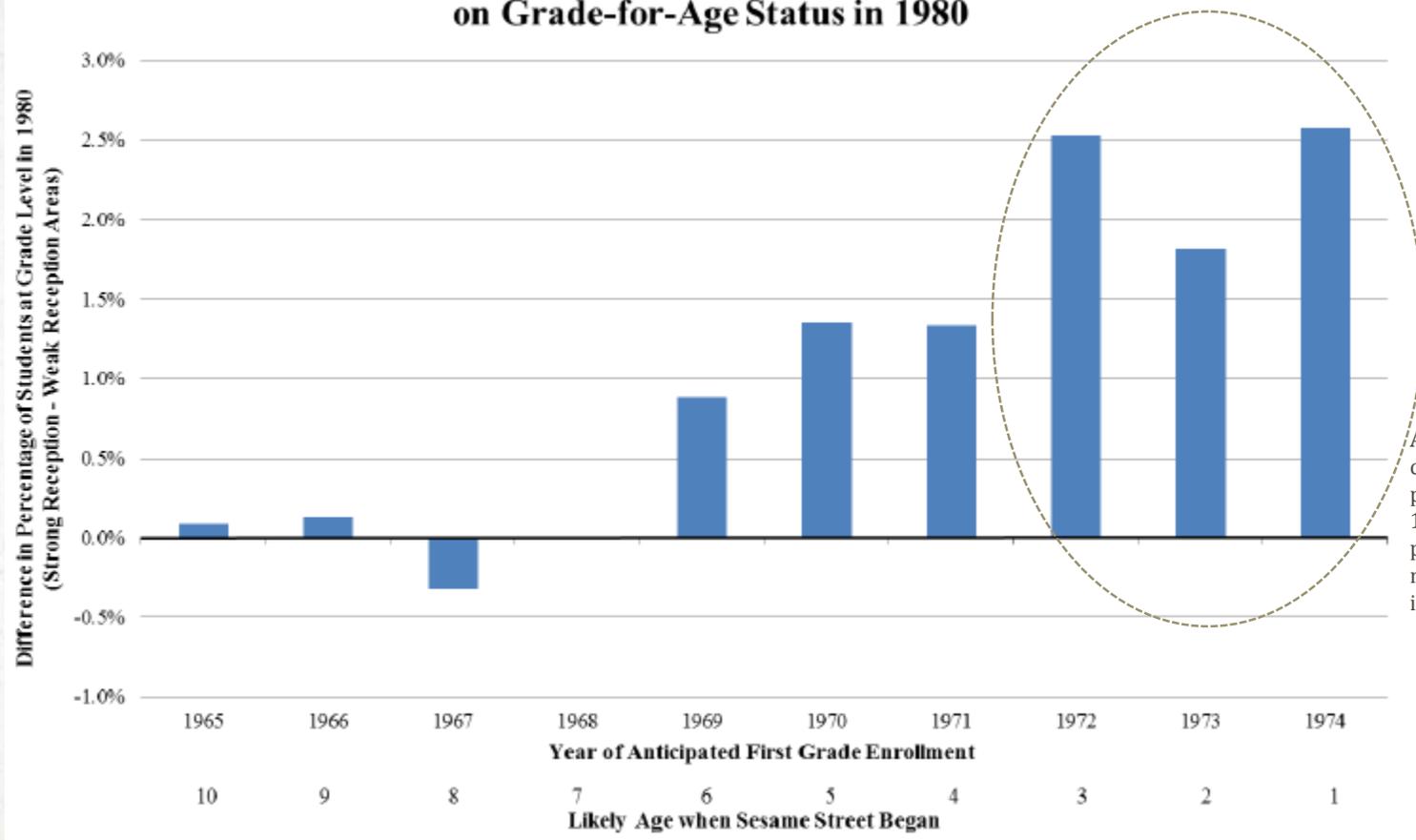
Dois grupos:

- i) **Localidades com forte recepção:** a menos e 60 milhas das torres e com transmissão UHF.
- ii) **Localidades com fraca recepção:** todas as demais que violam uma das duas condições.

5/16/2019

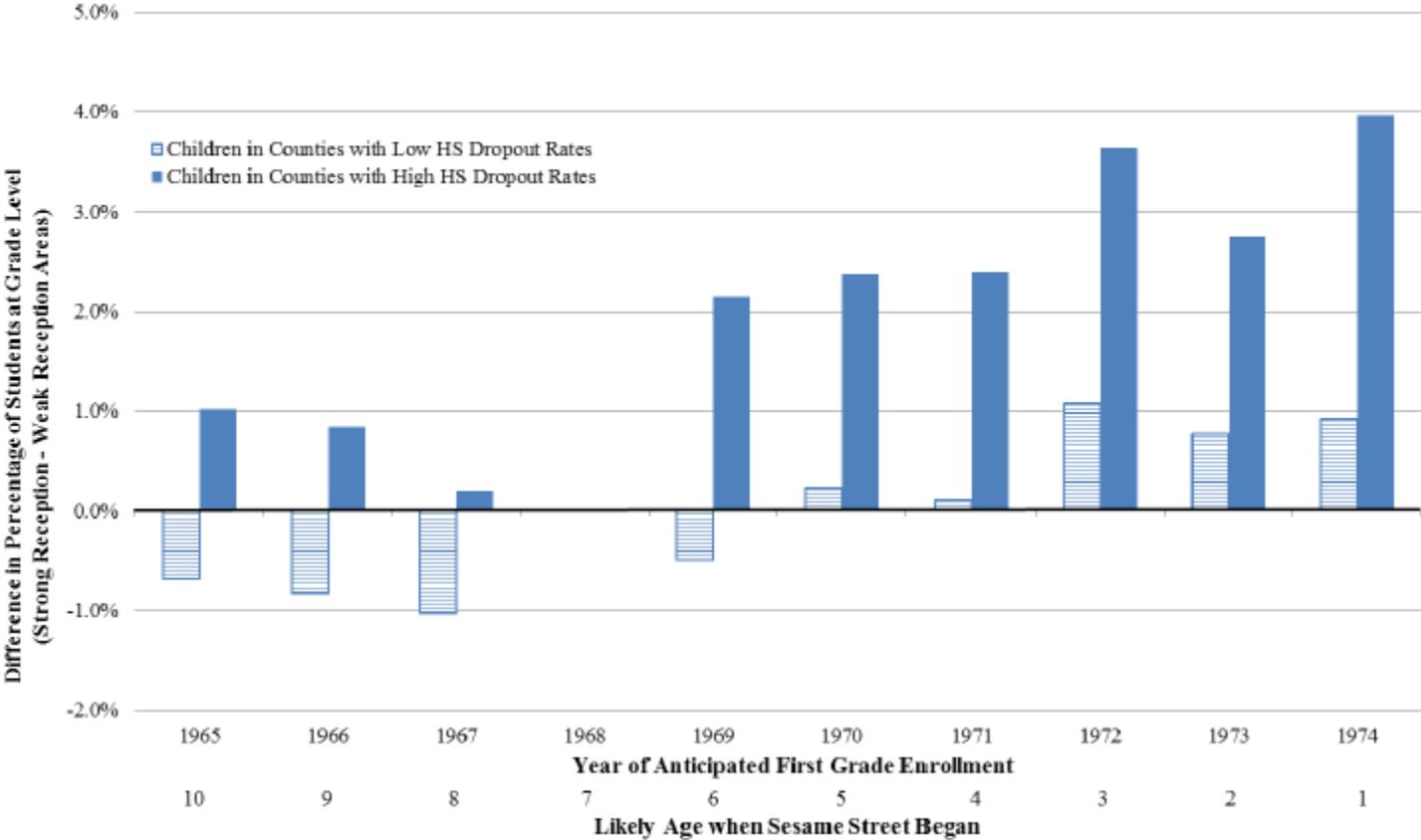
168

Figure 5: Impact of the Introduction of *Sesame Street* on Grade-for-Age Status in 1980



As crianças em áreas com forte recepção do programa tinham, em 1980, maior probabilidade de estar na série adequada à idade (1,5 e 2,0 p.p)

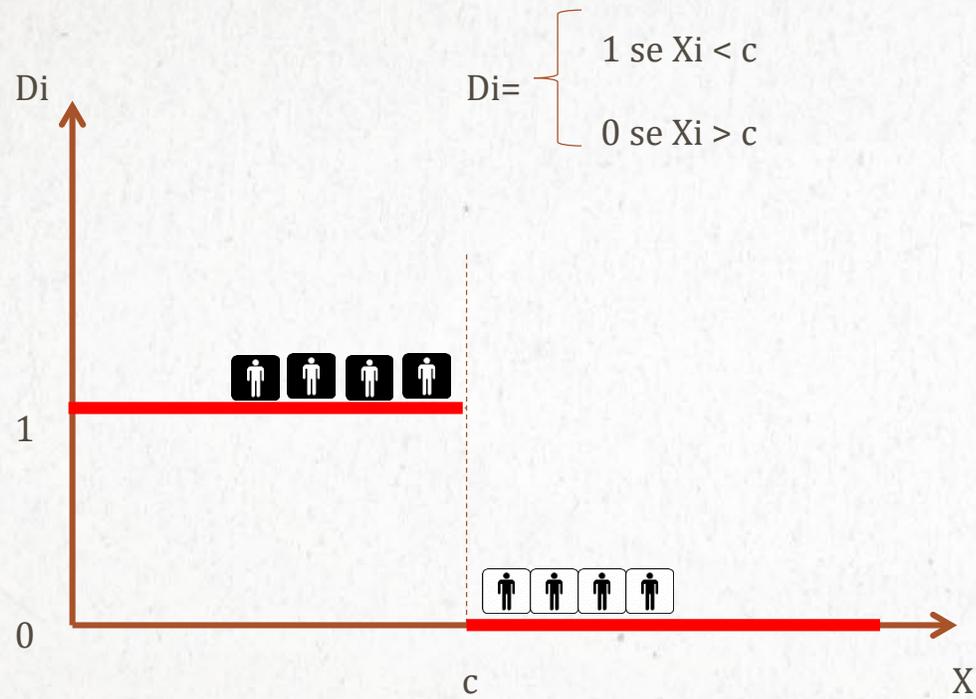
Figure 6: Impact of the Introduction of *Sesame Street* on Grade-for-Age Status in 1980, by Level of Economic Disadvantage in County



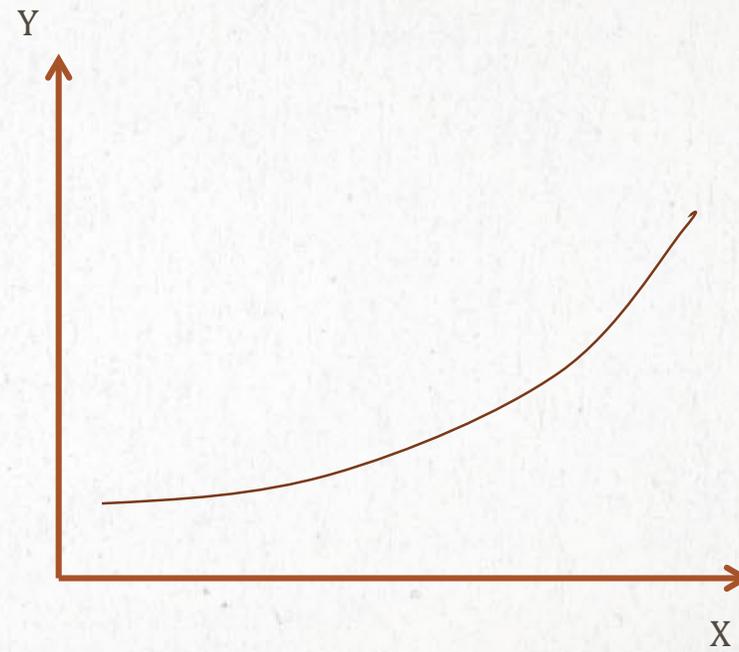
3.2) Regressão descontínua

- Usa o próprio critério de seleção do programa como estratégia de identificação caso duas condições ocorram:
 - O indicador usado para eleger o indivíduo para o programa é uma variável contínua.
 - O critério de elegibilidade é bem especificado utilizando esse indicador.
 - Exs.: Idade de aposentadoria; índice de pobreza com base na renda; idade legal para ingresso no mercado de trabalho; resultado de exame para ingresso na universidade (e.g. ENEM).
- Os indivíduos logo acima do ponto de corte (tratados) e logo abaixo do ponto de corte (comparação) tendem a ser equivalentes a menos da condição de participação no programa.
- A RD estima o *impacto* pela diferença nos resultados observados dos grupos em torno do ponto de corte (logo é um “LATE”).
- **Pressupostos:** (1) o resultado de interesse (Y) na condição de não tratamento cresce de modo contínuo com a variável de seleção (X) em torno do ponto de corte.
 - (2) não há outras descontinuidades no ponto de corte.
- Permite estimar o impacto sem excluir ninguém elegível.

Critério de elegibilidade



Resultado de interesse



CASO: PROGRAMA DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA PARA FAMÍLIAS POBRES.

Objetivo: Aumentar o consumo de alimentos pelas famílias pobres (até 50 pontos no indicador de pobreza)

Figure 5.2 Household Expenditures in Relation to Poverty (Preintervention)

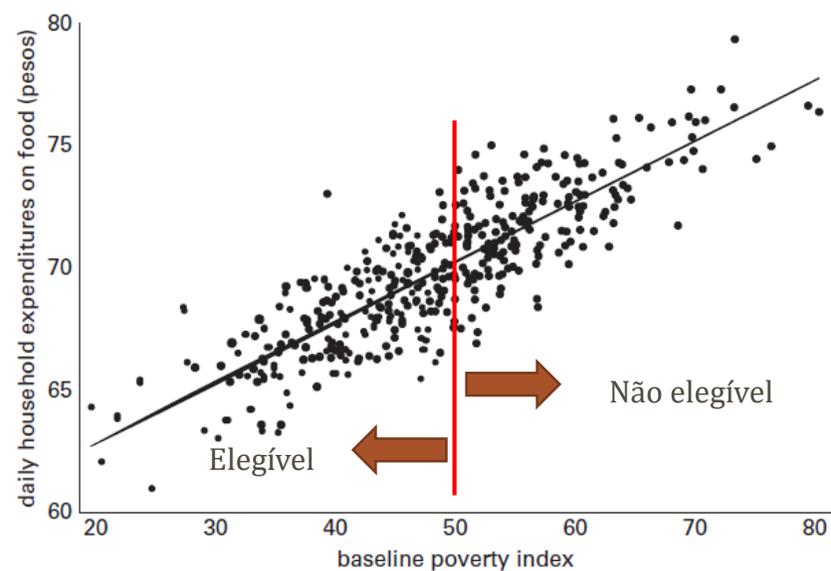
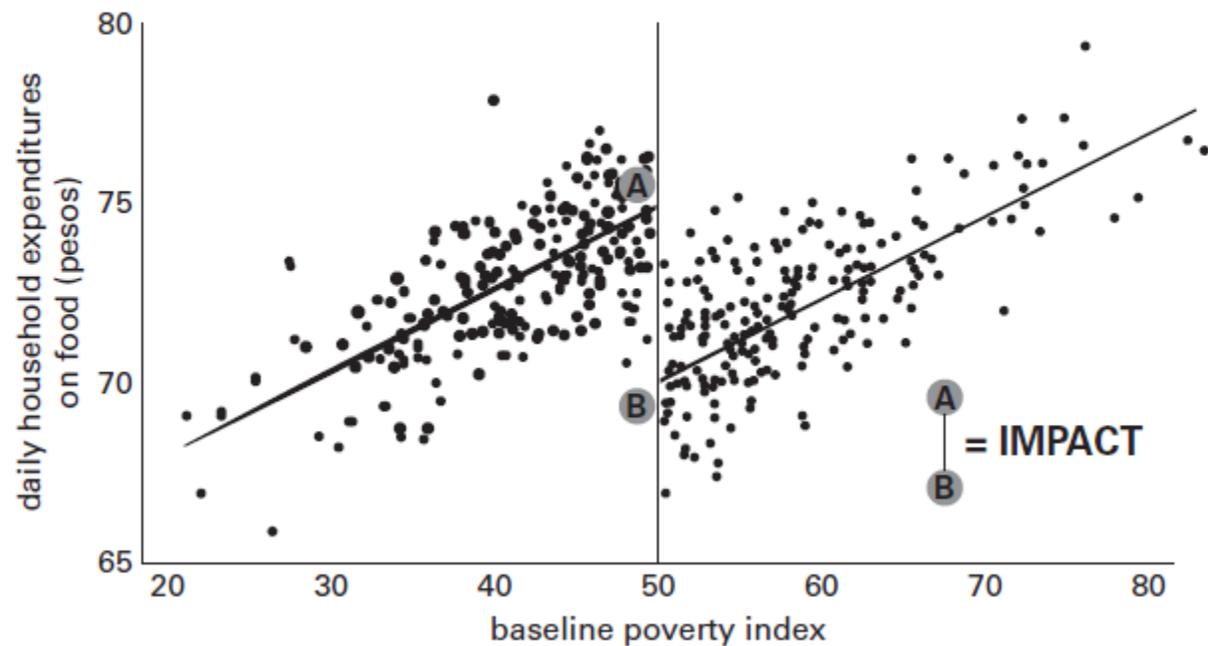


Figure 5.4 Household Expenditures in Relation to Poverty (Postintervention)



Limitações da RD:

- Produz uma estimativa local (“LATE”) do impacto, não sendo possível generalizá-la para grupos distantes da linha de corte.
- Há um trade-off entre viés e poder estatístico determinado pelo intervalo de casos em torno do ponto de corte.
 - O poder estatístico diminui quando se reduz o intervalo de casos em torno do ponto de corte mas o risco de viés se reduz. O contrário ocorre quando se aumenta o intervalo de casos em torno do ponto de corte.

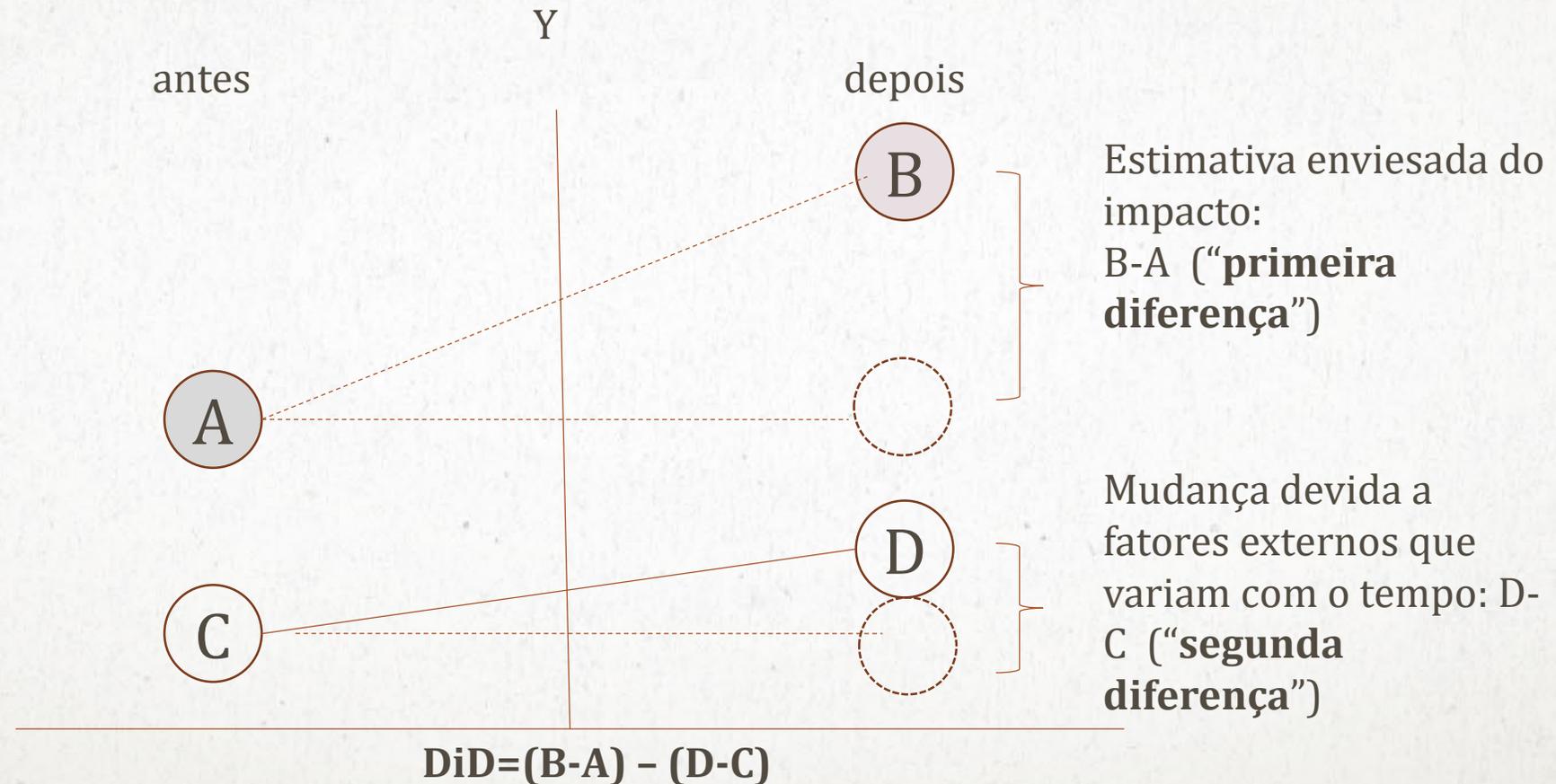
4) QUASE-EXPERIMENTO

4.1) Diferenças em diferenças (DiD)

4.2) Pareamento (*“Matching”*)

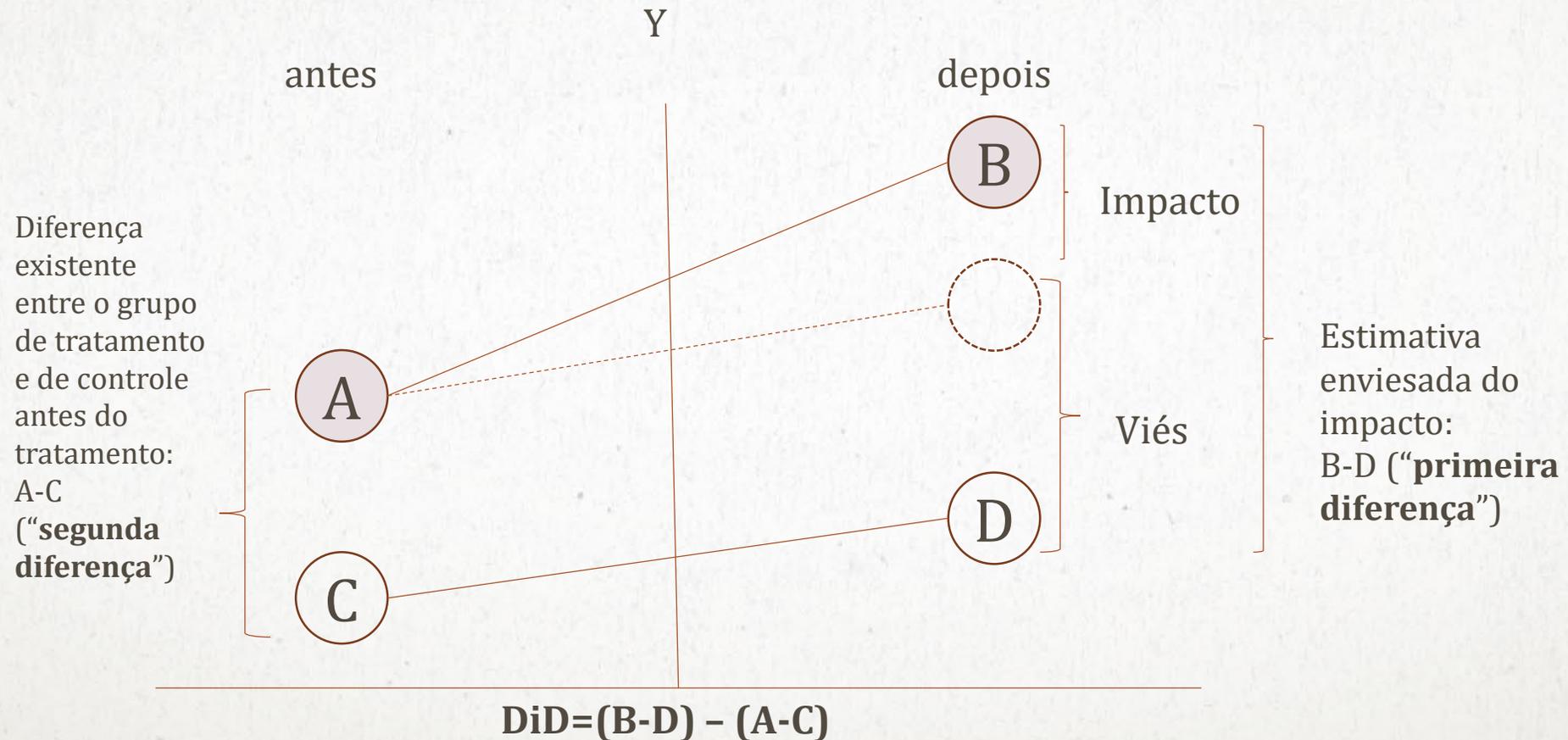
4.1) Diferenças em Diferenças (DiD)

- Compara as *mudanças* nos resultados ao longo do tempo entre o grupo de tratamento e o grupo de comparação.



4.1) Diferenças em Diferenças (DiD)

- Compara as *mudanças* nos resultados ao longo do tempo entre o grupo de tratamento e o grupo de comparação.



- A estimativa DiD representada em tabela:

	Antes	Depois	Diferença
Tratamento	A	B	(B-A)
Comparação	C	D	(D-C)
Diferença	(A-C)	(B-D)	DiD

$$\text{DiD} = (B-A) - (D-C)$$

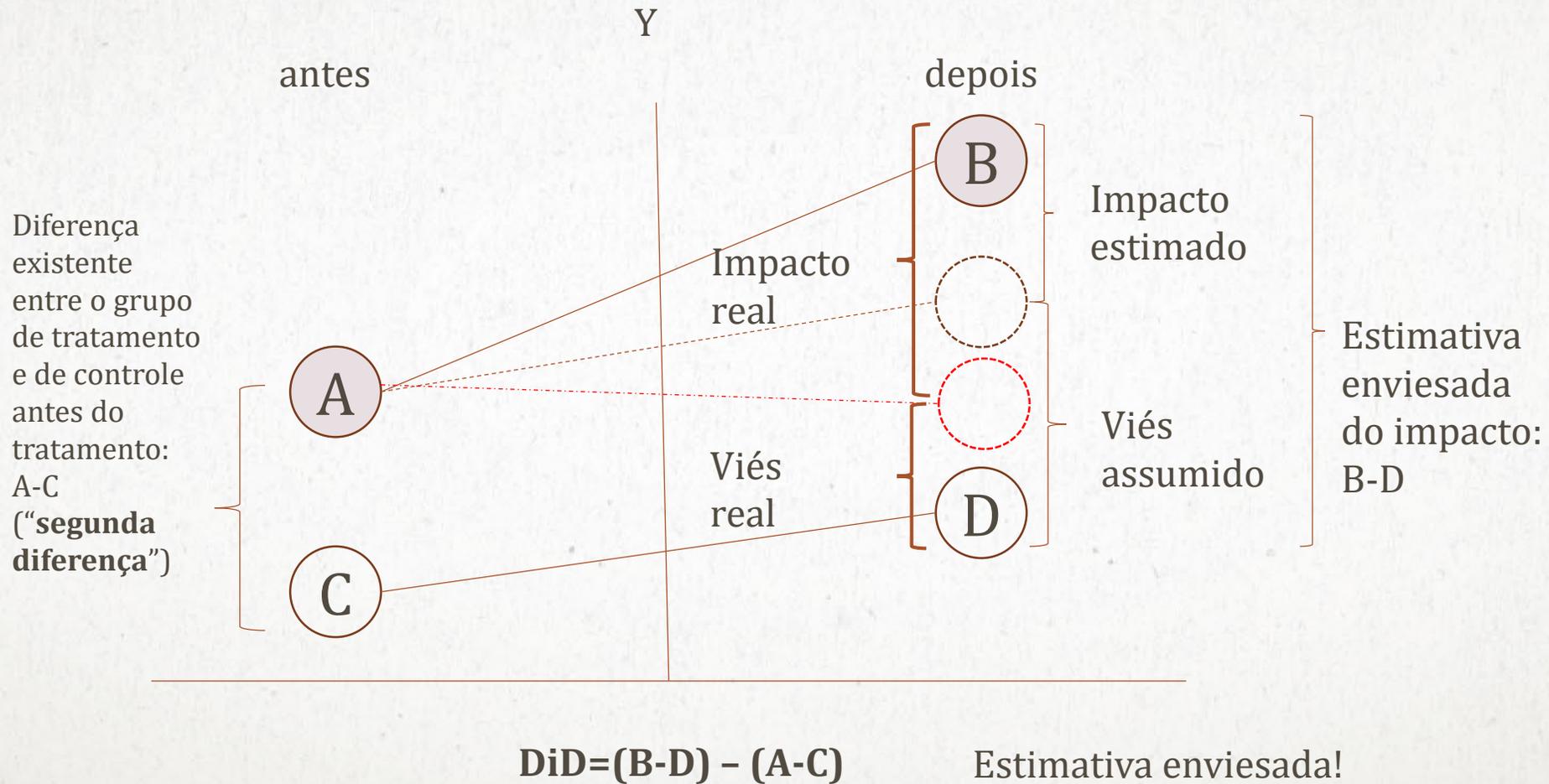
ou

$$\text{DiD} = (B-D) - (A-C)$$

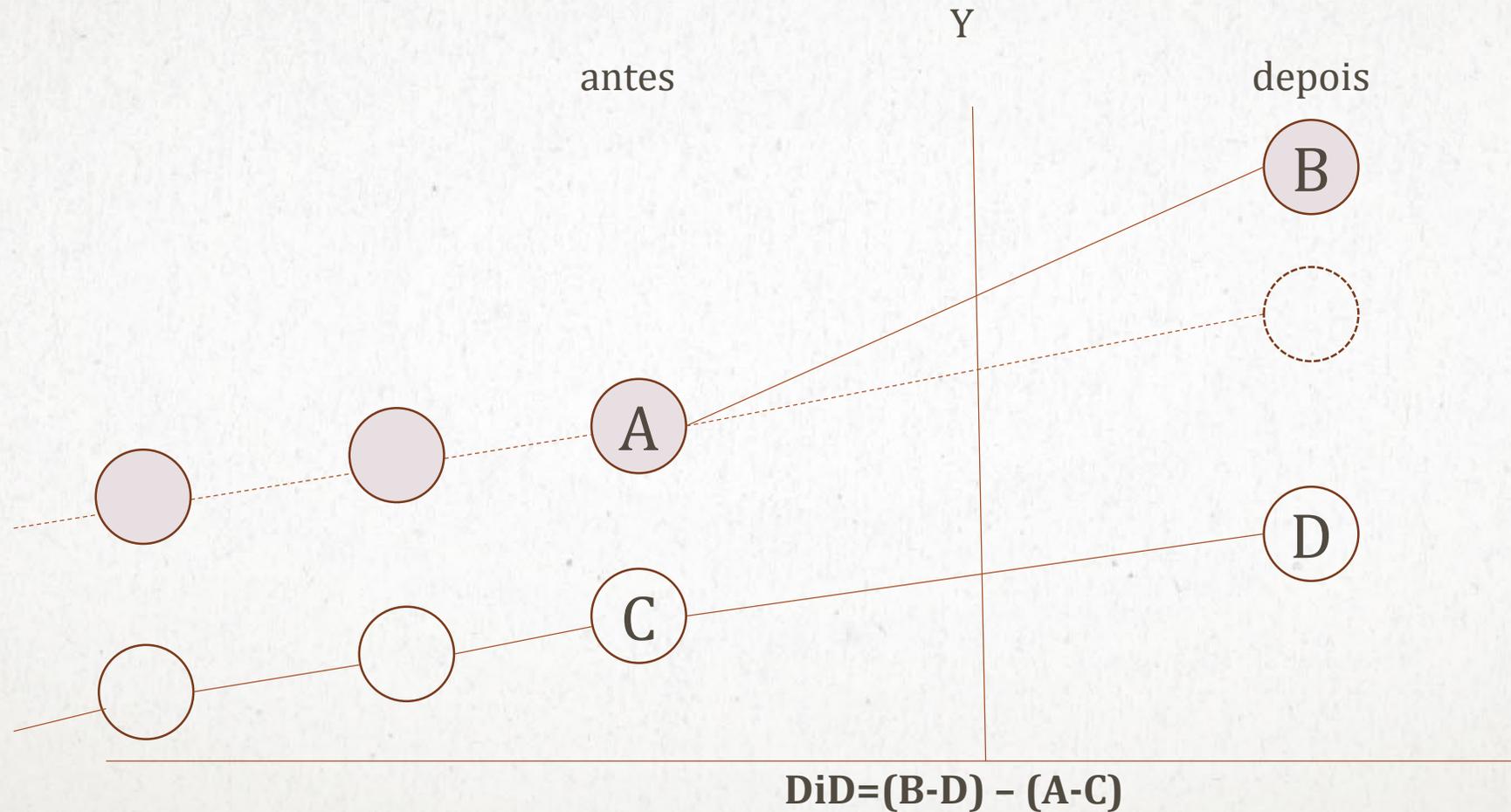
Um **pressuposto** precisa ser satisfeito para que DiD gere uma estimativa não enviesada do impacto:

- **Tendências equivalentes** entre controle e tratamento na ausência do programa, ou seja, que não ocorram eventos durante o transcurso da avaliação que possam afetar de modo diferente o grupo de tratamento e o grupo de controle afetando o resultado de interesse.

- Violação do pressuposto de **tendências equivalentes** na estimativa DiD



Teste (I): avaliar se as tendências temporais dos grupos de controle e tratamento antes da implementação do programa são equivalentes.



- **Teste (II): teste do “placebo”**
 - Estimar a DiD utilizando um **grupo de tratamento falso**. A estimativa de impacto deve ser zero.
 - Estimar a DiD sobre um **resultado falso** (um que não possa ser afetado pelo programa). A estimativa deve se zero.
- **Teste (III):** Estimar a DiD utilizando **mais de um grupo de comparação**. As estimativas devem ser aproximadamente iguais.

4.2) Método de pareamento (“MATCHING”)

- Identifica unidades equivalentes, segundo um conjunto de variáveis observáveis , entre participantes e não participantes do programa (ajuste estatístico): **pareamento**
- Assume que o viés de seleção depende apenas de variáveis observáveis (**pressuposto**)
- Não funciona caso o viés de seleção dependa de variáveis não observáveis
 - Ex> Programas de participação voluntária

Impacto estimado = impacto real +



A estimativa utilizando o pareamento segue os seguintes passos:

1. Escolhe um indivíduo tratado
2. Encontra-se o(s) indivíduo(s) mais parecido(s) com ele no grupo de comparação (não tratados).
3. Calcula-se o impacto estimado para cada indivíduo tratado fazendo a diferença entre o resultado após o tratamento neste indivíduo e a média dos resultados do não tratamento nos indivíduos com ele pareados pertencentes ao grupo de comparação (não tratados).
4. Toma-se a média dessas diferenças.

Figure 7.1 Exact Matching on Four Characteristics

Treated units				Untreated units			
Age	Gender	Months unemployed	Secondary diploma	Age	Gender	Months unemployed	Secondary diploma
19	1	3	0	24	1	8	1
35	1	12	1	38	0	2	0
41	0	17	1	58	1	7	1
23	1	6	0	21	0	2	1
55	0	21	1	34	1	20	0
27	0	4	1	41	0	17	1
24	1	8	1	46	0	9	0
46	0	3	0	41	0	11	1
33	0	12	1	19	1	3	0
40	1	2	0	27	0	4	0

Quanto menos variáveis são consideradas, mais há risco de deixar de fora variáveis relevantes que interferem simultaneamente na participação no programa e no resultado de interesse.

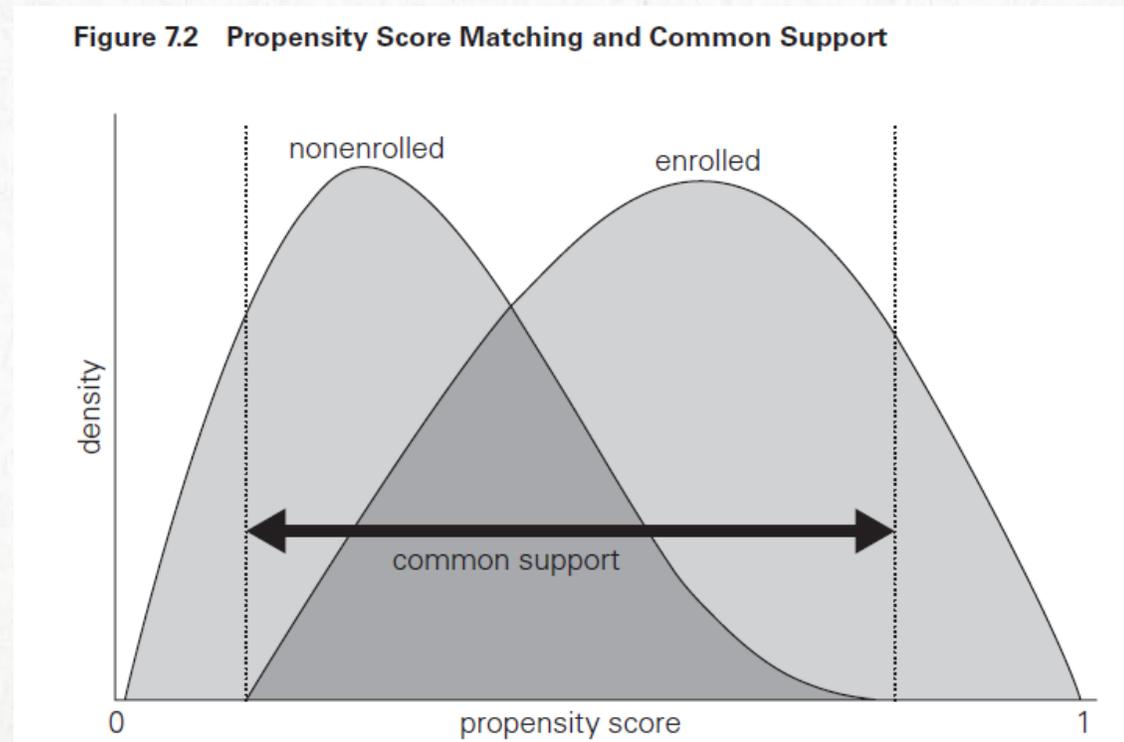
Quanto mais variáveis se considera no pareamento mais difícil se torna encontrar pares equivalentes na base de dados disponível (“**Maldição da dimensionalidade**”)

- O uso do pareamento por escore de propensão (*propensity score matching*) ajuda a resolver a dificuldade da multidimensionalidade no pareamento.
 - Ao invés de parear um a um os indivíduos que participam e não participam do programa a partir de cada variável, calcula-se a probabilidade de cada indivíduo de participar do programa dado suas características observáveis (escore de propensão).
 - $P(X_i) = \text{Prob}(D_i=1 | X_i) = [0,1]$



Escore de propensão

- O método de pareamento por escore de propensão exige um “**suporte comum**” entre o grupo de tratamento e o grupo de comparação.



Passos básicos na pareamento por escore de propensão:

1. Ter uma base de dados com indivíduos participantes e não participantes do programa que contenha muitas características relevantes (que afetam a prob. de participar e o resultado) medidas na linha de base.
2. Estimar a probabilidade do indivíduo participar do programa condicionada às suas características ($P(X_i)$).
3. Verificar a existência de um suporte comum e restringir a amostra aos indivíduos cujo $P(X_i)$ se localize no suporte comum.
4. Para cada indivíduo do grupo de tratamento associar o seu vizinho mais próximo no grupo de comparação com base no $P(X_i)$.
5. Verificar após o pareamento se há um balanceamento entre as características (X_i) do grupo de tratamento e o de comparação pareado.
6. O impacto do programa é estimado pela diferença média do resultado de interesse entre o grupo de tratamento e o de comparação pareado.

Limitações do método do pareamento por escore de propensão:

1. Requer bases de dados grandes com muitas variáveis e um suporte comum entre grupo de tratamento e de comparação.
2. O pareamento só pode ser feito com base em características observáveis (variáveis não observáveis ainda podem gerar diferenças sistemáticas entre os grupos de tratamento e comparação).
3. É menos robusto RCT, IV, RDD, DiD!

2.3. AVALIAÇÃO DE UTILIDADE

2.3.1. ANÁLISE DE EFEITOS / IMPACTO

2.3.2. ANÁLISE DE EFICIÊNCIA

Perguntas:

- Os benefícios gerados justificam os custos?
- É possível obter da intervenção melhores resultados por um custo equivalente ou o mesmo resultado por um custo inferior?
- Existem alternativas de intervenção mais eficientes (maior utilidade ao menor custo)?

- **Eficiência** é um conceito relativo.
 - Só faz sentido por comparação entre intervenções em termos de **custos** e **benefícios** gerados.
- A eficiência não é o único valor a ser levado em conta na elaboração e implementação das políticas públicas.
- Os **benefícios** são em geral estimados por meio da análise de efeitos (seção anterior)
- A análise de eficiência exige a estimativa de **custos**
 - Custos diretos da intervenção (fixos e variáveis)
 - Quais os recursos necessários para implementar o programa?
 - Qual o volume será utilizado?
 - Qual o preço da unidade de consumo por recurso utilizado?
 - Que outros custos devem ser considerados?
 - Custos indiretos
 - Externalidades (negativas)
 - Custos de oportunidade

Métodos de avaliação de eficiência:

- Análise **custo-benefício**
- Análise **custo-efetividade**

Análise custo-benefício

Entre duas ou mais intervenções se comparam os custos totais com os benefícios totais monetizados e se opta pela alternativa de menor razão custo/benefício (ou de maior razão benefício/custo).

Dificuldades:

- i) Custos e benefícios apurados sobre quem (participantes, financiador, sociedade)?
- ii) Monetizar benefícios nem sempre é possível.

Para discussão ...

Alternativa	Benefício	Custos	Benefício Líquido	Razão Benefício / Custo
A	\$ 9.000.000	\$ 6.000.000	\$ 3.000.000	1.50
B	\$ 6.000.000	\$ 4.000.000	\$ 2.000.000	1.50
C	\$ 2.000.000	\$ 1.000.000	\$ 1.000.000	2.00

Pergunta: Qual a alternativa de intervenção você adotaria? Por quê?

Análise custo-efetividade

Entre duas intervenções com o mesmo único objetivo, opta-se pela que produz a maior quantidade do resultado desejado (ex. número de graduados, vidas salvas, km construído) ao menor custo.

Dificuldade: Não é possível comparar o retorno de programas com diferentes objetivos.

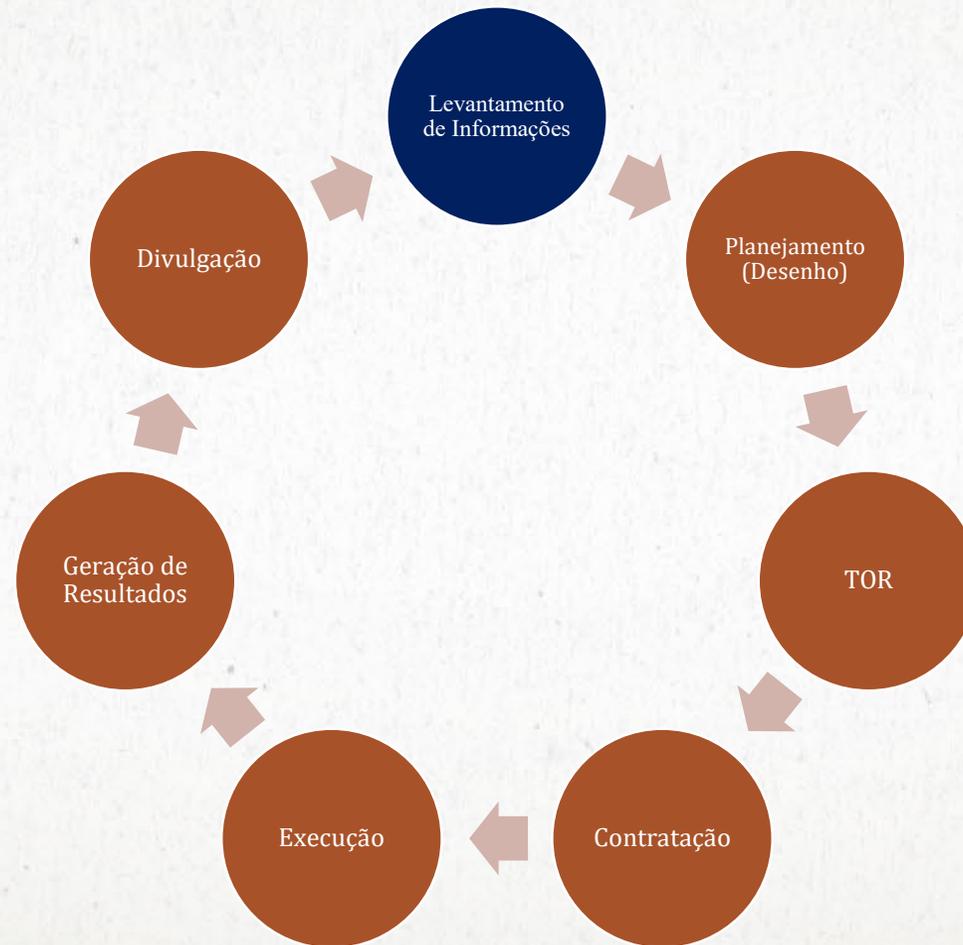
Para discussão ...

Alternativa	Benefício	Custos	Razão Custo / Efetividade
A	100 km	\$ 6.000.000	\$ 60.000 / km
B	200 km	\$ 4.000.000	\$ 20.000 / km
C	100 km	\$ 1.000.000	\$ 10.000 / km

Pergunta: Qual a alternativa de intervenção você adotaria? Por quê?

3. PROJETO DE AVALIAÇÃO (DESENHO, GESTÃO E DISSEMINAÇÃO)

CICLO DE UM PROJETO DE AVALIAÇÃO



Levantamento de Informações

- Conhecer o programa/política e seu contexto
- Conhecer a equipe gerencial do programa/política
- Coletar informações para o desenho da avaliação

Fontes de
Informações

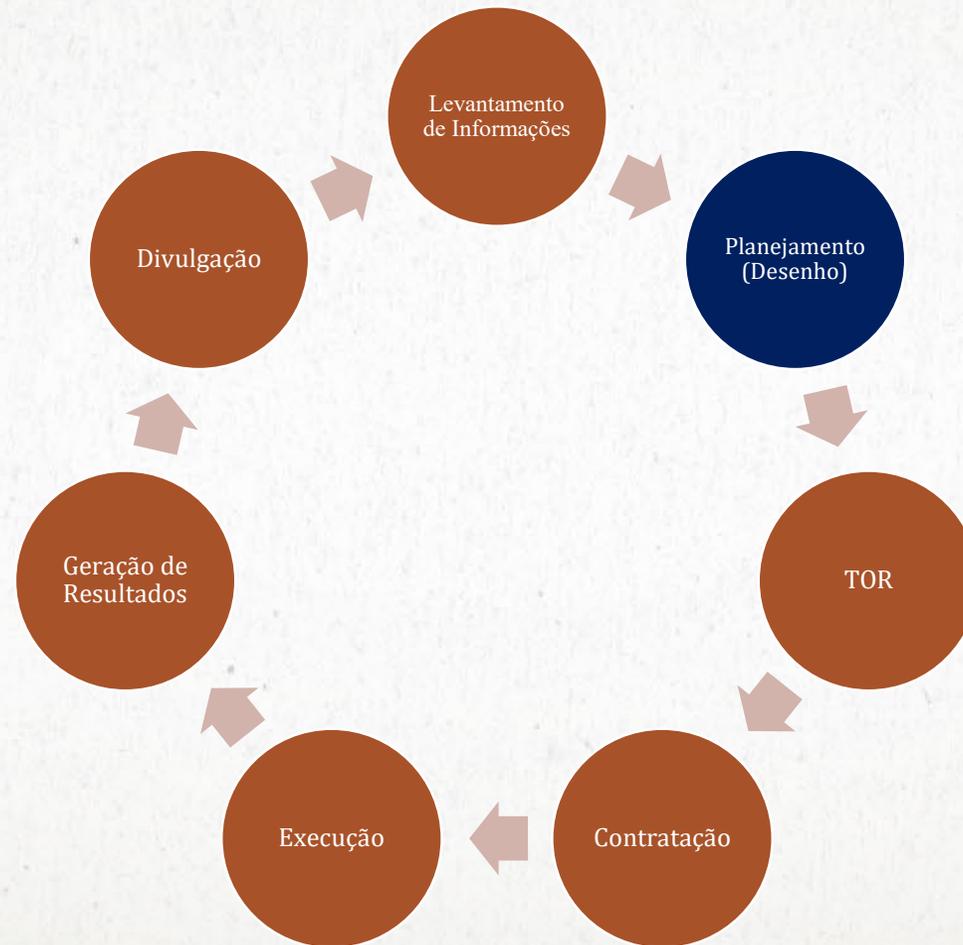
- Aspectos legais e normas – legislação existente sobre o programa ou projeto;
- Documentos do programa ou projeto;
- Literatura sobre o programa ou projeto
- Avaliações anteriores;
- Entrevistas com gestores e implementadores;
- Banco de dados já existentes do programa;

QUESTÕES PRÉVIAS À AVALIAÇÃO



1. Qual a situação problema e a intervenção? (O que?)
2. Qual a finalidade da avaliação? (Para que?)
3. Quem são os interessados? (Para quem?)
4. Qual o contexto da intervenção? (Em que ambiente?)
5. Qual a fase da intervenção? (Em que momento?)
6. Quais os recursos disponíveis? (Com que meios?)

CICLO DE UM PROJETO DE AVALIAÇÃO



Desenho da Avaliação

- Documento de Referência da Avaliação (DRA):
 - *A Descrição do programa*
 - *O Marco Lógico do programa*
 - *As Perguntas Avaliativas*
 - *A Matriz de Avaliação*
 - *O Cronograma de Execução*

Descrição do programa

- Problema
- Explicação
- Justificativa
- Objetivos
- Metas
- Público alvo
- Área de atuação (abrangência)
- Fatores de contexto
- Estratégia de implementação
- Prazo de execução
- Recurso previsto

Marco Lógico do Programa

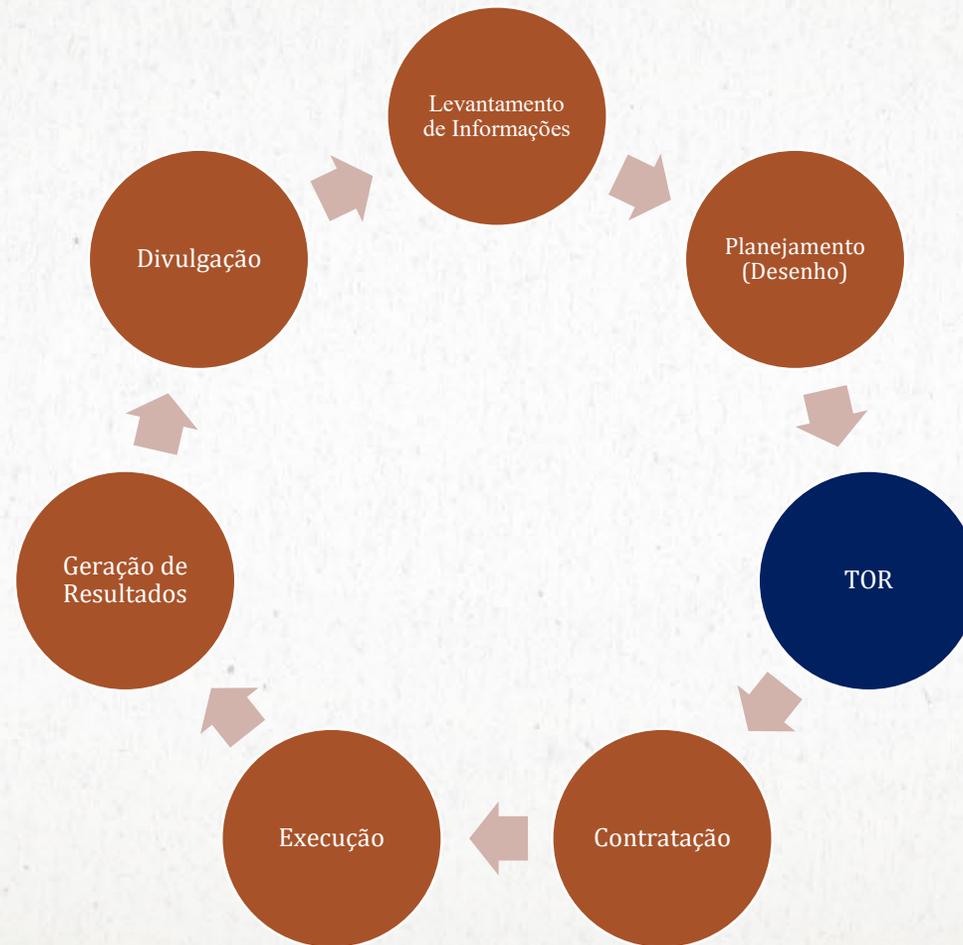
Descrição	Indicadores	Meios de verificação	Pressupostos
<p>Objetivo Geral</p> <p>Os impactos/finalidades do programa mostram como a intervenção contribuirá para a solução de um problema.</p>	<p>Medem o impacto final do programa. Devem especificar quantidade, qualidade e prazos.</p>	<p>São as fontes de informação que podem ser utilizadas para verificar se os objetivos foram alcançados. Podem incluir publicações, pesquisas, levantamentos etc.</p>	
<p>Propósitos (objetivos específicos)</p> <p>Resultados diretos a serem alcançados com a implementação dos componentes do programa. São hipóteses sobre os benefícios diretos que se espera obter a partir dos componentes do programa.</p>	<p>Descrevem os resultados alcançados pelo programa. Devem incluir metas que reflitam a situação ao final do projeto.</p>	<p>São as fontes de informação que podem ser utilizadas para verificar se os objetivos estão sendo alcançados. Pode indicar a existência de problemas e/ou a necessidade de ajustes ou mudanças nos componentes do programa.</p>	<p>Indicam acontecimentos, condições ou decisões que devem ocorrer para que o programa contribua significativamente para os impactos desejados.</p>
<p>Componentes</p> <p>São os serviços e/ou produtos desenvolvidos no âmbito do programa. Ex.: curso de capacitação, produção de apostila, campanha de vacinação.</p>	<p>São descrições breves e claras sobre quantidade, qualidade dos componentes do programa e seus prazos de execução.</p>	<p>Onde encontrar informações sobre os componentes produzidos.</p>	<p>Condições que devem ocorrer para que os componentes do programa levem aos resultados desejados.</p>
<p>Atividades</p> <p>São as tarefas que devem ser executadas para completar cada um dos componentes do programa. Elas implicam em custos e devem ser organizadas cronologicamente para cada componente.</p>			

Matriz de Avaliação

Usuários da Avaliação.	Usos Previstos para a Avaliação	Perguntas Avaliativas	Tipo da Avaliação	Desenho da Avaliação	Indicadores	Fonte da Informação
<p>A primeira tarefa a ser realizada consiste em identificar o(s) usuário(s) das avaliações que serão realizadas e os seus interesses. A partir daí se pode começar a estruturar a avaliação.</p>	<p>Cada usuário pode ter um ou mais usos para a avaliação, em função de seus interesses. Podem ser: avaliar resultados; julgar propostas; selecionar entre alternativas; melhorar processos ou outros usos que contribuam para uma melhor gestão do projeto.</p>	<p>São perguntas que vão orientar a estruturação da avaliação. Uma vez identificado o principal usuário da avaliação, as questões avaliativas devem ser construídas tendo como referência os tipos de respostas necessárias para que o usuário da avaliação possa utilizá-la em seu proveito.</p>	<p>Cada questão avaliativa pode ensejar diferentes aspectos a avaliar e diferentes tipos de avaliação a considerar. A <i>avaliabilidade</i>, a pertinência, os impactos, a eficiência ou a eficácia, a implementação. A definição do tipo de avaliação deve considerar os contextos em que os projetos se inserem e os interesses dos atores envolvidos.</p>	<p>Diz respeito à definição das diretrizes para a realização da avaliação, com requisitos sobre universo a ser considerado; parâmetros e indicadores a adotar; métodos a serem usados; aspectos a serem tratados etc. Devem ser pertinentes com as questões a serem respondidas e com o tipo de avaliação proposto.</p>	<p>São os referenciais que permitem medir o alcance de resultados e demais aspectos considerados para a avaliação do projeto, devendo auxiliar o avaliador a responder as questões avaliativas propostas.</p>	<p>Origem das informações necessárias aos indicadores e/ou para subsidiar as análises que serão realizadas no processo avaliativo. Indicam as entidades e organizações que produzem dados e informações ou as pessoas e organizações que devem ser objeto de levantamentos e coletas de dados.</p>

Cronograma de Execução	Etapa da Avaliação	Atividades / Produtos	Ano 1				Ano 2				Ano 3			
			I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV

CICLO DE UM PROJETO DE AVALIAÇÃO



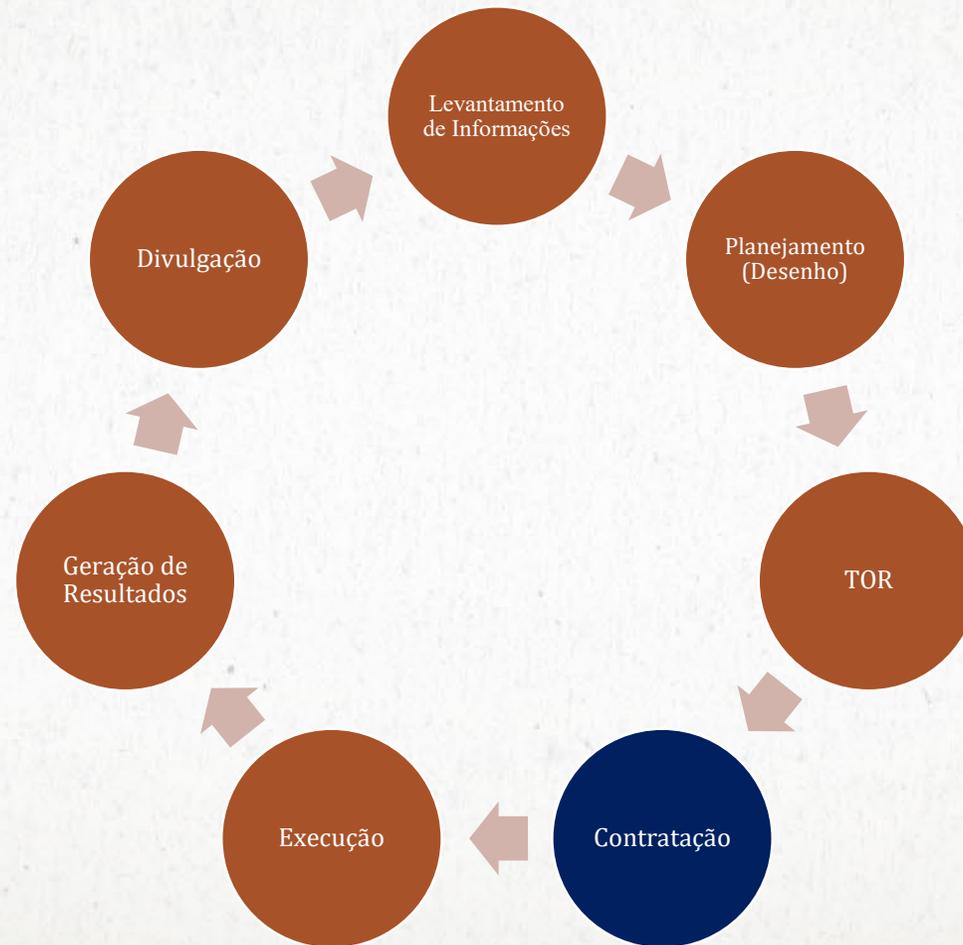
Termo de Referência

- Quais são as questões mais importantes que a avaliação proposta no TOR pretende responder;
- Onde se situa a avaliação proposta no escopo do Plano de Avaliação do programa (é relevante caso a avaliação contratada seja apenas um componente de um plano de avaliação mais abrangente);
- Qual o contexto, limites e condições em que será realizada a avaliação proposta;
- Quem são os demandantes dessa avaliação;
- Quais são os prazos para a execução do projeto;
- Quais os critérios para a seleção das agências e/ou agentes avaliadores;
- Quais os formatos e padrões para apresentação dos resultados da avaliação.

Estrutura do Termo de Referência

- Resumo descritivo do projeto de avaliação
- Objeto da contratação
- Justificativa
- Interessados/Usuários
- Escopo e limites do projeto (Atividades)
- Resultados e Produtos Esperados
- Cronograma
- Orçamento
- Qualificação
- Condições Gerais
- Responsáveis

CICLO DE UM PROJETO DE AVALIAÇÃO



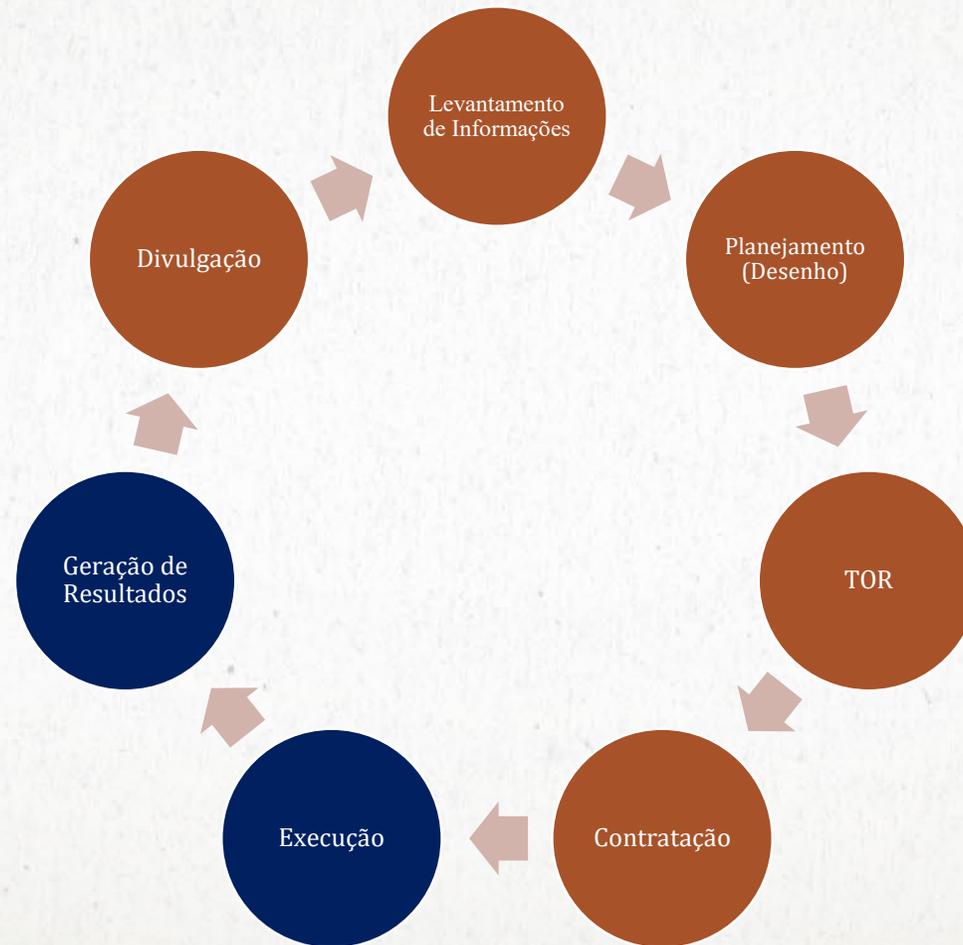
Parâmetros a considerar na contratação de avaliadores externos

- Experiência e conhecimento técnico (metodológico e na área avaliada).
- Experiência na execução de projetos com o setor público.
- Reconhecimento e credibilidade institucional perante os interessados.
- Ausência de conflito de interesses.
- Capacidade de comunicação.
- Flexibilidade para ajustes no percurso.
- Aspectos relacionados à equipe (liderança, dispersão geográfica, meios de comunicação, autoconhecimento do grupo)

Estrutura do Projeto Executivo

- Resumo descritivo do projeto de avaliação
- Matriz de Avaliação
- Metodologia
- Equipe
- Atividades e Produtos
- Informes da Pesquisa
- Cronograma
- **Proposta Financeira**
- Responsável

CICLO DE UM PROJETO DE AVALIAÇÃO



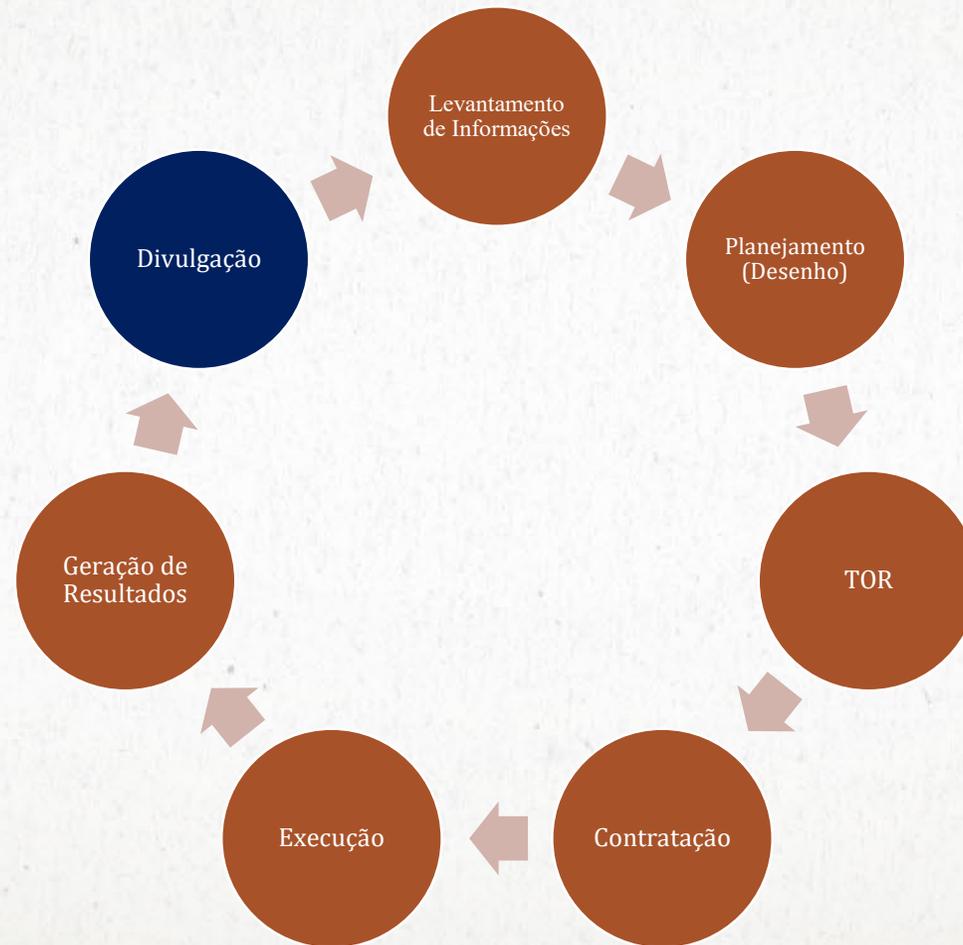
Gestão do Projeto de Avaliação

- O coordenador da avaliação em geral é o gestor do contrato.
- Acompanhamento e registro de sua execução (*milestones*).
- Identificação tempestiva de problemas.
- Interlocução com os executores da avaliação.
- Relatórios de avanço do projeto.
- Recebimento e validação dos produtos.

Relatórios Gerenciais

- Relatório de Avanço – **Informações**: produzido ao final da etapa de levantamento de informações;
- Relatório de Avanço – **Questões Avaliativas**: produzido ao final da atividade de planejamento da avaliação;
- Relatório de Avanço – **Contratação I**: produzido durante o processo de contratação do estudo avaliativo;
- Relatório de Avanço – **Contratação II**: produzido uma vez que a consultoria para a realização do estudo avaliativo já esteja selecionada;
- Relatórios de Avanço – **Execução**: pelo menos 3 relatórios deverão ser produzidos, o primeiro quando da aprovação do projeto executivo, informando os produtos e prazos pactuados; o segundo quando do início das atividades de levantamento de campo, sempre que for o caso; e o terceiro no recebimento dos relatórios de campo.
- Relatório de Avanço – **Disseminação dos Resultados**: produzido quando da entrega, pela consultoria contratada, dos resultados do estudo avaliativo.

CICLO DE UM PROJETO DE AVALIAÇÃO



Diferentes destinatários da disseminação

Gestores de nível estratégico.

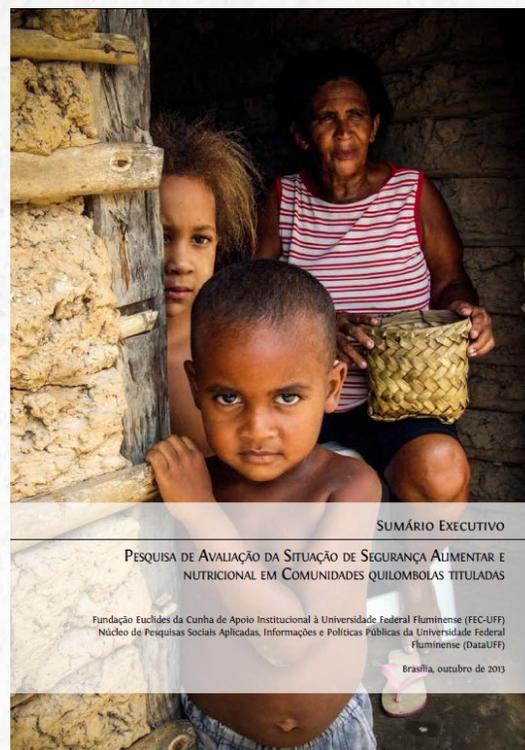
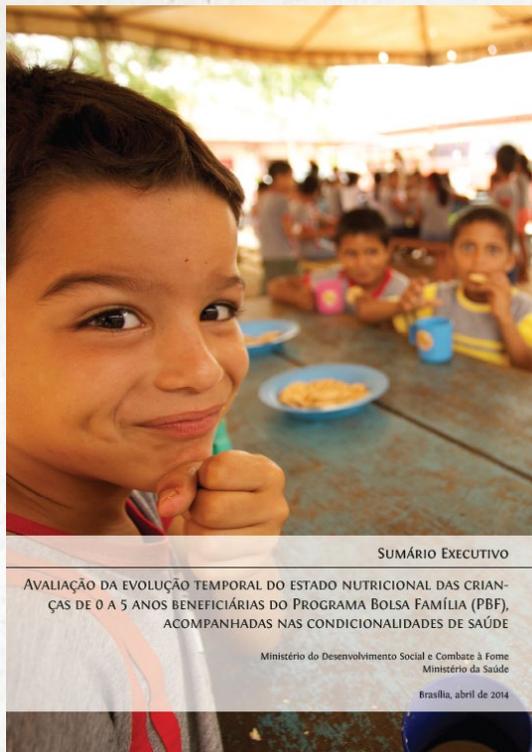
Equipe Gerencial do Programa.

Beneficiários do Programa.

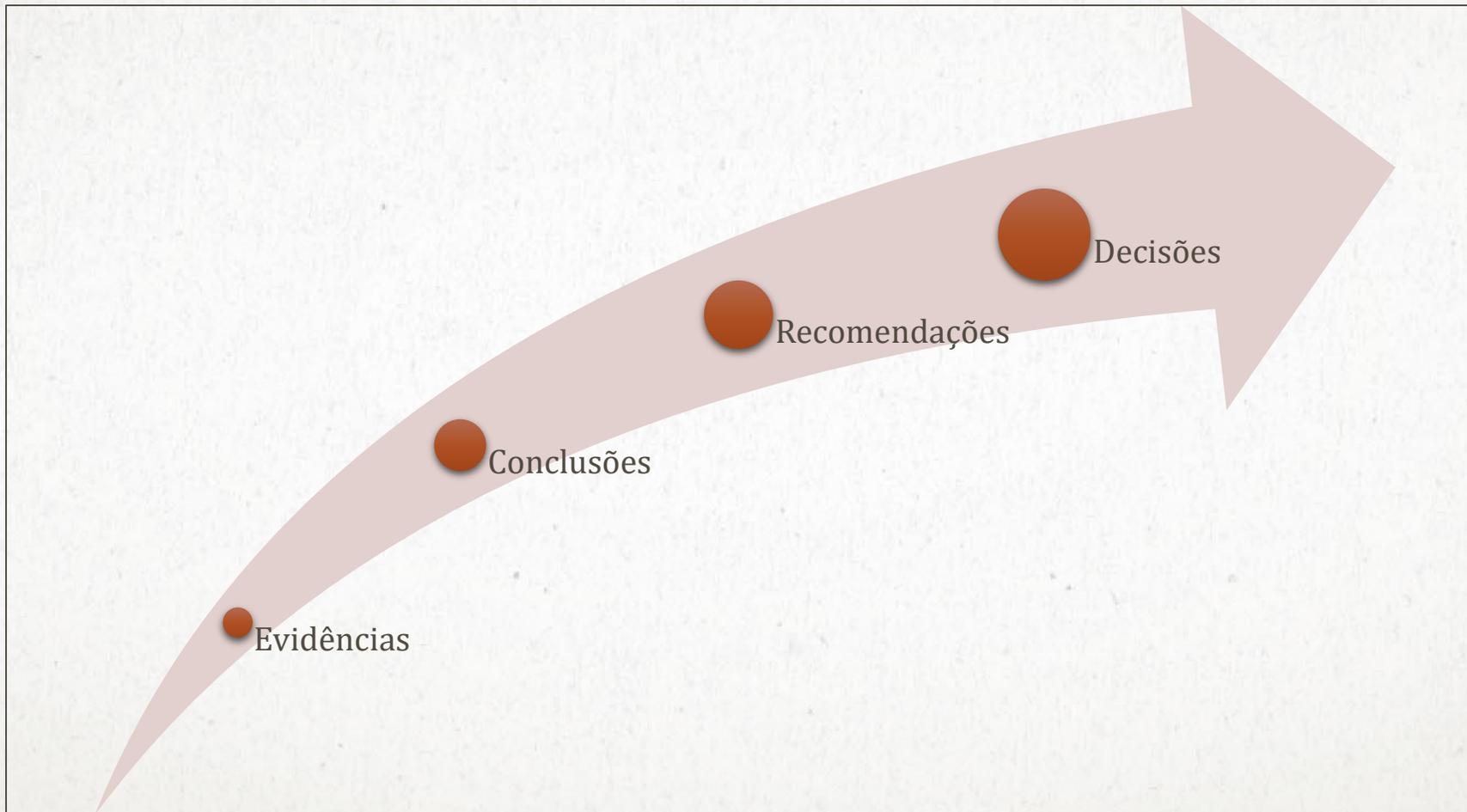
Público Geral.

Estrutura do Sumário Executivo

- Propósito da Avaliação
- Questões Avaliativas
- Principais Achados
- Conclusões
- Recomendações



INCERTEZA CRESCENTE...



Diferentes destinatários da disseminação

Gestores de nível estratégico.

Equipe Gerencial do Programa.

Beneficiários do Programa.

Público Geral.

**Avaliação do Impacto do Bolsa Família 2:
Implementation, attrition, operations
results, and description of child, maternal,
and household welfare**

August 28, 2010
This Version February 7, 2012

Alan de Brauw
Daniel O. Gilligan
John Hoddinott
Vanessa Moreira
Shalini Roy
Michael Murphy

International Food Policy Research Institute
Washington, DC

Acknowledgments: This report has been prepared under contract BRA10-3964/2008 with the United Nations Development Program and executed through the Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). We thank André Magalhães and his colleagues at Delamétrica for their work, often executed under difficult conditions, in collecting the AIBF2 data, and Júnia Quiroga, Rovane Rizzi, and participants at workshops held at MDS in February, May, and August 2010 for helpful comments. The authors of this report are solely responsible for its contents.

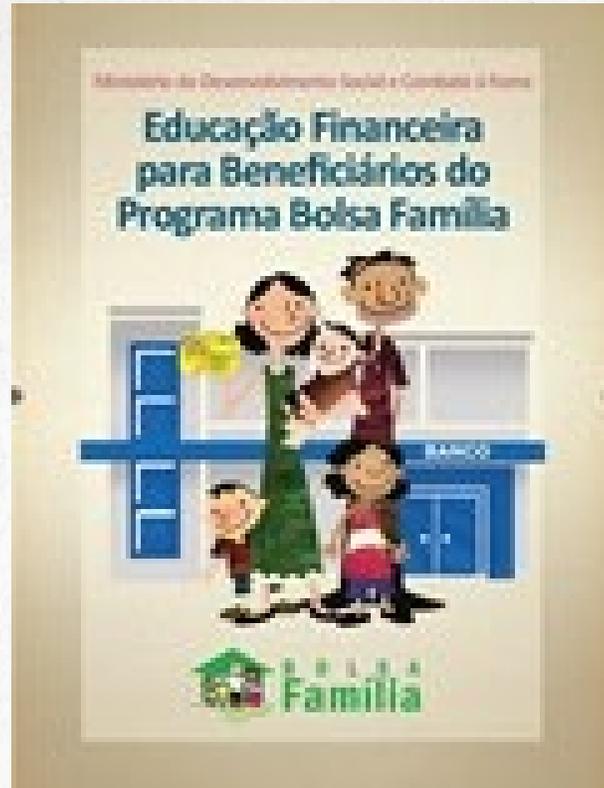
Diferentes destinatários da disseminação

Gestores de nível estratégico.

Equipe Gerencial do Programa.

Beneficiários do Programa.

Público Geral.



Diferentes destinatários da disseminação

Gestores de nível estratégico.

Equipe Gerencial do Programa.

Beneficiários do Programa.

Público Geral.

08/01/2015 às 05h00

A renda dos pais indica seu futuro?

Por Morten Olsen

Compartilhar: [f](#) [t](#) [in](#) [g+](#)

Como ilustrado brilhantemente pelo sucesso de "O Capital no Século XXI", de Thomas Piketty, a desigualdade de renda tornou-se uma grande preocupação tanto entre cidadãos quanto entre autoridades. Deu-se pouca atenção, entretanto, a uma questão relacionada, a da mobilidade de renda: a questão da probabilidade de alguém nascido de pais de baixa renda chegar ao topo na escada da renda.

Gostaríamos, todos nós, de acreditar que todas as crianças têm oportunidades iguais para se tornarem adultos bem-sucedidos e que sua capacidade e grandes esforços deveriam ser suficientes para levá-los ao topo. Empiricamente, no entanto, o que observamos?

Se dividirmos a população em cinco níveis de riqueza, uma mobilidade intergeracional perfeita implicaria que, independentemente do quintil ao qual seus pais pertencem, uma criança teria probabilidade de 20% de pertencer a qualquer quintil em sua vida posterior.

A solução para aumentar a mobilidade de renda é a mesma que para muitos outros problemas da sociedade: um ensino melhor. Educação para famílias com

A realidade, contudo, mostra que essa mobilidade intergeracional perfeita está longe da realidade na sociedade. Um documento de trabalho da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) de 2009 mostrou que a relação entre o histórico

14/05/2013 às 00h00 5

O tempo no Bolsa Família e os resultados na educação

Por Armando Simões

Compartilhar: [f](#) [t](#) [in](#) [g+](#)

A transferência de renda só é capaz de mudar o padrão de consumo de uma família se puder alterar o que Milton Friedman definiu em 1957 como renda permanente, ou seja, a parcela da renda com a qual a família pode contar a cada mês para suprir suas necessidades. Ela difere da renda transitória, composta por ganhos eventuais e incertos que não chegam a estabelecer um novo padrão de consumo no domicílio. Foi por alterar a renda permanente das famílias pobres que os programas de transferência de renda nos Estados Unidos geraram efeitos positivos para crianças e jovens que viviam abaixo da linha de pobreza.

A partir dos anos 1960, vários experimentos sociais e estudos longitudinais - que analisam variações nas características dos mesmos indivíduos ao longo do tempo - tiveram lugar para avaliar os impactos desses programas, que se iniciavam naquele país no que ficou conhecido como The War on Poverty (A Guerra Contra a Pobreza), deflagrada em janeiro de 1964 pelo presidente Lyndon Johnson. Embora a preocupação central dos estudos fosse avaliar possíveis efeitos adversos das transferências de renda, como o desestímulo ao trabalho, o que se revelou na verdade foi um enorme impacto das transferências de renda sobre o resultado educacional das crianças e dos jovens, desde que mantidos nos programas pelo tempo necessário para que os efeitos benéficos pudessem se manifestar em suas vidas.

A literatura especializada relata uma série de

4. PROBLEMAS E DESAFIOS DA AVALIAÇÃO DE PROGRAMAS E POLÍTICAS

- 4.1) Dificuldades do processo de avaliação
- 4.2) Atores e conflitos de interesse
- 4.3) Objetivos implícitos e usos da avaliação

4.1) DIFICULDADES DO PROCESSO DE AVALIAÇÃO

- (i) **informações** não organizadas, defasadas ou não confiáveis sobre programas e políticas;
- (ii) **demandas não claramente formuladas** (o que se quer de fato avaliar);
- (iii) pouco **conteúdo propositivo** nos resultados das avaliações;
- (iv) **falhas metodológicas** no desenho de programas e de suas avaliações;
- (v) **dissenso** sobre **objetivos da avaliação** e da **metodologias** a ser utilizada;
- (vi) pouco conhecimento dos **processos reais de decisão**;
- (vii) insuficiente clareza sobre diferentes **abordagens** da avaliação;
- (viii) **equipes gerenciais** dos programas pouco familiarizadas com os conceitos e métodos de avaliação

Baseado em Garcia (2001)

4.2) ATORES, RACIONALIDADES E CONFLITO DE INTERESSES

- o **político** (que representa o decisor da política pública)
- o **burocrata** (que representa o agente executor da política pública)
- o **técnico** (que representa o especialista ou agente avaliador da política pública).

Ator	Racionalidade	Demanda a ser atendida	Característica da Ação
Político	Política	Necessidades e problemas de seus eleitores	Negociação e articulação de interesses
Burocrata (gestor)	Funcional	Execução das políticas e demonstração de resultados	Manejo dos instrumentos da gestão pública
Técnico (especialista)	Técnica	Oferta de alternativas de meios e instrumentos	Aplicação de conhecimento técnico e científico

Elasticidade da atuação dos atores e “invasão” do campo alheio



A DIFERENÇA DE PERSPECTIVA DOS ATORES DA POLÍTICA PÚBLICA CHEGA AO CAMPO DA AVALIAÇÃO...

- Os implementadores de políticas em geral têm **fortes crenças e convicções** sobre a intervenção e veem pouca necessidade na avaliação.
- Se existe **conflito entre a avaliação e a execução** do programa a avaliação tende a ceder.
- Os implementadores **temem serem julgados** pela avaliação.
- **Alianças e conflitos** podem ser alimentados pelo mesmo resultado de avaliação
- Publicizar resultados pode gera conflitos (“**cherry picking**”).
- Os **orçamentos** dos programas raramente preveem recursos para a avaliação.
- O **tempo da avaliação X tomada de decisão**.

4.3) OBJETIVOS IMPLÍCITOS E USOS DA AVALIAÇÃO

- Os atores no cenário político seguem interesses e tem objetivos distintos.
- A pertinência e a finalidade da avaliação é condicionada pelo contexto → objetivos implícitos

Atores	Objetivos Implícitos
Políticos	<ul style="list-style-type: none">• Atacar as teses dos opositores.• Questionar a eficácia, efetividade ou eficiência de uma política.• Defender uma política.
Administradores	<ul style="list-style-type: none">• Protelar uma decisão.• Legitimar uma decisão já tomada.• Aumentar seu poder e controle sobre uma intervenção.• Responder aos órgãos de controle, organismos multilaterais, financiadores.
Avaliadores	<ul style="list-style-type: none">• Aumentar seu prestígio e poder.• Promover uma ideia que lhe seja cara.• Obter financiamento para a pesquisa• Vender serviços.

ENTÃO...PARA AVALIAR...

- Conheça o programa
- Ouça os *stakeholders*
- Identifique as perguntas avaliativas
- Tenha rigor científico
- Tenha bom senso
- Considere o uso desde o início
- Seja ético
- Sobreviva e colha os frutos !

Obrigado!