

Avaliação de Impacto

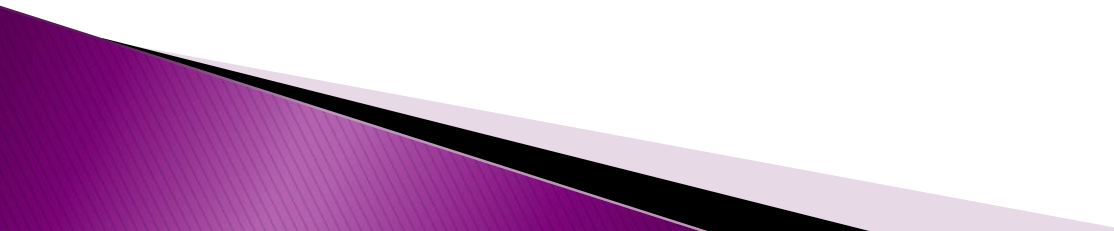
Profa. Cristiane Kerches da Silva Leite
(cristianekerches@gmail.com)

Formulação, Implementação e Avaliação de Políticas Públicas II (ACH3546)
Aula 12 – 05/11/2020

Bibliografia

- ▶ BATISTA, Mariana; DOMINGOS, Amanda. Mais que boas intenções: técnicas quantitativas e qualitativas na avaliação de impacto de políticas públicas. Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, v. 32, n. 94, 2017.
- ▶ BAKER, Judy. Avaliando o impacto de projetos de desenvolvimento voltados à pobreza. In: BARREIRA E CARVALHO (org.) Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais. São Paulo: IEE/PUC-SP, 2001.
- ▶ JANNUZZI, Paulo de Martino. Monitoramento e avaliação de programas sociais: uma introdução aos conceitos e técnicas. Campinas, SP: Editora Alínea, 2016.

Modelos recorrentes na literatura

- I. Avaliação de resultados e impactos;
 - II. Avaliação do processo de implementação;
 - III. Avaliação Multidimensional: processo, produto e impacto.
- 

Perspectivas da avaliação de impacto

1. Quantificação do impacto das políticas e identificação de forma precisa da mudança nos indicadores de resultado, estabelecendo o programa como causa da mudança observada.
 - i. **ABORDAGEM QUANTITATIVA IDENTIFICA O IMPACTO**
2. Perspectiva dos atores envolvidos, beneficiários e implementadores da política, buscando compreender o efeito das políticas sobre os indivíduos a partir da sua própria percepção.
 - i. **ABORDAGEM QUALITATIVA EXPLICA COMO E POR QUÊ.**

Avaliação de resultados e impactos

1. Parte-se da suposição de que existe uma **relação causal** entre uma **variável independente** (o programa) e uma **variável dependente** (alteração nas condições sociais).
1. É uma **pesquisa dirigida para fora**, para além do programa, e pode ser realizada durante ou depois da implementação, observando as causas dos resultados.

Objeto da avaliação de resultado e impacto

- Houve mudança?
- Qual magnitude?
- Quais segmentos foram afetados?
- Em que medida cada um dos componentes atendidos pelo programa contribuiu para o alcance dos objetivos?

Objetivos

- Medir o resultado dos efeitos de uma política;
- Servir de medida de desempenho da ação pública;
- Estabelecer relação de **causalidade** entre as políticas e as alterações das condições sociais.

Pressupostos (lembrando Mokate)

- ▶ **A política pública pode ser expressa por meio de uma cadeia causal de ações inter-relacionadas que buscam atingir o público-alvo e assim gerar resultados.** Dessa forma, para formular a pergunta da avaliação corretamente é preciso especificar quais resultados o programa busca alcançar e através de quais canais/ações:
 - ▶ Insumo;
 - ▶ Atividades;
 - ▶ Produtos;
 - ▶ Resultados;
 - ▶ Resultados Finais.

Controle dos implementadores

- Insumos
- Atividades
- Produtos

Fora do controle...complexidade de estabelecer causa e efeito com segurança!

- Resultados e Resultados finais (características dos beneficiários e contexto social, econômico e político).

Foco no contrafactual

- ▶ Se o programa não tivesse sido implementado o resultado não seria observado?
- ▶ Uso de um grupo de controle ou comparação (com indivíduos similares aos do grupo de tratamento):
 - Desenhos experimentais (padrão ouro): benefício aplicado aleatoriamente entre os elegíveis gera grupo de controle também criado ao acaso.
 - Desenhos quase-experimentais: grupos são criados por métodos econométricos depois da intervenção.
 - Métodos qualitativos: em amostras menores, mais rápidos e participativos.

Pesquisa avaliativa da avaliação de impacto

- ✓ Determinar o impacto exige considerar dois momentos: **antes e depois**;
- ✓ Para tanto, controle de efeitos não atribuíveis ao programa – requer **controle de variáveis intervenientes**;
- ✓ Dificuldade de afirmar que mudança resultou do programa (**relação de causalidade**) é enfrentada com a **PESQUISA EXPERIMENTAL**.

PESQUISA EXPERIMENTAL

- Delineamento oriundo das Ciências Naturais;
- Duas populações: **grupo experimental**, que recebe o estímulo (variável independente), e **grupo de controle**, constituindo **duas situações contrastantes controladas**.
- Constituídas de forma **ALEATÓRIA**, para evitar viés e permitir controle do experimento.
- **IDEAL HIPOTÉTICO**: grupo que recebeu a política e esse mesmo grupo sem ter recebido a política.
- As mudanças no grupo experimental podem ser maiores (êxito), iguais (sem impacto) ou menores (impacto negativo) do que as que ocorreram no grupo de controle.

Estratégias experimentais

- ▶ Seguindo a randomização, pode-se implementar uma avaliação com desenho experimental em fases (phased-in implementation), na qual os indivíduos elegíveis são divididos em grupos (normalmente geográficos), os quais recebem o tratamento numa ordem aleatória. Assim, a aleatorização entre grupo de tratamento e de controle é garantida e todos os elegíveis receberão a política no final do processo (exs. pag. 08, Batista e Domingos).

PESQUISA EXPERIMENTAL– dificuldades

- **Condições exigentes** – difícil conseguir duas populações idênticas; **questões de natureza ética** – ao grupo de controle é negado o benefício, agindo como “cobaias” apartados de direitos.
- Como evitar **viés de seleção**? Contaminação via comparação de grupo de beneficiários com grupo de não beneficiários.
- Como garantir que os efeitos e impactos medidos sejam **apenas do programa em foco**, em meio a um contexto crescente de intervenções sociais concomitantes, na comparação do mesmo grupo no tempo? (Jannuzzi 2016: 98).

PESQUISAS QUASE-EXPERIMENTAL

- ▶ Não usa a aleatoriedade para compor os grupos;
- ▶ Séries temporais: medição periódica, mas **sem capacidade de afirmar causalidade** – “falsos contrafactuais”;
- ▶ Grupos de controle não equivalentes ou de comparação: **suposição de semelhança entre os grupos** selecionados; são definidos em função de atrasos na implementação do programa ou devido à cobertura deficiente. Fatores de calibração podem garantir similaridade (Jannuzzi 2016: 97). **TÉCNICA DO PAREAMENTO;**
- ▶ **DIFERENÇA-EM-DIFERENÇA (DD):** comparação entre indivíduos participantes e não participantes da política antes e depois do programa.
- ▶ **REGRESSÃO DESCONTÍNUA:** comparação entre grupos antes e depois do critério de elegibilidade (como a linha de pobreza).

PESQUISA NÃO EXPERIMENTAL

- ▶ **População-alvo não pode ser comparada com um grupo-controle:**
 - **antes e depois com um único grupo:** estuda-se a população objetivo do programa, não podendo afirmar causalidade, com variáveis de controle tempo de permanência no programa e grau de intensidade de exposição ao mesmo.
 - **somente depois com grupo de comparação:** entre os resultados de um grupo focado e de um grupo de comparação tomado como **testemunha**.
 - **somente depois:** considera apenas a população-alvo do programa, **reconstitui a situação anterior** à implementação e compara com informações de depois da implementação.

Avaliação: Desenho de Pesquisa

<https://www.youtube.com/watch?v=7d1mYVI7g4E>

SÍNTESE	EXPERIMENTAL	QUASE-EXPERIMENTAL	NÃO-EXPERIMENTAL
2 populações comparadas (trat. e controle)	X	X	
Suposição de semelhança		X	
Aleatoriedade (para evitar viés)	X		
Controle da situação experimental	X	X	
Investigação da causalidade	X		
Outros desenhos			X

Pesquisa qualitativa

- 1) Parte da perspectiva dos atores para reconstruir a política;
- 2) Identifica impactos diferenciados sobre diferentes grupos e indivíduos;
- 3) Analisa dimensões não diretamente quantificáveis do impacto das políticas;
- 4) Explica por que em algumas situações as políticas atingem os seus objetivos e em outras não.

Técnicas qualitativas

- ▶ **OBSERVAÇÃO:** imersão direta na cultura de um grupo. A técnica de coleta da informação (observação), forma de analisar (etnografia) e a teoria subjacente (cultura) normalmente andam em conjunto – **DESCRIÇÃO**;
- ▶ **ENTREVISTAS EM PROFUNDIDADE E GRUPOS FOCAIS:** mapear e compreender o mundo dos respondentes. O pressuposto é o de que a percepção que as pessoas têm da realidade se constitui na realidade objetiva delas. O foco está em crenças, atitudes, valores e motivações.

Modos de Fazer – Observação

[https://www.youtube.com/watch?v=i5MwGahwCyE
&t=42s](https://www.youtube.com/watch?v=i5MwGahwCyE&t=42s)

O que é Etnografia?

[https://www.youtube.com/watch?v=H-
pAVymWhYo](https://www.youtube.com/watch?v=H-pAVymWhYo)

3 Principais Técnicas de Coleta de Dados em
Pesquisa Qualitativa

https://www.youtube.com/watch?v=_rUkAAUFwpk

Melhor maneira de fazer avaliação de impacto

- ▶ Integrar técnicas quanti, quali e de análise de custos e benefícios:
 - Estimativa de contrapartida para projetos experimentais e quase-experimentais, com métodos econométricos para gerar grupo controle;
 - Controle das diferenças dos participantes **antes** (coleta de dados para a baseline) e **depois** (follow-up) com **prazo suficiente** para a observação dos efeitos;

Melhor maneira de fazer avaliação de impacto

- Grupos de comparação e de tratamento com tamanho suficiente para garantir significância estatística;
- Medição da eficiência do projeto com análise de custo-benefício ou eficácia em função dos custos;
- Uso de técnicas qualitativas, para triangular os resultados.

Etapas da avaliação de impacto

1. A avaliação de impacto é realmente necessária e possível? Custos são compatíveis? Há apoio político e financeiro?;
2. Quais são seus objetivos? **Marco conceitual** (Mokate) – objetivos – produtos – atividades;
3. Há dados disponíveis? Se não, é possível fazer entrevistas com beneficiários, gerando dados?

Etapas da avaliação de impacto (2)

4. **Desenho da avaliação:** quais metodologias são mais adequadas? Questão, distribuição cronológica (tempo chave da política), restrições orçamentárias e capacidade de aplicação da avaliação.
5. **Formação da equipe:** há integração com tomadores de decisão e implementadores?
6. **Elaboração dos dados:** desenho e seleção da amostra, elaboração de instrumentos de coleta de dados, capacitação do pessoal de campo, realização de teste piloto, coleta de dados, acesso e gerenciamento das informações.

Etapas da avaliação de impacto (3)

7. Execução do projeto: coleta de dados;
8. Análise dos dados: há cooperação na equipe? Sujeita à imprevisibilidade;
9. “Publicizando” os resultados: há comunicabilidade, acessibilidade e relevância?
10. Os resultados gerados servem para que?

Dificuldades na prática exige combinação de métodos

- ▶ Ex. caso da descentralização educacional na Nicarágua nos anos 1990.
- ▶ Questão: descentralização gera melhora no rendimento escolar?

**Processos e
atividades:
liberdade e controle
do orçamento às
administrações
locais das escolas**

**Produtos:
administração
escolar mais
democrática e
participativa**

**OBJETIVOS
INTERMEDIÁRIOS:
melhora da
qualidade do ensino,
da aprendizagem
dos alunos**

**OBJETIVOS
FINAIS:
maior
rendimento
escolar**

Combinação de técnicas – processo e resultado

- ▶ Avaliação quantitativa quase-experimental: comparação grupo de tratamento com controle – visão geral e estatisticamente válida das condições e resultados das escolas.
- ▶ Avaliação qualitativa: entrevistas e conversações com grupos-objetivo (pais e funcionários de escolas autônomas e tradicionais) – melhorou conclusões indicando causas de êxitos e fracassos.

Exemplo de geração de dado qualitativo

- ▶ Efetividade do Bolsa Família em Guaribas (PI): em 2003 o segundo pior IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) do Brasil, 0,214 – para efeito de comparação, o país com pior IDH do mundo é Burundi, na África com índice 0,355. Hoje, Guaribas tem 4.401 habitantes, 87% deles recebendo o Bolsa Família. São 933 famílias beneficiadas, com renda média mensal de R\$ 182. O IDH saltou para 0,508.
- ▶ <http://www.apublica.org/2013/08/severinas-novas-mulheres-sertao/>

Webinar Avaliação de políticas públicas para além da avaliação de impacto – gLocal

<https://www.youtube.com/watch?v=w7e5btXIfyE>

“Avaliação de políticas públicas: método e relevância” | Festival Nexo + Nexo Políticas Públicas

<https://www.youtube.com/watch?v=zTiXEiBWiF4>