

O Impacto da Avaliação

Como evidências informam políticas públicas?

Flavio Lyrio Carneiro

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA

13 de setembro de 2023



SEMINÁRIO NACIONAL DE
MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO
DE POLÍTICAS PÚBLICAS



Instituto Jones
dos Santos Neves



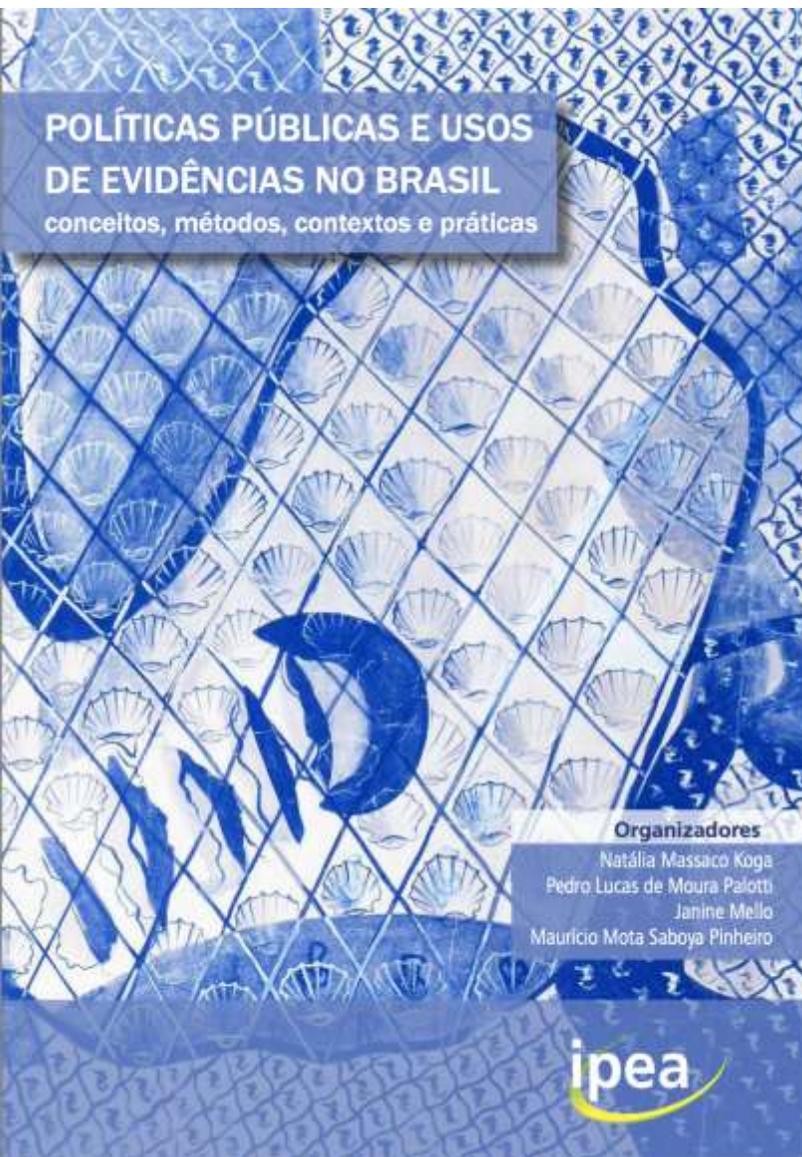
GOVERNO DO ESTADO
DO ESPÍRITO SANTO
Secretaria de Economia
e Planejamento



Pouco uso de evidências em políticas públicas

- Avanço da cultura de avaliação tem sido mais rápido que o do uso de evidências para informar políticas públicas
- Heterogeneidade do uso de evidências (entre países; entre setores de políticas)
 - Difícil mensuração e acompanhamento
- Distância entre pesquisa e *policymaking*
 - Diagnóstico: “*evidence gap*”

Pouco uso de evidências em políticas públicas



- Projeto de pesquisa sobre o uso (e o não-uso) de evidências em políticas públicas no Brasil, em diversos setores e esferas
- *Surveys* com servidores da burocracia federal para compreender suas fontes de informação
- Mesmo burocratas em atividades *analíticas* não utilizam intensamente fontes externas científicas (predominância de fontes internas de informação)
 - Fonte interna “filtra” evidências? Avaliação?

Evidence Gap: hipóteses

- Fricções informacionais: policymakers sem acesso a resultados de avaliações
- Policymakers são insensíveis aos resultados das avaliações
 - Viés (ideologia, valores)
 - Outros objetivos (legitimidade, interesses)
 - Falta de capacitação do policymaker
 - Falha na comunicação
- **O que nos diz a evidência?**

Há evidência de viés na interpretação de resultados

- **Banuri, Dercon & Gauri (WBER, 2019)**: experimento com servidores do Banco Mundial e do DFID/UK mostrou que têm vieses na tomada de decisão, especialmente viés de confirmação
- Participantes interpretam evidências corretamente mais frequentemente quando de acordo com *prior*
- Viés é mais intenso em questões ideologicamente carregadas
- Discussão dos resultados entre colegas diminui o viés

Há evidência de viés na interpretação de resultados

- **Christensen & Moynihan (BPP, 2020)**: tanto políticos dinamarqueses quanto população em geral têm viés de confirmação ao interpretar resultados
 - Taxa de acerto é maior quando resultado confirma *prior*
- Quando solicitados a justificar sua interpretação, têm resultados diferentes:
 - População em geral: reduz a influência da *prior* sobre a interpretação
 - Políticos: **umenta** a influência da *prior* sobre a interpretação

Há evidência de fricções informacionais

- **Moreira & Santini (IPEA 2022) / Hjort et al (2021)**: experimento com prefeitos brasileiros apresentou evidências sobre intervenção barata e eficaz para aumentar a arrecadação (cartas-lembrete)
- Prefeitos que participaram da sessão de informações tiveram maior probabilidade de implementar a medida em suas prefeituras
- Segundo experimento: prefeitos se mostraram dispostos a pagar por informações sobre avaliações de programas sociais

Policymakers atualizam suas crenças...

- **Moreira & Santini (IPEA 2022) / Hjort et al (2021)**: crenças dos prefeitos e gestores tributários sobre a eficácia das cartas-lembrete se tornou mais precisa com as sessões de informação
- Segundo experimento: prefeitos atualizam suas crenças em resposta aos resultados das avaliações de impacto
- **Lee (APSR 2022)**: survey com políticos nos EUA sugere que atualizam crenças na direção da evidência, independentemente de preferências iniciais

...Mas a comunicação importa

- **Nakajima (WP 2021)**: experimento com servidores da área de educação nos EUA mostrou que atualização de crenças em resposta à evidência só é grande e persistente se acompanhada de explicação “curta e acessível” sobre como ela foi produzida
- **Toma & Bell (WP 2023)**: experimento com servidores de agências governamentais dos EUA mostrou que a forma de apresentação dos resultados das avaliações pode aumentar significativamente a sensibilidade ao impacto estimado

Diferenças entre policymakers e pesquisadores

- **Nakajima (WP 2021)**: policymakers valorizam validade externa (estudos grandes e em contextos similares aos seus) mais do que validade interna (indiferentes entre evidência experimental e observacional)
- **Vivalt, Coville & KC (WP 2022)**: experimento com servidores do WB, IADB e agências governamentais dos EUA e com pesquisadores mostrou que os primeiros valorizam mais atributos de validade externa, e os últimos valorizam atributos de validade interna
- **Vivalt & Coville (JDE 2023)**: policymakers são mais otimistas inicialmente e atualizam mais com base em boas notícias do que más, e são insensíveis a intervalos de confiança

Capacitação e fatores organizacionais também importam

- **Mehmood, Naseer & Chen (WP, 2021):** experimento com burocratas de alto escalão no Paquistão mostrou que treinamento em econometria:
 - aumentou importância declarada e utilização de inferência causal;
 - aumentou a disposição a pagar para implementar RCTs;
 - aumentou a probabilidade de escolher políticas com avaliações positivas.
- **DellaVigna, Kim & Linos (NBER 2022):** o principal preditor de adoção de *nudges* avaliados positivamente é ele ser incorporado em comunicação preexistente (“inércia organizacional”)

Lições e Desafios

- Literatura destaca um conjunto de iniciativas que podem ajudar a aumentar a utilização de resultados de avaliações em políticas públicas
 - Validade Externa
 - Comunicação
 - Capacitação
- Caveat: validade externa!
 - Precisamos de mais evidência sobre a utilização de evidências

Desafios: Validade Externa

- Evidência mostra que policymakers dão importância à validade externa
- Resposta “usual”: replicação em contextos diferentes
 - Problema: incentivos acadêmicos no sentido contrário
 - Possibilidade: internalizar replicação em organizações estatais?
 - Pré-requisito: capacitação
- “Policy Adaptation”
 - Requer ir além do impacto
 - Compreender o funcionamento da política (modelo lógico/teoria da mudança) e como pode responder à mudança no contexto

Desafios: comunicação dos resultados

- Tradeoff: clareza/impacto vs. complexidade/limitações
 - Pode ter efeitos de longo prazo sobre a credibilidade
- Processo de “filtragem” das evidências para dentro da estrutura estatal precisa ser melhor compreendido
 - *Knowledge brokers*
- Comunicação -> cooperação -> co-produção
 - Também exige capacitação (de ambas as partes!)

Desafios: Capacitação

- Literatura aponta a importância de capacitar burocracia para compreender/produzir evidências
- Capacitação começa na atração/recrutamento
- Institucionalização/cultura de avaliação
- Fronteira menos clara entre policymaker e pesquisador
- Capacitação do pesquisador sobre policymaking

Policymaking e Pesquisa: lógicas diferentes

- Evidências vs. valores/interesses; Efetividade vs. Legitimidade
 - Avaliação não é capaz de eliminar considerações políticas da elaboração de políticas
- Limites da avaliação (objetivos/escolhas)
- Modelos: *problem-solving* vs. interativo
 - Modelo errado pode diminuir a efetividade da própria atividade de avaliação
- “*Evidence gap*” pode ser uma má interpretação da situação

OBRIGADO!

Flavio Lyrio Carneiro

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA

Flavio.carneiro@ipea.gov.br



SEMINÁRIO NACIONAL DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS



Instituto Jones
dos Santos Neves



GOVERNO DO ESTADO
DO ESPÍRITO SANTO
Secretaria de Economia
e Planejamento

