



SEMINÁRIO NACIONAL DE  
MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO  
DE POLÍTICAS PÚBLICAS

# Perspectiva para o Monitoramento a Avaliação de Políticas Públicas

Luis A. ANDRES

*Banco Mundial*

13 de setembro de 2023

Instituto Jones  
dos Santos Neves



GOVERNO DO ESTADO  
DO ESPÍRITO SANTO  
Secretaria de Economia  
e Planejamento



# Motivação

- Monitoramento e avaliação “tradicional”:
  - O programa está sendo implementado tal como foi desenhado?
  - As operações poderiam ser mais eficientes?
  - Os benefícios têm chegado à população-alvo?
- Monitorando tendências
  - Os indicadores se movem na direção correta?
- Causalidade não é inerente
- Avaliação do impacto:
  - Qual foi o efeito do programa sobre os indicadores?
  - As pessoas estão melhor devido ao programa?
  - O que aconteceria se modificássemos o programa?
- Causalidade

# Responder a cinco perguntas:

1. O que é a gestão baseada em resultados?
2. Por que o monitoramento é importante para a avaliação?
3. Por que uma avaliação é valiosa?
4. O que torna uma avaliação de impacto boa?
5. Como implementar uma avaliação?

# 1. O que é a gestão baseada em resultados?

## Nível Macro:

- Gerenciar informações para conduzir as intervenções voltadas a objetivos claramente definidos
- Vincular o nível do projeto a objetivos de desenvolvimento globais mais amplos
  - Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
- Utilizar os resultados do programa para fundamentar políticas públicas baseadas em evidência

# Por que as políticas públicas devem se basear em evidências?

- **Efetividade** – assegurar que fazemos o bem mais do que causamos prejuízo
- **Eficiência** – uso de recursos públicos limitados para maximizar o efeito
- **Orientação do serviço** – satisfaz as necessidades e expectativas dos cidadãos
- **Responsabilidade** – transparência sobre o que foi feito e o porquê
- **Democracia** – melhorar o processo democrático
- **Confiança** – ajudar a assegurar/restaurar a confiança no governo e nos serviços públicos

# Terminologia

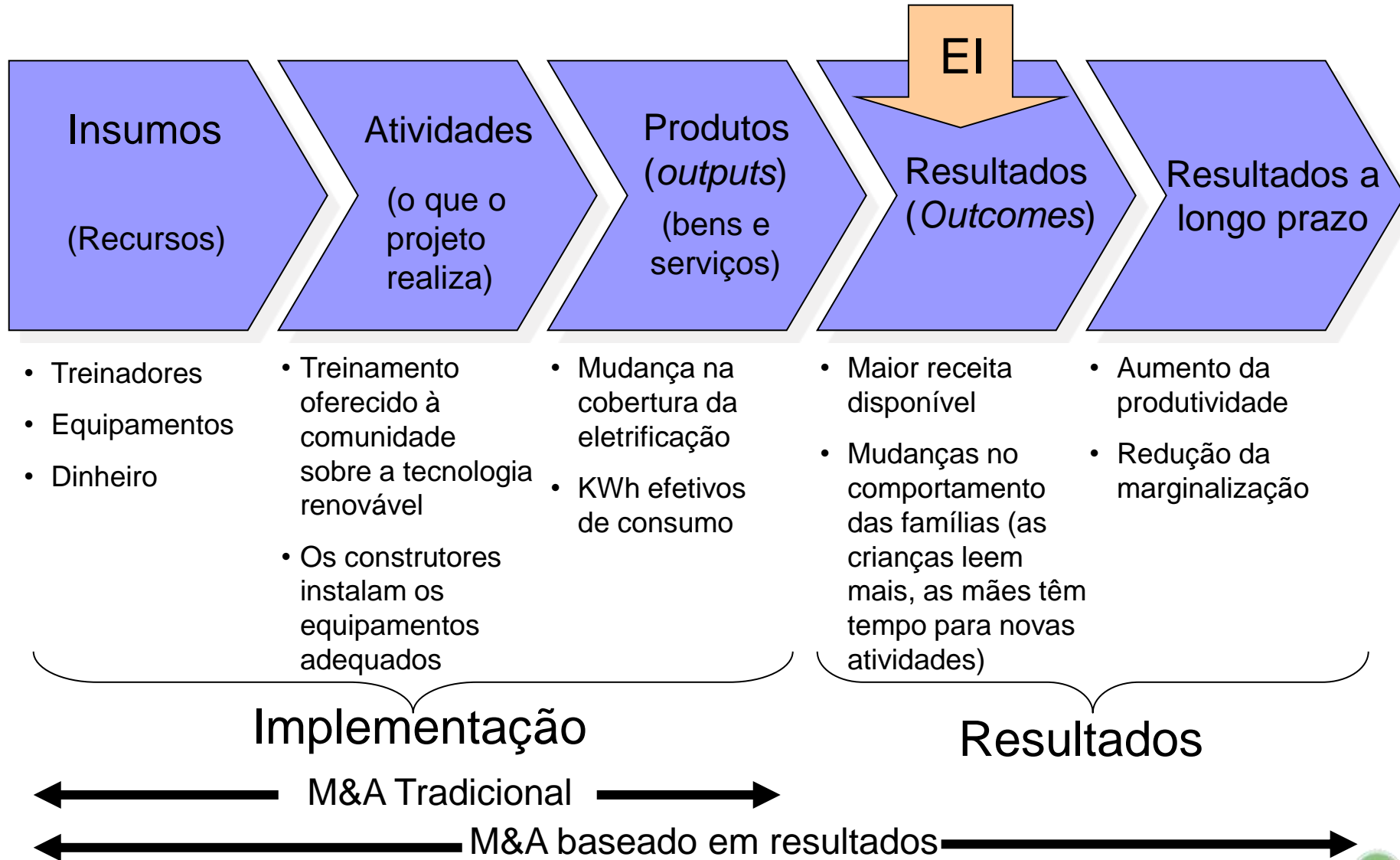
## Definição: resultados

O **output**, resultado ou impacto (previsto ou não previsto, positivo e/ou negativo) de uma política ou intervenção

## Definição: cadeia de resultados

Uma sequência lógica que por meio de um programa ou intervenção, transforma um conjunto de **inputs** em **outputs** específicos, contribuindo assim para mensurar as mudanças nos **outcomes**

# Cadeia de resultados (Eletricidade renovável)



## 2. Por que o monitoramento é importante para a avaliação?

- O monitoramento gera os dados e informações necessários para observar a realização e mensurar a evolução da conquista do objetivo definido
- O monitoramento pode ser visto como o processo de aplicação de práticas convencionais de NEGÓCIOS a um contexto de POLÍTICAS



# M&A “tradicional”

- Monitoramento
  - Tendência de resultados ao longo do tempo
  - Por exemplo, matrícula escolar, resultados de exames, mortalidade
  - Está indo na direção certa?
- Avaliação do “processo”
  - Implementação: O programa está sendo implementado tal como foi desenhado?
  - Eficiência: É possível tornar as operações mais eficientes?
  - Direcionamento: Os benefícios estão chegando às pessoas certas?

## 3. Por que avaliar?

- É preciso obter evidências sobre o que realmente funciona
  - Orçamentos limitados
  - As políticas ruins causam problemas
- Melhorar a implementação do programa ou da política
  - Concepção: elegibilidade, benefícios
  - Operação: eficiência e direcionamento
- As informações são essenciais para a sustentabilidade
  - Negociação do orçamento
  - Informação para a opinião pública e a imprensa
  - Agenda de resultados

# A avaliação de impacto responde...

- Qual foi o efeito do programa nos resultados obtidos?
- O quanto a situação dos beneficiários melhorou como resultado do programa/da política?
- Como os resultados mudariam se fizéssemos alterações no programa?
- O programa tem um bom custo-benefício?
- O M&A tradicional não pode responder estas perguntas

# A avaliação de impacto responde...

- Qual é o efeito das bolsas de estudo na frequência escolar e no aproveitamento (resultados em provas)?
- A subcontratação de cuidados básicos de saúde leva a um aumento no acesso à mesma?
- A substituição do piso de terra batida por cimento reduz o aparecimento de parasitas e melhora a saúde infantil?
- A melhoria em estradas aumenta o acesso a mercados de trabalho e resulta em aumento de salários?

# Usamos a avaliação de impacto para....

- Escalar os programas-piloto
- Eliminar programas ineficientes
- Ajustar os benefícios do programa
- Informar (por exemplo, a SHCP e a imprensa)
- Por exemplo, o PROGRESA no México
  - Transição entre períodos presidenciais
  - Expansão para 5 milhões de lares
  - Mudança nos benefícios
  - Batalhas nos meios de comunicação
  - Educar o mundo (Brasil x o caso do México)

## 4. Como medir o impacto?

- O objetivo da avaliação é estimar o efeito CAUSAL da intervenção **X** no resultado **Y**
  - Qual é o efeito de uma **transferência de renda** sobre o **consumo do lar**?
- Para a inferência causal, devemos compreender o processo de geração de dados
  - Para a avaliação de impacto, isto significa compreender o processo comportamental que gera os dados.

Como os benefícios são distribuídos

# Causalidade

- A palavra *causa* não está no vocabulário-padrão da teoria da probabilidade.
  - Teoria da probabilidade: dois eventos são mutuamente correlacionados, ou dependentes - se encontramos um, podemos esperar encontrar o outro.
- Exemplo: idade e renda
- Para a avaliação do impacto, suprimos a linguagem de probabilidade com um vocabulário para causalidade.

# Análise estatística e avaliação de impacto

- Análise estatística:
  - Geralmente implica inferir a relação causal entre  $X$  e  $Y$  de dados observacionais
  - Muitos desafios e estatísticas complexas
- Avaliação do impacto:
  - Retrospectivamente:
    - Os mesmos desafios que a análise estatística
  - Prospectivamente:
    - Nós mesmos geramos os dados por meio do desenho do programa → desenho da avaliação
    - Muito mais fácil!



# Resolver o problema da avaliação

- **Problema:** nunca observamos o mesmo indivíduo com e sem o programa no mesmo instante
- É necessário estimar o que teria ocorrido com o beneficiário se este não tivesse recebido os benefícios do programa
- **Contrafactual:** o que teria ocorrido sem o programa?
- A diferença entre a observação de um indivíduo com tratamento e um contrafactual é o impacto estimado

# Encontrar um bom contrafactual

- A observação de tratamento e o contrafactual:
  - Têm fatores/características idênticos, exceto os benefícios da intervenção
  - Não há outras explicações para as diferenças nos resultados entre a observação de tratamento e o contrafactual
- A diferença nos resultados se deve unicamente à intervenção

# Medir o impacto

Ferramentas para o desenho de avaliação do impacto:

- Experimentos randomizados
- Semi-experimentais:
  - Regressão Descontínua (RD)
  - Diferença em diferenças-dados de painel
  - Outros: variáveis instrumentais, *matching* (métodos de sincronização)
- Em todos os casos, estes implicam conhecer a regra para atribuir o tratamento

# Vamos recordar.....

- O objetivo da avaliação de impacto é estimar o efeito CAUSAL de um programa nos indicadores de interesse
- Durante o desenho do programa devemos entender o processo de geração de dados
  - Processo comportamental que gera os dados
  - Como são atribuídos os benefícios
- Adequar o melhor desenho de avaliação ao contexto operacional.

## 5. Como implementar uma avaliação?

- Questões sobre Políticas Públicas
- Encontrar um bom grupo de controle
  - Desenhos retrospectivos x prospectivos
  - Fazer o desenho compatível com as operações
- Relação com monitoramento de “resultados”
- Dados: medida e coleta
- Economia política: associação com oficiais do país e outros investidores
- Requerimento de recursos
- Linha do tempo e gestão

# Mensagem final

- A avaliação do impacto é útil para
  - Validação do desenho do programa
  - Ajuste da estrutura do programa
  - Comunicação com o ministério das finanças e a sociedade civil
- Uma boa avaliação exige estimar o contrafactual
  - O que teria acontecido com os beneficiários se não tivessem participado do programa?
  - É necessário conhecer todas as razões pelas quais eles são beneficiários

# OBRIGADO(A)!

Luis A. ANDRES

*Banco Mundial*

*Landres@WorldBank.org*



## 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

