

ENAP

Cadernos

nº 100

Impacto das políticas de promoção sobre diversidade demográfica e performance no poder público

Laura de Carvalho Schiavon

Coleção: *Cátedras 2019*

■■■■■■■■■■



Caderno 100

Coleção:

Cátedras 2019



**Impacto das políticas
de promoção sobre
diversidade demográfica
e performance no poder
público**

Autora

Laura de Carvalho Schiavon

Parecerista convidado

Antonio Claret Campos Filho

Felipe Garcia

Este caderno é resultado dos conhecimentos gerados pelas pesquisas realizadas no âmbito do Programa Cátedras Brasil, desenvolvido com o objetivo de fomentar pesquisas de alto nível com aplicações práticas na gestão pública. A presente publicação é uma das entregas previstas no Edital nº 50 de 2019.

Conheça a autora



**Laura de Carvalho
Schiavon**
Autora



Professora do Departamento de Economia da Universidade Federal de Juiz de Fora. Doutora em Economia pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, com período sanduíche em University of California - Berkeley. Desenvolve pesquisa nas áreas de Avaliação de Impacto e Desenvolvimento Econômico, com foco em gênero, crime e governança/setor público.

Expediente



**Escola Nacional de
Administração Pública – Enap**

Presidente

Diogo Costa

Diretora-Executiva

Rebeca Loureiro de Brito

Diretora de Altos Estudos

Diana Coutinho

Diretor de Educação Executiva

Rodrigo Torres

**Diretor de Desenvolvimento
Profissional**

Paulo Marques

Diretora de Inovação

Bruna Santos

Diretora de Gestão Interna

Alana Biagi Lisboa

Revisão

Adriana Braga

Projeto gráfico

Amanda Soares

Letícia Lopes

Diagramação

Gustavo Bonifácio

A Escola Nacional de Administração Pública (Enap) é uma escola de governo vinculada ao Ministério da Economia (ME).

Tem como principal atribuição a formação e o desenvolvimento permanente dos servidores públicos. Atua na oferta de cursos de mestrados profissionais, especialização lato sensu, cursos de aperfeiçoamento para carreiras do setor público, educação executiva e educação continuada.

A instituição também estimula a produção e disseminação de conhecimentos sobre administração pública, gestão governamental e políticas públicas, além de promover o desenvolvimento e a aplicação de tecnologias de gestão que aumentem a eficácia e a qualidade permanente dos serviços prestados pelo Estado aos cidadãos. Para tanto, desenvolve pesquisa aplicada e ações de inovação voltadas à melhoria do serviço público.

O público preferencial da Escola são servidores públicos federais, estaduais e municipais. Sediada em Brasília (DF), a Enap é uma escola de governo de abrangência nacional e suas ações incidem sobre o conjunto de todos os servidores públicos, em cada uma das esferas de governo.

S329i Schiavon, Laura de Carvalho
Impacto das políticas de promoção sobre diversidade
demográfica e performance no poder público / Laura de Carvalho
Schiavon. -- Brasília: Enap, 2022.
77 p. : il. -- (Cadernos Enap, 100; Coleção: Cátedras 2019)
Inclui bibliografia
ISSN: 0104-7078
1. Serviço Público. 2. Políticas Públicas. 3. Poder Público. 4.
Desenvolvimento Socioeconômico. 5. Dinâmica Demográfica. I.Título.

CDD 352.34

Bibliotecária: Tatiane de Oliveira Dias – CRB1/2230



Enap, 2022

Este trabalho está sob a Licença Creative Commons – Atribuição: Não Comercial – Compartilha Igual 4.0 Internacional

As informações e opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade do(s) autor(es), não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista da Escola Nacional de Administração Pública (Enap). É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.



Escola Nacional de Administração Pública (Enap)
Diretoria de Altos Estudos
Coordenação-Geral de Pesquisa
SAIS – Área 2-A – 70610-900 — Brasília-DF, Brasil

CÁTEDRAS 2019

Editorial

Cumprindo sua missão de fomentar pesquisas de alto nível com aplicações práticas na gestão pública, a Enap, por meio do seu Edital n. 50/2019 elencou as seguintes áreas temáticas: (a) avaliação de políticas públicas financiadas por gasto direto; (b) avaliação de subsídios da União; (c) comunicação de evidências em políticas públicas; (d) perspectivas em escolha pública comportamental e; (e) serviços públicos digitais inteligentes.

É esta diversidade de temas que ora compõem os Cadernos Enap desta coleção.

As duas primeiras áreas ilustram a importância das avaliações de políticas públicas sejam elas ex ante ou ex post têm para o setor público. Políticas públicas não são – e nem deveriam ser – eternas e imutáveis. A sociedade aloca recursos em políticas públicas e, portanto, é importante que o custo-benefício social seja mensurado de maneira cientificamente apurada.

A terceira área de análise se preocupa com outro aspecto importante das políticas públicas: a sua capacidade de ser compreendida tanto pelo cidadão como pelo gestor público. A comunicação das evidências, idealmente, deve desfazer mal-entendidos, trazendo não certezas – pois em Ciência não há certezas, exceto as triviais – mas sim evidências que rejeitem ou não o impacto desta ou daquela política.

A quarta área visava explorar a questão dos vieses que

os agentes públicos enfrentam em suas tomadas de decisão. Muito popular, e não menos polêmica, a economia comportamental é uma área ainda jovem, com muitos insights interessantes que merecem um tratamento empírico mais rigoroso pois, só assim, poderemos saber se as propostas práticas de intervenções com base nesta teoria têm efeitos de médio e longo prazo.

Finalmente, a quinta área é uma da qual temos visto avanços práticos no Brasil. É interessante notar que a ideia de se estudar o tema dos serviços digitais inteligentes foi anterior à pandemia, período em que, inevitavelmente, estes serviços – públicos ou privados – passaram a ocupar parte significativa da vida das pessoas.

Estas cinco áreas se conectam, ilustrando algumas das preocupações que fazem parte do universo de pesquisas da Enap. Afinal, os vieses de gestores podem influenciar na elaboração de políticas públicas que, por sua vez, precisam ser avaliadas. Os resultados das avaliações devem ser transmitidos com clareza à sociedade, financiadora destes gestores e destas políticas. Não é difícil perceber que serviços digitais são uma forma de se baratear o acesso dos cidadãos a diversas facetas deste processo.

A pesquisa, não custa lembrar, é gerada em um processo que abrange o trabalho do bolsista, as sugestões e críticas dos avaliadores. Trata-se de um processo rico e laborioso, como bem o sabem aqueles que seguem pelas trilhas das pesquisas. É sempre um prazer contar com bolsistas e avaliadores no Projeto Cátedras da Enap.

Obviamente, não posso deixar de mencionar o incansável trabalho da Coordenação-Geral de Pesquisa e a colaboração de nosso pessoal da Biblioteca e da Assessoria de Comunicação da Enap na fase final de lapidação dos doze cadernos desta coleção.

Boa leitura!

Claudio D. Shikida

Coordenador-Geral de Pesquisa

Diretoria de Altos Estudos

Sumário Executivo

A oferta e a qualidade dos serviços públicos são determinantes centrais do desenvolvimento socioeconômico, afetando a produtividade e o bem-estar dos agentes (BESLEY; GHATAK, 2006). Literatura subsequente ao trabalho seminal de Weber (1978) destaca o papel dos burocratas no processo de amadurecimento do Estado e, paralelamente, a importância das políticas de seleção, incentivo e promoção da diversidade demográfica nas organizações governamentais.

A política de gestão de pessoas no setor público carrega peculiaridades devido às especificidades institucionais, como o esforço de redução de influências políticas e externas (AKHTARI; MOREIRA; TRUCCO, 2017; Brollo; FORQUESATO; GOZZI, 2017; LAMBAIS; SIGSTAD, 2018), a atração de indivíduos intrinsecamente motivados (FRANÇOIS, 2000; BESLEY; GHATAK, 2006; DESERANNO, 2019), a multiplicidade de objetivos e tarefas e as limitações de monitoramento de aspectos de difícil mensuração (HOLMSTROM; MILGROM, 1991; BURGESS; RATO, 2003; DIXIT, 2002).

Por tais motivos, os processos de seleção no setor público ocorrem através de exames objetivos, os contratos de trabalho restringem demissões e os incentivos são limitados em relação ao setor privado, recrudescendo o papel dos incentivos relacionados à carreira (DEWATRIPONT; JEWITT; TIROLE, 1999; FINAN; OLKEN; PANDE, 2017). Organizacionalmente, a promoção atua como estímulo ao esforço dos trabalhadores e regra de alocação dos mesmos entre localidades e funções.

O processo de promoção no setor público é usualmente balizado em critérios de desempenho e/ou experiência (OECD, 1997; SHARMA; SHARMA, 2002). Apesar da sua ampla adoção nacional e internacionalmente, não há avaliações sobre o impacto desses critérios. Explorando especificidades institucionais do Poder Judiciário estadual, este trabalho avalia o impacto dos diferentes critérios de promoção – merecimento e antiguidade – sobre a probabilidade de promoção de juízes do gênero feminino e sobre o perfil do magistrado promovido. A identificação do efeito é possível devido à regra de alternância do critério entre os processos de promoção dos magistrados e devido à disponibilidade de ampla gama de informações sobre performance e características de juízes e varas dos tribunais de justiça estaduais de primeira instância.

Os dispositivos legais reguladores da promoção na magistratura na Justiça Estadual brasileira determinam que promoção por antiguidade e merecimento devem ocorrer alternadamente em um mesmo tribunal de Justiça Estadual. Ou seja, após a vacância do cargo, é publicado um edital de promoção adotando o critério oposto ao adotado para a seleção do último candidato selecionado para a vara. A manipulação do critério de abertura da vaga pela serventia não é possível. A unidade poderia tentar influenciar marginalmente a probabilidade de seleção de potenciais candidatos, caso o período da abertura da vaga pudesse ser manipulado. No entanto, tal manipulação é improvável dada a dificuldade de manipulação perfeita da data de ocorrência dos fatos geradores de vacância no cargo (aposentadoria, falecimento, promoção ou remoção) e devido à necessidade de realização da promoção no prazo de quarenta dias após seu fato gerador.

Este trabalho estuda o universo de juízes estaduais do Tribunal de Justiça de São Paulo. São exploradas a disponibilidade de dados detalhados mensais de performance e as características dos juízes e das varas pelo sistema Justiça Aberta (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2015), informações sobre as relações contratuais, gênero e características dos trabalhadores disponíveis na Relação Anual de Informação Sociais - RAIS (SECRETARIA DO TRABALHO, 2015) e os registros públicos dos processos de promoção de magistrados publicados no Diário Oficial da União (BRASIL, 2015) no período analisado.

A adoção dos critérios de mérito e antiguidade pode afetar positiva ou negativamente a performance, qualidade e diversidade demográfica no setor público. Por um lado, a ponderação do desempenho incentiva o esforço, aloca os indivíduos com melhor performance ex-ante aos cargos mais altos (BENSON; LI; SHUE, 2019), reduz o impacto da composição das coortes sobre a probabilidade de promoção de grupos demográficos cuja representatividade aumentou em períodos recentes, reduz a chance de indivíduos com baixa probabilidade de promoção por senioridade se sentirem desmotivados ou pedir demissão (BERTRAND *et al.*, 2020) e pondera um amplo conjunto informacional, como percepções subjetivas dos pares. Por outro lado, o uso do critério objetivo de antiguidade visa reduzir a probabilidade de favoritismo (PRENDERGAST; TOPEL, 1996; FISMAN *et al.*, 2018), influência política/externa (IYER; MANI, 2012; XU, 2018), viés e discriminação (MACLEOD, 2003), manipulação de indicadores e avaliações subjetivas pelos trabalhadores (MILGROM; ROBERTS, 1988; FISMAN; WANG, 2017) ou concentração de esforços em indicadores que mais afetam a probabilidade de promoção (DEVARO; GÜRTLER, 2016; BENSON; LI; SHUE, 2019), especialmente em contextos nos quais a capacidade de monitoramento da qualidade e performance dos trabalhadores é imperfeita.

Este trabalho contribui para a escassa literatura de avaliação de impacto da promoção de burocratas. Parcela dos trabalhos concentra-se na análise da promoção como incentivo aos potenciais candidatos. A probabilidade de promoção no setor público é avaliada por Bertrand e outros (2020), que concluem que essa é importante determinante da performance da elite da burocracia na Índia. Khan, Khwaja e Olken (2019) mostram que a introdução de um sistema de escolha de lotação por auditores fiscais no Paquistão, segundo a colocação em um ranking de performance, aumentou significativamente a receita de impostos, confirmando a hipótese de que mudança de lotação é um incentivo eficaz a burocratas.

Outra linha de estudos discute favoritismo e discricionariedade. Li (2019) mostra que o favoritismo em processos de promoção de professores na China impacta negativamente a performance dos demais professores e a probabilidade de permanecerem no trabalho. A autora mostra que a divulgação de informações sobre os aplicantes reduziu a probabilidade de viés na escolha pelos diretores e aumentou o rendimento dos alunos em exames educacionais. Por outro lado, Aman-Rana (2020) mostra que, apesar dos critérios de promoção discricionários adotados na elite da burocracia no Paquistão, as promoções são meritocráticas. Os burocratas seniores conduzem a seleção com base em mérito, pois têm sua performance afetada pelos indivíduos promovidos. As decisões são baseadas em informações observáveis e privadas, o que motiva a discricionariedade.

Além dos impactos diretos sobre organização, os critérios de promoção podem afetar indiretamente a performance e a qualidade dos serviços públicos ao alterar a probabilidade de promoção de servidores de grupos demográficos minoritários na instituição. A diversidade pode ser uma fonte de aprimoramento do serviço público devido à interação de pessoas com diferentes experiências e habilidades e devido ao papel da identidade em reduzir vieses e promover identificação (RASUL; ROGGER, 2015; ALSAN; GARRICK; GRAZIANI, 2019).

Especificamente, estudos empíricos mostram que mulheres com características observáveis análogas aos seus pares do gênero masculino têm menor probabilidade de serem promovidas (CASSIDY; DEVARO; KAUFMAN, 2016; DESCHACHT, 2017). A proporção de mulheres em posições altas nas organizações é menor do que em posições de menor nível hierárquico devido a fatores relacionados à oferta e à demanda de candidatas à promoção.

São fatores relacionados à oferta de candidatas, ou seja, à autoseleção de mulheres à promoção: 1) impacto da maternidade sobre decisões de carreira (BERTRAND; GOLDIN; KATZ, 2010; KLEVEN; LANDAIS; SØGAARD, 2019; AZMAT; FERRER, 2017); 2) maior propensão das mulheres a sair do mercado de trabalho (GAYLE; GOLAN; MILLER, 2012); 3) normas sociais de gênero sobre carreira/salários e relacionamentos (BURSZTYN; FUJIWARA; PALLAIS, 2017; BERTRAND; KAMENICA; PAN, 2015) e diferenças em aspirações na carreira por gênero (AZMAT; FERRER, 2017); 4) menor participação de mulheres em cargos mais elevados, que poderiam atuar como inspiração ou mentoras para outras mulheres (ATHEY; AVERY; ZEMSKY, 2000); 5) maior propensão das mulheres a serem requisitas e a aceitarem fazer tarefas pouco valorizadas na carreira (BABCOCK *et al.*, 2017); 6) menor propensão das mulheres a competir (BUSER; NIEDERLE; OOSTERBEEK, 2014; BOSQUET; COMBES; GARCIA-PEÑALOSA, 2013) e redução da performance das mulheres em situações de competição e/ou avaliação (NIEDERLE; VESTERLUND, 2011).

São fatores relacionados à demanda de candidatas, ou seja, à seleção de mulheres à promoção: 1) propensão dos indivíduos a valorizar indivíduos com características semelhantes (MATSU; MILLER, 2011; KUNZE; MILLER, 2017; JACQUEMET; YANNELIS, 2012; KARACA-MANDIC; MAESTAS; POWELL, 2013); 2) discriminação e estereótipos de gênero (BERTRAND; DUFLO, 2017); 3) valorização de indivíduos que trabalham muitas horas e em horários pouco flexíveis (GOLDIN, 2014); 4) maior probabilidade de mulheres e minorias serem demitidas por erros (EGAN; MATVOS; SERU, 2018).

Apesar da coexistência de diversos determinantes da diversidade nos times organizacionais, estratégias de gestão organizacional podem impactar a probabilidade de promoção de magistradas e, concomitantemente, a performance e qualidade da justiça.

Resumo

A capacidade de oferta de serviços públicos de qualidade pelo Estado é importante determinante do desenvolvimento socioeconômico. Literatura recente destaca o papel dos burocratas nesse processo, recrudescendo a relevância das práticas de seleção e gestão de carreira. Este estudo avalia o impacto da adoção de diferentes critérios de promoção amplamente empregados em órgãos governamentais – mérito e antiguidade – sobre a diversidade demográfica e o perfil dos promovidos. Para a identificação de tal efeito, são exploradas a alternância entre os critérios nos processos de promoção da magistratura estadual de primeira instância e a disponibilidade de ampla gama de informações sobre a atuação do Poder Judiciário. Especificamente, investiga-se o efeito dos diferentes critérios de promoção (mérito e antiguidade) sobre perfil dos magistrados, medidas de performance dos mesmos nos períodos anteriores à promoção e a probabilidade de promoção de magistrados do gênero feminino.

Palavras-chave:

promoção, diversidade demográfica, setor público

Abstract

Public service delivery is an important determinant of socioeconomic development. Recent literature discusses the role of bureaucrats in this process and reinforces the relevance of selection practices and career management. This study evaluates the impact of the adoption of different promotion criteria widely used in public organizations – merit and seniority – on demographic diversity and organizational performance. To identify this effect, we exploit the use of alternating criteria in the promotion of state judges of first instance and the availability of information on judicial performance. Specifically, we estimate the impact of different promotion criteria, merit and seniority, on the probability of promotion of female judges and judges' characteristics.

Keywords:

promotion, demographic diversity, public sector

Sumário

1.

Introdução

Pg. 15

2.

Arcabouço institucional

Pg. 22

3.

Referencial teórico

Pg. 29

4.

Metodologia

Pg. 38

5.

Resultados

Pg. 43

6.

Conclusão

Pg. 64





1.

Introdução





1. Introdução

A oferta e a qualidade dos serviços públicos são determinantes centrais do desenvolvimento socioeconômico, afetando a produtividade e o bem-estar dos agentes (BESLEY; GHATAK, 2006); Literatura subsequente ao trabalho seminal de Weber (1978) destaca o papel dos burocratas no processo de amadurecimento do Estado e, paralelamente, a importância das políticas de seleção, incentivo e promoção da diversidade demográfica nas organizações governamentais.

A política de gestão de pessoas no setor público carrega peculiaridades devido às especificidades institucionais, como o esforço de redução de influências políticas e externas (AKHTARI; MOREIRA; TRUCCO, 2017; BROLLO; FORQUESATO; GOZZI, 2017; LAMBAIS; SIGSTAD, 2018), a atração de indivíduos intrinsecamente motivados (FRANÇOIS, 2000; BESLEY; GHATAK, 2006; DESERANNO, 2019), a multiplicidade de objetivos e tarefas e as limitações de monitoramento de aspectos de difícil mensuração (HOLMSTROM; MILGROM, 1991; BURGESS; RATO, 2003; DIXIT, 2002).

Por tais motivos, os processos de seleção no setor público ocorrem através de exames objetivos, os contratos de trabalho restringem demissões e os incentivos são

limitados em relação ao setor privado, recrudescendo o papel dos incentivos relacionados à carreira (DEWATRIPONT; JEWITT; TIROLE, 1999; FINAN; OLKEN; PANDE, 2017). Organizacionalmente, a promoção atua como estímulo ao esforço dos trabalhadores e regra de alocação dos mesmos entre localidades e funções, afetando concomitantemente o bem-estar dos indivíduos.

O processo de promoção no setor público é usualmente balizado em critérios de desempenho e/ou experiência (ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, 1997; SHARMA; SHARMA, 2002). Apesar da sua ampla adoção nacional e internacionalmente, não há avaliações sobre o impacto desses critérios. Explorando especificidades institucionais do Poder Judiciário estadual, este trabalho avalia o impacto dos diferentes critérios de promoção – merecimento e antiguidade – sobre a probabilidade de promoção de juízes do gênero feminino e sobre o perfil do magistrado promovido. A identificação do efeito é possível devido à regra de alternância do critério entre os processos de promoção dos magistrados e devido à disponibilidade de ampla gama de informações sobre performance e características de juízes e varas dos tribunais de justiça estaduais de primeira instância.

Os dispositivos legais reguladores da promoção na magistratura na Justiça Estadual brasileira determinam que promoção por antiguidade e merecimento devem ocorrer alternadamente em um mesmo tribunal de justiça estadual. Ou seja, após a vacância do cargo, é publicado um edital de promoção adotando o critério oposto ao adotado para a seleção do último candidato selecionado para a vara. A manipulação do critério de abertura da vaga pela serventia não é possível. A unidade poderia tentar influenciar marginalmente a probabilidade de seleção de potenciais candidatos caso o período da abertura da vaga pudesse ser manipulado. No entanto, tal manipulação é improvável dada a dificuldade de manipulação perfeita da data de ocorrência dos fatos geradores de vacância no cargo (aposentadoria, falecimento, promoção ou remoção) e devido à necessidade de realização da promoção no prazo de 40 dias após seu fato gerador.

Este trabalho analisa informações do universo de juízes estaduais do Tribunal de Justiça de São Paulo. São exploradas a disponibilidade de dados detalhados mensais de performance e características dos juízes e das varas pelo sistema Justiça Aberta (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2015); informações sobre as relações contratuais, gênero e características dos trabalhadores, disponíveis na RAIS (SECRETARIA DO TRABALHO, 2015); e os registros públicos dos processos de promoção de magistrados publicados no Diário Oficial da União (BRASIL, 2015) no período analisado.

A adoção dos critérios de mérito e antiguidade pode afetar positiva ou negativamente a performance, qualidade e diversidade demográfica no setor público. Por um lado, a ponderação do desempenho incentiva o esforço, aloca os indivíduos com melhor performance ex-ante aos cargos mais altos (BENSON; LI; SHUE, 2019), reduz o impacto da composição das coortes sobre a probabilidade de promoção de grupos demográficos cuja representatividade aumentou em períodos recentes, reduz a probabilidade de indivíduos com baixa probabilidade de promoção por senioridade se sentirem desmotivados ou pedir demissão (BERTRAND *et al.*, 2020) e pondera um amplo conjunto informacional, como percepções subjetivas dos pares. Por outro lado, o uso do critério objetivo de antiguidade visa reduzir a probabilidade de favoritismo (PRENDERGAST; TOPEL, 1996; FISMAN *et al.*, 2018), influência política/externa (IYER; MANI, 2012; XU, 2018), viés e discriminação (MACLEOD, 2003), manipulação de indicadores e avaliações subjetivas pelos trabalhadores (MILGROM; ROBERTS, 1988; FISMAN; WANG, 2017) ou concentração de esforços em indicadores que mais afetam a probabilidade de promoção (DEVARO; GÜRTLER, 2016; BENSON; LI; SHUE, 2019), especialmente em contextos nos quais a capacidade de monitoramento da qualidade e performance dos trabalhadores é imperfeita.

Este trabalho contribui para a escassa literatura de avaliação de impacto da promoção de burocratas. Parcela dos trabalhos concentram-se na análise dessa como incentivo aos potenciais candidatos. A probabilidade de promoção no setor público é avaliada por Bertrand e outros (2020), que concluem que esta é importante determinante da performance da elite da burocracia na Índia. Khan, Khwaja e Olken (2019) mostram que a introdução de um sistema de escolha de lotação por auditores fiscais no Paquistão, segundo a colocação em um ranking de performance, aumentou significativamente a receita de impostos, confirmando a hipótese de que mudança de lotação é um incentivo eficaz a burocratas.

Outra linha de estudos discute favoritismo e discricionariedade. Li (2019) mostra que o favoritismo em processos de promoção de professores na China impacta negativamente a performance dos demais professores e a probabilidade de permanecerem no trabalho. A autora mostra que a divulgação de informações sobre os aplicantes reduziu a probabilidade de viés na escolha pelos diretores e aumentou o rendimento dos alunos em exames educacionais. Por outro lado, Aman-Rana (2020) mostra que, apesar dos critérios de promoção discricionários adotados na elite da burocracia no Paquistão, as promoções são meritocráticas. Os burocratas seniores conduzem a seleção com base em mérito, pois têm sua performance afetada pelos indivíduos promovidos. As decisões são baseadas em informações observáveis e privadas, o que motiva a discricionariedade.

Além dos impactos diretos sobre organização, os critérios de promoção podem afetar indiretamente a performance e a qualidade dos serviços públicos ao alterar a probabilidade de promoção de servidores de grupos demográficos minoritários na instituição. A diversidade pode ser uma fonte de aprimoramento do serviço público devido à interação de pessoas com diferentes experiências e habilidades e ao papel da identidade em reduzir vieses e promover identificação (RASUL; ROGGER, 2015; ALSAN; GARRICK; GRAZIANI, 2019).

Especificamente, estudos empíricos mostram que mulheres com características observáveis análogas aos seus pares do gênero masculino têm menor probabilidade de serem promovidas (CASSIDY; DEVARO; KAUFMAN, 2016; DESCHACHT, 2017). A proporção de mulheres em posições altas nas organizações é menor do que em posições de menor nível hierárquico devido a fatores relacionados à oferta e à demanda de candidatas à promoção.

São fatores relacionados à oferta de candidatas, ou seja, à autoseleção de mulheres à promoção: 1) impacto da maternidade sobre decisões de carreira (BERTRAND; GOLDIN; KATZ, 2010; KLEVEN; LANDAIS; SØGAARD, 2019; AZMAT; FERRE, 2017); 2) maior propensão das mulheres a sair do mercado de trabalho (GAYLE; GOLAN; MILLER, 2012); 3) normas sociais de gênero sobre carreira/salários e relacionamentos (BURSZTYN; FUJIWARA; Pallais, 2017; BERTRAND; KAMENICA; PAN, 2015) e diferenças em aspirações na carreira por gênero (AZMAT; FERRER, 2017); 4) menor participação de mulheres em cargos mais elevados, que poderiam atuar como inspiração ou mentoras para outras mulheres (ATHEY; AVERY; ZEMSKY, 2000); 5) maior propensão das mulheres a serem requisitas a e a aceitarem fazer tarefas pouco valorizadas na carreira (BABCOCK *et al.*, 2017); 6) menor propensão das mulheres a competir (BUSER; NIEDERLE; OOSTERBEEK, 2014; BOSQUET; COMBES; GARCIA-PEÑALOSA, 2013) e redução da performance das mulheres em situações de competição e/ou avaliação (NIEDERLE; VESTERLUND, 2011).

São fatores relacionados à demanda de candidatas, ou seja, à seleção de mulheres à promoção: 1) propensão dos indivíduos a valorizar indivíduos com características semelhantes (MATSA; MILLER, 2011; KUNZE; MILLER, 2017; JACQUEMET; YANNELIS, 2012; KARACA-MANDIC; MAESTAS; POWELL, 2013); 2) discriminação e estereótipos de gênero (BERTRAND; DUFLO, 2017); 3) valorização de indivíduos que trabalham muitas horas e em horários pouco flexíveis (GOLDIN, 2014); 4) maior probabilidade de mulheres e minorias serem demitidas por erros (EGAN; MATVOS; SERU, 2018).

Apesar da coexistência de diversos determinantes da diversidade nos times organizacionais, estratégias de gestão organizacional podem impactar a

probabilidade de promoção de magistradas e, concomitantemente, a performance e qualidade da justiça.

Este trabalho contribui para a identificação de estratégias de desenvolvimento do Poder Judiciário, cujo recrudescimento assume papel fundamental no processo de fortalecimento da capacidade de Estado (BESLEY; PERSSON, 2009), estímulo ao setor privado (LAEVEN; WOODRUFF, 2007; CHEMIN, 2009; PONTICELLI; ALENCAR, 2016) e redução de crimes violentos (FERRAZ; SCHIAVON, 2019). Estudos recentes metrificam e discutem os determinantes da qualidade e performance da justiça no Brasil e no mundo (SADEK, 2010; CASTRO, 2011; VOIGT, 2016; CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2018). As escassas avaliações na área destacam o impacto dos critérios de seleção de juízes – eleição e indicação – nos EUA (LIM, 2013); da alocação de demandas sobre a gestão do tempo e a produtividade dos magistrados italianos (COVIELLO; ICHINO; PERSICO, 2014, 2015), de reformas no Senegal sobre a celeridade e qualidade da justiça (KONDYLIS; STEIN, 2018) e da redução da assimetria informacional entre agentes envolvidos em casos trabalhistas no México sobre a probabilidade de acordo (SADKA; SEIRA; WOODRUFF, 2018). Este estudo dialoga de maneira próxima com o trabalho de Dahis, Schiavon e Scot (2020), que investigam o processo de seleção para a magistratura brasileira e demonstram como os juízes individualmente explicam importante parcela da dispersão de performance observada na Justiça Estadual de primeira instância.

As demais seções deste estudo estão organizadas como se segue. A Seção 2 apresenta o arcabouço institucional e discute a progressão na carreira de servidores públicos e o processo de promoção dos magistrados de primeira instância; a Seção 3 discute o referencial teórico e aprofunda em tópicos abordados com menor profundidade nessa primeira parte, a saber: vieses comportamentais, estratégias de redução dos vieses comportamentais em organizações e impacto de políticas de promoção da diversidade demográfica; a Seção 4 reporta a metodologia, comportando uma subseção descritiva da base de dados e uma subseção descritiva da estratégia empírica.

2.

Arcabouço institucional





2. Arcabouço institucional

2.1. Progressão na carreira de servidores públicos

A progressão e a promoção¹ na carreira com base em critérios de merecimento e antiguidade, conhecidos como princípios de promoção, são usuais nas regulações do funcionalismo público (SHARMA; SHARMA, 2002). Antiguidade é definida, usualmente, como o tempo de exercício no cargo atual ou o tempo total como funcionário público. Por sua vez, merecimento é definido de acordo com as especificidades de cada instituição, com o objetivo de avaliar o desempenho profissional a partir de parâmetros objetivos.

Esses critérios são amplamente aplicados em diferentes esferas e carreiras do serviço público. No caso dos servidores federais brasileiros, a progressão é regulamentada pelo Decreto nº 84.669 (BRASIL, 1980). Esse determina que metade das vagas disponíveis à progressão seja destinada por

.....
1 A progressão, ou progressão horizontal, é definida como ascensão dentro da própria classe da carreira do servidor público. A promoção, ou progressão vertical, é definida como mudança de classe. É frequente no serviço público o cargo ter uma divisão de níveis. Por exemplo, o professor universitário adjunto, ao progredir na carreira, passa por quatro níveis, adjunto 1 a adjunto 4. Ao chegar ao último nível, passa a concorrer à promoção, a saída da classe de adjunto para professor associado (também subdividida em quatro níveis).

merecimento, e a outra metade, por antiguidade. O merecimento deve ser avaliado pelo superior imediato, observando a qualidade do trabalho, produtividade, iniciativa, cooperação, assiduidade, pontualidade, disciplina e antiguidade. A mesma legislação regula a promoção com base nos dois critérios.

Internacionalmente, de maneira similar, a promoção de burocratas é usualmente balizada em referenciais de antiguidade e desempenho (ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, 1997; SHARMA; SHARMA, 2002). Na Polônia, a legislação prevê a avaliação de desempenho dos servidores a cada dois anos por uma comissão especializada e, na existência de vaga, o superior hierárquico realiza a seleção. Na Estônia, são utilizados critérios objetivos de avaliação do servidor pelos seus superiores, que elaboram a proposta de promoção a ser apreciada por diretores e conselheiros (ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, 1997). Na Índia, a avaliação dos candidatos à promoção é feita pela Comissão de Serviço Público da União, quando essa possui jurisdição, ou por conselhos específicos compostos por chefes de departamento, funcionários de alto escalão da instituição e sindicatos. A promoção dos servidores indianos é majoritariamente baseada em avaliações de desempenho e, em algumas carreiras, de tempo de serviço (SHARMA; SHARMA, 2002).

No tocante à magistratura, especificamente, são também utilizadas avaliações de mérito e antiguidade em outros países da América Latina. No Chile, por exemplo, anualmente todos os funcionários do Poder Judiciário são avaliados pelo superior imediato, com base na conduta e desempenho. Ocorrendo uma vacância, o Presidente do Tribunal torna público o concurso para ocupação da vaga, sendo elegíveis aqueles juízes que possuam pelo menos três anos em exercício no cargo atual e que tenham pontuação superior a 6.5, em uma escala de 0 a 7, na avaliação anual (CHILE, 1943). Por sua vez, no Peru a promoção ocorre fundamentada exclusivamente pelo desempenho dos juízes que são avaliados a cada três anos e seis meses por uma comissão especializada (PERU, 2008).

Devido aos possíveis conflitos de interesse no serviço público, o uso de critérios objetivos, como antiguidade e merecimento, é justificado pela necessidade de valorização da experiência, da produtividade e da qualidade do serviço de forma imparcial.

2.2. Processo de promoção dos magistrados de primeira instância

Este trabalho analisa os critérios de promoção na magistratura estadual de primeira instância, regulada com base no disposto no artigo 93 da Constituição Federal (BRASIL, 1988). Segundo dados do Conselho Nacional de Justiça (2015), mais de 60% do número total de processos distribuídos no ano de 2014 foram alocados na primeira instância da Justiça Estadual. Tal volume processual salienta sua importância.

O sistema de justiça brasileiro é dividido por área de atuação: Justiça Comum (estadual e federal), Justiça do Trabalho, Justiça Eleitoral e Justiça Militar, todas elas divididas em dois graus hierárquicos, primeira e segunda instância. Cabe à Justiça Comum julgar todos aqueles casos que não são de competência das justiças especializadas, sendo a Justiça Federal responsável por aquelas ações relacionadas à União, suas entidades e empresas públicas, e a Justiça Estadual responsável pelos demais processos. Na Justiça Estadual, os casos são recebidos e julgados na primeira instância e, no caso de recurso contra a decisão, o caso passa à segunda instância.

A Justiça Estadual subdivide-se hierarquicamente entre primeira e segunda instância, como discutido anteriormente. Geograficamente, a Justiça Estadual organiza-se em comarcas, que constituem áreas de atuação da instituição compostas por um ou mais municípios. As comarcas são classificadas em entrâncias, que consistem em uma ordenação horizontal das comarcas, não havendo relação de subordinação entre as mesmas. A maioria dos estados classificam as comarcas em três categorias: primeira, segunda e terceira entrância. Para a classificação, os tribunais de justiça estaduais adotam critérios objetivos baseados em variáveis como população da comarca e número de processos distribuídos nos últimos anos. Por conseguinte, comarcas de primeira entrância usualmente têm menor demanda judicial e se encontram em centros urbanos menores. As comarcas subdividem-se em uma ou mais varas judiciárias, menor repartição organizacional do Poder Judiciário, responsáveis por ordenar as atividades do magistrado e sua lotação.

Ao ingressar na carreira, após aprovação em concurso, o juiz ocupa primeiramente o cargo de juiz substituto e, quando promovido à titular, é lotado em comarcas de primeira entrância, classificação dada àquelas jurisdições com menor demanda judicial e localizadas em centros urbanos menores. A progressão na carreira ocorre via promoção, quando o juiz passa a atuar em comarcas de entrância imediatamente superior à que se encontrava anteriormente.

A vacância de cargo, seja por falecimento, aposentadoria, promoção ou remoção, é condição necessária para que ocorra a abertura de vaga na vara para promoção. Para preenchimento das vagas originadas, são utilizados dois critérios alternadamente, antiguidade² e merecimento. São exigências para ser elegível à promoção, independente do critério utilizado, que o juiz já tenha completado dois anos de exercício no cargo ou entrância, esteja na primeira quinta parte da lista de antiguidade aprovada pelo tribunal e não tenha sido punido nos últimos 12 meses em processo disciplinar.

A Lei Orgânica da Magistratura Nacional (Loman) (BRASIL, 1979) e as Resoluções nº 6 e nº 106 do Conselho Nacional de Justiça (2005, 2010) regulamentam o processo de promoção em todos os 27 tribunais de justiça. Vagando cargo de juiz de direito, o presidente do tribunal de justiça tornará pública a existência da vaga para remoção e promoção por meio de edital, em até 10 dias, com indicação da vara ou comarca a ser provida e qual o critério a ser utilizado naquela vaga em específico. Após a abertura do edital, os juízes interessados têm até cinco dias para realizar a inscrição, podendo o período ser renovado por igual montante de tempo segundo orientações do tribunal. A promoção deve ocorrer em até 40 dias após a abertura da vaga via edital.

Para a promoção por antiguidade, é considerado o tempo de exercício na entrância atual, conforme divulgado na lista de antiguidade do tribunal. No caso de empate, o tempo de carreira do juiz é o critério decisivo. Para a promoção por merecimento, são avaliadas cinco características do magistrado: desempenho, produtividade, presteza no exercício das funções, aperfeiçoamento técnico e adequação da conduta ao Código de Ética da Magistratura Nacional (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2008).

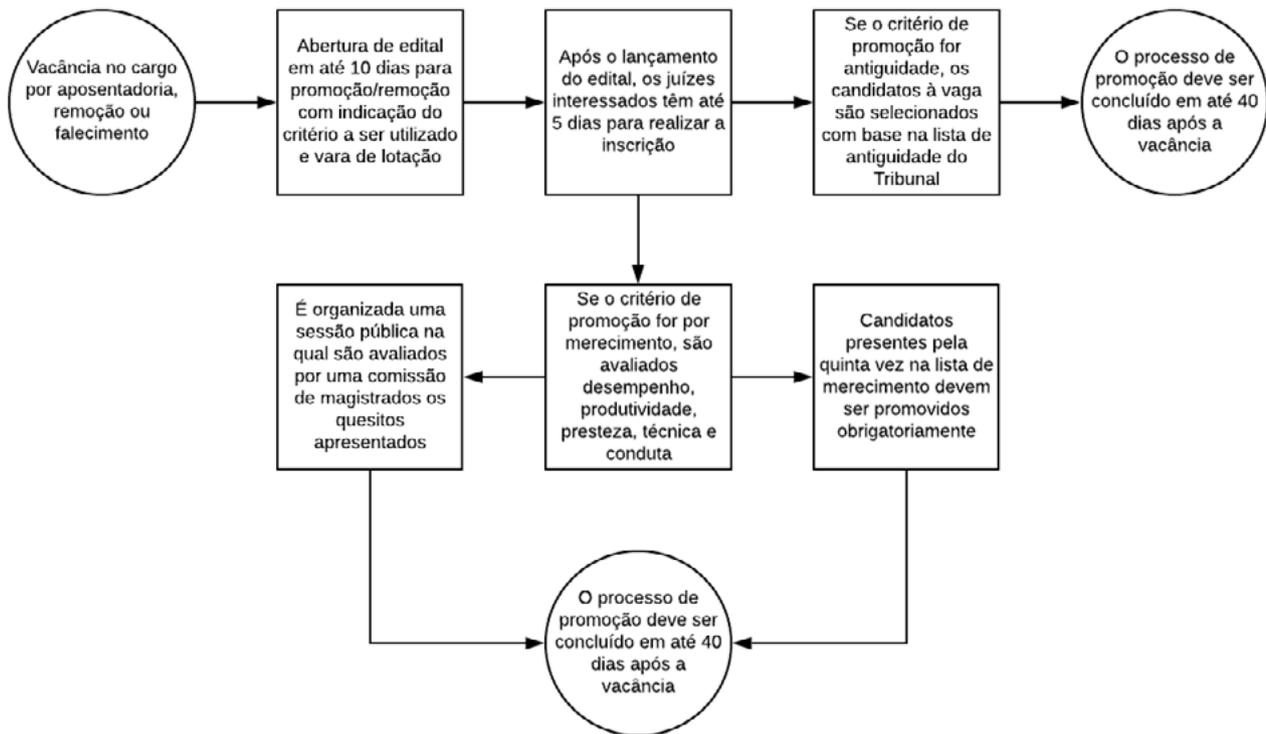
Todas as informações necessárias para avaliação do juiz candidato à promoção são levantadas pelas corregedorias-gerais dos tribunais e pelas escolas judiciais. E são disponibilizadas tanto para os magistrados avaliadores quanto para todos os candidatos que tiverem interesse. Com base nas informações, é elaborada

.....

2. A lista de antiguidade consiste na ordenação dos juízes em ordem decrescente com base no tempo de magistratura. Para cada entrância dentro do tribunal de justiça, há uma lista específica. As listas são divididas em cinco partes iguais. Para o juiz ser elegível à promoção, o mesmo deve estar presente na primeira quinta parte. Para fins de exemplificação, no Tribunal de Justiça de São Paulo, em 2019, tinham 179 juízes de entrância inicial, apenas os 36 juízes mais antigos eram elegíveis à promoção.

uma lista de merecimento e são realizadas sessões públicas e abertas, onde os magistrados têm direito a voto, começando pelo mais antigo. Sempre que possível, a indicação dos candidatos à promoção por merecimento deve ocorrer em lista tríplice (os três candidatos mais bem avaliados na lista de merecimento) e, além disso, é obrigatória a promoção do juiz que figurar pela quinta vez na lista de merecimento, não havendo assim necessidade de votação pelos magistrados

Figura 1 – Fluxograma processo de promoção (juízes).



Fonte: elaboração própria

Na avaliação, o desempenho diz respeito à qualidade das ações proferidas, baseado na redação, clareza, objetividade, pertinência de doutrina e jurisprudência e respeito às súmulas do Supremo Tribunal Federal e dos tribunais superiores. A produtividade é avaliada com base no número de audiências realizadas, número de conciliações realizadas, número de decisões interlocutórias proferidas, número de sentenças proferidas, número de acórdãos e decisões proferidas e tempo médio de duração do processo. Adicionalmente, são avaliadas características relativas à organização da vara, como estrutura física, acúmulo de atividades, entre outras coisas.

Para análise de presteza, são consideradas a dedicação e a celeridade na prestação jurisdicional, ambas medidas a partir de um conjunto de variáveis (como pontualidade nas audiências e sessões, participação em mutirões, inovações nos

procedimentos, tempo médio de duração dos processos, entre outras). Quanto ao aperfeiçoamento técnico, são considerados a frequência e o aproveitamento em cursos oficiais, diplomas, títulos ou certificados de conclusão de cursos jurídicos ou de áreas afins e a ministração de aulas e palestras em cursos promovidos pelos tribunais e conselhos. Por último, na avaliação da conduta, são considerados independência, imparcialidade, transparência, integridade pessoal e profissional, diligência e dedicação, cortesia, prudência, sigilo profissional, conhecimento e capacitação, dignidade, honra e decoro.

Importante salientar que, se a última vaga ociosa naquela unidade foi preenchida com base no critério de antiguidade, necessariamente, na próxima que surgir, deve ser usado o critério de merecimento, ou seja, a alternância de critérios ocorre dentro da própria vara e não no nível do tribunal. Em alguns casos, como no Tribunal de Justiça de São Paulo, se ocorreu a vacância por remoção, obrigatoriamente essa deve ser ocupada baseada no critério de merecimento, não ocorrendo alternância nesse caso.

Verifica-se que o critério de promoção de magistrados para determinada vara é determinado através de um quase-experimento. Esse depende exclusivamente do critério adotado na vaga aberta em período imediatamente anterior, uma vez que a promoção por antiguidade e merecimento devem ocorrer alternadamente de acordo com a vacância na vara.

A manipulação do critério seria possível caso o período da abertura da vaga pudesse ser manipulado. Tal manipulação é difícil dada a improbabilidade de manipulação perfeita da data de ocorrência dos fatos geradores de vacância no cargo, a frequência com que ocorrem promoções e a necessidade de realização da promoção no prazo de 40 dias após seu fato gerador.



3.

Referencial teórico





3. Referencial teórico

3.1 Vieses comportamentais

A confluência da psicologia e economia, iniciada por estudiosos como Herbert Simon e George Katona e posteriormente aprofundada por Daniel Kahneman, Amos Tversky e outros, culminou na chamada Economia Comportamental. Esta pondera, entre outras coisas, as influências cognitivas, sociais e emocionais nos processos decisórios dos agentes.

No ideal do homo economicus, que imperou nos estudos econômicos por muitos anos, o homem era concebido como um ser racional, possuidor de capacidades ilimitadas e de preferências moderadamente estáveis que lhe permitiam tomar decisões completamente acertadas. Os indivíduos seriam dotados de preferências que satisfazem os axiomas básicos da escolha, compondo um ranking das alternativas preferíveis. Nesse sentido, a decisão racional consiste na seleção das alternativas mais apreciadas desse ranking (SAMUELSON; ZECKHAUSER, 1988).

No entanto, segundo Herbert Simon (1959), os indivíduos possuem limitações cognitivas e restrições ao conhecimento

e processamento das informações que impedem a racionalidade plena. Emerge, portanto, o conceito de “racionalidade limitada”, segundo o qual nem todas as decisões são ótimas. Essa teoria incorpora, entre outras coisas, conceitos relacionados à emoção, motivação e expectativas nos processos decisórios.

Segundo Kahneman (2003), por sua vez, o pensamento humano é conduzido por dois sistemas. O primeiro é marcado pelas operações automáticas e rápidas, que não exigem grandes esforços. Essas ações são conduzidas pelo hábito e podem ser difíceis de modificar. Enquanto o segundo requer a realização de cálculos mais complexos e trabalhosos, envolvendo a formulação de pensamentos encadeados e ordenados. As responsabilidades originárias do Sistema 2, ao se tornarem corriqueiras e ordinárias, passam para o Sistema 1.

Comumente os indivíduos recorrem às heurísticas, ou seja, a artifícios mentais que simplificam as deliberações e abreviam os esforços cognitivos na tomada de decisão. No entanto, isso pode levar a formulações errôneas, equivocadas e psicologicamente viesadas. Há três heurísticas concernentes a decisões sob incerteza: heurística da representatividade, da disponibilidade e da ancoragem e ajustamento (TVERSKY; KAHNEMAN, 1974; KAHNEMAN, 2003).

A heurística da representatividade refere-se à tendência de recorrer a componentes que sejam representativos, “estereótipos” que caracterizam um evento ou uma situação. Já a da disponibilidade relaciona-se a deliberações segundo a facilidade com o qual as informações vêm à mente. Nessa, atribui-se um peso elevado às ocorrências mais recentes, em detrimento das que aconteceram há mais tempo. Por fim, há a heurística da ancoragem e ajustamento, na qual é associado um peso excessivamente alto à variável tomada como referente, e ajustamentos posteriores mostram-se insuficientes (TVERSKY; KAHNEMAN, 1974; KAHNEMAN, 2012; SANTOS, 2017). Nesse sentido, Kahneman (2012) adverte sobre a potencial ocorrência de vieses em função da ponderação de diferentes pontos de partida/valores iniciais.

As identidades sociais exercem importante papel no processo decisório. Segundo os trabalhos seminais de Tajfel (1970, 1978), há três elementos que se estabelecem como base para construção da identidade social do indivíduo: um componente cognitivo, um valorativo e um fator emocional. O primeiro refere-se ao senso de pertencimento do indivíduo à determinada categoria social. O segundo relaciona-se à valoração do grupo social pelos demais grupos. O terceiro diz respeito ao significado emocional de tal pertencimento para a pessoa. Como resultado desse processo, os agentes tendem a favorecer outros indivíduos que pertencem à mesma categoria social.

Essa circulação de ideias e abreviações cognitivas – heurísticas – se traduzem, mais especificamente, em vieses como o de gênero e de raça. Vale notar que esses vieses se constituem como fenômenos mundiais, historicamente marcados pela existência de normas sociais e direitos legais discriminatórios que incentivaram e retroalimentaram as decisões psicologicamente viesadas e estereotipadas.

Outro aspecto evidente no comportamento humano refere-se à inércia, a preferência pela manutenção dos padrões, o que resulta no chamado viés de status quo. A aversão pela mudança decorre essencialmente de três causas: custos de transação e/ou incerteza, percepções cognitivas equivocadas e questões psicológicas. A manutenção do status quo intervém sobre variados fenômenos econômicos, promovendo dificuldades para alterações de políticas públicas, por exemplo (SAMUELSON; ZECKHAUSER, 1988).

Além da discriminação consciente ou estatística³, os preconceitos e estereótipos levam à discriminação não intencional e implícita (BECKER, 1978). Nesse sentido, há uma crescente literatura acerca dos chamados vieses inconscientes. Segundo Bertrand e Duflo (2017), esses vieses não resultam de um processo racional de decisão e podem, inclusive, se contrapor aos interesses pessoais dos agentes. A ocorrência desse tipo de viés mostra-se mais recorrente em contextos de elevada ambiguidade, menor disponibilidade de tempo e/ou por displicência no processo decisório.

A existência de vieses, conscientes e inconscientes, resulta em elevados custos sociais, econômicos e institucionais. Segundo Becker (1957), por exemplo, o viés contra grupos demográficos específicos – as chamadas minorias – reduz o salário esperado dos mesmos e, concomitantemente, minora os resultados auferidos pela instituição contratante.

3.2. Estratégias de redução dos vieses comportamentais em organizações

Conforme discutido na seção anterior, há situações nas quais os indivíduos são menos propensos a realizar boas escolhas, recorrendo a heurísticas e optando, conscientemente ou não, pela manutenção de padrões e estereótipos e/ou por decisões viesadas. Diante disso, verifica-se uma ascendente discussão na literatura de economia comportamental acerca da liberdade de escolha e da redução de vieses.

3 Segundo essa linha teórica, a discriminação estatística é um resultado da assimetria informacional. Segundo o conceito, parte das diferenças na probabilidade de contratação de trabalhadores de diferentes grupos demográficos é explicada pela correlação entre determinantes não observáveis da performance do trabalhador e suas características demográficas (PHELPS, 1972; ARROW; ASHENFELTER; REES, 2015).

Diante disso, emerge o paternalismo libertário, preconizado por Thaler e Sunstein (2008), que advoga pela manutenção da liberdade e das possibilidades de escolhas, mas consente uma orientação para a decisão certa. Nesse, o Estado ou qualquer outra instituição, inclusive privada, atua como arquiteto da escolha, provendo ambiente propício e adequado para a tomada de decisão, através de um impulso para a escolha certa, o nudge (“empurrão”).

O nudge promove um direcionamento da conduta do indivíduo, mas não inviabiliza a escolha por outra alternativa. Se os agentes constatarem que uma política produz resultados melhores, eles podem adotá-la como padrão. A elucidação de opções-padrão e de outras opções similares pode culminar em importantes efeitos no processo decisório (THALER; Sunstein, 2008).

Outro ponto importante no que concerne à redução do viés refere-se ao contexto. Conforme Thaler e Sunstein (2008), a forma com a qual as escolhas são apresentadas é quase tão importante quanto a própria escolha em si. O entendimento é que não existe um método de apresentação neutro.

Como as decisões psicologicamente viesadas estão corriqueiramente atreladas à existência de crenças e estereótipos relativos a determinados grupos sociais, as políticas de redução de viés estão relacionadas, mesmo que indiretamente, à promoção da diversidade demográfica. Nesse sentido, faz-se necessário adotar mecanismos que possibilitem superar a existência de vieses, heurísticas e crenças estereotipadas, como avaliação às cegas, avaliações em conjunto, políticas de cotas e transparência salarial.

Nas avaliações às cegas, a identidade, a raça e o gênero dos indivíduos, por exemplo, são desconhecidos. Esse tipo de avaliação busca evitar que estereótipos relacionados às características anteriormente citadas influenciem a tomada de decisão. Bohnet, Van Geen e Bazerman (2016), por exemplo, evidenciaram que os procedimentos de avaliações às cegas aumentam significativamente a probabilidade de mulheres serem selecionadas para orquestras e de serem empregadas por algumas empresas. Orquestras renomadas possuem audições atrás das cortinas, com a finalidade de reduzir a discriminação de gênero nas seleções de músicos (GOLDIN; Rouse, 2000).

No entanto, a efetividade desse mecanismo pode ser reduzida devido ao reconhecimento de elementos correlacionados com o sexo, a raça ou a etnia do indivíduo em avaliação, como estilo de fala e de escrita. Nesse sentido, Kolev, Fuentes-Medel e Murray (2019) mostram que pode haver viés de seleção em

avaliações às cegas. Os autores estudam o processo de seleção de projetos de pesquisa. O trabalho identifica que o estilo de comunicação é um dos fatores que explica significativamente o aumento na probabilidade de seleção de projetos escritos por homens em detrimento daqueles escritos por mulheres.

Há evidências de que as avaliações em conjunto, quando os candidatos são avaliados simultaneamente, podem reduzir o impacto dos vieses nas decisões. Ou seja, os avaliadores possuem maior probabilidade de edificar suas decisões no desempenho individual quando estão em avaliações conjuntas. Já nas avaliações separadas, estereótipos, como o de gênero, podem influenciar as seleções, mesmo que o sexo do candidato não seja um preditor do desempenho presente e futuro do candidato (BOHNET; VAN GEEN; BAZERMAN, 2016).

As políticas de cotas – essencialmente para órgãos públicos, conselhos corporativos e de alta administração – são eficientes para elevar a participação de indivíduos de grupos sub-representados (BEAMAN *et al.* 2009, 2012). Beaman e outros (2009) avaliaram uma atribuição aleatorizada de cotas de gênero para ocupações em lideranças de conselhos na Índia. As evidências demonstram que a ação afirmativa pode contribuir para melhorar o acesso de indivíduos do sexo feminino a cargos políticos. A primeira geração de mulheres ainda se defronta com significativos preconceitos e estereótipos, mas a experiência prévia dessas auxilia ocupações posteriores por outras mulheres.

Visando ao estudo de políticas de promoção da igualdade de gênero no mercado de trabalho, Bennedsen e outros (2019) avaliam o impacto de uma mudança legislativa ocorrida na Dinamarca em 2006, que obriga algumas empresas a divulgarem informações salariais desagregadas por sexo. Os autores verificaram que a lei contribuiu para mitigar as disparidades salariais. No entanto, essa redução ocorreu majoritariamente em razão de uma desaceleração no crescimento dos salários de funcionários do sexo masculino. As empresas sujeitas à nova regulamentação contrataram e promoveram mais mulheres. No entanto, tiveram uma diminuição na sua produtividade que, devido à redução da folha salarial, não resultou em variações significativas nos lucros.

São escassas as evidências dos efeitos das políticas para redução dos vieses organizacionais. Essa literatura carece de informações sobre o impacto de iniciativas ainda não avaliadas e de avaliações de iniciativas em diferentes contextos.

3.3. Impacto de políticas de promoção da diversidade demográfica

Segundo o Relatório Corporativo do GAP de Gênero de 2010, menos de 10% dos empregos de grande relevância para a carreira são ocupados por mulheres (ZAHIDI; IBARRA, 2010). Nesse sentido, Zinovyeva e Bagues (2011) investigam a importância da diversidade de gênero em processos de promoção. No artigo, é estudada a promoção de juízes na Espanha, cuja seleção dos candidatos aos comitês avaliadores é feita de forma aleatória. Verifica-se que candidatas têm menor probabilidade de promoção em comissões com maior proporção de avaliadores do gênero feminino. O oposto ocorre para os homens; candidatos têm maior probabilidade de ascensão em comissões com maior proporção de avaliadores do gênero feminino. Os autores interpretam esse resultado como uma evidência de que, nesse contexto, as avaliadoras sobrestimam as qualidades dos candidatos masculinos.

Resultados opostos são encontrados em Kunze e Miller (2017) e Karaca-Mandic, Powell e Maestas (2013). Kunze e Miller (2017) analisam o efeito transbordamento da composição demográfica do conjunto de trabalhadores em 4 mil empresas privadas na Noruega por 11 anos. O estudo verifica que a probabilidade de promoção de mulheres é menor do que a probabilidade de promoção de homens após o controle por características individuais e efeito fixo de firma. Essa probabilidade aumenta quando há a presença de uma superior do gênero feminino, e reduz quando há mais mulheres no mesmo estágio da carreira. Efeito análogo é encontrado pelo estudo de Karaca-Mandic, Powell e Maestas (2013). Os autores analisam o processo de promoção no exército americano e verificam que a probabilidade de promoção das mulheres aumenta na presença de uma superior do gênero feminino, e reduz com um maior número de pares do mesmo gênero.

Carrell, Page e West (2010) mostram que o desempenho de estudantes de nível superior do gênero feminino em cursos de matemática e ciências é maior quando a disciplina é ofertada por professoras. Nesse sentido, Carlana (2019) evidencia que o viés de gênero dos professores, medido pelo teste psicométrico Gender-Science Implicit Association Test (IAT), impacta negativamente a performance escolar das estudantes em matemática e sua probabilidade de aplicar para programas de ensino mais competitivos nos Estados Unidos.

Giuliano, Levine e Leonard (2009), por sua vez, estudaram como o viés racial entre pares afeta os pedidos de demissão, as demissões pelo contratante e as

promoções de funcionários. A partir de dados de uma grande empresa de varejo dos EUA, os autores exploram mudanças no gerenciamento de diversas lojas. Quando os funcionários gerentes são da mesma raça, há menor probabilidade de ocorrência de desfazimento do vínculo empregatício e maior probabilidade de promoção do trabalhador.

Conforme discutido acima e nos trabalhos de Giné, Khalid e Mansuri (2018) e Chattopadhyay e Duflo (2004), a promoção da diversidade demográfica é capaz de afetar a qualidade dos bens e serviços ofertados. Especificamente, recentes evidências reforçam a importância da diversidade na redução dos vieses no sistema judiciário.

Hoekstra e Street (2018) investigam o efeito do gênero dos jurados sobre a probabilidade de condenação dos réus do sexo masculino e feminino. Nesse trabalho, é explorada a seleção aleatorizada de jurados para o corpo de sentença em julgamentos na Flórida. Os resultados indicam uma redução na probabilidade de condenação de réus do mesmo gênero por tráfico de drogas e reforça a hipótese de existência de vieses de gênero em contextos nos quais a imparcialidade é desejável.

Avaliações mais acertadas acerca da discriminação de gênero em decisões judiciais devem levar em conta a natureza da transgressão, haja vista que juízes e juízas podem dispor de percepções heterogêneas no parecer concernentes a diferentes tipos de crimes. Knepper (2018), através de uma análise da atribuição aleatória de juízes de tribunais federais em casos de discriminação por gênero no ambiente de trabalho – especialmente sob a forma de assédio sexual –, evidenciou que juízes, comparativamente a juízas, desfavorecem trabalhadoras em casos de discriminação sexual.

Nessa mesma direção, West (2018) aponta que existe uma seleção não aleatória em citações de trânsito que inibe uma correta avaliação da discriminação na aplicação da lei. Para o autor, os policiais emitem expressivamente mais notificações para motoristas cuja raça difere da sua, independentemente de características adicionais como idade, sexo, valor do veículo ou peculiaridades da comunidade local. Nota-se, portanto, que o comportamento enviesado antecede a própria deliberação judicial sobre a infração cometida.

Apreciando a constatação empírica acerca da existência de vieses nas decisões judiciais, muitos países têm adotado um sistema de júri “representativo”. Nos Estados Unidos, por exemplo, esse júri é determinado através de sorteio aleatório de uma lista de jurados elegíveis. No entanto, jures representantes possuem

poucos, ou, até mesmo, nenhum membro de grupos minoritários, tornando-se não combativos à questão do viés. Anwar, Bayer e Hjalmarsson (2012) analisam as decisões do júri sobre condenação de réus na Flórida entre 2000 e 2010. Os autores exploram variações diárias na composição racial do corpo de jurados e mostram a importância da diversidade nos agentes do sistema judicial penal. Os autores encontram que júris formados apenas por indivíduos brancos têm uma probabilidade 16% maior de condenar negros do que brancos. Esse diferencial é totalmente eliminado quando há a presença de pelo menos um negro no corpo de jurados.

Nesse sentido, Anwar, Bayer e Hjalmarsson (2015) encontram evidências de vieses partidários no sistema sueco. Condenações por réus com características distintamente árabes, por exemplo, foram imperativas para jurados pertencentes à extrema direita (nacionalista – Partido Democrata Sueco), enquanto sanções em casos com vítimas femininas aumentam vertiginosamente quando defrontados com jurados do partido Vänster de extrema esquerda (feminista). Ou seja, o partido político dos jurados impacta diretamente nos vereditos. Adicionalmente, os autores também encontraram evidências sobre efeitos dos pares. Esse último se dá através da influência às opiniões dos pares mais próximos, de forma a impactar os resultados, fazendo os jurados trocarem votos não essenciais para tornar a decisão unânime.

O efeito de políticas de promoção da diversidade demográfica em órgãos públicos e privados na redução de vieses é documentado na literatura recente acerca do tema. Além do impacto direto dessas iniciativas, são encontrados resultados indiretos das mesmas, com o aprimoramento de programas e serviços



4.

Metodologia





4. Metodologia

Esta seção está organizada em duas subseções, a saber: Base de dados e Estratégia empírica

4.1. Base de dados

Para avaliar o impacto dos critérios de promoção sobre o perfil e a performance dos magistrados, foi construído um painel com dados mensais dos juízes por vara de 2009 a 2014, compreendendo os juízes e unidades da Justiça Estadual do Estado de São Paulo.

São utilizados dados capazes de caracterizar os magistrados, as varas judiciais e as localidades nas quais elas estão inseridas. Para tanto, são exploradas as seguintes bases de dados:

- 1) Justiça Aberta (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2015) – contém informações de entrada, andamento e finalização de processos e de recursos humanos em nível do juiz e da vara para as serventias brasileiras em periodicidade mensal de 2009 a 2014.
- 2) Diário Oficial da União (BRASIL, 2015) – veículo no qual são publicados os editais de abertura e preenchimento de vagas

de promoção de magistrados, com informações nominais das varas na qual houve vacância do cargo e do magistrado promovido.

3) RAIS (BRASIL, 2015) – base de dados administrada pela Secretaria de Trabalho do Ministério da Economia com dados anuais de todos os trabalhadores e empresas formais brasileiros, contém informações sobre características dos indivíduos, como gênero, idade e nível educacional, e relações contratuais, como data de contratação e vínculo institucional.

As fontes acima se destacam pelo nível de desagregação dos dados e pelo período de tempo abarcado. Especificamente, dos relatórios mensais disponibilizados publicamente através do sistema Justiça Aberta (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2015) e dos dados da RAIS (BRASIL, 2015), foi construído um painel mensal no qual se destacam as seguintes informações: medidas de performance e qualidade para cada par juiz-vara, como número de sentenças por processo distribuído e número de audiências presididas; classificação das varas por entrâncias; estágio da carreira do juiz; experiência do juiz; localização das varas em municípios e comarcas; e gênero do juiz. Além desse conjunto de variáveis, serão utilizados indicadores do critério de promoção adotado e do magistrado promovido em cada edital.

A condução de uma análise mais ampla sobre a diversidade demográfica no Poder Judiciário brasileiro envolveria, necessariamente, uma avaliação do impacto dos critérios de mérito e antiguidade sobre a probabilidade de promoção dos magistrados segundo sua cor declarada. No entanto, essa informação não está disponível na RAIS para a maioria dos magistrados brasileiros no período analisado e não foi encontrada em outra fonte em nível de desagregação individual, como necessário para a realização desse estudo.

4.2. Estratégia empírica

Este trabalho visa estimar o impacto dos diferentes critérios de promoção – merecimento e antiguidade – sobre o perfil dos magistrados promovidos. Explora-se um quase-experimento decorrente da eleição do critério de promoção na magistratura. Como discutido anteriormente, a manipulação do critério de promoção é improvável. Uma vez ocorrido o fato gerador de vacância de uma vaga, usualmente falecimento, promoção ou aposentadoria do magistrado, a vara deve conduzir todo o processo de promoção em um prazo de 40 dias, utilizando obrigatoriamente, como critério de seleção dos candidatos, o critério oposto ao utilizado no processo de promoção anterior de qualquer vara de mesma entrância no tribunal de justiça estadual. A escolha do critério de promoção seria possível

apenas através da manipulação da data de ocorrência dos fatos geradores dos dados, o que é dificultado pela sua natureza, pela frequência com que ocorrem promoções no Poder Judiciário e pela celeridade do processo de promoção.

Para identificar o efeito da variação quase exógena dos critérios de promoção sobre a probabilidade de promoção de mulheres, é estimado o seguinte modelo para as serventias e os períodos nos quais ocorreu alguma promoção:

$$Y_i = \beta X_i + e_i \quad \text{Feminino}_{ijt} = \alpha + \beta' \text{Mérito}_{jt} + \Omega' X_{jt} + \text{Período}_t + \xi_{ijt} \quad (1)$$

onde Feminino_{ijt} denota uma variável binária que assume valor 1 se a vaga de promoção na vara j no período t foi preenchida por um magistrado i do gênero feminino, e 0 caso contrário; Mérito_{jt} denota uma variável binária que assume valor 1 se a promoção na vara j no período t ocorreu por critérios baseados em mérito, e 0 caso contrário; X_{jt} é uma matriz de características observáveis da vara; Período_t denota efeitos fixos de período (mês-ano); e ξ_{ijt} consiste no termo de erro.

O coeficiente de interesse é β , que estima o efeito da adoção do critério de mérito em detrimento do critério de antiguidade sobre a probabilidade de promoção de magistradas do gênero feminino condicional a características observáveis da vara. São adicionados, paulatinamente, em algumas especificações, efeito fixo de comarca e variáveis de controle, a saber: entrância; processos distribuídos na vara j no período t ; e variáveis binárias iguais a 1 se atua como vara única, vara criminal, vara cível, outras varas, e igual a 0 caso contrário.

O modelo é estimado por probit e logit, metodologias amplamente utilizadas em modelos com variável dependente binária. Adicionalmente, por robustez, é estimado um modelo de probabilidade linear utilizando mínimos quadrados ordinários. Os erros-padrão são clusterizados no nível da vara devido à provável correlação serial dos termos de erro ao longo dos períodos para uma mesma vara.

Objetivando estimar os impactos dos critérios de promoção sobre o perfil dos magistrados promovidos, a equação (1) é estimada explorando outras dependentes. Especificamente, estima-se o impacto do critério de promoção sobre a experiência do magistrado promovido na Justiça Estadual, idade e métricas de performance. São exploradas quatro métricas de performance, considerando exclusivamente informações dos períodos anteriores à promoção para os magistrados promovidos. A primeira consiste na estimativa do efeito fixo do magistrado em desvios-padrão, resultante de uma regressão do número mensal de sentenças com resolução de mérito de cada juiz em cada vara contra efeito fixo de juiz, vara e período. A segunda consiste na média do logaritmo

natural do número mensal de sentenças com resolução de mérito de cada juiz promovido nos períodos anteriores à promoção. A terceira consiste na estimativa do efeito fixo do magistrado em desvios-padrão, resultante de uma regressão do número mensal de audiências presididas por cada juiz em cada vara contra efeito fixo de juiz, vara e período. A quarta consiste na média do logaritmo natural do número mensal de audiências presididas por cada juiz promovido nos períodos anteriores à promoção. Esses modelos são estimados utilizando mínimos quadrados ordinários, dado que as variáveis dependentes são contínuas, e os erros-padrão são clusterizados no nível da vara.



5.

Resultados





5. Resultados

Esta seção está organizada em duas subseções, a saber: análise descritiva do processo de promoção, e avaliação do impacto dos critérios de promoção.

5.1. Análise descritiva do processo de promoção

Nesta seção, é conduzida uma análise descritiva do processo de promoção de magistrados da primeira instância do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo é o maior tribunal do país, concentrando cerca de 10% dos magistrados brasileiros, segundo dados do Justiça em Números (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2015). A elevada concentração de magistrados e movimentações no estado, assim como sua importância em termos populacionais para o país, motivou a escolha do TJSP para esta primeira rodada de análise. A Tabela 1 apresenta a evolução do número de juízes e varas, também chamadas de serventias judiciais, no estado ao longo do período analisado. Observa-se que ambos permanecem relativamente constantes ao longo do período; são observados de 1857 a 1931 magistrados e de 1409 a 1476 varas anualmente.

Tabela 1 – Número de juízes e varas na primeira instância do TJSP de dados do Justiça Aberta (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2015).

ANO	Nº JUÍZES	Nº VARAS
2009	1.874	1.409
2010	1.931	1.417
2011	1.900	1.437
2012	1.876	1.445
2013	1.857	1.453
2014	1.914	1.476

Em todo o período, são observados 2187 juízes, conforme reportado na Tabela 2. A diferença entre o número total de indivíduos observados anualmente e no período se deve à sua rotatividade no tribunal, reflexo de movimentos de contratações, aposentadorias e outros. Aproximadamente 26% dos magistrados foram promovidos uma única vez no período e 5% foram promovidos mais de uma vez no período

Tabela 2 – Número de juízes promovidos (2009-2014)

	Total de juízes	Nº de juízes promovidos	Percentual de juízes promovidos
Juízes promovidos uma única vez	2.187	578	26,47%
Juízes promovidos mais de uma vez	2.187	117	5,44%

Fonte: elaboração própria a partir de dados do Justiça Aberta (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2015) e do Diário Oficial da União (BRASIL, 2015).

No período, foram identificadas 837 promoções. Consideram-se, para essa análise, somente promoções cuja vara de destino é especificada. Para a condução dessa análise, foram desconsiderados processos de promoção para varas não especificadas. Esses casos são aqueles cujas publicações no DOU não trazem informação sobre a vara de destino, mas somente sobre a comarca de destino. Trata-se de um caso especial de promoção de magistrados para o cargo de juiz auxiliar. Nesses casos, não é possível avaliar o impacto da promoção sobre a vara, estratégia empírica a ser explorada neste trabalho, pois ela não é especificada.

2013	94	458	9,10%	16%
2014	40	466	4,85%	8%

Fonte: elaboração própria a partir de dados do Justiça Aberta (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2015) e do Diário Oficial da União (BRASIL, 2015)

Tabela 5 – Número de juízes de segunda entrância promovidos

	Nº de promoções	Nº de juízes	Nº de juízes promovidos	Proporção de juízes promovidos
2009	15	331	15	5%
2010	2	313	2	1%
2011	11	296	11	4%
2012	18	291	18	6%
2013	28	318	27	8%
2014	11	277	11	4%

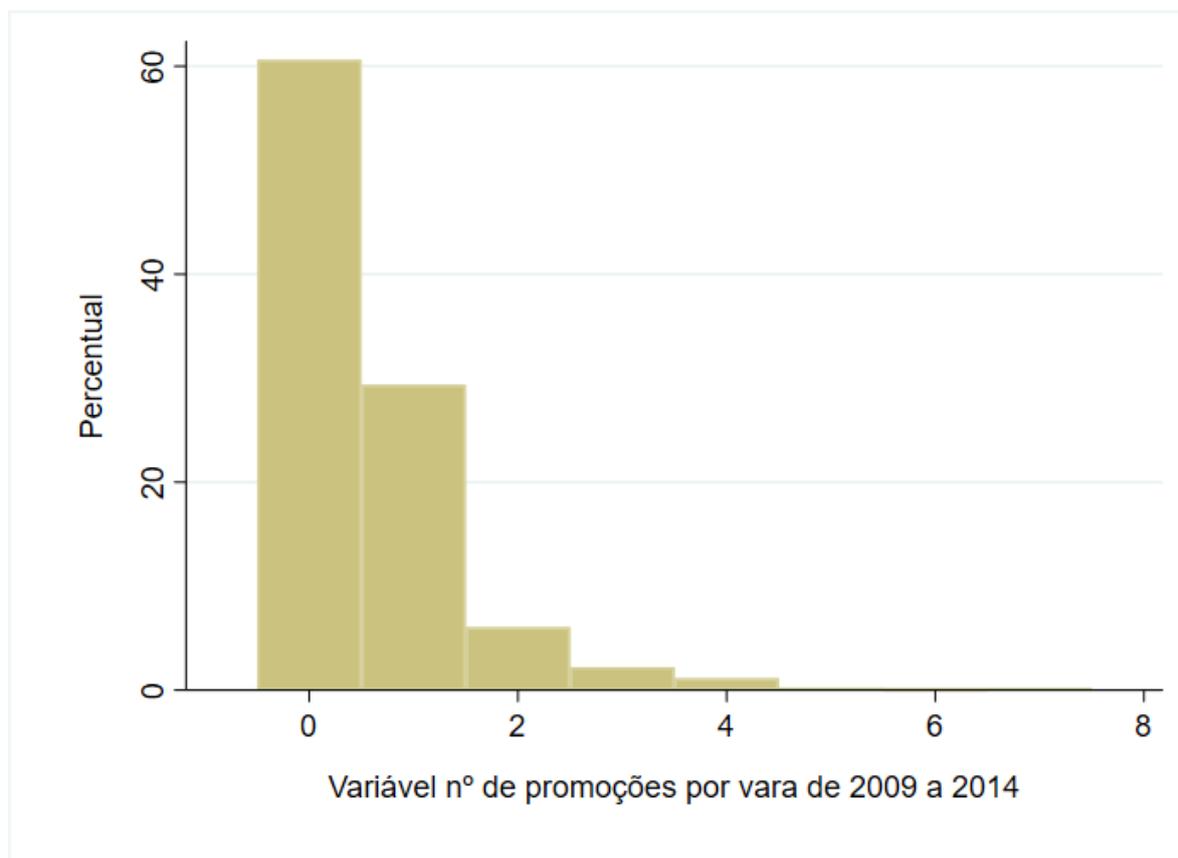
Fonte: elaboração própria a partir de dados do Justiça Aberta (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2015) e do Diário Oficial da União (BRASIL, 2015).

Tabela 6 – Número de juízes de terceira entrância promovidos

	Nº de promoções	Nº de juízes	Nº de juízes promovidos	Proporção de juízes promovidos
2009	58	1.588	57	4%
2010	7	1.575	7	0%
2011	152	1.610	151	9%
2012	61	1.601	59	4%
2013	76	1.603	75	5%
2014	49	1.668	49	3%

Fonte: elaboração própria a partir de dados do Justiça Aberta (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2015) e do Diário Oficial da União (BRASIL, 2015)

Figura 2 – Distribuição do número de promoções por vara



Fonte: elaboração própria a partir de dados do Justiça Aberta (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2015) e do Diário Oficial da União (BRASIL, 2015).

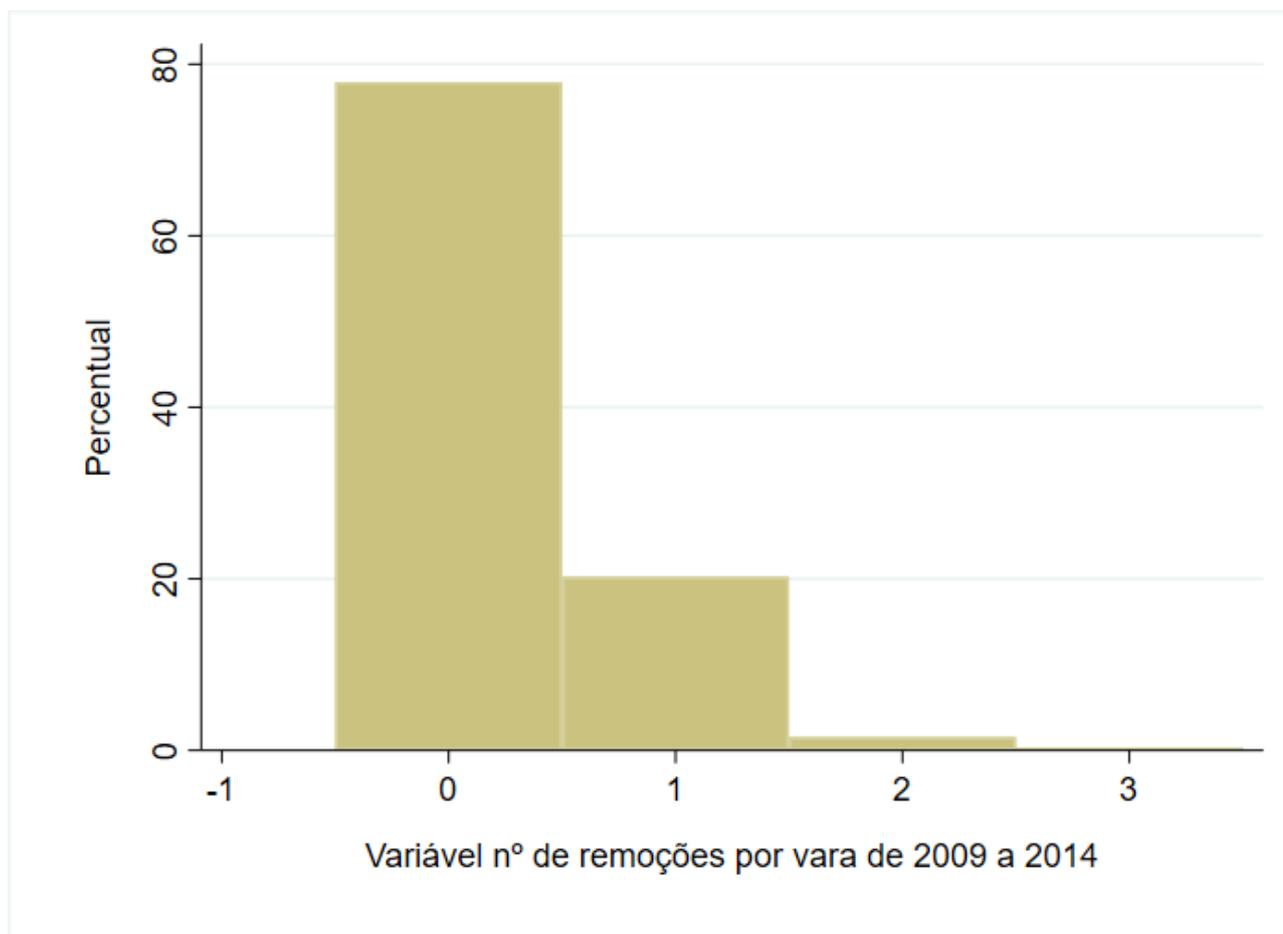
De maneira análoga, são apresentados na Tabela 8 e na Figura 2 o número e o percentual de varas que fizeram 0, 1 ou mais remoções em todo o período. Na maior parte das varas, não ocorreu nenhuma remoção. Em cerca de 20%, houve apenas uma remoção no período, e, em apenas 24 varas, houve mais de uma remoção. Apesar de não ser objeto de análise deste trabalho, o movimento de remoção precisa ser identificado, uma vez que ele pode afetar o critério de preenchimento de uma vaga aberta, conforme determinação do Regimento Interno do Tribunal de Justiça de São Paulo.

Tabela 8 – Número de remoções por vara (2009-2014)

Nº de remoções por vara n período todo	Frequência	Percentual
0	1.171	79,01
1	287	19,37
2	20	1,35
3	4	0,27

Fonte: elaboração própria a partir de dados do Justiça Aberta (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2015) e do Diário Oficial da União (BRASIL, 2015).

Figura 3 – Distribuição do número de remoções por vara



Fonte: elaboração própria a partir de dados do Justiça Aberta (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2015) e do Diário Oficial da União (BRASIL, 2015).

Tabela 9 – Tempo médio entre promoções em mesma vara

	Observações	Média	Desvio	Mínimo	Máximo
Tempo médio entre promoções em uma mesma vara (em meses)	249	20,62	14,7	0	56

Fonte: elaboração própria a partir de dados do Justiça Aberta (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2015) e do Diário Oficial da União (BRASIL, 2015).

A distribuição observada do tempo entre os fatos-chave da promoção confirma o respeito às leis e normas que regulamentam o processo de promoção da magistratura. Adicionalmente, demonstra o grande alinhamento entre as bases de dados interrelacionadas pela pesquisadora, em especial o Justiça Aberta (Conselho Nacional de Justiça, 2015) e o Diário Oficial da União (Brasil, 2015).

5.2. Avaliação do impacto dos critérios de promoção

Nesta subseção, são discutidos os resultados e a avaliação do impacto dos critérios de promoção sobre o perfil dos magistrados selecionados. Estima-se como as características do magistrado promovido – como gênero, performance prévia e experiência – são afetadas quando é adotado o critério de merecimento em detrimento do critério de antiguidade. À vara judicial na qual foi aberta a vaga não é dada a opção de escolha do critério, que deve ser o oposto à última promoção ocorrida na unidade. Explora-se essa variação exógena para a condução dessa avaliação de impacto.

Para estimar o efeito da adoção do critério de merecimento, explorou-se uma base de dados contendo uma observação para cada promoção e informações dos magistrados promovidos e das varas com vacância. Na Tabela 13, são apresentadas estatísticas descritivas das variáveis utilizadas nesta subseção.

Tabela 13 – Estatísticas descritivas

Variável	Média	Observações
Critério de promoção		
Merecimento	0,51	831
	[0,50]	
Características do magistrado		
Feminino	0,38	828
	[0,49]	
Experiência	6,49	812
	[5,29]	
Idade	35,71	767
	[5,24]	
Média de sentenças	33,4	831
	[22,9]	

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Controles			X	X	X
Observações	796	545	527	775	527
Logit (efeito marginal)					
Merecimento = 1	-0.113*** (0.0366)	-0.109** (0.0517)	-0.101* (0.0537)	-0.00284 (0.0577)	0.0428 (0.0956)
Merecimento = 1 e Entrância = 2				-0.233* (0.133)	-0.710* (0.371)
Merecimento = 1 e Entrância = 3				-0.168** (0.0756)	-0.188 (0.117)
EF de Comarca		x	x		X
Controles					
Observações	796	545	527	775	527
Modelo de probabilidade linear (MPL)					
Merecimento = 1	-0.111*** (0.0373)	-0.0724 (0.0468)	-0.0643 (0.0485)	-0.00254 (0.0616)	0.0436 (0.0817)
Merecimento = 1 e Entrância = 2				-0.186 (0.125)	-0.317* (0.179)
Merecimento = 1 e Entrância = 3				-0.168** (0.0809)	-0.161 (0.106)
Constante	0.348*** (0.0876)	0.0451 (0.130)	0.173 (0.185)	0.474*** (0.122)	0.114 (0.183)
EF de Comarca		X	X		X
Observações	828	828	808	808	808
R ²	0.106	0.404	0.410	0.130	0.417

Fonte: elaboração própria.

Nota: erro-padrão robusto clustered no nível da vara em parênteses. Controles: entrância, processos distribuídos, vara única, vara criminal, vara cível, outras varas Todas as especificações incluem efeito fixo de período. *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1.

Tabela 15 – Impacto do critério sobre perfil do magistrado promovido – experiência

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Merecimento = 1	-0.668** (0.321)	-0.535** (0.251)	-0.520** (0.255)	0.553** (0.245)	0.394 (0.275)
Merecimento = 1 e Entrância = 2				-2.583*** (0.824)	-2.286** (1.119)

A Tabela 15 mostra que, em relação à promoção por antiguidade, a promoção por merecimento favorece a seleção de magistrados com menor tempo no Poder Judiciário. Essa diferença é heterogênea segundo a entrância. Estima-se que a diferença de experiência entre promovido por merecimento e por antiguidade para varas de segunda e terceira entrância seja de aproximadamente dois anos. Em contraste, não há evidências robustas de diferenças na primeira entrância. Esse resultado é esperado, apesar de o critério de antiguidade avaliar o tempo do magistrado na entrância na qual ele está lotado.

Tabela 17 – Impacto do critério sobre perfil do magistrado promovido – número de sentenças proferidas no período pré-promoção

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Efeito fixo (em desvios-padrão)					
Merecimento = 1	0.0143 (0.0607)	0.107 (0.0704)	0.106 (0.0680)	0.00231 (0.0602)	0.0333 (0.0829)
Merecimento = 1 e Entrância = 2				-0.296* (0.174)	-0.0679 (0.170)
Merecimento = 1 e Entrância = 3				0.0378 (0.115)	0.151 (0.137)
Constante	-0.424 (0.266)	-0.718*** (0.240)	-0.874*** (0.331)	-0.304 (0.314)	-0.849** (0.334)
EF de Comarca		X	X		X
Controles			X	X	X
Observações	790	789	771	771	771
R ²	0.183	0.512	0.549	0.307	0.550
Média no período anterior à promoção					
Merecimento = 1	-0.0337	0.0105	0.0276	-0.0340	0.00802
Merecimento = 1 e Entrância = 2				0.0107 (0.164)	0.255 (0.199)
Merecimento = 1 e Entrância = 3				-0.0279	-0.00167

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
				(0.114)	(0.137)
Constante	2.499***	2.304***	2.206***	2.564***	2.235***
	(0.175)	(0.252)	(0.330)	(0.232)	(0.333)
EF de Comarca		X	X		X
Controles			X	X	X
Observações	821	820	800	800	800
R ²	0.201	0.546	0.571	0.361	0.572

Fonte: elaboração própria

Nota: erro-padrão robusto clustered no nível da vara em parênteses. Controles: entrância, processos distribuídos, vara única, vara criminal, vara cível, outras varas. Todas as especificações incluem efeito fixo de período. *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

Devido à forte correlação entre experiência e idade, verifica-se analogamente que a promoção por merecimento aumenta a probabilidade de promoção de magistrados marginalmente mais jovens. Conforme mostrado na Tabela 16, estima-se uma redução média de aproximadamente 1,6 anos na idade do juiz selecionado por essa regra. Essa diferença é significativa apenas nas promoções para primeira entrância.

Tabela 18 – Impacto do critério sobre perfil do magistrado promovido – número de audiências realizadas no período pré-promoção

Efeito fixo (em desvios-padrão)					
Merecimento = 1	-0.0285	0.0619	0.0612	-0.00197	-0.0172
	(0.0614)	(0.0717)	(0.0709)	(0.0748)	(0.103)
Merecimento = 1 e Entrância = 2				-0.439**	-0.0550
Merecimento = 1 e Entrância = 3				(0.187)	(0.204)
				-0.00300	0.163
Constante	-0.384	-0.756***	-0.652*	-0.119	-0.637*
	(0.295)	(0.265)	(0.357)	(0.344)	(0.362)
EF de Comarca		X	X		X

Efeito fixo (em desvios-padrão)					
Controles			X	X	X
Observações	801	800	782	782	782
R ²	0.179	0.540	0.562	0.276	0.563
Média no período anterior à promoção					
Merecimento = 1	0.00169	0.0691	0.0496	-0.0342	-0.0167
	(0.0664)	(0.0800)	(0.0817)	(0.0717)	(0.0986)
Merecimento = 1 e v Entrância = 2				-0.324*	-0.0240
Merecimento = 1 e Entrância = 3				0.0743	0.133
Constante	0.992***	0.508*	0.648*	1.236***	0.666*
	(0.202)	(0.300)	(0.368)	(0.277)	(0.377)
EF de Comarca		X	X		X
Controles			X	X	X
Observações	825	824	804	804	804
R ²	0.178	0.480	0.486	0.241	0.487

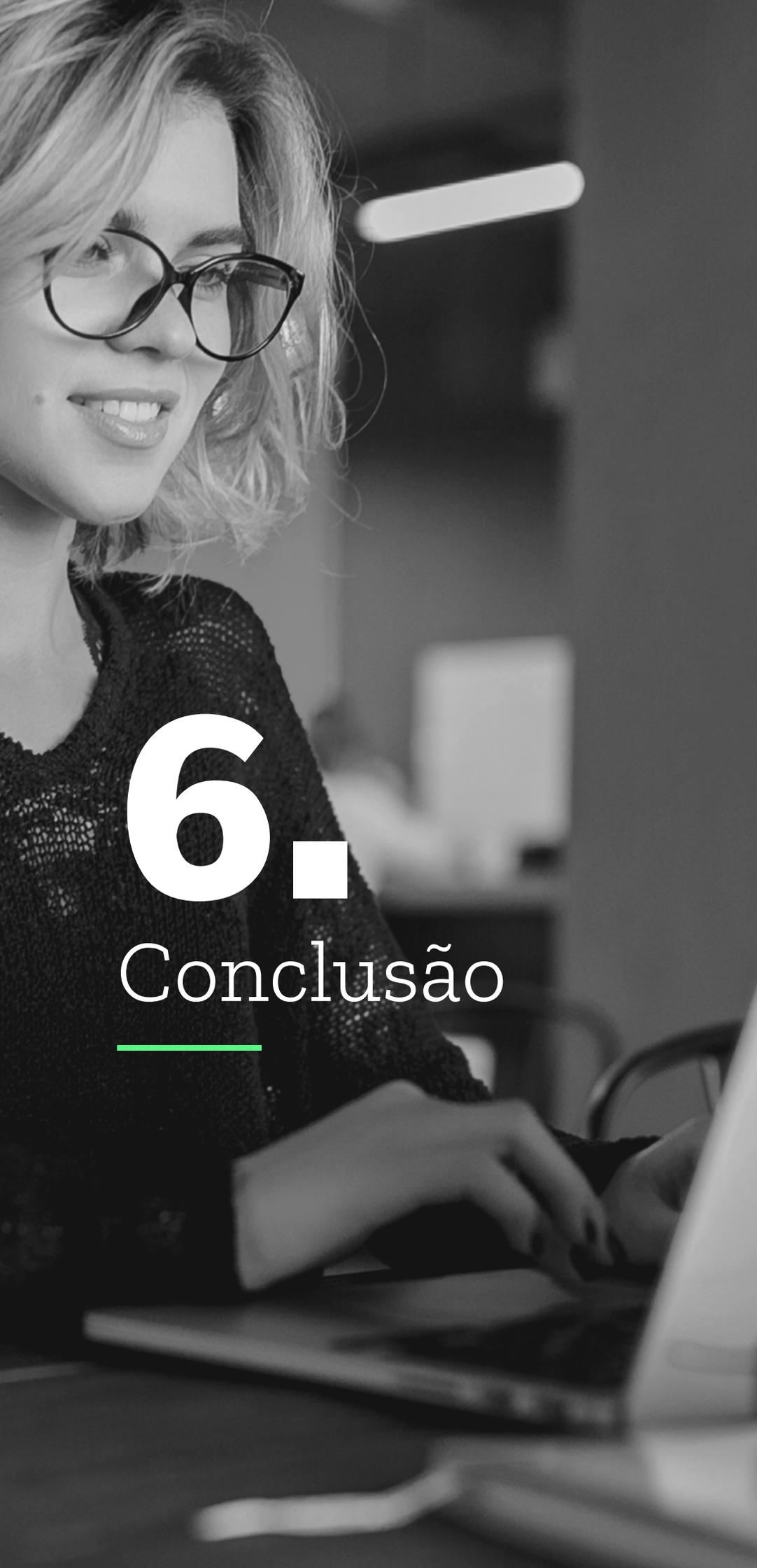
Fonte: elaboração própria.

Nota: erro-padrão robusto clustered no nível da vara em parênteses. Controles: entrância, processos distribuídos, vara única, vara criminal, vara cível, outras varas. Todas as especificações incluem efeito fixo de período. *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

O impacto dos critérios de promoção sobre o perfil do candidato selecionado, avaliado em termos de sua performance prévia, é apresentado nas Tabelas 17 e 18. Conforme detalhado na seção Base de dados, são construídas quatro métricas a partir do número mensal de sentenças com resolução de mérito promulgadas e de audiências realizadas pelos magistrados promovidos nos meses anteriores à promoção, nos quais os candidatos são observados. Os diferentes modelos

mostram que não há diferença significativa na performance dos magistrados promovidos por merecimento e antiguidade. Os resultados são robustos às diferentes especificações e métricas de performance. No entanto, a extrapolação dessa conclusão para outras métricas de performance e qualidade não é possível devido à indisponibilidade de dados. Interpretações desses resultados exigem cautela.

A inexistência de diferença estatística entre os candidatos selecionados pelos critérios de merecimento e antiguidade pode refletir a coexistência de diferentes fatores, como: potencial correlação positiva entre experiência e performance, viés de autoseleção dos candidatos, viés de seleção, incapacidade das medidas em refletir os aspectos analisados quando da promoção por merecimento e baixo poder estatístico. Conforme discutido ao longo da seção, os resultados apresentam-se robustos às variações nas especificações, métodos e métricas. No entanto, exercícios empíricos adicionais são necessários para conclusões adicionais sobre as causas das diferenças encontradas.



6.

Conclusão





6. Conclusão

Este trabalho avalia o impacto dos critérios de promoção adotados – merecimento e antiguidade – sobre o perfil dos servidores promovidos. Apesar de esses critérios serem amplamente adotados em processos de promoção na administração pública, este estudo analisa a movimentação de magistrados da primeira instância dos tribunais de justiça estaduais. A alternância do critério de promoção dos juízes constitui uma oportunidade para o isolamento do efeito do critério adotado e a condução desta avaliação.

Para o desenvolvimento dessa análise, foram coletados dados do Tribunal de Justiça de São Paulo, do período de 2009 a 2014, de diferentes fontes, a saber: Justiça Aberta (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2015); Diário Oficial da União (BRASIL, 2015); e RAIS (BRASIL, 2015). Construiu-se um painel mensal com informações sobre perfil e performance das varas judiciais e dos magistrados, a partir do qual foi desenvolvida uma abrangente análise descritiva do processo de promoção.

Para a avaliação de impacto dos critérios de promoção, foram analisadas informações da vara e dos magistrados envolvidos nos processos de promoção. Primeiramente,

investigou-se qual o efeito da adoção de cada regra sobre a probabilidade de promoção de mulheres. Explorando diferentes metodologias e especificações, estima-se que a adoção do critério de merecimento em detrimento do critério de antiguidade reduz em cerca de 11% a probabilidade de promoção de juízas. Como discutido ao longo do trabalho, esse resultado pode ser consequência da coexistência de diferentes fatores, como diferenças na performance média, viés de autosseleção e viés no processo de promoção. A investigação de sua causa requer informações acerca dos candidatos a cada vaga, não disponibilizadas no Diário Oficial da União.

Conforme esperado, verificou-se que são promovidos magistrados marginalmente mais velhos e experientes quando da adoção do critério de antiguidade. Por outro lado, não foram encontradas diferenças significativas de performance entre os magistrados selecionados pelos diferentes processos, o que pode ser reflexo de fatores como baixa diferença de performance entre os candidatos selecionados pelos dois critérios, baixa correlação entre as medidas de performance analisada e outras medidas de mérito, viés de seleção e baixo poder estatístico.

Este trabalho avalia o impacto dos critérios de promoção sobre o perfil e a performance dos magistrados promovidos. Os resultados encontrados são, majoritariamente, robustos a variações nos modelos e especificações. No entanto, dessa análise não é possível inferir quais as causas dos movimentos documentados, devido à indisponibilidade de dados dos candidatos à promoção.



Referências

AKHTARI, Mitra; MOREIRA, Diana; TRUCCO, Laura. Political turnover, bureaucratic turnover, and the quality of public services. In: *Proceedings. Annual Conference on Taxation and Minutes of the Annual Meeting of the National Tax Association*. National Tax Association, 2017. p. 1-84.

ALSAN, Marcella; GARRICK, Owen; GRAZIANI, Grant. Does diversity matter for health? Experimental evidence from Oakland. *American Economic Review*, v. 109, n. 12, p. 4071-4111, 2019.

AMAN-RANA, Shan. In self interest? Meritocratic promotions in a bureaucracy through discretion of seniors. *Meritocratic Promotions in a Bureaucracy Through Discretion of Seniors*, 2020.

ANWAR, S.; BAYER, P.; HJALMARSSON, R. *Politics in the courtroom: political ideology and jury decision making*. National Bureau of Economic Research, Working Paper 21145, 2015.

ANWAR, S.; BAYER, P.; HJALMARSSON, R. The impact of jury race in criminal trials. *The Quarterly Journal of Economics*, v. 127, n. 2, p. 1017-1055, 2012.

ARROW K.; ASHENFELTER O.; REES A. *The theory of discrimination*. Princeton University Press, 2015.

ATHEY, Susan; AVERY, Christopher; ZEMSKY, Peter. Mentoring and diversity. *American Economic Review*, v. 90, n. 4, p. 765-786, 2000.

AZMAT, Ghazala; FERRER, Rosa. Gender gaps in performance: evidence from young lawyers. *Journal of Political Economy*, v. 125, n. 5, p. 1306-1355, 2017.

BABCOCK, Linda *et al.* Gender differences in accepting and receiving requests for tasks with low promotability. *American Economic Review*, v. 107, n. 3, p. 714-47, 2017.

BEAMAN, L.; CHATTOPADHYAY, R.; DUFLO, E.; PANDE, R.; TOPALOVA, P. Powerful women: does exposure reduce bias? *The Quarterly Journal of Economics*, 124, no. 4, 1497-1540, 2009

BEAMAN, L.; DUFLO, E.; PANDE, R.; TOPALOVA, P. Female leadership raises aspirations and educational attainment for girls: a policy experiment in India. *Science*, 335, no. 6068, 582-586. 2012.

BECKER, G. *The economics of discrimination*. Chicago: University of Chicago Press, 1957.

_____. *The economic approach to human behavior*. Chicago: University of Chicago Press, 1978.

BENSON, Alan; LI, Danielle; SHUE, Kelly. Promotions and the peter principle. *The Quarterly Journal of Economics*, v. 134, n. 4, p. 2085-2134, 2019.

BESLEY, Timothy; GHATAK, Maitreesh. Public goods and economic development. *Understanding poverty*, v. 19, p. 285-303, 2006.

BESLEY, Timothy; PERSSON, Torsten. The origins of state capacity: property rights, taxation, and politics. *American economic review*, v. 99, n. 4, p. 1218-44, 2009.

BERTRAND, M.; BURGESS, R.; CHAWLA, A.; XU, G. The glittering prizes: career incentives and bureaucrat performance. *The Review of Economic Studies*, v. 87, n. 2, p. 626-655, 2020.

BERTRAND, Marianne; DUFLO, Esther. Field experiments on discrimination. In: DUFLO, Esther; BANERJEE, Abhijit. *Handbook of economic field experiments*. Elsevier: North-Holland, 2017. p. 309-393.

BERTRAND, Marianne; GOLDIN, Claudia; KATZ, Lawrence F. Dynamics of the gender gap for young professionals in the financial and corporate sectors. *American Economic Journal: Applied Economics*, v. 2, n. 3, p. 228-55, 2010.

BERTRAND, Marianne; KAMENICA, Emir; PAN, Jessica. Gender identity and relative income within households. *The Quarterly Journal of Economics*, v. 130, n. 2, p. 571-614, 2015.

BENNEDESEN, M. *et al.* Do firms respond to gender pay gap transparency? *NBER Working Paper n° 25435*, 2019.

BOHNET, I.; VAN GEEN, A.; BAZERMAN, M. When performance trumps gender bias: joint vs. separate evaluation. *Management Science*, 62, no. 5, 1225-1234 2016.

BRASIL. Lei Complementar n° 35, de 14 de março de 1979. Dispõe sobre a Lei Orgânica da Magistratura Nacional. Brasília, 1979.

BRASIL. Decreto n° 84.669, de 29 de abril de 1980. Regulamenta o instituto da progressão funcional a que se referem a Lei n° 5.645, de 10 de dezembro de 1970, e o Decreto-lei n° 1.445, de 13 de fevereiro de 1976, e dá outras providências. Brasília, 1980.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, 5 de outubro de 1988.

BRASIL. *Diário Oficial da União*. Brasília, 2015.

BROLLO, Fernanda; FORQUESATO, Pedro; GOZZI, Juan Carlos. *To the victor belongs the spoils? Party membership and public sector employment in Brazil*. 2017.

BOSQUET, Clément; COMBES, Pierre-Philippe; GARCIA-PEÑALOSA, Cecilia. *Gender and competition: evidence from academic promotions in France*. 2013.

BURGESS, Simon; RATTO, Marisa. The role of incentives in the public sector: issues and evidence. *Oxford review of economic policy*, v. 19, n. 2, p. 285-300, 2003.

BURSZTYN, Leonardo; FUJIWARA, Thomas; PALLAIS, Amanda. 'Acting Wife': marriage market incentives and labor market investments. *American Economic Review*, v. 107, n.

11, p. 3288-3319, 2017.

BUSER, Thomas; NIEDERLE, Muriel; OOSTERBEEK, Hessel. Gender, competitiveness, and career choices. *The Quarterly Journal of Economics*, v. 129, n. 3, p. 1409-1447, 2014.

CARRELL, S.; PAGE, M.; WEST, J. Sex and science: how professor gender perpetuates the gender gap. *The Quarterly Journal of Economics*, 125, 3, 1101-1144, 2010.

CARLANA, M. Implicit stereotypes: evidence from teachers' gender bias. *Quarterly Journal of Economics*, 134, no. 3, 1163-1224, 2019.

CASSIDY, Hugh; DEVARO, Jed; KAUFMAN, Antti. Promotion signaling, gender, and turnover: new theory and evidence. *Journal of Economic Behavior & Organization*, v. 126, p. 140-166, 2016.

CASTRO, A. Indicadores básicos e desempenho da Justiça Estadual de primeiro grau no Brasil. *Texto para Discussão*, volume 1609. Brasília: IPEA, 2011.

CHATTOPADHYAY, R.; DUFLO, E. Women as policy makers: evidence from a randomized policy experiment in India. *Econometrica*, 72, no. 5, 1409-1443, 2004.

CHEMIN, Matthieu. The impact of the judiciary on entrepreneurship: evaluation of Pakistan's "Access to justice programme". *Journal of Public Economics*, v. 93, n. 1-2, p. 114-125, 2009.

CHILE. Ley nº 7.421: Código Orgánico de Tribunales. Santiago, 15 de junio de 1943.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). Resolução nº 6, de 13 de setembro de 2005. Brasília, 2005.

BUSER, Thomas; NIEDERLE, Muriel; OOSTERBEEK, Hessel. Gender, competitiveness, and career choices. *The Quarterly Journal of Economics*, v. 129, n. 3, p. 1409-1447, 2014.

CARRELL, S.; PAGE, M.; WEST, J. Sex and science: how professor gender perpetuates the gender gap. *The Quarterly Journal of Economics*, 125, 3, 1101-1144, 2010.

CARLANA, M. Implicit stereotypes: evidence from teachers' gender bias. *Quarterly Journal of Economics*, 134, no. 3, 1163-1224, 2019.

CASSIDY, Hugh; DEVARO, Jed; KAUFMAN, Antti. Promotion signaling, gender, and turnover: new theory and evidence. *Journal of Economic Behavior & Organization*, v. 126, p. 140-166, 2016.

CASTRO, A. Indicadores básicos e desempenho da Justiça Estadual de primeiro grau no Brasil. *Texto para Discussão*, volume 1609. Brasília: IPEA, 2011.

CHATTOPADHYAY, R.; DUFLO, E. Women as policy makers: evidence from a randomized policy experiment in India. *Econometrica*, 72, no. 5, 1409-1443, 2004.

- CHEMIN, Matthieu. The impact of the judiciary on entrepreneurship: evaluation of Pakistan's "Access to justice programme". *Journal of Public Economics*, v. 93, n. 1-2, p. 114-125, 2009.
- CHILE. Ley nº 7.421: Código Organico de Tribulanes. Santiago, 15 de junio de 1943.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). Resolução nº 6, de 13 de setembro de 2005. Brasília, 2005.
- _____. Código de ética da magistratura nacional. Brasília, 26 de agosto de 2008.
- _____. Resolução nº 106, de 6 de abril de 2010. Brasília, 2010.
- _____. Justiça em números 2015: ano-base 2014. Brasília: CNJ, 2015.
- _____. Justiça em Números 2018: ano-base 2017. Brasília: CNJ, 2018.
- COVIELLO, Decio; ICHINO, Andrea; PERSICO, Nicola. Time allocation and task juggling. *American Economic Review*, v. 104, n. 2, p. 609-23, 2014.
- COVIELLO, Decio; ICHINO, Andrea; PERSICO, Nicola. The inefficiency of worker time use. *Journal of the European Economic Association*, v. 13, n. 5, p. 906-947, 2015.
- DAHIS, Ricardo; SCHIAVON, Laura; SCOT, Thiago. Selecting top bureaucrats: admission exams and performance in Brazil. 2020..
- DESCHACHT, Nick. Part-time work and women's careers: a decomposition of the gender promotion gap. *Journal of Labor Research*, v. 38, n. 2, p. 169-186, 2017.
- DESERRANNO, Erika. Financial incentives as signals: experimental evidence from the recruitment of village promoters in Uganda. *American Economic Journal: Applied Economics*, v. 11, n. 1, p. 277-317, 2019.
- DEVARO, Jed; GÜRTLER, Oliver. Strategic shirking in promotion tournaments. *The Journal of Law, Economics, and Organization*, v. 32, n. 3, p. 620-651, 2016.
- DEWATRIPONT, Mathias; JEWITT, Ian; TIROLE, Jean. The economics of career concerns, part I: comparing information structures. *The Review of Economic Studies*, v. 66, n. 1, p. 183-198, 1999.
- DIXIT, Avinash. Incentives and organizations in the public sector: an interpretative review. *Journal of human resources*, p. 696-727, 2002.
- FERRAZ, Claudio; SCHIAVON, Laura. Can better judicial systems prevent crime? 2019.
- EGAN, Mark L.; MATVOS, Gregor; SERU, Amit. *Arbitration with uninformed consumers*. National Bureau of Economic Research, 2018.
- FINAN, Frederico; OLKEN, Benjamin A.; PANDE, Rohini. The personnel economics of the

developing state. In: DUFLO, ESTHER; BANERJEE, ABHIJIT (Ed.). *Handbook of Economic Field Experiments*. Elsevier, 2017. p. 467-514.

FISMAN, Raymond; WANG, Yongxiang. The distortionary effects of incentives in government: evidence from China's "death ceiling" program. *American Economic Journal: Applied Economics*, v. 9, n. 2, p. 202-18, 2017.

FISMAN, R.; SHI, J.; WANG, Y.; XU, R. Social ties and favoritism in Chinese science. *Journal of Political Economy*, v. 126, n. 3, p. 1134-1171, 2018.

FRANCOIS, Patrick. 'Public service motivation' as an argument for government provision. *Journal of Public Economics*, v. 78, n. 3, p. 275-299, 2000.

GAYLE, George-Levi; GOLAN, Limor; MILLER, Robert A. Gender differences in executive compensation and job mobility. *Journal of Labor Economics*, v. 30, n. 4, p. 829-872, 2012.

GINÉ, X.; KHALID, S.; MANSURI, G. The impact of social mobilization on health service delivery and health outcomes: evidence from rural Pakistan. In: ANDERSON, S.; BEAMAN, L.; PLATTEAU, J. P. (Orgs.). *Towards gender equity in development*. Oxford, Oxford University Press, 2018.

GIULIANO, L.; LEVINE, D.; LEONARD, J. Racial bias in the manager-employee relationship: an analysis of quits, dismissals, and promotions at a large retail firm. *Institute for Research on Labor and Employment, Working Paper Series. 46*. Institute of Industrial Relations, UC Berkeley, 2009. DOI: 10.1353/jhr.2011.0022.

GOLDIN C.; ROUSE C. Orchestrating impartiality: the impact of blind auditions on female musicians. *The American Economic Review*, v. 90, n. 4, p. 715-741, 2000.

GOLDIN, Claudia. A grand gender convergence: its last chapter. *American Economic Review*, v. 104, n. 4, p. 1091-1119, 2014.

HOEKSTRA, M.; STREET, B. *The effect of own-gender juries on conviction rates*. National Bureau of Economic Research, 2018.

HOLMSTROM, Bengt; MILGROM, Paul. Multitask principal-agent analyses: incentive contracts, asset ownership, and job design. *JL Econ. & Org.*, v. 7, p. 24-52, 1991.

IYER, Lakshmi; MANI, Anandi. Traveling agents: political change and bureaucratic turnover in India. *Review of Economics and Statistics*, v. 94, n. 3, p. 723-739, 2012.

JACQUEMET, Nicolas; YANNELIS, Constantine. Indiscriminate discrimination: a correspondence test for ethnic homophily in the Chicago labor market. *Labour Economics*, v. 19, n. 6, p. 824-832, 2012.

KAHNEMAN, D. Maps of bounded rationality: psychology for behavioral economics. *The American Economic Review*, v. 93, n. 5, p. 1449-1475, 2003.

_____. *Rápido e devagar: duas formas de pensar*. Rio de Janeiro: Editora Objetiva LTDA, 2012

KARACA-MANDIC, P.; MAESTAS, N.; POWELL, D. Peer groups and employment outcomes: evidence based on conditional random assignment in the US army. 2013.

KHAN, Adnan Q.; KHWAJA, Asim Ijaz; OLKEN, Benjamin A. Making moves matter: experimental evidence on incentivizing bureaucrats through performance-based postings. *American Economic Review*, v. 109, n. 1, p. 237-70, 2019.

KLEVEN, Henrik; LANDAIS, Camille; SØGAARD, Jakob Egholt. Children and gender inequality: evidence from Denmark. *American Economic Journal: Applied Economics*, v. 11, n. 4, p. 181-209, 2019.

KNEPPER, Matthew. When the shadow is the substance: judge gender and the outcomes of workplace sex discrimination cases. *Journal of Labor Economics*, v. 36, n. 3, p. 623-664, 2018.

KOLEV, J.; FUENTES-MEDEL, Y.; MURRAY, F. Is blinded review enough? *How gendered outcomes arise even under anonymous evaluation*. National Bureau of Economic Research, 2019.

KONDYLIS, F.; STEIN, M. *The speed of justice*. World Bank Policy Research Working Paper, n. 8372. 2018.

KUNZE, A.; MILLER, A. Women helping women? Evidence from private sector data on workplace hierarchies. *Review of Economics and Statistics*, v. 99, n. 5, p. 769-775, 2017.

LAMBAIS, Guilherme; SIGSTAD, Henrik. *Judicial subversion: evidence from Brazil*. Mimeo, Harvard University, 2018..

LAEVEN, Luc; WOODRUFF, Christopher. The quality of the legal system, firm ownership, and firm size. *The Review of Economics and Statistics*, v. 89, n. 4, p. 601-614, 2007.

LI, Xuan. *The costs of workplace favoritism: evidence from promotions in Chinese high schools*. Manuscript. Hong Kong University of Science and Technology, 2019.

LIM, Claire SH. Preferences and incentives of appointed and elected public officials: evidence from state trial court judges. *American Economic Review*, v. 103, n. 4, p. 1360-97, 2013.

MACLEOD, W. Bentley. Optimal contracting with subjective evaluation. *American Economic Review*, v. 93, n. 1, p. 216-240, 2003.

MATSA, David A.; MILLER, Amalia R. Chipping away at the glass ceiling: gender spillovers in corporate leadership. *American Economic Review*, v. 101, n. 3, p. 635-39, 2011.

MILGROM, Paul; ROBERTS, John. An economic approach to influence activities in organizations. *American Journal of Sociology*, v. 94, p. S154-S179, 1988.

NIEDERLE, Muriel; VESTERLUND, Lise. Gender and competition. *Annu. Rev. Econ.*, v. 3, n. 1, p. 601-630, 2011.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OECD). Promoting Performance and Professionalism in the Public Service. SIGMA Papers n° 21, 1997.

PERU. Ley n° 29.227: Ley de La Carrera Judicial, 7 de noviembre de 2008.

PHELPS, E. The statistical theory of racism and sexism. *American Economic Review*, v. 62, n. 4, p. 659-661, 1972.

PONTICELLI, Jacopo; ALENCAR, Leonardo S. Court enforcement, bank loans, and firm investment: evidence from a bankruptcy reform in Brazil. *The Quarterly Journal of Economics*, v. 131, n. 3, p. 1365-1413, 2016.

PRENDERGAST, Canice; TOPEL, Robert H. Favoritism in organizations. *Journal of Political Economy*, v. 104, n. 5, p. 958-978, 1996.

RASUL, Imran; ROGGER, Daniel. The impact of ethnic diversity in bureaucracies: evidence from the Nigerian civil service. *American Economic Review*, v. 105, n. 5, p. 457-61, 2015.

SECRETARIA DO TRABALHO. Relação Anual de Informações Sociais, 2015.

SADEK, Maria Tereza. *O sistema de justiça*. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2010.

SADKA, Joyce; SEIRA, Enrique; WOODRUFF, Christopher. *Information and bargaining through agents: experimental evidence from Mexico's labor courts*. National Bureau of Economic Research, 2018.

SAMUELSON, W.; ZECKHAUSER, R. Status quo bias in decision making. *Journal of Risk and Uncertainty*, v. 1, n. 1, p. 7-59, 1988.

SANTOS, A. *A arquitetura da escolha: uma análise de economia política*. Revista Jurídica Luso-Brasileira, v. 3, n. 6, p. 253-277, 2017.

SHARMA, U.; SHARMA, S. K. *Public Administration*. New Delhi: Atlantic Publisher and Distributors, 2002.

SIMON, H. Theories of decision-making in economics and behavioral science. *American Economic Review*, v. 49, n. 3, p. 253-283, 1959.

TAJFEL, H. Experiments in intergroup discrimination. *Scientific American*, v. 223, n. 5, p. 96-103, 1970.

_____. *Differentiation between social groups: studies in the social psychology of*

intergroup relations. Londres: Academic Press, 1978

THALER, R.; SUNSTEIN, C. *Nudge: improving decisions about health, wealth, and happiness*. New Haven & London: Yale University Press, 2008.

TVERSKY, A.; KAHNEMAN, D. Judgment under uncertainty: heuristics and biases. *Science*, v. 185, n. 4157, p. 1124-1131, 1974.

VOIGT, Stefan. Determinants of judicial efficiency: a survey. *European Journal of Law and Economics*, v. 42, n. 2, p. 183-208, 2016.

WEST, J. *Racial Bias in Police Investigations*. Santa Cruz: UC Santa Cruz, 2018.

ZAHIDI S.; IBARRA, H. *The corporate gender gap report 2010*. Report, World Economic Forum. Geneva, Switzerland, 2010.

ZINOVYEVA, N.; BAGUES, M. Does gender matter for academic promotion? Evidence from a randomized natural experiment. *IZA Discussion Paper 5537*. 2011.

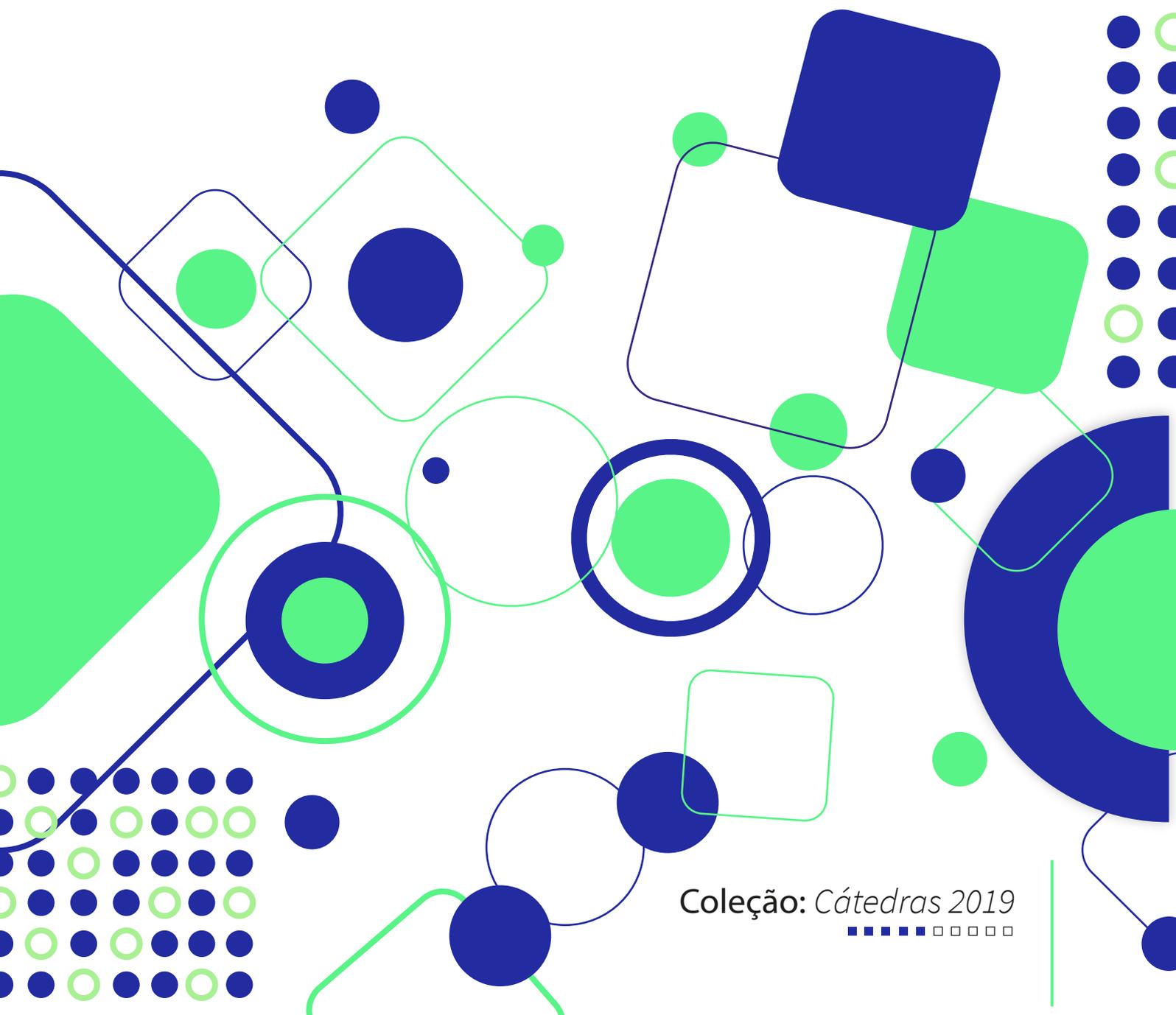
XU, Guo. The costs of patronage: evidence from the British empire. *American Economic Review*, v. 108, n. 11, p. 3170-98, 2018.

WEBER, Max. *Economy and society: an outline of interpretive sociology*. Berkeley, Los Angeles and London: University of California Press, 1978.

ENAP

Cadernos

Caderno nº 100



Coleção: *Cátedras 2019*

■■■■■■■■■■