



IX ENCONTRO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

ISSN: 2594-5688

secretaria@sbap.org.br

Sociedade Brasileira de Administração Pública

ARTIGO

**USO, MEDIAÇÃO E CONSTRUÇÃO DE EVIDÊNCIAS PELA
BUROCRACIA FEDERAL: QUEM ESTÁ E O QUE ACONTECE NA
INTERFACE ENTRE A GESTÃO E A ACADEMIA?**

NATALIA KOGA, PEDRO PALOTTI, BRUNO DO COUTO, RAFAEL LINS, MARICILENE NASCIMENTO,

**GRUPO TEMÁTICO: 23 Experiências na Administração
Pública: diálogos entre Acadêmicos e Prát**

IX Encontro Brasileiro de Administração Pública, São Paulo/SP, 5 a 7 de outubro de 2022.
Sociedade Brasileira de Administração Pública
Brasil

Disponível em: <https://sbap.org.br/>

Uso, mediação e construção de evidências pela burocracia federal: quem está e o que acontece na interface entre a gestão e a academia?

Resumo

A interface entre a gestão e a academia é um dos elementos constitutivos do campo de políticas públicas. O processo decisório se dá em contextos específicos que mobiliza distintos subsídios, dentre os quais o conhecimento científico. O presente artigo pretendeu compreender quem realiza e como se dá a intermediação entre gestores e pesquisadores no âmbito do governo federal brasileiro. Os métodos empregados foram uma pesquisa de *survey* e dois estudos de caso. Os resultados indicam burocratas intermediadores com elevada escolaridade, cujas atividades relacionais contribuem para o papel que desempenham. Observa-se uma postura ativa e de atuação conjunta entre gestores e pesquisadores para produzir conhecimento aplicado. A pesquisa não corrobora, portanto, a Teoria de Duas Comunidades, apontando, ao invés de uma separação constitutiva entre gestão e academia, para contextos de políticas públicas em que se formam comunidade epistêmica únicas e ampliadas.

Palavras-chaves: Políticas públicas baseadas em evidências. Evidência. Knowledge brokerage. Burocracia.

Introdução

A realidade da Covid-19 trouxe ao centro do debate nacional e internacional questões sobre o papel do conhecimento científico e sobre o que embasa ou deveria embasar o processo de produção das políticas públicas. Em que pese a defesa do movimento das Políticas Públicas baseadas em Evidências (PPBE) pela intensificação do uso das fontes científicas – reconhecidas como evidências –, a literatura especializada tem problematizado os limites de acesso e uso dessas fontes (Oliver et al., 2014), assim como os trabalhos empíricos têm demonstrado seu baixo uso por burocracias em diversos países (Vesely et al., 2018; Cherney et al., 2015; Newman et al., 2017; Enap, 2018c; Macedo et al., 2018).

Achados prévios em pesquisas nacionais, embora confirmem o padrão internacional do uso reduzido de fontes científicas pelo universo dos burocratas federais brasileiros (Macedo et al., 2018; Koga, Palotti, Gontyjo; Nascimento e Lins, 2020), apontam, entretanto, para a existência de um grupo que faz uso intensivo destas fontes. Procuramos neste artigo avançar nestas análises, utilizando a lente analítica do fenômeno do *knowledge brokerage* (Meyer, 2010; Mackillop, 2019). Trata-se de um estudo quanti-quali que traça uma radiografia desses burocratas intermediadores do conhecimento científico, a partir de dados de um survey conduzido com cerca de 2000 servidores federais, e analisa dois estudos de caso – o do Cadastro Único para Programas Sociais e o do Governo Digital. Buscamos explorar as interfaces e as dinâmicas informacionais estabelecidas entre as comunidades da gestão pública e científica na produção das políticas federais. Com isso, esperamos contribuir para análise não apenas do processo de uso e transferência do conhecimento científico pelos burocratas, mas também do processo de mediação e até mesmo produção de conhecimento gerado quando se estabelece a conexão entre burocracia e pesquisadores.

Para os fins deste artigo, os termos conhecimento, recursos informacionais e evidência serão utilizados da seguinte forma: “conhecimento”, como conjunto de recursos informacionais adquirido pelos burocratas; “recursos informacionais” como subsídios informacionais que podem advir de diferentes fontes de produção do conhecimento como científica, da experiência pessoal, do próprio Estado, de stakeholders da política pública (ex. participação social, beneficiários, mídia, grupos empresarias, etc.) e, por fim, “evidência” como recurso informacional que é reconhecido como evidente, claro, verificável dentro de uma determinada moldura contextual de uso, a qual se configura por elementos constitutivos distintos como, por exemplo, elementos políticos, epistemológicos e institucionais/organizacionais. Conforme proposta por Pinheiro (2020a; 2020b), o entendimento de evidência neste artigo coloca-se numa posição moderada entre as abordagens positivistas e construtivistas da análise de políticas públicas.

Este artigo divide-se em seis seções, contando com esta breve introdução. A próxima seção discute a literatura de PPBE e de *knowledge brokerage* a fim de justificar o objeto desta pesquisa. A terceira seção trata da apresentação da metodologia aplicada. A quarta detalha os resultados do survey e a quinta da análise dos estudos de caso. A última seção, traz as principais considerações finais e apontamentos para futuras pesquisas.

Parte 1. A intermediação do conhecimento e o que sabemos sobre o que informa as políticas públicas no Brasil?

A Política Pública baseada em Evidências (PBBE), movimento que surge nos anos 1990 no Reino Unido, preconiza a ampliação do uso das melhores evidências científicas na tomada de decisão. Esta abordagem tem em seu cerne uma posição prescritiva quanto à superioridade da produção científica frente a outras fontes de conhecimento e defende uma hierarquia, entre os tipos de evidências científicas, na qual revisões sistemáticas e experimentos controlados figurariam ao topo (Davies, Nutley e Smith, 2000; Haynes et al, 2012; Pew-MacArthur, 2014). Não obstante a aparente atratividade do discurso normativo da PPBE, especialmente em contextos de demandas decisórias certeiras e tempestivas, como a da Covid-19, a literatura especializada chama a atenção para as limitações desta abordagem que, por um lado, desconsidera a importância da realidade prática e a dimensão política do policymaking e, por outro, sobrevaloriza a capacidade da racionalidade instrumental em oferecer soluções em quaisquer contextos, inclusive naqueles de alta complexidade e em que a definição dos problemas públicos ainda estão em disputa (Cairney, 2012; Parkhurst, 2017).

Ademais, pesquisas empíricas nacionais e internacionais demonstram que evidências científicas não estão entre as mais utilizadas pelos burocratas (Vesely et al., 2018; Cherney et al., 2015; Newman et al., 2017; Enap, 2018; Macedo et al., 2018; Koga et al., 2020), assim como que sua atuação, inclusive em trabalhos analíticos, não se dá de forma isolada, mas em interação com stakeholders da política e, portanto, recebem influência e informações de outras fontes de conhecimento produzidas ou trazidas por esses grupos (Colebatch et al., 2010).

Ao procurarem reconhecer e analisar a complexidade da relação entre a técnica e a política no policymaking, parte importante da literatura da PPBE tem centrado esforços em entender os motivos do baixo uso instrumental do conhecimento científico, assim como em identificar obstáculos e facilitadores desse uso (French, 2019).

Vários desses autores exploram os argumentos da Teoria das Duas Comunidades a qual sustenta que o baixo uso das evidências científicas deve-se aos desafios de interação entre cientistas e policymakers que “vivem em mundos apartados com valores, sistemas de recompensas e linguagens distintos e frequentemente conflitantes” (Caplan, 1979, p. 459, tradução nossa). Enquanto a Academia atua em uma lógica de provisoriedade e acúmulo do conhecimento, a gestão demanda certeza e agilidade de resposta. A primeira se calca na racionalidade e a segunda está em constante busca pela legitimidade. Esses aspectos constitutivos conflitantes gerariam, portanto, obstáculos para a relação tanto da parte dos produtores de conhecimento como de seus usuários. Alguns desses limitadores seriam, por exemplo, pesquisas que não respondem tempestivamente às demandas dos decisores ou que não trazem recomendações práticas, a falta de competência do corpo técnico para uso das pesquisas, a ausência de incentivos institucionais para o uso, entre outros.

Parte mais recente da literatura tem questionado o tradicional enfoque do debate nas razões pelas quais as evidências científicas são pouco utilizadas. Sugerem, em complementação, identificar quem utiliza e de que forma as evidências são utilizadas e, assim, direcionar a atenção para o que acontece quando as relações são estabelecidas “entre” as supostas duas comunidades (Newman et al., 2017). Desta forma, torna-se possível não apenas identificar o lócus de absorção do conhecimento científico, mas também desmistificar a rigidez dessas fronteiras por meio da análise das formas em que acontecem os processos de absorção.

A literatura sobre o fenômeno de knowledge brokerage e intermediação do conhecimento tem contribuído para este debate ao examinar os indivíduos, arranjos, instrumentos e organizações que mobilizam conhecimento e estabelecem conexões entre pesquisadores e suas várias

audiências, entre elas, os policymakers. Diversas funções podem ser assumidas pelos knowledge brokers, tais como: a) identificar e localizar conhecimento, b) transmitir, redistribuir e disseminar o conhecimento, c) traduzir e criar linguagens comuns, d) reescalar, transformar e, por fim, produzir conhecimento próprio (Meyer, 2010). Ademais, por conta de todas essas funções que o KB pode desempenhar é importante reconhecer o seu potencial político em construir confiança e produzir legitimidade decisória e todos os riscos de seu mau uso e cooptação por interesses escusos.

Embora parte da literatura de knowledge brokerage ainda se dedique a propor modelos embasados na concepção de evidências da PPBE, isto é, como “fatos” e “verdades” herméticas a serem meramente transferidas e tratem os burocratas como um grupo homogêneo e passivo que apenas recebem tais evidências, emergem mais recentemente trabalhos que partem do entendimento de que o conhecimento é constantemente construído e reconstruído, interpretado e contestado (Mackillop, 2019; Newman, 2011) inclusive dentro das diversas camadas da burocracia (Newman et. al, 2017).

Este estudo segue esta última abordagem, adotando uma visão ampliada de evidências, a qual concebe que conhecimentos relevantes para as políticas públicas podem ser gerados em outros espaços além dos estritamente acadêmicos, inclusive na interação entre pesquisadores e burocratas.

Verificamos em pesquisas prévias com survey aplicado em 2019 junto à mesma amostra analisada neste artigo que os burocratas federais da Administração Direta utilizam uma variedade de fontes informacionais (Koga et al., 2020). Corroborando estudos empíricos internacionais e nacionais, os resultados demonstraram o uso direto reduzido de fontes científicas em detrimento do uso de fontes internas e experienciais. Por exemplo, 75,8% dos respondentes do survey responderam que se valem sempre ou frequentemente da consulta de colegas de trabalho, 62,6% de notas técnicas, 49,8% de sistemas informacionais e bases de dados, 49,4% de recomendações de órgãos do controle e apenas 30,4% de artigos e livros produzidos por pesquisadores e 19,7% de relatórios de pesquisa científica. Foi observada variação na associação entre as diversas fontes informacionais e as variáveis contextuais exploradas. Contudo, os resultados apontaram para uma predominância expressiva do uso de fontes internas e sua associação positiva com diversas variáveis como o desempenho do trabalho analítico e de fiscalização, o uso nas áreas de controle, social e econômica e a ocupação de cargos em comissão (Koga et al, 2022).

Os achados obtidos até o momento levantam questões referentes à interface entre gestão e academia que não se resumem aos motivos da preferência dos burocratas federais pelas fontes internas, mas que buscam explorar como estas fontes internas são produzidas e adquiridas, e se há uso indireto das fontes científicas para a sua produção. Em outras palavras, seria o conhecimento produzido pelo próprio Estado um substituto do conhecimento científico ou exerceria também um papel intermediador do conhecimento científico e outras fontes informacionais? Neste sentido, identificar quem faz uso do conhecimento científico e seu contexto de atuação no *policymaking* também permitirá aprofundar nosso entendimento sobre o fenômeno de KB no Estado brasileiro.

Para tanto, o artigo buscou abordar as seguintes perguntas: 1) Quem são os intermediários do conhecimento entre a gestão e a academia? 2) Como acontece a interação entre os burocratas e os pesquisadores? Há lócus de dissolução das fronteiras entre eles?

Parte 2. Metodologia

Esta pesquisa adota uma abordagem quanti-qualitativa. Por meio de análises estatísticas exploratórias de dados coletados via survey aplicado a burocratas federais, buscamos identificar aqueles que recorrem com elevada frequência a fontes científicas, assim como caracterizar seu perfil e contexto de uso, a fim de responder às questões do item 1 da seção acima. A opção pela aplicação do survey e análise exploratória deu-se em razão de sua potencialidade para captar práticas e percepções com representatividade estatística e a escassez de pesquisas sobre esse perfil de intermediários do conhecimento científico na gestão. Com a análise de dois estudos de caso, procuramos aprofundar a compreensão da atuação desse tipo de burocrata nas dinâmicas interacionais estabelecidas por eles e pesquisadores, assim como os motivos, tipos de uso e produtos dessas interações, como elencado no item 2 da seção anterior.

No que se refere ao survey, a coleta de dados ocorreu entre Outubro e Dezembro de 2019 por meio da aplicação de questionário autoadministrado online (Plataforma LimeSurvey), enviado por e-mail a uma amostra previamente selecionada do público-alvo da pesquisa que consistia dos 96.543 servidores civis lotados em órgão da administração direta. A amostragem foi realizada por meio da técnica de estratificação simples. A primeira amostra selecionada continha 6.055 servidores. Foram então realizadas mais duas rodadas de seleção utilizando exatamente o mesmo método, chegando ao número final de 18.165 servidores selecionados.

Ao fim do processo, foram obtidos 2.180 registros completos válidos, o que representa uma taxa de resposta de 12% da amostra triplicada (36% da amostra original).

O questionário aplicado continha seis sessões temáticas e procurava identificar: i) perfil funcional dos respondentes, mapeando o tipo de vínculo com a administração, a carreira, o ministério de lotação, dentre outros; ii) a sua área de atuação no campo da política pública; iii) as principais atividades e funções desempenhadas; iv) padrões de acesso e utilização de diferentes tipos de informação (com foco no que designou-se como “evidências científicas”), contextos individuais e organizacionais que condicionam os usos e os não-usos dessas informações, dentre outras coisas; v) conhecimentos, habilidades e valores dos respondentes; vi) perfil sociodemográfico (sexo, raça/etnia, escolaridade, etc.).

Nesta pesquisa, as variáveis acima são analisadas para um recorte que incorpora apenas os burocratas que afirmaram utilizar sempre ou frequentemente os seguintes tipos de informação: *Artigos, capítulos ou livros produzidos por pesquisadores ou Relatórios de pesquisa científica (ex. produtos de consultoria de pesquisa, textos de discussão do IPEA, etc.).*

Nos estudos de caso, por sua vez, foram adotadas abordagens metodológicas qualitativas com o intuito de reconstituir os processos de interações entre academia e gestão para ,transferência, mediação e produção de conhecimento na formulação, implementação e desenvolvimento do Cadastro Único para Programas Sociais (Cadastro) e da Plataforma Gov. Br. Desse modo, foram feitas: 1) análises documentais dos registros oficiais produzidos pela Administração Federal, bem como notas técnicas, relatórios de gestão, relatórios de pesquisas e trabalhos científicos produzidos tanto por pesquisadores como por burocratas ao longo das etapas de criação e gestão dessas políticas públicas; 2) entrevistas semiestruturadas realizadas com servidores públicos federais que participaram diretamente nos processos de criação e gestão.

Os casos do Cadastro e Plataforma Gov. br foram selecionados por três principais motivos. Em primeiro lugar, ambos se referem a políticas relevantes para os governos em que foram desenvolvidos dada o potencial impacto na sociedade, o que mobilizou capacidades e recursos estatais expressivos. Em segundo lugar, nos dois casos a burocracia tem protagonismo na implementação, o que favorece a comparação com o perfil oferecido pelo survey. E, por fim, por serem políticas de áreas distintas (social e econômica), possibilitando comparar semelhanças e levantar hipóteses sobre características contextuais das duas áreas que possam explicar eventuais diferenças.

Parte 3. Radiografia dos burocratas federais que recorrerem ao conhecimento científico

Dos 2.180 participantes do *survey*, 664 (30,5%) afirmaram que utilizavam artigos, capítulos ou livros científicos sempre ou frequentemente (Tabela 1). Já com relação aos relatórios de pesquisa, apenas 431 (19,8%) assinalaram as duas opções. Quando justapostos, esses burocratas somam 719 (33%) observações. Ou seja, embora as pesquisas anteriores tenham demonstrado um uso inferior de fontes científicas se comparado a outras fontes informacionais pelo grupo ampliado dos ministérios, estes dados demonstram que há um grupo significativo de 33% desses burocratas que recorre a fontes científicas com alta frequência.

Tabela 1 – Frequência de utilização dos tipos de informação (N=2.180)

(Percentual e número)

Tipo de informação	Sempre	Frequentemente	Eventualmente	Raramente	Nunca	Não sei
Artigos, capítulos ou livros produzidos por pesquisadores	12.20% (266)	18.26% (398)	27.71% (604)	22.94% (500)	16.56% (361)	2.34% (51)
Relatórios de pesquisa científica	6.47% (141)	13.30% (290)	22.80% (497)	25.73% (561)	28.07% (612)	3.62% (79)

Fonte: elaboração nossa.

No que se refere a variável “**Ministério/órgão superior de exercício**”, optamos por analisar a presença desses burocratas com base na sua proporção dentro de cada ministério. Desse modo, a Tabela 2 traz uma classificação dos órgãos superiores de acordo com o índice relativo de burocratas que fazem uso frequente de evidências científicas. A média do índice geral é de 32,9%.

Como pode-se notar, o Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações se destaca dos demais por apresentar um índice de presença bem mais elevado, duas vezes maior do que o índice geral. Além disso, é o único ministério que possui mais de 50% de burocratas que utilizam evidências científicas com frequência. Estes dados vão ao encontro de resultados de outras pesquisas que apontam as especificidades dos burocratas desse órgão que, além de atuarem na temática de desenvolvimento científico e tecnológico, possuem alta titulação e são incentivados em suas regras de progressão funcional a participarem de programas de pós-graduação (Schmidt et al., 2022).

Vale destacar também o importante índice de presença no Ministério da Justiça e Segurança Pública, com 42,1% de burocratas com esse perfil¹. Este resultado talvez decorra da existência de produção significativa de avaliações no campo e da mobilização crescente de evidências científicas nos debates para políticas de segurança pública, como as de combate às drogas,

¹ Apesar de apresentar o mesmo índice, o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos possui um “n” bem menor, de modo que fica mais difícil assegurar a qualidade do indicador.

desarmamento, entre outras (Pinheiro et al, 2020). O mesmo pode ser aventado em relação a áreas em que há maior acúmulo de avaliações e produção científica e de maior frequência de uso do argumento científico no debate público como as áreas da Saúde e Meio Ambiente.

Tabela 2 – Índice de burocratas que utilizam evidências científicas *versus* burocratas que não utilizam, por ministério

Ministério/órgão de exercício	Utiliza (n)	Utiliza (%)	Não Utiliza (n)	Não Utiliza (%)
Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações	131	66.5	66	33.5
Ministério da Justiça e Segurança Pública	40	42.1	55	57.9
Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos	8	42.1	11	57.9
Ministério da Saúde	41	39.0	64	61.0
Ministério do Meio Ambiente	42	38.9	66	61.1
Ministério das Relações Exteriores	38	36.9	65	63.1
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	59	35.1	109	64.9
Secretaria de Governo da Presidência da República	2	33.3	4	66.7
Ministério de Minas e Energia	18	30.0	42	70.0
Controladoria-Geral da União	38	29.5	91	70.5
Advocacia-Geral da União	5	26.3	14	73.7
Ministério da Defesa	22	26.2	62	73.8
Ministério da Economia	133	25.9	380	74.1
Ministério do Desenvolvimento Regional	25	25.5	73	74.5
Ministério da Educação	25	25.3	74	74.7
Ministério da Cidadania	51	25.1	152	74.9
Ministério do Turismo	7	24.1	22	75.9
Ministério da Infraestrutura	17	22.7	58	77.3
Casa Civil da Presidência da República	4	21.1	15	78.9
Secretaria-Geral da Presidência da República	4	20.0	16	80.0
Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República	2	15.4	11	84.6
Gabinete Pessoal do Presidente da República	0	0.0	5	100.0

Fonte: elaboração nossa.

Chama a atenção, no entanto, que o Ministério da Infraestrutura ocupe um dos últimos lugares na classificação. Pesquisas sobre a burocratas da infra-estrutura apontam para a titulação elevada e incentivos institucionais para o uso de conhecimento científico (Farias, 2017). A posição desse ministério no ranking desse índice pode decorrer, no entanto, do fato de que neste survey estão representados apenas burocratas do ministério e não das entidades da Administração Indireta onde talvez estejam os intermediadores do conhecimento científico. No caso da Casa Civil e demais órgãos da Presidência, os Ns foram muito baixos, de modo

que não é possível assegurar a solidez dos índices apresentados. De qualquer forma, também desperta a atenção que eles ocupem as últimas posições.

Outro dado interessante, que corrobora o quadro encontrado na variável “órgão de exercício”, diz respeito às **carreiras dos burocratas**. As carreiras da área de Ciência e Tecnologia se destacam pela presença majoritária do grupo que utiliza evidências científicas. O cargo de Pesquisador apresentou um índice de 100% de respondentes pertencentes a esse grupo, enquanto o de Tecnologista apresentou 78,6%. O cargo de Analista em Ciência e Tecnologia, por sua vez, obteve um índice de 47,4%, que pode ser considerado elevado em comparação com a média geral de 34% (na variável).

As carreiras de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental e de Diplomata também se sobressaem com 53% e 51% dos respondentes pertencendo ao grupo que faz uso frequente de evidências científicas. Outras carreiras que devem ser mencionadas por terem apresentado índices superiores à média geral são: Analista Ambiental (46,3%), Técnico em Assuntos Educacionais (44,4%) e Analista de Planejamento e Orçamento (44%). Estes resultados apontam para um perfil de analista que não atua apenas na busca e mobilização de conhecimento, mas que também assume outras responsabilidades de cunho relacional voltadas à gestão dessas políticas públicas.

No que concerne à variável “**Cargo de Direção e Assessoramento**”, é importante mencionar que o índice de burocratas que utilizam evidências científicas é o mesmo tanto entre aqueles que ocupam quanto entre aqueles que não ocupam cargos de direção.

Contudo, quando os dados são desagregados entre os diferentes níveis de cargos, é possível notar que dois deles se destacam dos demais. Enquanto quase todos os níveis apresentam índices próximos ou abaixo da média geral para a variável (33%), os cargos DAS-4 e FCPE-4 possuem respectivamente 41% e 39% de ocupantes que pertencem ao grupo que usa evidências científicas com frequência. Novamente o aspecto técnico-relacional se destaca no perfil desses burocratas. Isto é, os DAS 4 e FCPE 4 compõe os chamados burocratas de médio escalão que tem como função preponderante atuar na interface entre as diferentes camadas da burocracia e os decisores políticos, como filtros e viabilizadores de recursos de todas as naturezas, dentre eles os recursos informacionais.

Uma variável que tem sido amplamente apontada pela literatura como determinante na utilização de evidências científicas é a **escolaridade dos servidores** públicos (Newman et al, 2017). Como é possível observar na Tabela 3, quanto maior o nível de escolaridade, maior o

índice de burocratas que pertencem ao perfil usuário de evidências científicas. O índice geral para a variável é de 33%.

Destaque para os 80,4% de servidores com Doutorado/Pós-doutorado que se enquadram nesse perfil. Entre aqueles que possuem Mestrado, o índice de 46,3% também é expressivo porque está bem acima dos demais níveis.

Tabela 3 – Índice de burocratas que utilizam evidências científicas *versus* burocratas que não utilizam, por nível de escolaridade

Escolaridade	Utiliza (n)	Utiliza (%)	Não Utiliza (n)	Não Utiliza (%)
Doutorado/Pós-doutorado	172	80.4	42	19.6
Mestrado	202	46.3	234	53.7
Especialização	200	27.7	522	72.3
Graduação	119	18.3	533	81.7
Ensino médio/técnico	18	15.0	102	85.0
Ensino fundamental	2	14.3	12	85.7

Fonte: elaboração nossa.

Mais um dado importante levantado se refere aos atores e organizações com os quais o burocrata interage em seu trabalho. Como indicado na Tabela 3, quanto maior a frequência de **interação com “Universidades, institutos de pesquisa, professores universitários e pesquisadores individuais”**, maior o índice de burocratas que utilizam evidências científicas. Entre os burocratas que sempre interagem com esses atores, a grande maioria (75%) tem como característica associada o uso frequente de evidências científicas. Entre aqueles que interagem frequentemente, o índice também é elevado: 59,5%). Por outro lado, entre os burocratas que nunca interagem com os mesmos, somente 15,7% se enquadra no perfil de usuário de evidências científicas. O índice médio para a variável é de 34%.

Tabela 4 – Índice de burocratas que utilizam evidências científicas *versus* burocratas que não utilizam, por nível de interação

Frequência de interação	Utiliza (n)	Utiliza (%)	Não Utiliza (n)	Não Utiliza (%)
Sempre	103	74.6	35	25.4
Frequentemente	178	59.5	121	40.5
Eventualmente	158	40.6	231	59.4
Raramente	127	27.8	330	72.2
Nunca	106	15.7	571	84.3

Fonte: elaboração nossa.

Parte da literatura sobre PPBE tem apontado relações importantes entre o **tipo de trabalho que o servidor público executa** os recursos e capacidades que eles mobilizam (Colebatch et al., 2010; Filgueiras et al., 2019). Diferentes análises que realizamos a partir dos dados do

survey também demonstraram a importância desse fator, inclusive apontando para as correlações estatísticas existentes entre tipos de trabalho e perfis de informação utilizados – dentre eles, o perfil analítico e o perfil relacional (KOGA et al., 2020; KOGA et al, 2021).

Por fim, também examinamos variáveis do *survey* relativas a **aspectos individuais e organizacionais**, como tempo de leitura disponível ou recursos organizacionais para utilização de pesquisa, que poderiam estar associados a um maior uso de evidências científicas. Em primeiro lugar, vale destacar que todas as seis variáveis² analisadas apresentaram acréscimo bastante elevado no grupo que utiliza evidências científicas. Ou seja, elas estão bem mais presentes (entre 15 e 30% de aumento nas marcações “sempre” ou “frequentemente”) no contexto do grupo usuário de evidências.

Com relação aos aspectos organizacionais, as variáveis que se mostraram mais relevantes foram “*Minha organização oferece oportunidades para construir relacionamentos com pesquisadores de universidades e institutos de pesquisa*” (21,3% de aumento) e “*Assessores e servidores da minha organização são encorajados pelos dirigentes a utilizar resultados de pesquisas e estudos científicos*” (20% de aumento).

Os dados sobre os aspectos individuais e organizacionais apontam para uma maior relevância dos esforços dos burocratas do que de iniciativas organizacionais para que haja um o uso expressivo de fontes científicas. Esta conclusão deve ser feita tendo em conta o baixo incentivo institucional identificado na maior parte dos órgãos.

Em conclusão, ao considerarmos que aqueles que usam fontes científicas em seu dia-a-dia estão viabilizando de alguma forma a absorção desse tipo de conhecimento na produção das políticas, é possível afirmar que os resultados apresentados no *survey* indicam que há um grupo significativo de intermediários do conhecimento, *knowledge brokers*, entre os burocratas federais. Podemos dizer que esses *burocratas intermediadores*, em geral, têm alta escolaridade e atuam não exclusivamente em funções analíticas, mas concomitantemente e intensamente em atividades relacionais, fazem parte de carreiras com esta natureza ou em

² Os seis itens apresentados eram: i) “Durante minha jornada de trabalho, há tempo suficiente para leitura de pesquisas científicas”; ii) “No meu trabalho, quando preciso tomar uma decisão, prefiro recorrer a estudos científicos”; iii) “Na minha rotina de trabalho, eu faço pessoalmente esforços para entrar em contato com pesquisadores”; iv) “Assessores e servidores da minha organização são encorajados pelos dirigentes a utilizar resultados de pesquisas”; v) “Minha organização oferece oportunidades para construir relacionamentos com pesquisadores”; vi) “Minha organização dispõe de meios e recursos suficientes para obter informações produzidas por estudos científicos”. O respondente poderia marcar 1-“Nunca”, 2-“Raramente”, 3-“Eventualmente”, 4-“Frequentemente” e 5-“Sempre”.

cargos em comissão de nível de média direção e assessoramento. Parte significativa encontra-se em áreas de políticas públicas que já tem acúmulo de produção de avaliações e evidências científicas ou nas quais esse tipo de fonte informacional já é mais tradicionalmente utilizado nos debates públicos. Embora os incentivos e condições institucionais para o uso do conhecimento científico sejam relevantes, esta não parece ser a realidade da maior parte dos burocratas intermediários que se valem fortemente de seus esforços individuais para fazer uso das fontes científicas.

Parte 4. Analisando os encontros entre burocratas e pesquisadores

Caso do Cadastro Único para Programas Sociais

Ao longo de suas duas décadas de existência, o Cadastro Único, criado pelo Decreto n. 5707/01, tornou-se uma das principais bases de dados de beneficiários para mais de duas dúzias de programas sociais federais como Bolsa Família, Tarifa Social de Energia Elétrica e Minha Casa Minha Vida. Atualmente, o Cadastro reúne um amplo espectro de informações de cerca de 30 milhões de famílias brasileiras com rendimento per capita menor ou igual a 1/2 salário mínimo. Em que pese a relevância do Cadastro como registro administrativo, seu uso por diversos atores estatais nesse período tornou-o mais do que uma base de dados. Diversos papéis adicionais foram assumidos tais como o de constituição de um sistema de articulação interfederativa que abrange todos os municípios brasileiros, o de uma rede de interlocução de programas usuários, o de mecanismo de monitoramento e assessoramento de programas sociais e, por fim, de meio de visibilização e caracterização da pobreza e das vulnerabilidades sociais não apenas pelo Estado, mas também pela comunidade científica e a sociedade em geral (Koga, Viana, Marques, 2020).

A literatura no campo já apontou especificidades da burocracia de médio escalão da Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (SENARC), gestora do Cadastro Único até 2018, quanto à sua posição intermediária não apenas entre a alta direção e as equipes, mas também entre a técnica e política (Oliveira e Lotta, 2014). A expertise e experiência na gestão de políticas, assim como as capacidades de conexão com as discussões políticas e de tradução entre os dois campos, credenciaria esta “burocracia articuladora” a atuar nesta interface (Oliveira e Lotta, 2014).

Embora o fenômeno da intermediação entre as áreas técnicas e a alta direção da Senarc já tenha sido bastante explorada na literatura, ainda há pouco analisado sobre a relação dessa burocracia articuladora e a comunidade científica. Assim, buscamos neste estudo identificar

se houve interações entre burocratas da gestão do Cadastro e pesquisadores, no período de criação, implementação e principais mudanças de funcionamento no Cadastro Único.

As entrevistas e a análise documental demonstraram que interações ocorreram em diversas ocasiões. Algumas das principais temáticas que suscitaram essas interações referem-se às definições sobre: a) dimensões de vulnerabilidades e tipos de informações a serem coletadas pelos formulários de cadastramento (ex: composição familiar, trabalho e renda, características domiciliares, escolaridade, deficiência, entre outros); b) forma de coleta dos dados (por auto-declaração das próprias famílias ou por modelo preditivo) e c) recorte de renda para estimativas de público.

As principais interações identificadas foram com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Essas interações aconteceram não de forma pontual, unidirecional e de absorção imediata e instrumental do conhecimento produzido pelos pesquisadores, como geralmente idealizado numa perspectiva estrita da abordagem da PPBE. Em contrário, as experiências de interação aconteceram de forma dialogada, em diferentes formatos e momentos, gerando relações de mais longa duração entre burocratas, dirigentes técnicos e pesquisadores especialistas nas questões relativas ao Cadastro e ao tema da pobreza.

O IPEA e IBGE foram essenciais porque foram grandes parceiros de reformulação do cadastro único. O IPEA foi essencial para todo desenvolvimento do cadastro e do Bolsa Família. A própria percepção e identificação de que a renda dos mais pobres é muito volátil e que a linha do Bolsa Família precisa ser mais ampla do que a gente enxerga na Pnad. Isso aí, Sergei Soares auxiliou profundamente. Paes de Barros à época auxiliou muito também, compôs o indicador [índice de desenvolvimento da família, o IDF], discutiu muito o Cadastro (Entrevista 1)

Como mencionado em entrevista, até 2014/2015, era um costume os pesquisadores serem chamados a contribuir não apenas por meio de seus artigos ou publicações científicas, mas também em eventos como oficinas e seminários com gestores ou mesmo em conversas diretas com os dirigentes. A contribuição ocorria para finalidades distintas que iam desde a geração e análise de dados, como elucidação de questões conceituais e criação de soluções conjuntas com a equipe gestora do Cadastro.

Identificamos, ainda, que essas relações não se estabeleceram em via única. Como mencionado na transcrição acima, se inicialmente a interação com Ipea estabeleceu-se para viabilizar capacidade básica de estrutura de análises de dados, depois o próprio ministério passou a construir aplicativos que apoiavam a gestão local utilizando do conhecimento gerado em parceria com o Ipea. Neste sentido, vale mencionar o papel da Secretaria de Avaliação e

Gestão da Informação (SAGI), criada no então Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e hoje Ministério da Cidadania, como unidade responsável a realizar e levantar estudos e pesquisas, desenvolver conceitos e ferramentas para auxiliar na gestão da informação do órgão.

A SAGI pode ser vista como importante inovação institucional na função de intermediação do conhecimento referente ao Cadastro. Como lembrado nas entrevistas, a SAGI atuou em diversas frentes, tais como na contratação de avaliações, no desenvolvimento de pesquisas, no desenvolvimento de plataformas como o CECAD – ferramenta pública de consulta online das características socioeconômicas das famílias e pessoas incluídas no Cadastro Único – e, ainda, na disponibilização de dados do Cadastro junto à comunidade científica, numa lógica “vem estudar o cadastro, a gente quer que vocês estudem e desenvolvam trabalhos sobre o Bolsa Família, sobre o cadastro” (Entrevista 2).

Assim, os burocratas articuladores além de demandarem e produzirem conhecimento de forma dialogada junto aos pesquisadores, também incentivaram o uso dos dados do Cadastro para gerar mais conhecimento sobre as vulnerabilidades sociais pela comunidade científica. Um entrevistado lembra que esta relação chegou a ser tão intensa e bidirecional que o próprio IBGE, na disputa recente sobre recursos para o Censo, solicitou à gestão do Cadastro que se manifestasse no pleito quanto à importância do Censo para garantir as estimativas da cobertura e a qualidade dos dados do Cadastro.

Vale mencionar, ainda, que observamos um fluxo expressivo de cruzamento de fronteiras entre experts da gestão e da pesquisa. Se no início da constituição da Senarc e do Cadastro os burocratas eram predominantemente experts em gestão, como observado por Lotta et al. (2014), ao longo do tempo, vários ingressaram em programas de pós-graduação e/ou produziram dissertações, teses e publicações científicas, passando a se tornar igualmente experts na área da pesquisa no campo. Da parte dos pesquisadores, percebe-se um movimento na direção da gestão quando alguns são convidados a assumir cargos e funções no ministério. E, por fim, notamos ainda um movimento de ida desses burocratas articuladores e que se especializam a atuar nessas instituições de pesquisa.

Segundo os relatos e documentos coletados, embora a interação entre burocratas e pesquisadores tenha se demonstrado intensa e diversificada na trajetória de constituição e implementação do Cadastro Único, o momento atual aponta para direções distintas. A interação com academia parece ter se reduzido e outros atores, como entes de controle, tem se

tornado mais relevantes na justificação e legitimação das decisões referentes à gestão do Cadastro Único, fenômeno este que merece ser acompanhado em futuras pesquisas.

Caso da Plataforma GOV.BR

A ideia de Governo Digital está centrada na reconfiguração da interação entre usuários e governo, indo além da simples transferência de ambientes presenciais para a utilização de plataformas digitais. Dunleavy e Margetts (2013) destacam que o Governo Digital compreende também a retenção de dados dos usuários para aperfeiçoamento da tecnologia, que poderá mapear e prever demandas, produzir automação e personificar a prestação dos serviços de atendimento para o atingimento de diversas finalidades da política pública. Além da introdução de novas tecnologias, a digitalização implica a obtenção e o processamento de novos dados, provenientes dos próprios usuários e de suas interações com as plataformas, para produção de novas estratégias de atuação governamental. Ou seja, produzir conhecimento aplicável à gestão passa por captar e traduzir experiências dos usuários em mudanças na prestação dos serviços públicos.

No período recente, que remonta ao período de 2016 a 2020, observou-se acentuada ênfase na introdução de novas tecnologias digitais no governo federal brasileiro, capitaneada em diversos momentos pela própria burocracia federal. Um conjunto de normativos federais foram responsáveis pela redefinição de um conjunto de temáticas relacionadas à implantação de fundamentos do Governo Digital. Essas questões perpassaram tanto processos internos e gerenciais – como os de governança digital e de regulamentação do compartilhamento de dados do governo federal – até medidas de caráter mais finalísticos – como a criação de uma plataforma e um portal únicos, além dos direitos dos usuários de serviços públicos (Palotti, Filgueiras e Nascimento, 2020).

A organização desse novo arcabouço jurídico em alguns momentos se beneficiou de estratégias de intermediação do conhecimento científico na própria constituição dos normativos. O caso mais ilustrativo é o “E-Digital: estratégia brasileira para a transformação digital”, previsto pelo Decreto nº 9.584/2018, depois substituído pelo Decreto nº 10.332/2020. Sua conformação envolveu a mobilização de subgrupos de servidores públicos; a consulta a um grupo de 130 especialistas; reuniões setoriais com membros da sociedade civil e entidades governamentais; consulta pública e mobilização de estudos nacionais e internacionais sobre o tema. Em outro sentido, alguns normativos criaram a obrigação de estudos que pudessem atender às obrigações elencadas. Foi o caso do Decreto nº 8.936/2016, que instituiu a

Plataforma de Cidadania Digital. Esse normativo previu o cadastramento e atualização de informações sobre os serviços públicos no Portal de Serviços do Governo Federal, o que resultou na realização da pesquisa Censo dos Serviços Públicos de Atendimento do Governo Federal pela Escola Nacional de Administração Pública (Enap) (Heckert, 2018).

A pesquisa do Censo dos Serviços Públicos de Atendimento do Governo Federal foi iniciada no final de 2016, tendo sido concluída no final de 2018. Nesse período, foram identificados, caracterizados e inseridos na plataforma digital 2704 serviços públicos de atendimentos, perfazendo 189 órgãos da administração direta e indireta que responderam à pesquisa em suas duas ondas. Um elemento a ser destacado na intermediação entre academia e gestão é a participação ativa de órgãos da Presidência da República, como a Casa Civil, e do próprio financiador, o então Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, na mobilização dos demais órgãos da administração pública a participarem do estudo. Além disso, diversas reuniões técnicas foram realizadas entre a Enap e os órgãos demandantes, que contribuíram na definição conceitual e na confecção do questionário de pesquisa (Enap, 2018a; 2018b). Os resultados possuíram aplicação imediata na estratégia governamental.

O Censo ilustra simultaneamente o papel dos normativos para motivar a utilização de pesquisa científica e aquele desempenhado pela contratação de órgãos de ensino e pesquisa do governo federal. A parceria com a Enap foi relevante também na organização de uma rede de inovação, o Inova.Gov, e de outras iniciativas promovidas em parceria com o GNova (Entrevistado 5). Ao lado da Enap, a Universidade de Brasília (UnB) foi mobilizada em diversos momentos para implementação da digitalização dos serviços e concomitante organização da Plataforma GOV.BR. Os entrevistados são unânimes em destacar o papel desempenhado pela universidade simultaneamente como agregadora de conhecimento e de pessoal técnico que colaborou diretamente na execução de atividades pertinentes à política pública em parceria com a equipe técnica do Ministério.

Desse modo, ao lado da motivação para o uso de estudos e pesquisas proveniente dos normativos da política e da parceria com instituições de ensino e pesquisa, a própria burocracia empreendeu esforços de intermediação. Em alguns casos, a própria trajetória profissional dos burocratas facilitou esse processo, como a formação na área de tecnologia ou a atuação como pesquisador e professor universitário (Entrevistado 6). Em outros casos, foram constantes a organização de visitas técnicas e a interlocução com especialistas de países como Estônia, Reino Unido e Canadá (Entrevistados 2 e 5).

A burocracia federal operou, portanto, como um intermediador relevante do processo de produção do conhecimento. Essa intermediação se operou por duas formas. A primeira pela interlocução e apropriação de conhecimento técnico-científico produzido pela academia e por organismos internacionais. A segunda pela internalização de rotinas e procedimentos técnicos e de pesquisa que contribuíram com a produção de conhecimento, a partir da extensa massa de dados produzida pelo uso das plataformas digitais ou na interação direta com os usuários.

Considerações finais

Neste artigo propusemos avançar na discussão sobre o uso do conhecimento científico no *policymaking*, no sentido de ampliar o escopo de análise comumente adotado pela literatura especializada que se restringe a observar o uso instrumental e direto das fontes científicas, isto é, o uso para o embasamento da tomada de decisão na formulação de políticas. Argumentamos que, ao considerar evidências como fontes informacionais úteis para usos também conceituais e simbólicos, assim como para os diversos estágios da política pública, torna-se possível ter uma dimensão mais clara da real influência do conhecimento científico em todo o processo de produção de políticas públicas.

Com tal propósito, buscamos contrastar os argumentos da Teoria das Duas Comunidades que sustenta que gestão e academia comporiam comunidades apartadas com obstáculos constitutivos de difícil enfrentamento. Para tanto, lançamos mão do debate sobre *knowledge brokerage* e analisamos dados de um survey com burocratas dos ministérios e de dois estudos de caso de políticas em que ocorreram interfaces entre representantes das duas “pretensas comunidades”. Ao deslocarmos nossa análise do foco em entender os obstáculos para observar as interações, pudemos levantar algumas considerações inéditas sobre o contexto do uso de conhecimento científico pelo governo federal.

A análise do survey permitiu descrever o perfil dos burocratas intermediadores, isto é, daqueles que fazem uso recorrente de fontes científicas. Em que pese outros tipos de fontes, tais como as produzidas internamente pelo Estado, assim como as fontes advindas das experiências pessoais serem a de uso mais preponderante entre o universo dos burocratas dos ministérios, há um grupo de 33% desse universo que usa sempre ou frequentemente fontes científicas. E, de fato, este grupo apresentou características eminentemente de intermediadores que não apenas são capazes de identificar e localizar conhecimento em razão de sua alta escolaridade, mas também de levá-lo e traduzi-lo às instâncias decisórias e às outras camadas da burocracia pelas carreiras e posições que ocupam e pelas atividades relacionais que

desempenham. O contexto institucional (órgão) e sistêmico (área de política pública) dos burocratas intermediadores também puderam indicar alguns aspectos sobre os limites, potencialidades e resultados de sua atuação.

Os estudos de caso, por sua vez, demonstraram que o contato com o conhecimento científico não se dá de forma passiva, no sentido de mera recepção de estudos e pesquisa e transmissão direta a interlocutores, mas que há ação crítica e produção conjunta de conhecimento quando as interações entre burocratas intermediadores e pesquisadores ocorrem. O conhecimento da gestão é um recurso de autoridade que credencia os burocratas a debater com os pesquisadores e gerar novos conhecimentos e novas fontes informacionais. Este achado faz com que o dado de que os burocratas, em geral, utilizam essencialmente fontes produzidas pela própria burocracia ou de suas próprias experiências seja interpretado com mais cuidado. Tanto no caso do Cadastro como no caso do Governo Digital, normas, notas técnicas, seminários, relatórios de gestão e experiências foram produzidos a partir da interação com acadêmicos e também com outras fontes informacionais como organismos multilaterais, usuários ou unidades especializadas.

Em síntese, nesta pesquisa, ao invés de identificarmos duas comunidades apartadas, pudemos perceber diversos movimentos de abertura e dissolução de fronteiras, em que burocratas e pesquisadores transitam pelas duas esferas formando uma única comunidade epistêmica ampliada. Confiança entre gestores e pesquisadores é estabelecida na recorrência de suas interações. Conhecimento e expertise conjuntos são gerados. E esse acúmulo dialogado é reconhecido e utilizado como meios de embasamento, legitimação e também conceituação para impulsionar a criação de novos conhecimentos e formas de interação com a academia.

Por fim, sinalizamos algumas possíveis frentes para novas pesquisas. Parece-nos bastante profícuo o aprofundamento tanto teórico como empírico da análise do fenômeno da intermediação. Mais estudos que permitam explorar com densidade a diversidade de contextos de atuação dos burocratas intermediadores seria um caminho para ampliar o escopo de análise deste estudo que sabemos resumiu-se ao contexto dos burocratas da Administração Direta federais e dois estudos de casos de áreas específicas. Um outro caminho seria na direção de compreender os efeitos de iniciativas institucionais como a criação de unidades especializadas nas organizações como a Sagi, o estabelecimento de parcerias com universidades e a previsão normativa de uso de pesquisas para o desenho e implementação de políticas como ocorreu no caso do Governo Digital e a implementação de outros arranjos de intermediação criados com

a finalidade de aproximar academia e gestão, como os recém criados comitês científicos para enfrentamento da Covid-19. Em que pese as limitações desta pesquisa, entendemos que a proposição de mais estudos que envolvam métodos mistos também tem o condão de trazer contribuições integradas de distintas abordagens a este campo.

Referências

- Bullosa, R. 2013. MIRANDO AO REVÉS NAS POLÍTICAS PÚBLICAS: notas sobre um percurso de pesquisa. *Revista Pensamento e Realidade*, XVI– v. 28 n° 3.
- Cairney, P. (2012) *Understanding Public Policy: Theories and Issues* (Basingstoke: Palgrave)
- Caplan, N. (1979). The Two-Communities Theory and Knowledge Utilization. *AMERICAN BEHAVIORAL SCIENTIST*, 22(3), 459–470.
- Cherney, A. et al. (2015). Use of Academic Social Research by Public Officials: Exploring Preferences and Constraints That Impact on Research Use. *Evidence & Policy: A Journal of Research, Debate and Practice*, 11(2), 169–88.
- Colebatch, Hal K, Robert Hoppe, and Mirko Noordegraaf. 2010. "Understanding policy work." *working for policy* 1:11-25.
- DAVIES, H. T. O.; NUTLEY, S.; SMITH, P. *What Works? Evidence-Based Policy and Practice in Public Services*. Bristol: The Policy Press, 2000.
- DUNLEAVY, P., MARGETTS, H. The second wave of digital-era governance: a quasi-paradigm for government on the web. *Philosophical Transactions of the Real Society*, 371 (1987), 1-17, 2013. Doi: <https://doi.org/10.1098/rsta.2012.0382>
- ENAP (2018a). *Pesquisa sobre Serviços Públicos de Atendimento do Governo Federal (Caderno Enap 55)*. Brasília/DF.
- ENAP (2018b). *Pesquisa sobre Serviços Públicos de Atendimento do Governo Federal - IFES (Caderno Enap 63)*. Brasília/DF.
- Enap. (2018c). *Capacidades estatais para produção de políticas públicas: resultados do survey sobre serviço civil no Brasil (Cadernos Enap, n.56)*. Escola Nacional de Administração Pública, Brasília, DF.
- French, Richard D. 2019. "Is It Time to Give up on Evidence-Based Policy? Four Answers". *Policy & Politics* 47 (1): 151–68. <https://doi.org/10.1332/030557318X15333033508220>.
- Fischer, F., & Gottweis, H. (2012). *The Argumentative Turn Revisited: Public Policy as Communicative Practice*. Durham & London: Duke University Press.
- Haynes, L., Service, O., Goldacre, B. and Torgerson, D. (2012) *Test, learn, adapt*:
- HECKERT, C. R. *Plataforma de cidadania digital. Enap/SEGES - Casos SEGES: renovando a gestão pública*, p. 1-14, 2018. Recuperado em: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/3457>
- KOGA, N. M.; PALOTTI, P. L. M.; COUTO, B. G. C.; NASCIMENTO, M. I. B.; LINS, R. S. *O que informa as políticas públicas federais: o uso e o não uso de evidências pela burocracia federal brasileira*. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Texto para Discussão n° 2619, dezembro de 2020.
- KOGA, N. M.; VIANA, R.; MARQUES, I. C. *Usos e significados do cadastro único para os programas sociais federais: fonte de evidências técnico-instrumentais ou retratos técnico-político-sociais? Boletim de Análise Político-Institucional*, 1.
- KOGA, N. M.; PALOTTI, P. L. M.; COUTO, B. G. C.; NASCIMENTO, M. I. B.; LINS, R. S. *O uso de múltiplas fontes de informação nas políticas públicas: um olhar sobre a burocracia federal brasileira*. Rio de Janeiro: *Revista de Administração Pública*, 2022.

- Macedo, A. S., Viana, R., & Nascimento, M. (2019). Capacidades Analíticas no Processo de Produção de Políticas Públicas: Quais Fontes de Evidências Utilizam o Serviço Civil da Administração Pública Federal?. *Administração Pública e Gestão Social*, 4(11), 1-22.
- MacKillop, E., Quarmby, S., & Downe, J. (2020). Does knowledge brokering facilitate evidence-based policy? A review of existing knowledge and an agenda for future research. *Policy & Politics*, 48(2), 335–353. <https://doi.org/10.1332/030557319X15740848311069>
- Meyer, M. (2010). The Rise of the Knowledge Broker. *Science Communication*, 32(1), 118–127. <https://doi.org/10.1177/1075547009359797>
- Newman, J. (2011) Boundary troubles: working the academic–policy interface, *Policy & Politics*, 39(4): 473–84.
- Newman, J., Cherney, A., & Head, B. W. (2016). Do Policy Makers Use Academic Research? Reexamining the “Two Communities”. *Theory of Research Utilization. Public Admin Rev*, 76, 24-32.
- Newman, J., Cherney, A., & Head, B. W. (2017). Policy capacity and evidence-based policy in the public service. *Public Management Review*, 19(2), 157–174. <https://doi.org/10.1080/14719037.2016.1148191>
- Oliveira, V.E, Lotta, G. S. (2014). Implementando uma inovação: a burocracia de médio escalão do Programa Bolsa Família. In: Cavalcante e Lotta, *Burocracia de Médio Escalao: perfil, trajetória e atuação*. Brasília: Enap.
- Oliver, K. et al. (2014). A Systematic Review of Barriers to and Facilitators of the Use of Evidence by Policymakers. *BMC Health Services Research*, 14(1). Recuperado em: <https://bmchealthservres.biomedcentral.com/articles/10.1186/1472-6963-14-2#citeas>
- PARKHURST, J. *The politics of evidence: from evidence-based policy to the good governance of evidence*. London: Routledge, 2017.
- Pew-MacArthur (2014) *Evidence-based policymaking: A guide for effective government*, New York: The Pew Charitable Trusts and the John D and Catherine T MacArthur Foundation
- PINHEIRO, Maurício M. S. Políticas públicas baseadas em evidências (PPBEs): delimitando o problema conceitual. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Texto para Discussão no 2554, abril de 2020. Macedo et al., 2019.
- Pinheiro, M. Políticas públicas baseadas em evidências: uma avaliação crítica. (2020). *Boletim de Análise Político-Institucional*, 1, 17-28.
- Stone, D. (2002) *Policy paradox: The art of political decision making*, New York: Norton.
- Veselý, A., Ochrana, F., & Nekola, M. (2018). When Evidence is not Taken for Granted: The Use and Perception of “Evidence” in the Czech Republic Ministries. *NISPAcee Journal of Public Administration and Policy*, 11(2), 219-234.