

Palotti, Pedro Lucas de Moura; Koga, Natália Massaco; Do Couto, Bruno Gontyjo;  
Do Nascimento, Maricilene Isaira Baia; Lins, Rafael da Silva

**Working Paper**

## Uso de evidências pela burocracia dirigente do nível federal

Texto para Discussão, No. 2750

**Provided in Cooperation with:**

Institute of Applied Economic Research (ipea), Brasília

*Suggested Citation:* Palotti, Pedro Lucas de Moura; Koga, Natália Massaco; Do Couto, Bruno Gontyjo; Do Nascimento, Maricilene Isaira Baia; Lins, Rafael da Silva (2022) : Uso de evidências pela burocracia dirigente do nível federal, Texto para Discussão, No. 2750, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília, <https://doi.org/10.38116/td2750>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/265269>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

**TEXTO PARA DISCUSSÃO**

**2750**

**USO DE EVIDÊNCIAS  
PELA BUROCRACIA DIRIGENTE  
DO NÍVEL FEDERAL**

**PEDRO LUCAS DE MOURA PALOTTI  
NATÁLIA MASSACO KOGA  
BRUNO GONTYJO DO COUTO  
MARICILENE ISAIRA BAIA DO NASCIMENTO  
RAFAEL DA SILVA LINS**



**USO DE EVIDÊNCIAS PELA BUROCRACIA  
DIRIGENTE DO NÍVEL FEDERAL**

**PEDRO LUCAS DE MOURA PALOTTI<sup>1</sup>**

**NATÁLIA MASSACO KOGA<sup>2</sup>**

**BRUNO GONTYJO DO COUTO<sup>3</sup>**

**MARICILENE ISAIRA BAIA DO NASCIMENTO<sup>4</sup>**

**RAFAEL DA SILVA LINS<sup>5</sup>**

---

1. Especialista em políticas públicas e gestão governamental (EPPGG) em exercício no Ipea. *E-mail:* <pedro.palotti@ipea.gov.br>.

2. EPPGG em exercício no Ipea. *E-mail:* <natalia.koga@ipea.gov.br>.

3. Pesquisador do Subprograma de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNPD), na Diretoria de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia (Diest) do Ipea. *E-mail:* <bruno.gontyjo@ipea.gov.br>.

4. Pesquisadora do PNPD na Diest/Ipea. *E-mail:* <maricilene\_isaira@hotmail.com> ou <maricilene.nascimento@ipea.gov.br>.

5. Pesquisador do PNPD na Diest/Ipea. *E-mail:* <rafael.lins@ipea.gov.br>.

**Governo Federal**

**Ministério da Economia**

**Ministro** Paulo Guedes

**ipea** Instituto de Pesquisa  
Econômica Aplicada

Fundação pública vinculada ao Ministério da Economia, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiros – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

**Presidente**  
ERIK FIGUEIREDO

**Diretor de Desenvolvimento Institucional**  
MANOEL RODRIGUES JUNIOR

**Diretora de Estudos e Políticas do Estado,  
das Instituições e da Democracia**  
FLÁVIA DE HOLANDA SCHMIDT

**Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas**  
JOSÉ RONALDO DE CASTRO SOUZA JÚNIOR

**Diretor de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais**  
NILO LUIZ SACCARO JÚNIOR

**Diretor de Estudos e Políticas Setoriais de  
Inovação e Infraestrutura**  
ANDRÉ TORTATO RAUEN

**Diretora de Estudos e Políticas Sociais**  
LENITA MARIA TURCHI

**Diretor de Estudos e Relações Econômicas e  
Políticas Internacionais**  
IVAN TIAGO MACHADO OLIVEIRA

**Assessor-chefe de Imprensa e Comunicação**  
ANDRÉ REIS DINIZ

**OUVIDORIA:** <http://www.ipea.gov.br/ouvidoria>  
**URL:** <http://www.ipea.gov.br>

## Texto para Discussão

Publicação seriada que divulga resultados de estudos e pesquisas em desenvolvimento pelo Ipea com o objetivo de fomentar o debate e oferecer subsídios à formulação e avaliação de políticas públicas.

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – **ipea** 2022

Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.- Brasília : Rio de Janeiro : Ipea , 1990-

ISSN 1415-4765

1. Brasil. 2. Aspectos Econômicos. 3. Aspectos Sociais.  
I. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.

CDD 330.908

As publicações do Ipea estão disponíveis para *download* gratuito nos formatos PDF (todas) e EPUB (livros e periódicos).  
Acesse: <http://www.ipea.gov.br/portal/publicacoes>

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério da Economia.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

JEL: D73.

DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/td2750>

# SUMÁRIO

SINOPSE

ABSTRACT

1 INTRODUÇÃO .....	6
2 MARCO TEÓRICO .....	9
3 PERGUNTAS DE PESQUISA.....	13
4 METODOLOGIA .....	14
5 RESULTADOS .....	22
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	48
REFERÊNCIAS .....	51
APÊNDICE A .....	54
APÊNDICE B .....	62
ANEXO A.....	79

## SINOPSE

Esta pesquisa tem como objetivo traçar uma radiografia do uso de evidências pelos burocratas dirigentes do governo federal, a partir de um *survey* aplicado entre novembro de 2020 e janeiro de 2021, com 787 ocupantes de cargos de direção e assessoramento superior (DAS), níveis 4, 5, 6 e correlatos, em organizações da administração direta e indireta. Como parte do projeto O Que Informa as Políticas Públicas: o Uso e o Não Uso de Evidências pela Burocracia Federal, o estudo explora questões sobre os condicionantes e as finalidades de uso de evidências científicas pelos burocratas dirigentes, em comparação com resultados de *survey* conduzido em 2019, com o universo geral dos burocratas federais. Esta análise inova ao propor experimentos em *survey* e traz como principais resultados: i) a preponderância das fontes internas entre os recursos informacionais utilizados pelos burocratas dirigentes – padrão já identificado no *survey* de 2019; ii) o alto potencial de absorção de evidências científicas pelos burocratas dirigentes, dadas a elevada capacidade analítica acumulada e a natureza relacional da atuação desse perfil; e iii) a identificação de desafios relacionados ao desenvolvimento de capacidades organizacionais e de sistemas de governança para ampliação do uso de evidências científicas no governo federal.

**Palavras-chave:** políticas públicas baseadas em evidências; evidências; burocracia dirigente; burocracia; capacidade analítica; governança de evidências.

## ABSTRACT

This research aims to draw a radiograph of the use of evidence by senior bureaucrats of the federal government, from a survey applied between November 2020 and January 2021, with 787 occupants of management and advisory positions (DAS), levels 4, 5 and 6 and related, in organizations of the Direct and Indirect Administration. As part of the project "What informs public policies: the use and non-use of evidence by the federal bureaucracy", the study explores questions about the constraints and purposes of the use of scientific evidence by senior bureaucrats, in comparison with the results of a survey conducted in 2019 with the general universe of federal bureaucrats. The present study innovates by proposing experiments in survey and brings as main results: i) the preponderance of internal sources among the informational resources used by senior bureaucrats – a pattern already identified in the 2019 survey; ii) the high potential of absorption of scientific evidence by senior bureaucrats, given the high analytical capacity they accumulated and the relational nature of the tasks they perform; and iii) the identification of challenges related to the development of organizational capabilities and governance systems for the expansion of use of scientific evidence in the federal government.

**Keywords:** evidence-based policies; evidence; senior bureaucrats; bureaucracy; analytical capacity; governance of evidence.

## 1 INTRODUÇÃO

Este texto para discussão (TD) visa amplificar o debate em torno do uso de evidências no processo decisório da administração pública federal brasileira. Este TD faz parte do projeto de pesquisa O Que Informa as Políticas Públicas Federais: o Uso e o Não Uso de Evidências pela Burocracia Federal, coordenado pela Diest/Ipea, em parceria com pesquisadores de diversas instituições de pesquisa nacionais e internacionais, como a Companhia de Planejamento do Distrito Federal (Codeplan/GDF), o Institute of Development Studies (IDS), no Reino Unido, a Escola Nacional de Administração Pública (Enap) e a Universidade Federal de Pernambuco (UFPE).

A publicação realizada agrega-se a outras iniciativas que compõem uma agenda de pesquisa, a qual busca trazer uma perspectiva crítica sobre o debate em torno do movimento das políticas públicas baseadas em evidências (PBBEs). Essa agenda propõe explorar e analisar o uso, não apenas de evidências científicas, mas também de outras fontes informacionais, tais como aquelas produzidas pela própria burocracia e por *stakeholders* das políticas, ou até mesmo aquelas advindas da experiência dos indivíduos. Entre o conjunto de produtos dessa agenda, foram publicados o *Texto para Discussão* nº 2.554, de autoria de Maurício Saboya Pinheiro, e o *Texto para Discussão* nº 2.619, de autoria de Natália Koga, Pedro Palotti, Bruno Couto, Maricilene Nascimento e Rafael Lins. Destaque-se também a publicação de um número especial do *Boletim de Análise Político-Institucional* (Bapi) sobre o uso de evidências em políticas públicas federais.

O enfoque deste trabalho atenta-se principalmente para as características e os dilemas que envolvem o uso de evidências científicas e outras fontes informacionais pela burocracia dirigente do governo federal. Esse enfoque se justifica, em primeiro lugar, por ser a camada dirigente a mais diretamente envolvida nas decisões mais estratégicas nas políticas públicas federais. Uma série de definições cruciais para a ação governamental – como o problema a ser enfrentado, o público a ser alcançado, os instrumentos de política pública a serem utilizados, a alocação orçamentária, a estratégia de comunicação, entre outras – faz parte do trabalho desempenhado pela burocracia dirigente.

Em segundo lugar, dialogando com o modelo moderado de Pinheiro (2020), buscamos a diversificação dos contextos de uso de fontes informacionais para ampliar a compreensão do que se entende por evidência na administração pública brasileira. Desse modo, permite-se comparar os resultados obtidos neste TD com outras pesquisas similares, principalmente a realizada para o *Texto para Discussão* nº 2.619, que abarcou o conjunto dos servidores públicos civis da administração direta. O objetivo deste trabalho é contribuir para a radiografia do uso de fontes informacionais em distintos contextos da produção da política pela burocracia federal e explorar questões da literatura sobre os condicionantes e as finalidades de uso específico de evidências científicas.

A agregação de novos recortes ou molduras contextuais é um passo necessário para observar a manutenção de padrões ou o surgimento de variações na forma como a administração pública se apropria e se utiliza de distintas fontes informacionais no processo decisório. Nesse sentido, é importante demarcarmos desde já uma distinção conceitual que norteará o debate realizado neste TD para dois termos: i) *informação*; e ii) *evidência científica*. Ambos serão utilizados com os respectivos sentidos: o primeiro refere-se a qualquer tipo de conhecimento – inclusive científico – utilizado pelos burocratas em seu trabalho, em perspectiva ampliada de evidência, e o segundo concerne ao conhecimento científico convencional (artigos, livros e relatórios produzidos por pesquisadores, professores e instituições acadêmicas e científicas), em sentido mais restrito. Ou seja, o termo *fontes de informação* será utilizado para fazer menção a quaisquer tipos de conhecimento utilizados pelos burocratas, enquanto o termo *evidências científicas* será aplicado para tratar especificamente de fontes advindas do conhecimento científico – isto é, relatórios de pesquisa, capítulos de livro e artigos científicos.

Um elemento metodológico inovador para estudos de *survey* com a burocracia empregado nesta pesquisa foi a utilização de experimentos de *survey*. Para tanto, os respondentes foram aleatoriamente divididos pela ferramenta de *survey on-line* em grupos que foram expostos a diferentes estímulos, o que possibilita aos pesquisadores avançar nas possibilidades de inferência causal. Neste estudo, foram utilizadas vinhetas, que são textos cujos atributos podem ser manipulados para permitir a comparação entre os diferentes cenários que se almeja investigar. Antes de ser o único ou o mais importante recurso de pesquisa, acreditamos que os experimentos contribuam para testar algumas hipóteses adicionais da literatura e devam ser compreendidos com os demais achados obtidos.

Outro fator a ser considerado na execução do campo desta pesquisa é sua ocorrência no período de vigência da pandemia da covid-19. Pelos achados observados, além de questões mais propriamente contextuais, como a rotina de trabalho dos respondentes, não foram observados obstáculos da crise sanitária que tenham impedido ou enviesado os achados. Diferentemente das pesquisas de opinião com diferentes estratos da população, o estudo realizado segue procedimentos com baixa propensão de serem afetados pelo contexto da pandemia, como sua realização via questionário *on-line*.

Os resultados indicam que o burocrata dirigente tem alta escolaridade, elevada experiência na política pública na qual atua, utiliza com grande intensidade uma pluralidade de recursos informacionais e estabelece interações com uma diversidade de atores. A partir dos dados levantados, concluímos que, no universo geral da burocracia, os burocratas dirigentes constituem uma camada promissora e privilegiada a focar-se em ações que visem ampliar a absorção de evidências científicas nas organizações públicas e nas políticas públicas. Essa consideração se fundamenta em duas

principais justificativas. A primeira destas, sugerida pela literatura e confirmada pelos resultados, trata da própria natureza da atuação da burocracia dirigente, que, por um lado, demanda tarefas decisórias mais variadas e frequentes e, por outro, a coloca nas fronteiras entre Estado e sociedade e, portanto, lhe dá maior acesso a diversas fontes informacionais. Quanto a esse aspecto, basta mencionar – na comparação com os burocratas médios – as frequências expressivamente mais elevadas dos burocratas dirigentes de uso de praticamente todas as fontes informacionais e de interação com diferentes *stakeholders* da política pública, inclusive acadêmicos. A segunda justificativa diz respeito ao alto nível educacional desse grupo (90,5% têm alguma pós-graduação, sendo 28,1% mestres e 19,1% doutores), que, além de representar um acúmulo de capacidade analítica individual a ser mobilizada, também garante a esses burocratas maior acessibilidade e familiaridade ao universo acadêmico e científico, podendo exercer ou aprimorar a função de *knowledge brokers* para aproximação dos campos da gestão e da academia.

Apesar do maior uso de evidências científicas pelo burocrata dirigente (41% utilizam sempre ou frequentemente pesquisa científicas), as fontes informacionais de maior influência, assim como observado no caso do burocrata médio, continuam a ser as chamadas fontes internas – ou seja, aquelas produzidas pelo próprio Estado (94% usam sempre ou frequentemente leis e normas; 80%, notas técnicas; 71%, pareceres judiciais; e 70% recomendações de órgãos do controle). Ainda que com alguma variação, essa preponderância é observada tanto em diferentes contextos decisórios – com variações de escopo ou tempo para a decisão –, como em diferentes finalidades de uso (instrumental, simbólico ou conceitual). Esse resultado reforça a necessidade de aprofundarmos o conhecimento sobre como essas fontes internas são produzidas e sua eventual função intermediadora de evidência científica. Pesquisas nesse sentido e na diversificação de molduras contextuais permitiram ter um diagnóstico mais preciso e compreensivo da radiografia de uso de evidências no Estado brasileiro.

E o último desafio a destacar-se trata da alavancagem da capacidade analítica individual para o nível organizacional. Os resultados desta pesquisa reforçam os do *survey* de 2019 não apenas quanto à existência de capacidade individual no Estado brasileiro, mas também no que concerne à escassez ou até mesmo à lacuna, no que diz respeito a medidas voltadas ao desenvolvimento da capacidade analítica no nível organizacional. O diagnóstico dos burocratas dirigentes vai nessa direção, quando apontam que os principais desafios que esses burocratas percebem para ampliar o uso do conhecimento científico estão mais do lado da *ausência de mecanismos e processos dentro das organizações que demonstrem ou incentivem o melhor uso de evidências* do que da parte da ausência ou escassez de capacidades individuais ou de produção científica sobre os problemas públicos. Explorar a literatura e as experiências internacionais voltadas a governanças das evidências pode subsidiar ações nesse sentido.

Após esta introdução, na seção 2, iremos apresentar o marco teórico-conceitual utilizado para nortear a pesquisa realizada. Serão discutidos os conceitos pertinentes à literatura do movimento das PPBEs e suas críticas, além de uma breve consideração dos aspectos mais característicos da burocracia dirigente, que reúne questões da literatura de médio e alto escalões. Na seção 3, apresentaremos as perguntas de pesquisa, atreladas aos objetivos anteriormente discutidos. Em seguida, na seção 4, serão delineados os passos metodológicos empreendidos na confecção e programação do questionário, além de amostragem, coleta e análise de dados. Este *survey* e o realizado em 2019 serão comparados, sendo, por fim, feita a caracterização do universo pesquisado. A seção 5 será dedicada a trazer os principais resultados de pesquisa, cotejando-se com o *survey* de 2019, quando pertinente. Por fim, nas considerações finais, serão sintetizados os principais achados e será discutida uma agenda futura de pesquisa.

## 2 MARCO TEÓRICO

Diferentes correntes teóricas têm contribuído para o debate sobre o movimento das PPBEs. Em que pese a existência de outras categorizações dessas correntes, destacamos a sugerida por French (2019), produzida a partir de revisão sistemática recente e extensiva da literatura no campo.

A primeira trata da abordagem que “reforça” os possíveis méritos da PPBE, movimento surgido nos anos 1990 no Reino Unido, o qual preconiza o uso instrumental de evidências científicas sobre o que funcionaria nas políticas públicas como base da decisão dos dirigentes governamentais.<sup>1</sup> Essa abordagem assume uma posição prescritiva quanto à superioridade da produção científica diante de outras fontes de conhecimento e sustenta a ideia e a importância da hierarquização das evidências existentes (Davies, Nutley e Smith, 2000; Haynes *et al.*, 2012; Pew-MacArthur, 2014).

A segunda abordagem, a *reformista*, mantém a convicção de que o acesso a mais evidências e a maior disciplina e estímulo de seu uso pelos agentes públicos podem revelar o potencial ainda não alcançado dessas fontes (Bogensneider e Corbett, 2010, p. 23-24; Nutley *et al.*, 2007). No entanto, ao buscar formas para que isso aconteça, revê os três principais aspectos da primeira abordagem: i) reconhece que as evidências podem na prática ser mais úteis para expandir o conhecimento dos *policymakers* sobre os problemas públicos que para o uso direto na tomada de decisão; ii) admite que outros tipos de evidências – para além do topo da pirâmide de hierarquia das evidências em que se encontram os experimentos controlados e as sínteses de evidências – possam ser úteis; e iii) aposta nos contatos diretos e mais duradouros entre gestores e pesquisadores, como meio de ampliar a influência das pesquisas.

1. Para um resgate da trajetória histórica da PPBE, ver Pinheiro (2020).

Por sua vez, a terceira abordagem, que busca “reinventar” as bases da PPBE, aponta falhas e propõe modificações substantivas especialmente no que se refere às formas em que se dão as relações entre o mundo da pesquisa e da política pública. Em outras palavras, essa perspectiva traz à tona e torna uma questão a governança das evidências (Parkhurst, 2017). Proposições são levantadas pelas diversas frentes que assumem esse posicionamento, tais como a criação de sistemas formais de aconselhamento para o uso de evidências que busquem tanto a redução de vieses como a legitimação e a transparência do processo com a sociedade (*op. cit.*), ou de meios de “avaliação do conhecimento”, que – ao reconhecer o caráter de provisoriedade, falseabilidade e possível ausência de consenso na produção científica – busca justamente expor publicamente os limites, as lacunas e as falhas das evidências disponíveis como uma meta-avaliação para o tomador de decisão (Funtowicz, 2006).

Por fim, encontram-se nesse debate os que “rejeitam” não o conhecimento científico, mas as pretensões da PPBE em oferecer melhorias significativas na produção das políticas públicas. Essa posição é construída a partir de diferentes referenciais. Alguns desses autores exploram os argumentos da teoria das duas comunidades, que sustenta que o baixo uso das evidências científicas se deve aos desafios de interação entre cientistas e *policy makers*, que “vivem em mundos apartados com valores e sistemas de recompensas e linguagens distintos e frequentemente conflitantes” (Caplan, 1979, p. 459, tradução nossa). Outros bebem do debate dos estudos de ciência, tecnologia e sociedade (CTS), que reconhece a própria ciência como um processo socialmente construído e, portanto, também imerso no sistema sociopolítico e carregado de valores (Latour e Woolgar, 1986). E, ainda, há aqueles que trazem as implicações da crescente complexidade do *polycymaking* e os desafios que este impõe à forma que conhecemos de fazer ciência (Stone, 2002; Mitchell, 2009). Pode-se dizer que essas diversas perspectivas convergem em uma ideia geral de que “a busca de uma verdade única e absoluta deve ser substituída por um humilde respeito pela pluralidade de verdades que representam parcial e pragmaticamente o mundo” (Mitchell, 2009, p. 118, tradução nossa).

Esta pesquisa busca explorar algumas das principais questões levantadas pelo debate apresentado no contexto de atuação dos burocratas mais próximos à tomada de decisão. Isto é, aqueles que ocupam funções de direção e assessoramento superior (DAS) nos níveis mais altos da administração pública federal e que, portanto, teriam maior acesso e influência no processo decisório.

O estabelecimento de recortes para divisão entre diferentes níveis da burocracia não é consensual na literatura. Para este TD, adotamos o recorte dos cargos comissionados 4 a 6, além de cargos em comissão de natureza especial (NES), para caracterizar a burocracia dirigente. A justificativa para

esse recorte decorre de limites formais e simbólicos, que diferenciam esses estratos da burocracia dos ocupantes de cargos inferiores (DAS 1 a 3).<sup>2</sup> Nesse perfil da burocracia dirigente, encontram-se os burocratas de médio escalão (BMEs), bem como os de alto escalão.

Nesse sentido, utilizaremos a literatura sobre BME como uma referência analítica para embasar este trabalho. Essa escolha se dá por dois motivos. O primeiro refere-se ao recorte comumente adotado em estudos da área, que contemplam servidores responsáveis pela implementação de programas governamentais, coordenando as camadas técnicas da burocracia em articulação com agentes políticos. Nas palavras de Erin McDonnell (2017, p. 488), os gerentes intermediários são “os mascotes da burocracia hegemônica”. O segundo motivo é para ressaltar que, embora sejam dirigentes dos trabalhos da burocracia, se diferenciam dos estratos predominantemente políticos do funcionamento da máquina pública, a exemplo dos ministros de Estado. Enquanto a burocracia dirigente é composta predominantemente por servidores de carreira ocupantes de cargos comissionados – na amostra pesquisada, cerca de 85% dos respondentes correspondem a esse perfil –, os dirigentes políticos caracterizam-se por trajetórias com filiação partidária e o exercício de cargos eletivos, não obstante, muitas vezes, sejam conhecedores dos temas das pastas que dirigem (Palotti e Cavalcante, 2018).

O conjunto de burocratas de médio escalão é bem heterogêneo, diferenciando-se quanto a variáveis como trajetória profissional, experiência profissional, perfil demográfico, lugar e área de atuação. Para Mintzberg (1973), os BMEs desempenham papéis aproximados às categorias gerais de funções das organizações privadas: interpessoais, informativas e decisórias. O papel interpessoal, ou as “atividades de contato” (Vie, 2010), aponta para a atividade interacional com seus superiores, subordinados e pares, conectividade horizontal e vertical que lhes diferencia dos outros burocratas (Pires, Lotta e Oliveira, 2015). Portanto, por conta dessa “dupla *performance*”, os BME se tornam os ‘guardiões’ de informações importantes, reguladores de comunicação e de seus próprios relacionamentos” (Cavalcante, Lotta e Yamada, 2018, p. 17).

Com isso, temos a outra dimensão funcional, dimensão sobre a qual este TD contribui para a reflexão sobre os BMEs, que é a informacional. É a dimensão referente à captação, à sistematização e à disseminação de informações para a atuação organizacional, uma função crucial

---

2. É a partir dos DAS 4 que os burocratas lotados em outros estados ou ocupantes de fora do serviço público, sem imóvel em Brasília, passam a ter direito a auxílio-moradia; em termos remuneratórios, há incremento maior entre os níveis 3 e 4 que entre 4 e 5 etc. Em termos simbólicos, o extrato dos DAS 4 em diante possui identificadores (*pin*) de lapela, bem como acesso à entrada exclusiva de autoridades nos ministérios, a reuniões da alta burocracia etc.

porque estes estão situados estrategicamente no processo de tomada de decisão (Keiser, 2010). Essa responsabilidade informacional e comunicacional dos BMEs dá suporte ao desenvolvimento de projetos e força de implementação aos propósitos organizacionais (Kuratko *et al.*, 2005). Nos termos sugeridos por Pires (2012), esse papel da média burocracia embasa, produz coerência e oxigena as dimensões técnico-gerencial e técnico-político de atuação desses atores.

Além disso, é importante destacar a íntima ligação entre o papel relacional e o papel informacional dos BMEs (Huising e Silbey, 2011). Alexander, Lewis e Considine (2011) destacam que a burocracia influenciadora na tomada de decisão das políticas públicas conecta-se a pessoas para ajudar a identificar problemas, para aprender a construir soluções, consultar especialistas e navegar nas trilhas das decisões formais entre as agências governamentais onde habitam. Ademais, a conexão com uma rede de atores ajuda a mitigar barreiras no processo de decisão que estão associadas às incertezas conjunturais e alarga a base de conhecimento das organizações.

No entanto, Alexander, Lewis e Considine (2011) afirmam que resultados sugerem que, quando comparado com as redes de relacionamentos construídas por políticos, os burocratas de médio escalão diferem substancialmente, porque os primeiros são mais periféricos e os BMEs, mais endógenos. Isso provavelmente se deve, em grande medida, pelas marcas de acesso e recrutamento dessa burocracia, conforme compara Pires, Lotta e Oliveira (2018, p. 190), “o segmento marcado por maior endogenia no mercado de trabalho burocrático, pois tanto os nichos do topo quanto os da base apresentam maior abertura ou acesso ampliado a partir do exterior da administração pública”. Afirma ainda que os BMEs estão voltados para dentro e para o centro do Estado, com atividades e interações voltadas principalmente “às entranhas do governo”, e que suas atividades se desempenham por meio de – e em – interações.

O último aspecto de interesse é quanto à rotatividade (*turnover*)<sup>3</sup> dos ocupantes de cargos comissionados da burocracia dirigente. Várias pesquisas produzidas sobre a burocracia federal brasileira apontam alta rotatividade anual média dos comissionados de 30%, com desvio-padrão próximo a 7%. No entanto, os escalões mais elevados da burocracia possuem rotatividade mais acentuada (33,15% contra 28,67% dos escalões inferiores), com desvio-padrão ainda maior (11,57% contra 6,02% dos escalões inferiores) (Lopez, Bugarin e Bugarin, 2014). Essa dinâmica apresenta um cenário de relativa instabilidade no exercício das funções diretivas, não obstante a estabilidade dos vínculos com a máquina pública.

---

3. Conceito de rotatividade como saída do governo. Ver Bolton, Figueiredo e Lewis (2021).

### 3 PERGUNTAS DE PESQUISA

Tendo-se em vista a literatura apresentada, um conjunto de cinco grupos de perguntas foi levantado para o instrumento de *survey* aplicado nesta pesquisa.

Estudo prévio realizado no escopo do projeto O Que Informa as Políticas Públicas: o Uso e o Não Uso de Evidências pela Burocracia Federal (Koga *et al.*, 2020) trouxe uma radiografia das principais fontes informacionais utilizadas pelo conjunto geral de servidores da administração federal direta em seus trabalhos na política pública. Nesta pesquisa, foi adotada uma perspectiva exploratória a partir da questão *Quais as fontes informacionais utilizadas por esses burocratas?* O primeiro objetivo deste estudo, portanto, é produzir a mesma radiografia para os burocratas dirigentes e comparar os resultados dos dois grupos de burocratas. Como proposto por Pinheiro (2020), a ampliação da diversidade de contextos de usos visa identificar e compreender eventuais condicionantes ou até mesmo determinantes de uso de evidências nas políticas federais.

O segundo escopo de interesse da pesquisa está em torno da questão *Quais os usos que os burocratas dirigentes fazem das fontes científicas?* Estudos que se debruçavam sobre o papel do conhecimento científico no *policymaking* antes mesmo da emergência da PPBE já reconheciam que as pesquisas são utilizadas pelos burocratas para diferentes usos (Weiss, 1979). Amara, Ouimet e Landry (2004) sintetizam tais usos em tipologia concernente aos modelos de tomada de decisão. O primeiro, do qual advém a visão original da PPBE e é sustentado pela abordagem *reinforcing*, seria o uso instrumental baseado no *problem-solving model* do processo racional, sequencial e linear e da relação direta entre evidências e decisões. O segundo seria o uso conceitual, como identificado na visão “reformista” da PPBE, do modelo do *garbage-can*, o qual entende o processo decisório como frequentemente anárquico e imprevisível, caracterizando o uso difuso e indireto das pesquisas (Lindblom e Cohen, 1979; Weiss, 1979; Weiss e Bucuvalas, 1980). E, por fim, o terceiro trata do uso simbólico – sinalizado pela quarta abordagem que rejeita os preceitos da PPBE –, o qual se embasa no *modelo político de tomada de decisão*, que considera o conflito e a barganha como partes integrantes do processo decisório e, portanto, as pesquisas como *political ammunition*, com o objetivo de apoiar decisões já tomadas (Weiss, 1979). Buscamos analisar, assim, se *os usos conceituais e simbólicos são mais presentes do que o instrumental, como sugere a literatura?*

O terceiro conjunto de perguntas a ser respondido na pesquisa trata do aspecto relacional proeminente da atuação dessa burocracia e do debate que permeia a literatura do campo sobre a ligação entre a academia e a gestão e teoria das duas comunidades: *de que forma a burocracia dirigente tem acesso às fontes científicas?; há contato direto entre essa burocracia e a academia?; quais os obstáculos para aumentar o acesso e uso das fontes científicas?; quais das explicações apresentadas pelas diferentes abordagens teóricas sobre o baixo uso de evidências científicas estaria mais próxima do contexto dos burocratas brasileiros?*

E, por fim, propomos questões que aprofundam a exploração do contexto de tomada de decisão característico dos burocratas de alto escalão. Em estudo empírico realizado com esse perfil de gestão nos Estados Unidos, Caplan (1979) demonstra que o tipo de fonte e o tipo de uso decorrem do escopo decisório. Enquanto para o nível micro de decisões administrativas há um uso instrumental expressivamente maior de fontes produzidas pelas próprias organizações, o uso de fontes científicas acontece para decisões de nível macro e, em geral, para fins conceituais e em associação a outras fontes informacionais. Buscamos testar se essa relação será encontrada no caso dos burocratas brasileiros. Isto é, *as fontes empregadas diferem em função do escopo decisório?* E a segunda dimensão desse contexto considerada também pela literatura das duas comunidades trata do tempo disponível para a tomada de decisão como um possível condicionante de uso: *o tempo disponível para a tomada de decisão influencia no uso ou não da fonte científica?*

#### 4 METODOLOGIA

Enquanto sequência do *survey* aplicado em 2019, essa segunda etapa da pesquisa também teve como objetivo investigar contextos e fatores relacionados à utilização de evidências por parte da burocracia federal, agora com foco na burocracia dirigente. Partindo do pressuposto de que esse grupo está diretamente envolvido nos processos de formulação e tomadas de decisão em políticas públicas, a pesquisa procura mapear suas práticas e percepções, no que diz respeito ao uso de evidências no serviço público.

Para os fins desta pesquisa, os seguintes cargos comissionados foram enquadrados como pertencentes ao alto escalão do Executivo federal: cargos de direção e assessoramento superior, níveis 4, 5 e 6; funções comissionadas do Poder Executivo (FCPE), níveis 4, 5 e 6; cargos em comissão de natureza especial; cargos de direção e assessoria das agências reguladoras (cargo comissionado de assessoria – CA-1 e 2; cargo comissionado de direção – CCD-1 e 2; e cargo comissionado de gerência executiva – CGE-1, 2 e 3); e cargos de direção e assessoria das empresas públicas (níveis hierárquicos 4, 5, 6 e autoridade máxima).<sup>4</sup>

Desse modo, um novo *survey* foi aplicado com esse grupo, com algumas perguntas inéditas e outras adaptadas do instrumento utilizado em 2019. Também foram inseridos alguns *experimentos de survey*, que serão mais bem detalhados nas próximas páginas. As modificações foram feitas com o objetivo de tornar o instrumento mais aderente à realidade desses burocratas.

---

4. Cargos de direção das instituições federais de ensino superior (Ifes) não foram incluídos na pesquisa, assim como funções gratificadas e técnicas.

A coleta de dados foi feita por meio da aplicação de questionário autoadministrado *on-line* – foi utilizada a plataforma Qualtrics –, enviado por *e-mail* a uma determinada amostra do público-alvo da pesquisa – a amostragem será discutida na subseção 4.2.

O questionário também foi reduzido em relação ao anterior, com adaptações feitas no sentido de torná-lo mais intuitivo e ágil, ao mesmo tempo aprimorando a qualidade das perguntas. Assim, as quatro sessões temáticas abordavam: i) perfil funcional dos respondentes; ii) atividades e contexto de atuação na política pública; iii) práticas de acesso e utilização de diferentes tipos de evidência, papel desempenhado por estas em situações de tomada de decisão, bem como a percepção dos respondentes sobre o tema; e iv) perfil sociodemográfico.

É importante ressaltar que o método escolhido foi empregado com o objetivo de produzir dados quantitativos para descrever, explorar e – eventualmente – explicar situações e dinâmicas relativas à utilização de evidências por parte dos burocratas dirigentes no seu trabalho com políticas públicas. Desse modo, o *survey* aplicado permite visualizar tendências e características genéricas existentes no serviço público federal no momento da aplicação – e compará-las com aquelas encontradas em 2019 –, mas não possibilita a construção de uma compreensão aprofundada da dinâmica dos fenômenos descritos. Para suprir essa lacuna, etapas futuras da pesquisa contemplarão a utilização de métodos qualitativos complementares.

#### 4.1 Construção do questionário

O questionário aplicado foi inicialmente desenhado por meio da adaptação e/ou reelaboração das questões presentes no *survey* de 2019 – sobre a construção da versão, há o estudo de Koga *et al.* (2020). Assim, no primeiro momento, o questionário anterior foi revisado por toda a equipe de pesquisa, de modo a mapear as perguntas que poderiam ser reutilizadas no *survey* atual. Em seguida, cada uma dessas perguntas foi avaliada e, quando necessário, reelaborada, com o objetivo de aprimoramento – conforme mencionado, para torná-las mais intuitivas e eficientes – e/ou de adaptação, tendo-se em vista o novo público-alvo.

No segundo momento, a equipe de pesquisa elaborou algumas questões inéditas, com base tanto nos resultados encontrados no *survey* anterior quanto na literatura especializada, conforme mencionado nas seções 2 e 3. Dessa forma, parte das perguntas foi proposta no sentido de aprofundar os achados da etapa anterior, bem como investigar novas hipóteses que surgiram a partir destes. Por sua vez, parte destas foi proposta a partir do diálogo com artigos e pesquisas de outros autores que analisam burocratas de médio e alto escalão e o respectivo uso de evidências.

Entre as questões inéditas, também foram propostos alguns experimentos de *survey*. Trata-se de perguntas nas quais duas ou mais condições experimentais – como versões de um texto ou de um cenário/situação – são aleatoriamente designadas aos participantes, o que possibilita o controle e o tratamento diferenciado dos dados. Assim, as variações encontradas nas respostas podem ser medidas e analisadas a partir de possíveis relações de causalidade com as respectivas condições apresentadas (Grady, 2021). Nesse *survey*, os experimentos abordaram aspectos como modalidades de uso no que concerne a diferentes tipos de evidências, impacto de prazos e objetivos nos usos de um ou outro tipo, entre outros.

Por fim, uma versão-piloto do questionário *on-line* foi aplicada por intermédio de encontros virtuais com um pequeno número de servidores públicos federais lotados em diferentes ministérios – todos ocuparam cargos de alto escalão em algum momento de sua carreira. As aplicações foram feitas de forma individual, com o respondente acessando o questionário por meio de um *site* e respondendo às questões em voz alta para um membro da equipe de pesquisa. Assim, o participante lia, respondia e avaliava as questões, comentando fatores como pertinência, clareza, tempo de resposta etc. As sugestões foram incorporadas à versão final do questionário. A ocasião também serviu para testar a qualidade e a operacionalidade da plataforma *on-line*.

## 4.2 Amostragem, coleta e análise de dados

A etapa de amostragem do *survey* foi determinada pela possibilidade técnica de acessar o público-alvo por meio de contatos de *e-mail*. Desse modo, a lista de participantes da pesquisa foi reproduzida diretamente da Lista de Autoridades Governamentais<sup>5</sup> (LAG), um banco de dados privado que disponibiliza informações de contato dos principais escalões do governo federal.

Foram selecionados todos os burocratas do Executivo federal presentes na lista, 6.475 ao todo. Uma parte desses contatos possivelmente não fazia parte do público-alvo da pesquisa. Desse modo, para garantir que todos os participantes fossem efetivamente ocupantes de cargos comissionados, foi incluída uma questão no início do questionário como filtro. O tratamento dos dados, por sua vez, foi realizado considerando-se apenas os registros relativos a burocratas dirigentes.<sup>6</sup>

---

5. Conforme detalhado na página da empresa, “a LAG é um sistema profissional para consulta e gerenciamento dos contatos com as autoridades do poder público brasileiro e está comprometida com a manutenção dos mais de 34.000 registros, que são atualizados periodicamente”. Disponível em: <<https://novo.lag.com.br/>>. Acesso em: 14 jun. 2021.

6. Foram obtidos 942 registros válidos. Destes, 787 (84%) correspondiam a dirigentes, de acordo com o recorte proposto.

Em razão da natureza específica da atividade dos dirigentes das universidades inerente tanto à produção como ao nível diferenciado de consumo de fontes científicas, tema de interesse desta pesquisa, estes foram retirados da amostra.

É importante salientar que o processo de amostragem contemplou praticamente todo o universo pesquisado. A lista selecionada correspondeu a uma proporção bastante elevada de burocratas comissionados do Executivo federal. Segundo o Painel Estatístico de Pessoal do Ministério da Economia (PEP/ME), em janeiro de 2021, existiam cerca de 6.700 cargos comissionados de alto escalão – seguindo-se o recorte proposto – ocupados no Executivo federal. Desse modo, a amostra equivaleria a 95% do universo estudado. Ainda que parte dos 6.475 escolhidos esteja fora do público-alvo, trata-se de percentual muito significativo, favorecendo a qualidade da amostra. Essa qualidade se refletiu nos registros obtidos: das 942 observações coletadas, 787 (84%) correspondiam a burocratas dirigentes na ocasião da pesquisa. Ademais, como será apresentado na subseção 5.1., a caracterização sociodemográfica e funcional do perfil dos respondentes aproxima-se em grande medida à caracterização do universo.

De todo modo, eventuais generalizações sobre o universo dos burocratas dirigentes devem levar esses aspectos e os limites inerentes à estratégia em consideração. Pesquisas de *survey on-line* autoaplicáveis possuem algum risco de enviesamento por conta de falhas e limitações tecnológicas, bem como habilidade e interpretação do respondente; há ainda o incontornável problema da autosseleção (Vasconcellos-Guedes e Guedes, 2007). Essa limitação se refere mais à forma de aplicação que à constituição da amostra. Assim, não é possível garantir a generalização dos resultados, em razão de fatores que podem produzir algum viés na participação ou não da pesquisa (Oliveira, 2001).

Sobre a coleta de dados, o questionário foi publicado em 16 de novembro de 2020 e encaminhado por *e-mail* para todos os 6,475 servidores da amostra. Lembretes semanais foram enviados para que a taxa de resposta fosse satisfatória. O questionário foi disponibilizado inicialmente por trinta dias, com uma extensão de prazo de um mês, totalizando sessenta dias. Desse modo, a coleta foi encerrada em 16 de janeiro de 2021.

Ao fim do processo, foram obtidos 942 registros completos – ou seja, quando o respondente preencheu o questionário até o fim e confirmou o envio das respostas –, o que representa uma taxa de resposta de 15%. Desses registros, um total de 787 correspondia aos níveis de cargo selecionados como recorte da pesquisa.

Posteriormente, foram analisados os dados ausentes e os dados atípicos da base, com o propósito de identificar e corrigir erros.

As análises descritivas apresentadas na seção *Resultados* levaram em consideração dados de médias, percentuais e frequências de respostas. Em parte dos dados, também foram realizadas técnicas exploratórias de análise fatorial e testes de média – no caso dos experimentos. Para a realização das análises estatísticas, foram utilizados os *softwares* estatísticos R, SPSS e Excel.

### 4.3 *Survey* com a burocracia federal (2019)

Como dito, esta pesquisa é um desdobramento do *survey* aplicado para a burocracia do Executivo federal no fim de 2019. Contudo, é importante sublinhar que os dois *surveys* são diferentes em aspectos muito relevantes.

Primeiro, embora as duas pesquisas tenham como foco principal o tema da utilização de evidências pela burocracia federal brasileira no seu cotidiano profissional – mapeando aspectos como tipos de evidências, fontes de acesso, contextos individual e organizacional –, esta etapa ambiciona avançar na questão do *papel das evidências na formulação e tomada de decisões em políticas públicas, com foco na burocracia dirigente*.

Além disso, também procura aprofundar alguns dos achados da pesquisa anterior – especialmente no que diz respeito aos perfis de evidências levantados –, ao testar hipóteses e explorar aspectos que não eram o foco naquela ocasião.

Por esse motivo, como já mencionado, o instrumento aplicado em 2019 foi reelaborado e adaptado, tendo-se em vista as novas temáticas e o novo público-alvo. Também foram desenvolvidas questões inéditas, além de experimentos. O campo da pesquisa foi realizado no contexto da crise sanitária da pandemia da covid-19. Apesar dos elementos desafiadores que permearam esse contexto, não identificamos impedimentos ou vieses decorrentes desse cenário.

Segundo, *o universo e o perfil dos burocratas estudados não são os mesmos da pesquisa anterior*. Em 2019, o foco estava voltado para o serviço civil da administração direta do Executivo federal, e não havia distinção entre ocupantes de cargos de direção e demais burocratas. O universo em questão totalizava cerca de 100 mil indivíduos. Foram selecionados 18.165 como amostra, e, ao fim da pesquisa, coletaram-se 2.180 respostas válidas (Koga *et al.*, 2020).

Neste *survey*, somente os ocupantes de cargos comissionados de alto escalão foram selecionados para participar. Por sua vez, a administração indireta do Executivo federal foi incluída. Desse modo, o universo da pesquisa totalizava cerca de 6.700 indivíduos, e, ao fim da pesquisa, coletaram-se 787 respostas válidas.

## TEXTO para DISCUSSÃO

Ainda assim, chama atenção o fato de que, até mesmo com universos e recortes distintos, as duas pesquisas revelaram tendências muito semelhantes. Com algumas pequenas nuances, o quadro obtido a partir do conjunto mais amplo da burocracia federal é muito próximo ao dos dirigentes. Como é possível notar na subseção 5.2, os mesmos quatro grandes tipos de informação (interno, externo, acadêmico e pessoal) e as respectivas tendências de utilização foram encontrados nos dois grupos. Essa e outras semelhanças serão discutidas na seção 5, *Resultados*.

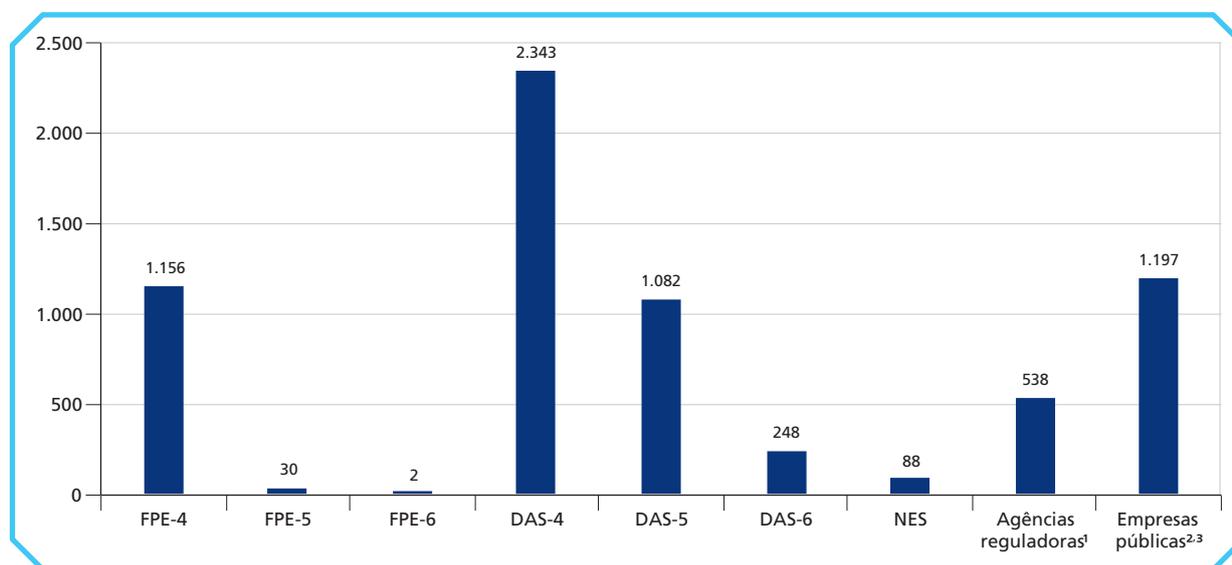
### 4.4 Caracterização do universo

Os dados a seguir foram extraídos do PEP e correspondem à situação do Executivo federal em janeiro de 2021. Na ocasião, 6.684 burocratas ocupavam cargos comissionados de alto escalão.<sup>7</sup>

A distribuição dos cargos por níveis pode ser observada no gráfico 1.

#### GRÁFICO 1

##### Distribuição dos burocratas por nível do cargo



Fonte: ME (Brasil, 2021).

Elaboração dos autores.

Notas: <sup>1</sup> Soma dos cargos CA-1 e 2; CCD-1 e 2; e CGE-1, 2 e 3.

<sup>2</sup> Soma dos cargos de autoridade máxima e níveis hierárquicos 4, 5 e 6.

<sup>3</sup> A base de dados do ME sobre empresas públicas está defasada em relação às demais – extração de outubro de 2018.

7. De acordo com o recorte desta pesquisa: DAS 4, 5 e 6; FCPE 4, 5 e 6; NES; CA-1 e 2; CCD-1 e 2; e CGE-1, 2 e 3, cargos de direção nas empresas públicas (autoridade máxima e níveis hierárquicos 4, 5 e 6).

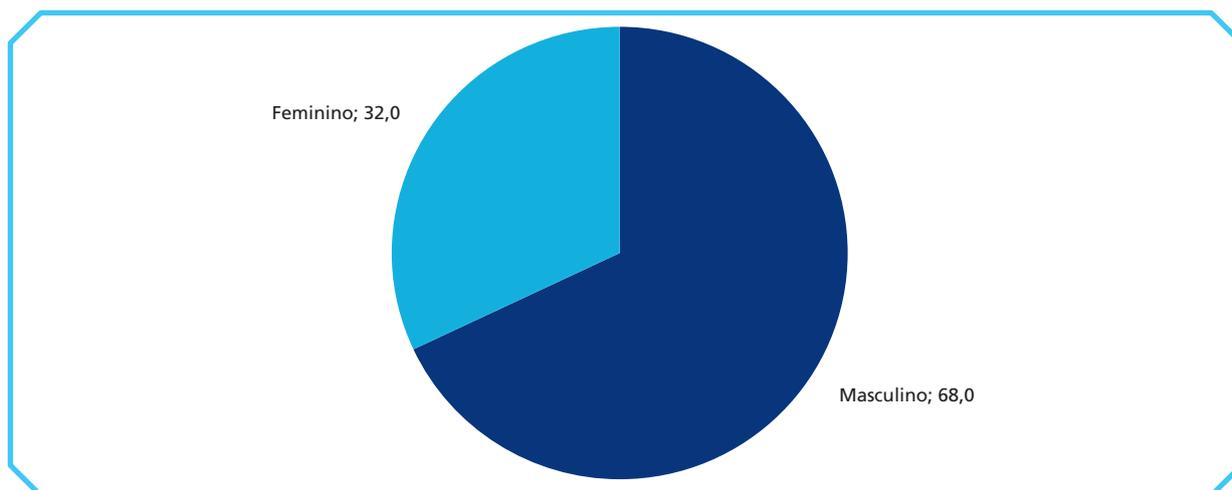
Nota-se que o nível DAS-4 é o mais numeroso, com 2.343 pessoas ou 35,1% dos dirigentes. Em segundo lugar, os cargos de direção em empresas públicas totalizam 1.197 (17,9% do conjunto). Em terceiro, o nível FCPE-4 soma 1.156 cargos (17,3%). Em quarto lugar, o DAS-5 reúne 1.082 pessoas (16,2%). Os quatro níveis totalizam quase 87% do perfil da burocracia dirigente do Executivo federal.

No que se refere ao perfil sociodemográfico, os dados sobre sexo revelam que há forte preponderância do sexo masculino (68%) em relação ao sexo feminino (32%).

### GRÁFICO 2

#### Sexo dos burocratas de alto escalão

(Em %)



Fonte: ME (Brasil, 2021).

Elaboração dos autores.

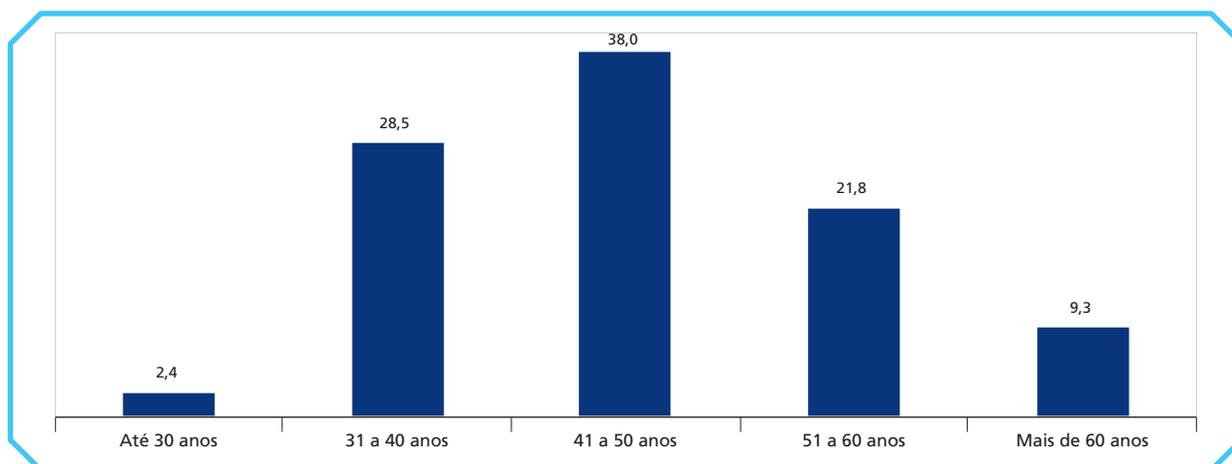
Com relação à faixa etária dos burocratas, a distribuição entre as faixas pode ser observada no gráfico 3. Nota-se que o maior grupo possui entre 41 e 50 anos (38%), seguido pelos grupos entre 31 e 40 anos (28,5%) e 51 e 60 anos (21,8%).

## TEXTO para DISCUSSÃO

### GRÁFICO 3

#### Faixa etária dos burocratas de alto escalão

(Em %)



Fonte: ME (Brasil, 2021).

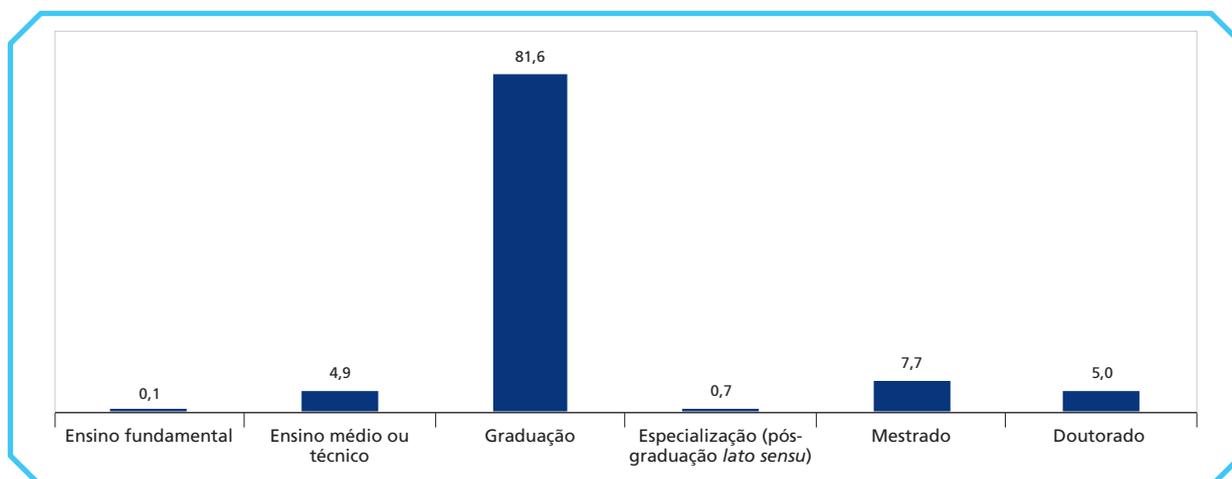
Elaboração dos autores.

No que se refere ao nível de escolaridade (gráfico 4), pode-se observar que a grande maioria dos dirigentes possui alguma graduação de nível superior (81,6%). Em seguida, os burocratas com mestrado correspondem a 7,7%. Aqueles com doutorado concernem a 5%. Logo após, vêm os burocratas com ensino médio (4,9%). Finalmente, restam aqueles com alguma especialização (0,7%) e aqueles com ensino fundamental (0,1%).

### GRÁFICO 4

#### Nível de escolaridade dos burocratas de alto escalão

(Em %)



Fonte: ME (Brasil, 2021).

Elaboração dos autores.

## 5 RESULTADOS

Ao longo das próximas páginas serão apresentados os principais resultados obtidos por meio do *survey*, com base nas 787 observações que se enquadravam no perfil de burocracia dirigente proposto. Os dados estão subdivididos em três subseções temáticas.

A primeira, *Perfis funcional e sociodemográfico dos participantes*, apresenta os resultados ligados à situação profissional dos respondentes, bem como às suas características sociodemográficas. Assim, serão abordados aspectos como tipo de vínculo com a administração, tempo de serviço público, órgão de lotação, sexo, raça, entre outros.

A segunda subseção, *Uso de informações e evidências científicas pela burocracia dirigente do Executivo federal brasileiro*, debate a temática central deste *survey* – ou seja, qual o papel das fontes científicas no dia a dia da burocracia dirigente e, sobretudo, como estas têm afetado – ou não – os processos de formulação e tomada de decisões por parte desses agentes no seu trabalho com políticas públicas.

Nesse sentido, serão apresentados dados relativos aos tipos de informação utilizados, às fontes de acesso a evidências científicas, à percepção dos burocratas sobre o tema etc. A subseção também traz os resultados dos experimentos. Por meio destes, tentou-se analisar como os tipos de informação podem estar associados a usos diferenciados por parte dos burocratas, bem como qual o impacto de condições de trabalho nesses usos.

A terceira subseção, *Elementos contextuais*, demonstra os dados relativos aos aspectos contextuais da utilização de informações e evidências científicas pelos burocratas, como redes de interação com outros atores e impactos da pandemia da covid-19 na rotina de trabalho.

### 5.1 Perfil funcional e sociodemográfico dos participantes

Nesta subseção, serão apresentados os dados sobre o perfil profissional e sociodemográfico dos respondentes, de modo a delimitar desde já as principais características do grupo de burocratas dirigentes que participou da pesquisa.

Na primeira questão, os participantes responderam sobre seu *vínculo com a administração pública federal*. A maior parte dos respondentes é constituída por servidores públicos efetivos (64,9%). Em segundo lugar, estão os burocratas sem vínculo efetivo (detêm apenas o cargo em comissão), com 17,3%. Logo após, encontram-se os empregados públicos (empresas públicas e sociedades de economia mista), que representam 12,8% do total. Os demais vínculos estão descritos na tabela 1.

**TABELA 1****Vínculo com a administração pública federal**

Tipo de vínculo	Número	Válido (%)
Servidor(a) público(a) efetivo(a)	511	65,0
Sem vínculo (cargo em comissão)	136	17,3
Empregado(a) público(a)	101	12,8
Aposentado(a) pela administração pública federal	14	1,8
Militar	15	1,9
Requisitado(a) de outros poderes	7	0,9
<b>Total</b>	<b>786</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Ipea.

Elaboração dos autores.

Desde já, é importante destacar o contraste desse grupo em relação àquele que participou do *survey* em 2019. Nessa ocasião, 93,7% dos respondentes eram servidores efetivos e apenas 5,6%, comissionados sem vínculo. Os empregados públicos não estavam no recorte anterior.<sup>8</sup> Ou seja, trata-se de dois grupos muito distintos.

Em seguida, os participantes foram perguntados sobre o *número de anos atuando no serviço público*. Como exposto no *box 1*, a média encontrada foi de dezenove anos. O número evidencia que o grupo pesquisado é bastante experiente na administração pública.<sup>9</sup>

**BOX 1****Tempo médio de anos atuando no serviço público**

A média de anos trabalhando no serviço público é de *dezenove anos*.

Elaboração dos autores.

Como mencionado, uma das perguntas iniciais questionava o respondente se ele ocupava naquele momento algum cargo de DAS ou alguma função comissionada equivalente. Em seguida, era exibida uma questão sobre o *nível do cargo*. Somente foram consideradas as respostas dos participantes que afirmaram ocupar cargos comissionados na ocasião e nos respectivos níveis DAS-4 ou equivalentes (CGE II, CGE III, CA I, CA II), DAS-5 ou equivalentes (CGE I), DAS-6 ou equivalentes (CCD I, CCD II) e outros (NES; cargos de direção em empresas públicas).

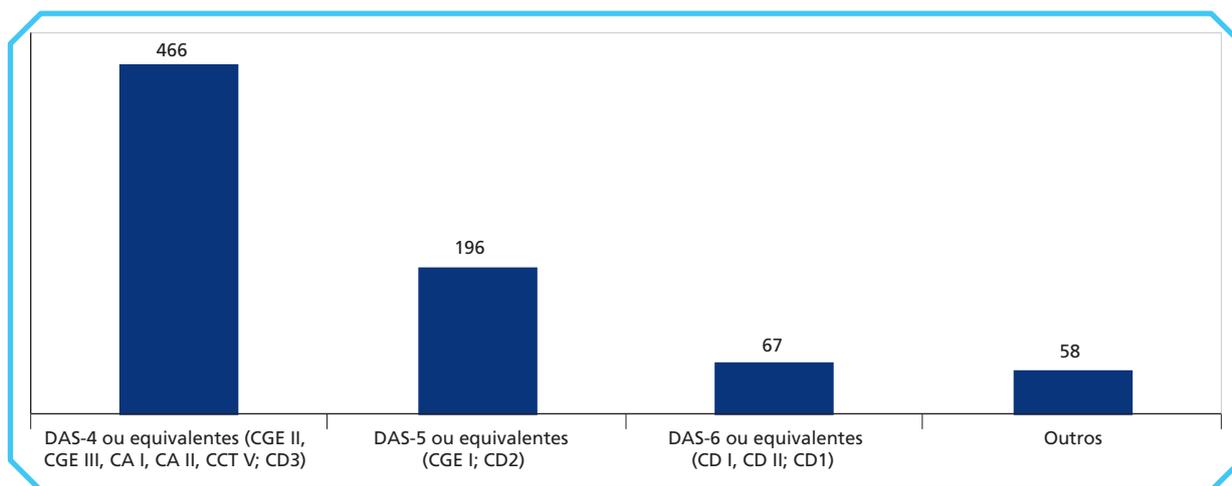
8. Tabela A.1 do apêndice A.

9. Em 2019, perguntou-se sobre número de anos na carreira atual. Na ocasião, a média foi de quinze anos.

As observações obtidas estão dispostas no gráfico 5. Conforme se pode observar, a maior parte dos respondentes ocupava um cargo DAS-4 ou equivalente (59,2%). A segunda maior parcela ocupava um cargo DAS-5 ou equivalente (24,9%). O terceiro grupo corresponde aos ocupantes de cargos DAS-6 ou equivalentes (8,5%). Finalmente, o quarto e menor grupo, *outros* (7,4%), concerne àqueles que não têm equivalência com os cargos DAS – majoritariamente cargos de direção em empresas públicas. A distribuição dos respondentes entre os DAS segue tendência muito próxima da encontrada no universo (gráfico 1). Nos dois casos, os cargos DAS-4 e DAS-5 aparecem com alta representação. A forte presença dos cargos em empresas públicas também se confirma, mas com menor incidência nesta amostra.

### GRÁFICO 5

#### Nível do cargo comissionado



Fonte: Ipea.

Elaboração dos autores.

Mais uma vez, vale sublinhar a diferença em relação ao grupo de 2019. No *survey* anterior, somente 29% dos respondentes afirmaram ocupar algum cargo comissionado. Somados, os ocupantes de cargos DAS 4, 5 e 6 ou equivalentes correspondiam a apenas 7,6% dos participantes.<sup>10</sup>

A variável subsequente contemplava a distribuição dos respondentes por *ministério/órgão de lotação* (tabela 2).

10. Gráficos A.1 e A.2 do apêndice A.

## TEXTO para DISCUSSÃO

Em primeiro lugar, com o maior número de participantes, encontra-se o Ministério da Economia: 18,5% das observações.<sup>11</sup> Em seguida, vem o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa), com 10,1%. Ocupando o terceiro lugar, com 8,5%, está o Ministério da Infraestrutura. Em quarto e quinto, encontram-se respectivamente o Ministério da Educação (MEC), com 7,9%, e o Ministério da Saúde (MS), com 5,6%. Os números dos demais ministérios estão dispostos na tabela 2.<sup>12</sup>

**TABELA 2**  
**Ministério ou órgão superior em que trabalha**

Ministério/órgão superior	Número	Válido (%)
Ministério da Economia	145	18,5
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	79	10,1
Ministério da Infraestrutura	67	8,5
Ministério da Educação	62	7,9
Ministério da Saúde	44	5,6
Ministério de Minas e Energia (MME)	39	5,0
Ministério da Cidadania	36	4,6
Advocacia-Geral da União (AGU)	34	4,3
Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações (MCTI)	34	4,3
Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP)	25	3,2
Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR)	25	3,2
Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH)	24	3,1
Ministério do Turismo (Mtur)	21	2,7
Controladoria-Geral da União (CGU)	19	2,4
Ministério das Comunicações	14	1,8
Ministério do Meio Ambiente (MMA)	14	1,8
Ministério da Defesa (MD)	9	1,1
Ministério das Relações Exteriores (MRE)	8	1,0
Secretaria-Geral da Presidência da República (PR)	8	1,0
Casa Civil (CC) da PR	5	0,6

(Continua)

11. O elevado índice de repostas registrado para o ME condiz com o quadro atual do órgão, que conta com o maior número de servidores na Esplanada (Brasil, 2021).

12. A tabela A.2 do apêndice A traz os dados da mesma variável para a pesquisa de 2019. Com exceção do primeiro lugar ocupado pelo ME, a distribuição dos respondentes na ocasião foi bem diferente da atual.

(Continuação)

Ministério/órgão superior	Número	Válido (%)
Gabinete de Segurança Institucional (GSI) da PR	4	0,5
Secretaria de Governo (Segov) da PR	2	0,3
Outro	67	8,5
<b>Total</b>	<b>785</b>	<b>100,0</b>

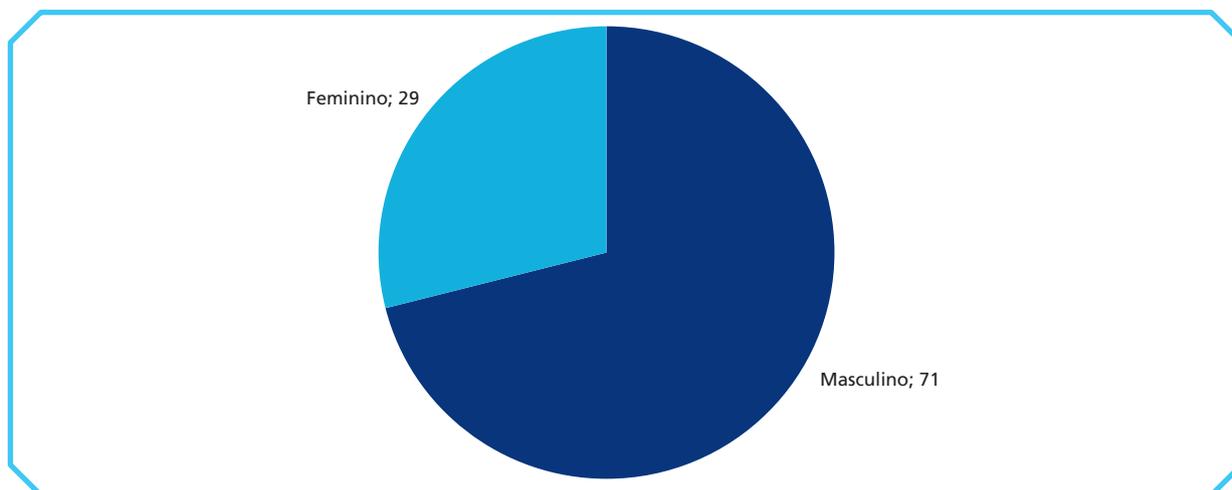
Fonte: Ipea.

Elaboração dos autores.

Com relação ao perfil sociodemográfico dos participantes da pesquisa, a grande maioria reconheceu-se como do sexo *masculino*, 71%, em face dos 29% do sexo *feminino*. A predominância de homens no que concerne às mulheres nos cargos dirigentes é muito significativa – superando a desigualdade já existente no serviço público como um todo.<sup>13</sup> Se comparada ao perfil do universo dos burocratas dirigentes, a amostra deste *survey* traz um percentual ligeiramente inferior de mulheres e, portanto, ligeiramente superior de homens.<sup>14</sup>

**GRÁFICO 6****Sexo do respondente**

(Em %)



Fonte: Ipea.

Elaboração dos autores.

13. A proporção do *survey* anterior foi de 60% de sexo masculino e 40% de sexo feminino.

14. Conforme dados do PEP apresentados na subseção 4.4, sobre o universo dos dirigentes, encontramos 68% de homens e 32% de mulheres (gráfico 2).

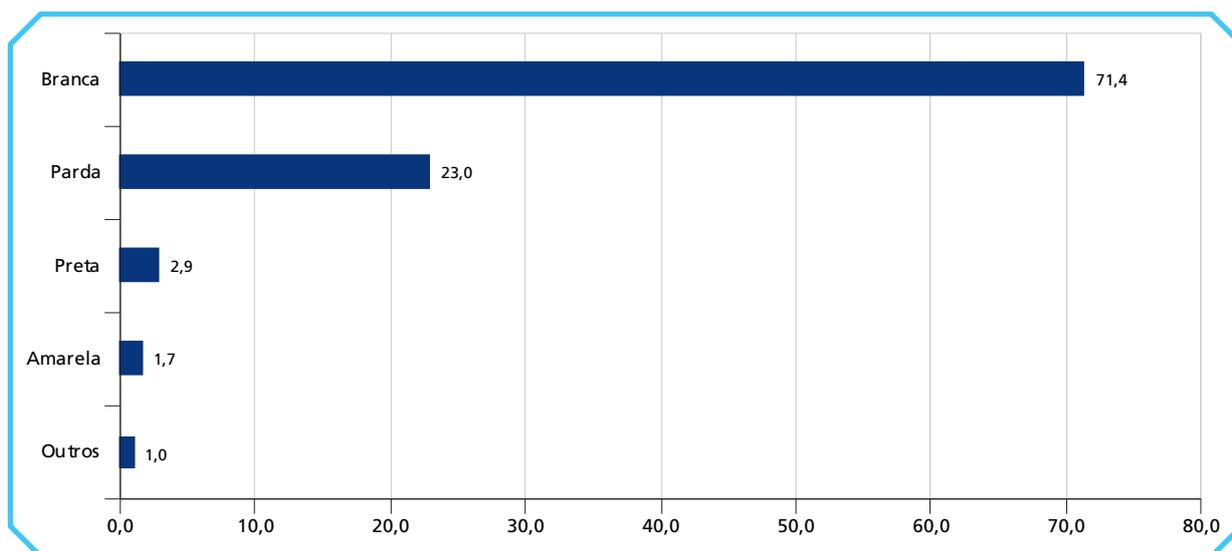
## TEXTO para DISCUSSÃO

A média de *idade* dos respondentes, por sua vez, foi de 47,5 anos, próxima à do serviço civil apontada no *survey* de 2019,<sup>15</sup> bem como do universo (gráfico 3).

Os dados obtidos em relação à *raça/cor/etnia* demonstram que existe enorme desigualdade nesse quesito. Dessa forma, 71,4% dos burocratas de alto escalão autodeclararam-se como brancos, enquanto 23% afirmaram ser pardos e somente 2,9%, negros. Outra vez, a desigualdade que já existe no todo da burocracia revela-se ainda mais característica entre os dirigentes.<sup>16</sup>

### GRÁFICO 7

Raça/cor/etnia do respondente  
(Em %)



Fonte: Ipea.

Elaboração dos autores.

No que concerne ao *nível de escolaridade* (gráfico 8), pode-se observar que a grande maioria dos respondentes possui algum tipo de pós-graduação (90,5%). A maior parte deles possui alguma especialização ou pós-graduação *lato sensu* (43,3%). Outros 28,1% possuem mestrado e 19,1%, doutorado. Considerando-se os 9% que obtiveram *graduação*, 99,5% dos respondentes apresentaram pelo menos nível superior.

15. Média de idade muito próxima a do grupo de 2019, que foi de 46 anos.

16. No *survey* anterior, 61,8% dos participantes declararam-se brancos, 29,77%, pardos e 6,12%, negros.

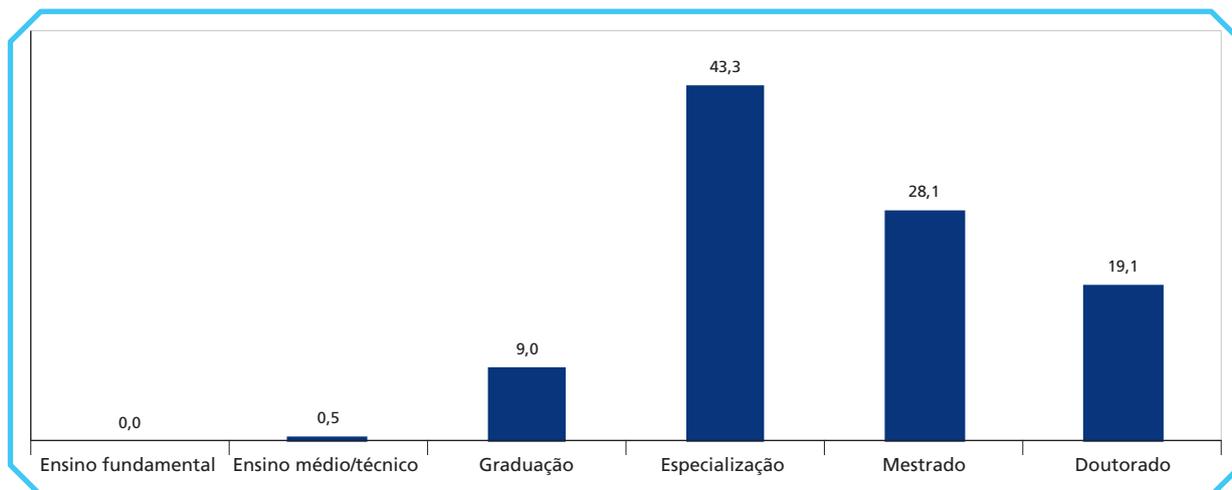
Esses dados revelam um alto grau de escolaridade por parte dos burocratas dirigentes, ainda maior que o dos burocratas da pesquisa anterior – que já era elevado.<sup>17</sup> Chama atenção, em especial, o percentual de 19,1% de doutores entre os burocratas dirigentes, o que correspondia a 9,9% entre os servidores civis investigados em 2019. Tal diferença pode dar-se em razão da inclusão da burocracia da administração indireta, que, em áreas como a de infraestrutura, demanda elevada especialização técnica para ocupação de cargos de direção (Freire, Cavalcante e Palotti, 2017).

Os dados de escolaridade dessa amostra destoam daqueles apresentados para o universo (gráfico 4). O fato de o PEP registrar o nível de escolaridade dos servidores apenas no momento de entrada no serviço público pode ter causado uma defasagem nos dados, o que explicaria essa diferença.

### GRÁFICO 8

#### Nível de escolaridade do respondente

(Em %)



Fonte: Ipea.

Elaboração dos autores.

## 5.2 Uso de informações e evidências científicas pela burocracia dirigente do Executivo federal brasileiro

Nesta subseção, serão expostos os resultados que definem o tema central deste *survey*. Tal tema é a respeito das respostas obtidas com relação às práticas e aos padrões de uso de informações e evidências científicas por parte da burocracia dirigente nos processos de formulação e tomada de decisão sobre políticas públicas.

17. Na ocasião, 63,6% dos participantes possuíam pós-graduação, mestrado ou doutorado. Enquanto 93,8% apresentavam pelo menos nível superior. Ver gráfico A.5 do apêndice A.

## TEXTO para DISCUSSÃO

Desse modo, dimensões como os tipos de informação mais utilizados, principais fontes de acesso a evidências científicas, percepção dos burocratas sobre essa questão, aspectos organizacionais que afetam a utilização ou não utilização de evidências, bem como experimentos inéditos sobre usos de informações em contextos e condições específicos, serão discutidas ao longo da subseção.

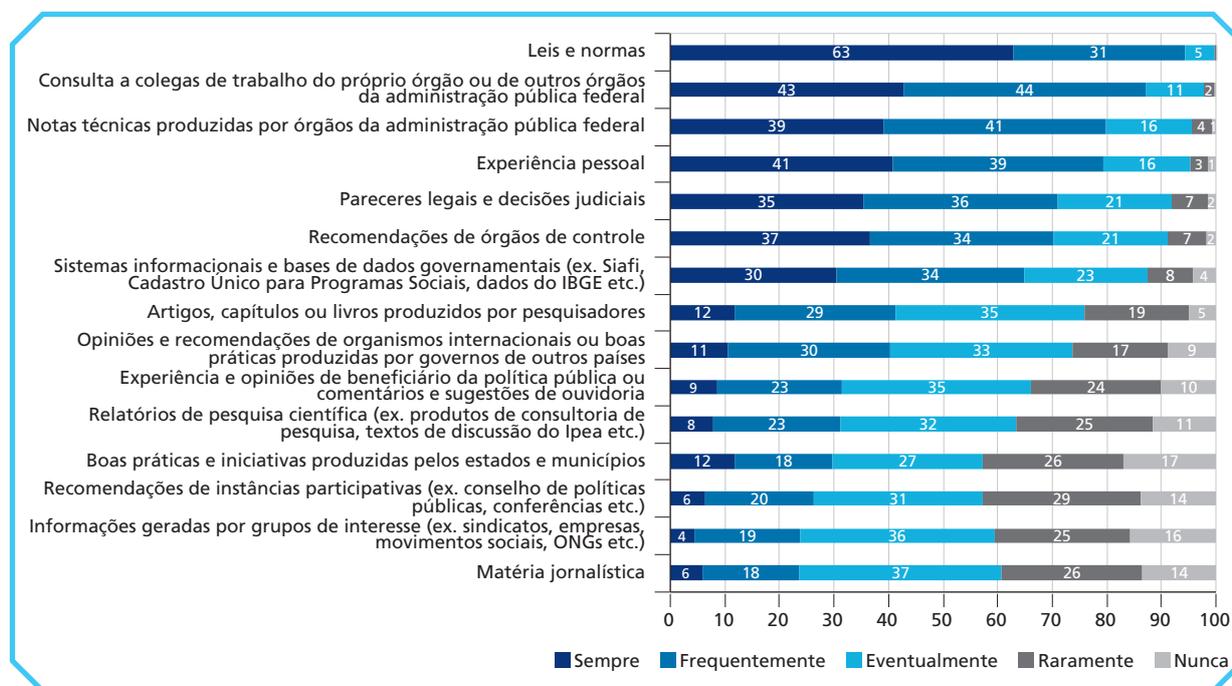
O principal objetivo das análises foi investigar o papel desempenhado por informações e evidências científicas no dia a dia desses burocratas, principalmente como estas têm impactado seu trabalho com políticas públicas.

Na primeira questão, os participantes foram indagados sobre a frequência com que utilizavam determinados *tipos de informação* no seu cotidiano profissional, tendo como referência os últimos meses no contexto da pandemia da covid-19. A lista de opções foi reproduzida do instrumento de 2019, com um conjunto bem diversificado de tipos de informação – não se restringindo apenas aos tipos científicos. Os resultados estão dispostos no gráfico 9.

### GRÁFICO 9

#### Tipos de informação utilizados no trabalho com políticas públicas

(Em %)



Fonte: Ipea.

Elaboração dos autores.

Obs.: 1. Siafi = Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal.

2. IBGE = Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

3. ONGs = Organizações não governamentais.

Como pode ser observado, assim como o conjunto dos burocratas do Executivo federal pesquisados em 2019,<sup>18</sup> os burocratas dirigentes também utilizam majoritariamente informações produzidas pelo próprio Estado ou de cunho pessoal, principalmente conhecimentos e opiniões gerados na burocracia federal.

Assim, ocupando o primeiro lugar do quadro, há as *leis e normas* como o principal tipo de informação utilizado pelo grupo dirigente, com 94% dos participantes declarando utilizá-las *sempre* ou *frequentemente*. O dado de certa forma é esperado, o que revela forte tendência dos burocratas em atuar conforme as bases normativas.

Em seguida, ocupando posições de destaque próximas às obtidas para o conjunto dos burocratas do Executivo federal em 2019, a *consulta a colegas de trabalho* e a *experiência pessoal* aparecem mais uma vez como formas de informação e conhecimento extremamente importantes, respectivamente com 87% e 80% dos respondentes tendo afirmado utilizá-las *sempre* ou *frequentemente*. Novamente, as relações interpessoais e as trajetórias individuais revelam-se fundamentais para a compreensão da utilização de informações pelos burocratas, inclusive do alto escalão.

Ademais, é importante sublinhar que as *notas técnicas produzidas por órgãos federais* aparecem mais uma vez entre as primeiras posições, ocupando o terceiro lugar como tipo de informação mais aplicado pelos dirigentes – 80% indicaram que recorrem a estas *sempre* ou *frequentemente*. Notas técnicas são documentos oficiais com alto grau de sistematicidade e que normalmente servem para esclarecer algum aspecto objetivo de uma política. Nesse mesmo sentido, 65% do grupo afirmou utilizar *sistemas informacionais* e *bases de dados governamentais* *sempre* ou *frequentemente*. Ou seja, nota-se que os burocratas dirigentes também têm incorporado às suas rotinas de trabalho informações internas com caráter analítico e fundamentação empírica.

Ainda sobre os tipos de informação mais utilizados, chama atenção a frequência de utilização de *pareceres legais e decisões judiciais* e *recomendações de órgãos de controle*, com respectivamente 71% e 70% dos respondentes tendo afirmado que os utilizam *sempre* ou *frequentemente*. No caso dos burocratas dirigentes, a incidência desses dois itens é ainda maior (em torno de 20%) que no grupo geral de burocratas, evidenciando que eles têm lidado ainda mais com as informações repassadas pelos órgãos do controle (Controladoria-Geral da União e Tribunal de Contas da União – TCU) e do Judiciário.

---

18. Os dados obtidos no *survey* anterior para todos os quinze tipos de informação estão disponíveis no gráfico A.7 do apêndice A.

No que concerne ao uso de evidências científicas propriamente ditas – ou seja, *artigos, capítulos ou livros produzidos por pesquisadores e os relatórios de pesquisa científica* –, os dados obtidos demonstram um cenário bem modesto. As publicações acadêmicas ocupam a oitava posição na lista, com 41% de participantes afirmando empregá-las sempre ou frequentemente. Os relatórios de pesquisa, por sua vez, ocupam a 11ª posição, com 31%. Quando considerados apenas os registros que marcaram sempre, os percentuais caem consideravelmente: 12% para as publicações acadêmicas e 8% para os relatórios.

Apesar de os burocratas dirigentes apresentarem índices mais elevados para esses itens em comparação com o grupo ampliado de burocratas de 2019 (em torno de 10% a mais), é importante ter em vista o quadro como um todo. Esse tipo de informação é duas vezes menos utilizado em comparação com aqueles gerados pelo próprio governo federal ou pela experiência pessoal dos burocratas.

Como foi amplamente discutido no último estudo, parte importante dos burocratas, especialmente os ocupantes de cargos de direção, faz uso de evidências científicas em seu trabalho com políticas públicas. Ademais, é necessário explorar com mais profundidade a hipótese do papel intermediador do conhecimento científico que possa estar sendo desempenhado pelas fontes internas, o que configuraria um uso indireto das evidências científicas (Koga *et al.*, 2020). Desse modo, torna-se imperativa a realização de novas pesquisas com foco nos processos de transferência de conhecimentos científicos, por intermédio de toda uma rede intermediária de atores e objetos.

Uma fonte que se destaca em comparação com os resultados do *survey* de 2019 trata das *recomendações de organismos internacionais*, que foram mencionadas como sempre ou frequentemente utilizadas por 40% dos burocratas dirigentes, enquanto entre o serviço civil foram lembradas apenas por 18,2% dos respondentes nessa mesma frequência. Esse resultado demonstra que o parâmetro internacional se torna relevante nessa esfera decisória, o que pode ser mais bem explorado em futuras pesquisas que acrescentem outros fatores, como diferenças entre setores de políticas públicas.

As últimas colocações da lista são ocupadas por tipos de informação produzidos fora do governo federal, por outros atores governamentais e sociais. Assim, *recomendações de instâncias participativas, informações geradas por grupos de interesse e matérias jornalísticas* obtiveram, respectivamente, apenas 26%, 24% e 24% de respostas *sempre* ou *frequentemente*. Outra vez, os resultados acompanham tendência já observada para o conjunto dos burocratas. O alto escalão também absorve muito pouco dos conhecimentos gerados pela sociedade.

Em síntese, comparativamente, é possível afirmar que os burocratas dirigentes apresentaram índices expressivamente mais elevados de utilização para todos os tipos de informação, o que indica – como aventado pela literatura – maior pluralidade de recursos informacionais, dada a natureza relacional e decisória de sua atuação, que, por um lado, garante maior acesso a diversas fontes e, por outro, os coloca em posição de demandas de fundamentação de decisões mais frequentes.

Entretanto, as tendências gerais observadas são muito próximas àquelas obtidas para o conjunto ampliado de burocratas. Ao que tudo indica, até mesmo em posições e contextos diferentes, suas preferências parecem estar direcionadas para os mesmos tipos de informação.

No estudo de 2019, a variável *tipos de informação* foi submetida à técnica de análise fatorial. Na ocasião, a análise chegou a quatro fatores, os quais agregavam os tipos de informação que estavam mais correlacionados entre si. Esses fatores foram nomeados como *tipos de informação* e são estes: i) interno (conhecimento produzido pela burocracia federal como um todo); ii) externo (realizado por outros atores governamentais e sociais); iii) acadêmico (produzido por instituições acadêmicas e pesquisadores); e iv) pessoal (realizado pelo próprio burocrata e seus colegas).

As respostas coletadas neste *survey* com o grupo de burocratas dirigentes também foram submetidas à mesma técnica, para fins de comparação. O resultado da análise está disposto na tabela 3. Este explica cumulativamente 60% da variação dos dados.<sup>19</sup>

**TABELA 3**  
**Análise fatorial dos tipos de informação utilizados**

Perfil de informação	Interno	Externo	Acadêmico	Pessoal
Leis e normas	0,721	-	-	-
Notas técnicas produzidas por órgãos federais	0,822	-	-	-
Pareceres legais e decisões judiciais	0,857	-	-	-
Recomendações de órgãos de controle	0,729	-	-	-
Sistemas informacionais e bases de dados governamentais	0,353	-	-	-
Boas práticas e iniciativas produzidas pelos estados e municípios	0,343	0,501	-	-
Recomendações de instâncias participativas	-	0,651	0,412	-
Experiência e opiniões de beneficiário	-	0,684	-	-
Informações geradas por grupos de interesse – por exemplo, ONGs	-	0,806	-	-

(Continua)

19. Os detalhes técnicos da análise fatorial estão disponíveis no apêndice B. Esse apêndice demonstra o passo a passo da análise e como se chegou aos perfis.

## TEXTO para DISCUSSÃO

(Continuação)

Perfil de informação	Interno	Externo	Acadêmico	Pessoal
Recomendações de organismos internacionais	-	0,576	0,314	-
Matéria jornalística	-	0,479	-	-
Artigos, capítulos ou livros produzidos por pesquisadores	-	0,35	0,709	-
Relatórios de pesquisa científica	-	0,353	0,928	-
Experiência pessoal	-	-	-	0,753
Consulta a colegas de trabalho	-	-	-	0,839
KMO: <sup>1</sup> 0,83; $\chi^2 = 5601,490$ ; $df = 105$ ; $p < 0,1\%$	-	-	-	-
Varição total explicada – 59,6%	-	-	-	-
<i>SS loadings</i>	2,875	2,717	1,818	1,522

Fonte: Ipea.

Elaboração dos autores.

Nota: <sup>1</sup> Teste de Kaiser-Meyer-Olkin.

A distribuição dos valores demonstra que os dados obtidos para os dirigentes são extremamente próximos àqueles encontrados no estudo de 2019 com o grupo ampliado de burocratas, inclusive com cargas fatoriais muito semelhantes.<sup>20</sup> Além de reiterar as constatações feitas nas últimas páginas, essa semelhança também confirma que o modelo com quatro perfis de informação é válido e tem se reproduzido até mesmo em grupos e situações diferentes. Esses resultados apontam para um padrão de tipos de fontes informacionais que atravessa diferentes perfis da administração federal brasileira.

Em seguida, a seção trazia o primeiro experimento do *survey*, cujo objetivo consistia em identificar para quais finalidades os burocratas dirigentes faziam uso dos quatro perfis de informação (*interno estatal, externo, científico e pessoal*).

Desse modo, a seguinte vinheta era apresentada aos participantes:

Na prática da administração pública, informações de fontes e formatos distintos interferem na formulação e implementação de políticas e programas governamentais. Suponha que você tenha obtido informações relacionadas à política pública na qual você atua provenientes de: (fontes internas estatais/fontes externas/fontes científicas/fontes pessoais).<sup>21</sup>

No caso, cada respondente visualizava um dos quatro perfis, por meio de sorteio aleatório.

20. Os resultados da análise fatorial com os dados de 2019 estão disponíveis na tabela A.3 do apêndice A.

21. Os textos completos das variações traziam um conjunto de exemplos para ajudar na compreensão dos termos. Estes não foram aqui reproduzidos por uma questão de espaço, mas estão disponíveis no anexo A.

Após a vinheta, eram realizadas perguntas que indagavam o burocrata sobre a utilidade daquele perfil de informação em três contextos de atuação relacionados ao trabalho com políticas públicas. Os cenários apresentados foram baseados na tipologia já aplicada por autores como Weiss (1979), Beyer (1997) e Amara *et al.* (2004), que diferencia contextos de uso *instrumental* da informação – para tomada de decisões e ações concretas –, de uso *conceitual* – com o objetivo de esclarecimento ou aprendizado sobre aspectos da política pública – e de uso *simbólico* – para justificar decisões já tomadas.<sup>22</sup>

Os dados do experimento foram inicialmente analisados por meio do teste de hipóteses de Kruskal e Wallis (1952), que permite identificar se três ou mais grupos possuem funções de distribuição iguais ou diferentes.<sup>23</sup> Desse modo, o teste apontou se algum dos quatro perfis de informação apresentou variação estatisticamente significativa ao longo dos três cenários apresentados.

O teste mostrou que as frequências de uso foram estatisticamente diferentes em dois dos quatro perfis de informação (*interno estatal e pessoal*), no nível de significância de 1%. Essas variações podem ser observadas nos gráficos 10 a 12.

Inicialmente, nota-se que a mesma ordem de preferência/expectativa de utilidade aparece em todos os três contextos de uso. Mais especificamente nessa sequência (do perfil mais valorizado ao menos valorizado): *interno estatal, científico, externo e pessoal*. O que, a princípio, indicaria que não existe diferença na relação entre perfis de informação e contextos de uso. Contudo, é possível detectar algumas variações importantes.

Primeiro, as informações de perfil *interno estatal* não são tão predominantes nos contextos de uso *conceitual* (esclarecimento), inclusive apresentando expectativa de utilidade relativamente próxima às de *perfil científico*. Ou seja, o perfil interno estatal perde um pouco de relevância em situações de aprendizado e elucidação de dúvidas, e passa a dividi-la com o perfil científico.

Segundo, as informações de perfil *pessoal* são vistas como menos úteis nos contextos de uso *instrumental* (tomada de decisão e ação) e, principalmente, *simbólico* (justificativa), sendo melhor avaliadas principalmente para contextos de uso conceitual. Faz sentido que o conhecimento de cunho pessoal não seja tão utilizado em situações que requerem a legitimação de decisões já tomadas.

Finalmente, as informações de perfil *externo* também são menos valorizadas em contextos de uso *simbólico*. Ao que tudo indica, os perfis interno estatal e científico são vistos como mais legítimos e, por isso, sobressaem-se em contextos de uso simbólico.

22. Também por uma questão de espaço, o enunciado completo das três opções está descrito no anexo A.

23. Todos os detalhes do teste, bem como da análise complementar do experimento, estão disponíveis no apêndice B.

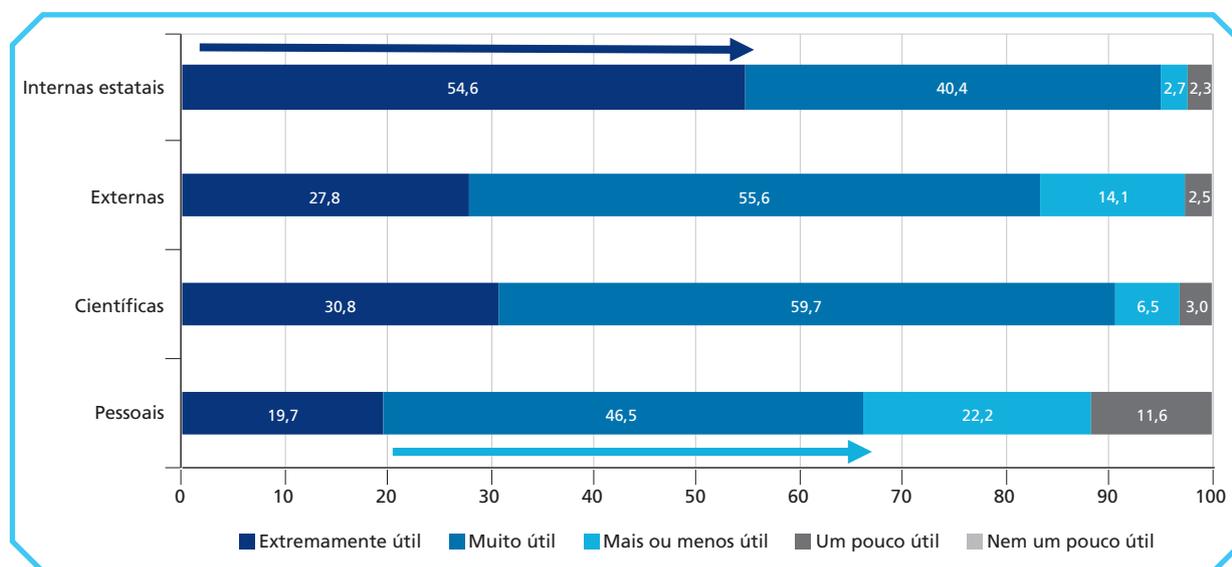
## TEXTO para DISCUSSÃO

Os resultados apresentados vão ao encontro dos achados da literatura sobre o uso de pesquisas no *policymaking* que indicam maior uso de evidências científicas, em contextos como o canadense e o norte-americano, para fins conceituais e simbólicos, em detrimento dos fins instrumentais preconizados pela abordagem da PPBE (Weiss, 1979; Amara *et al.*, 2004). Uma possível explicação para o maior uso conceitual do conhecimento científico pode estar relacionada à atuação do burocrata, que, conforme sustenta Weiss (1993), não é irracional, mas mais interessada em construir um apoio de longo prazo para a política na qual atua e menos de atingimento de resultados imediatos. O alto número de servidores de carreira entre os burocratas dirigentes, assim como o elevado tempo de experiência na administração pública, pode corroborar esse argumento. De todo modo, como já mencionado, futuras investigações sobre o uso instrumental das fontes internas merecem ser conduzidas, como o objetivo de exploração da hipótese de que estas funcionem como meios de absorção e legitimação de evidências científicas.

### GRÁFICO 10

#### Uso instrumental *versus* perfil de informação

(Em %)



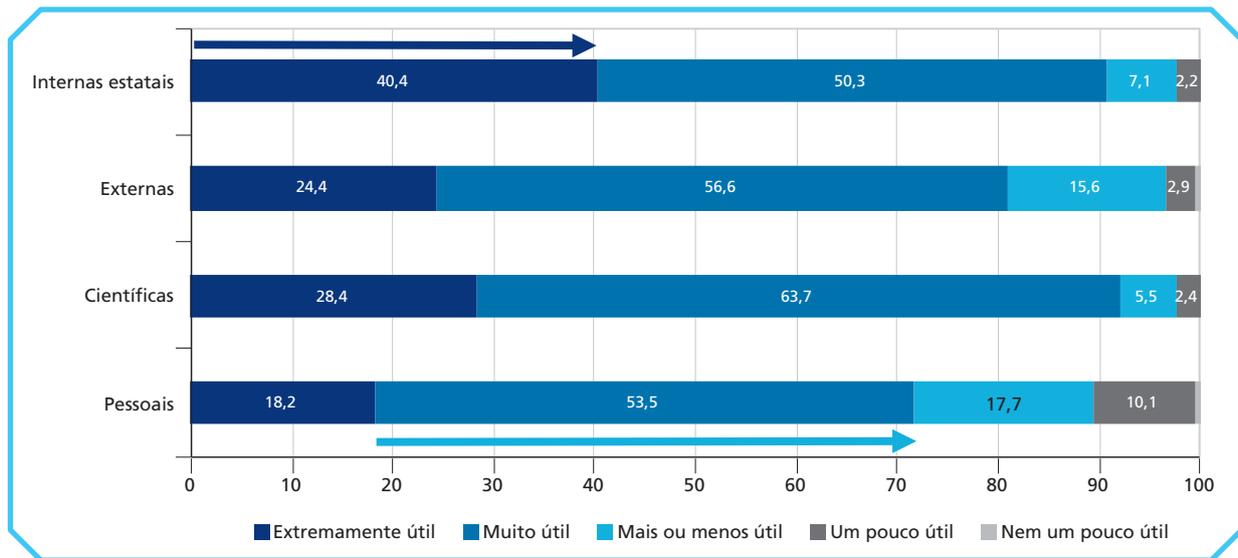
Fonte: Ipea.

Elaboração dos autores.

Vale a pena sublinhar, por fim, o fato de que os resultados encontrados nesse experimento – que mede preferências e expectativas de utilidade dos respondentes; ou seja, percepções – são bem diferentes daqueles obtidos na questão sobre frequência de uso no cotidiano. A ordem de utilização é a seguinte: interno estatal, pessoal, científico e externo. Isto é, embora o perfil pessoal seja visto como o menos útil em todos os três contextos apresentados, ainda assim é o segundo mais utilizado no dia a dia dos dirigentes.

**GRÁFICO 11**

Uso conceitual *versus* perfil de informação  
(Em %)

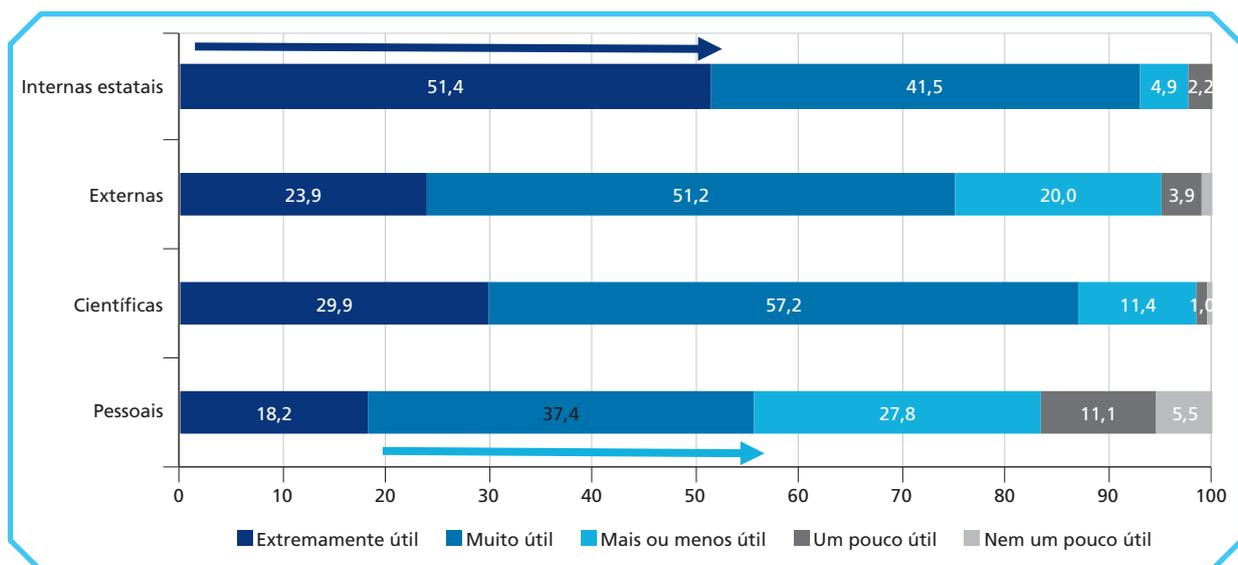


Fonte: Ipea.

Elaboração dos autores.

**GRÁFICO 12**

Uso simbólico *versus* perfil de informação  
(Em %)



Fonte: Ipea.

Elaboração dos autores.

**TEXTO** para **DISCUSSÃO**

Em seguida, outro experimento foi apresentado para os participantes, com o intuito de relacionar contextos decisórios e o uso de diferentes perfis de informação, mais precisamente quanto ao escopo da decisão a ser tomada – se no nível micro de decisões administrativas ou no nível macro para grandes definições da política pública – e quanto ao tempo disponível.

Assim, a seguinte vinheta era exibida:

Suponha que você deva subsidiar decisões relacionadas a [melhorias da gestão do seu órgão/melhorias da política pública em que está trabalhando]. Essa decisão precisa ser tomada no prazo de [uma semana/três meses]. Nesse cenário, qual a probabilidade de você utilizar as fontes de informação a seguir, considerando que você pode utilizar nenhuma, uma ou mais de uma dessas fontes?

Após, os quatro perfis de informação eram exibidos, e o respondente tinha de marcar a probabilidade de utilizar cada um destes.

Os resultados desse segundo experimento foram analisados por meio do teste de hipóteses de Mann e Whitney (1947), que identifica se dois grupos possuem funções de distribuição iguais ou diferentes.<sup>24</sup> Assim, o teste apontou se cada par de condições apresentou variação estatisticamente significativa para os quatro perfis de informação.

Identificou-se que a probabilidade de utilização das informações de perfil pessoal é diferente de acordo com as condições de prazo no nível de significância de 5% ( $p$ -valor = 0,011). As demais aplicações do teste não encontraram diferenças estatisticamente significativas.

No caso das diferentes modalidades de intervenção (melhoria na gestão do órgão *versus* melhoria na política pública), pode-se observar que não houve nenhuma variação (gráfico 13 a 16). Ou seja, não há relação entre essa condição e maior ou menor probabilidade de uso de certo perfil de informação, o que não confirmou as hipóteses extraídas da literatura de maior emprego de fontes internas para decisões de nível micro, e de uma multiplicidade de fontes para decisões de nível macro. Esse resultado nos leva a questionar se os burocratas dirigentes entendem melhorias na gestão do órgão e melhorias na política pública como fins intercambiáveis, ou se, de fato, o escopo decisório não implica diferenças na escolha das fontes informacionais. Além disso, é possível que as expressões utilizadas *melhoria na gestão do órgão* e *melhoria na política pública* não tenham

24. Todos os detalhes do teste, bem como da análise complementar do experimento, estão disponíveis no apêndice B.

sido suficientemente claras para caracterizar essas duas dimensões distintas aos respondentes, o que levou a não diferenciação nas respostas.

É possível observar no gráfico 20 que as informações de *perfil pessoal* apresentaram maior probabilidade de uso no contexto de prazos maiores (três meses). Apesar de não terem aparecido no corte de significância estatística ( $p < 0,15$ ), é possível notar que as informações de *perfil externo* (gráfico 18) e de *perfil científico* (gráfico 19) também apresentaram maior probabilidade de uso no contexto de prazos maiores (três meses). O achado certamente faz sentido no caso dos perfis externo e científico, pois o prazo de tempo maior possibilitaria o uso de informações com acesso menos imediato.

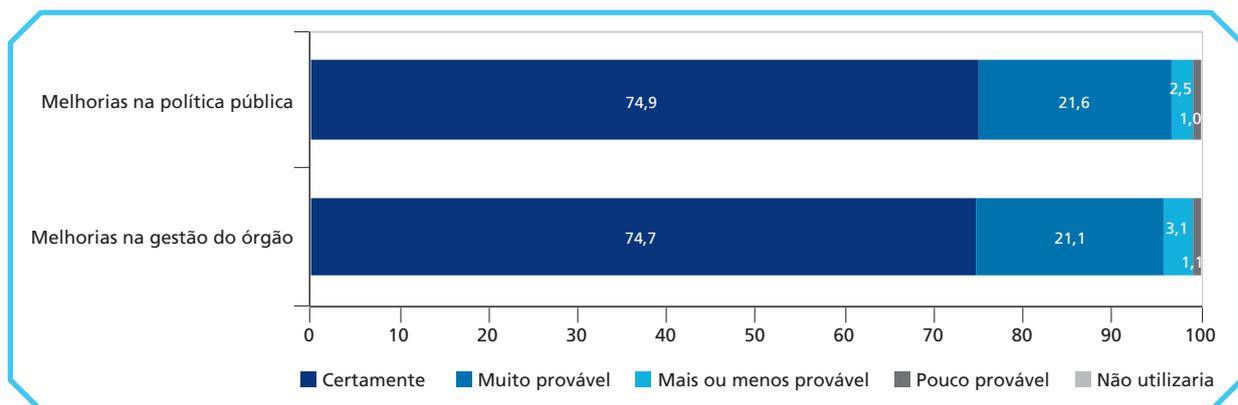
Por sua vez, o perfil interno estatal não apresentou variação para prazos diferentes (gráfico 17).

Como no primeiro experimento, uma mesma escala de preferência e probabilidade de utilização aparece em todos os cenários. Contudo, neste experimento, essa escala segue o padrão encontrado na variável *tipos de informação utilizados no trabalho*. A saber, especificamente nesta ordem (do mais provável ao menos improvável): interno estatal, pessoal, científico e externo.

### GRÁFICO 13

#### Tipo de melhoria *versus* probabilidade de utilizar informação interna estatal

(Em %)



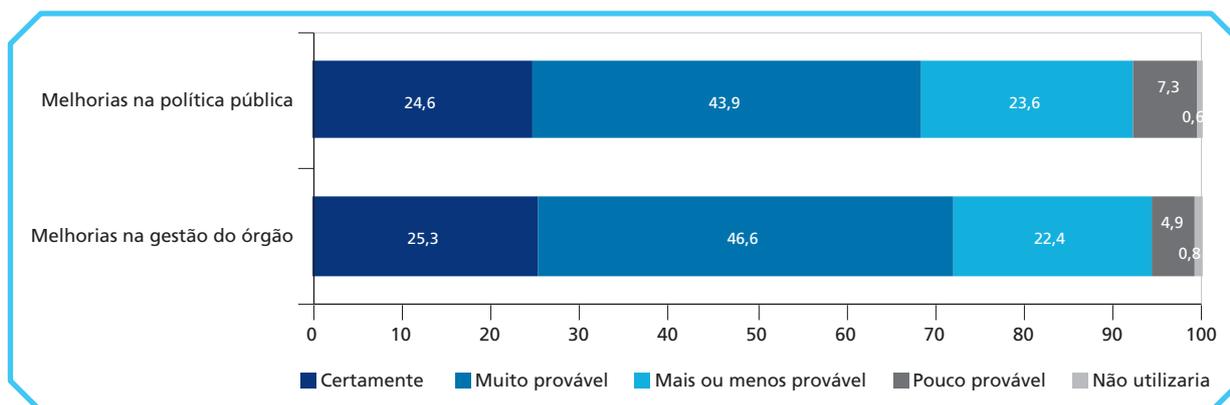
Fonte: Ipea.

Elaboração dos autores.

## TEXTO para DISCUSSÃO

### GRÁFICO 14

Tipo de melhoria *versus* probabilidade de utilizar informação externa  
(Em %)

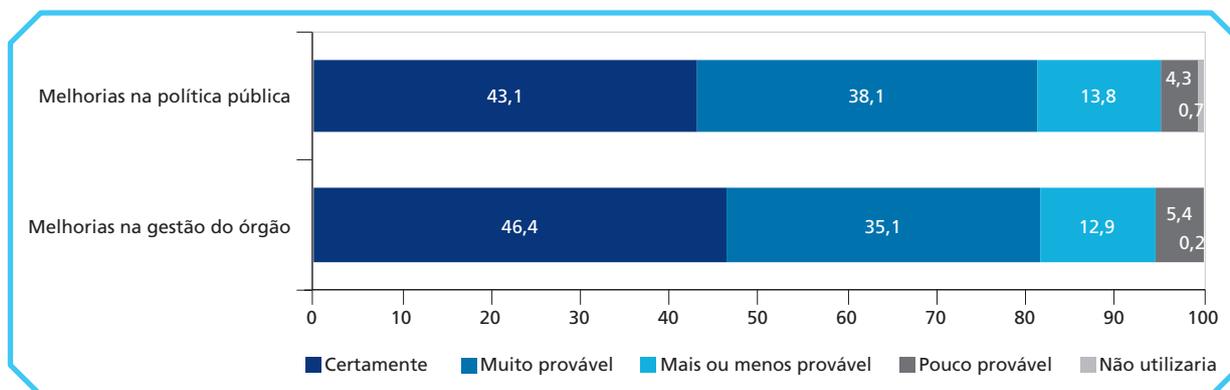


Fonte: Ipea.

Elaboração dos autores.

### GRÁFICO 15

Tipo de melhoria *versus* probabilidade de utilizar informação científica  
(Em %)

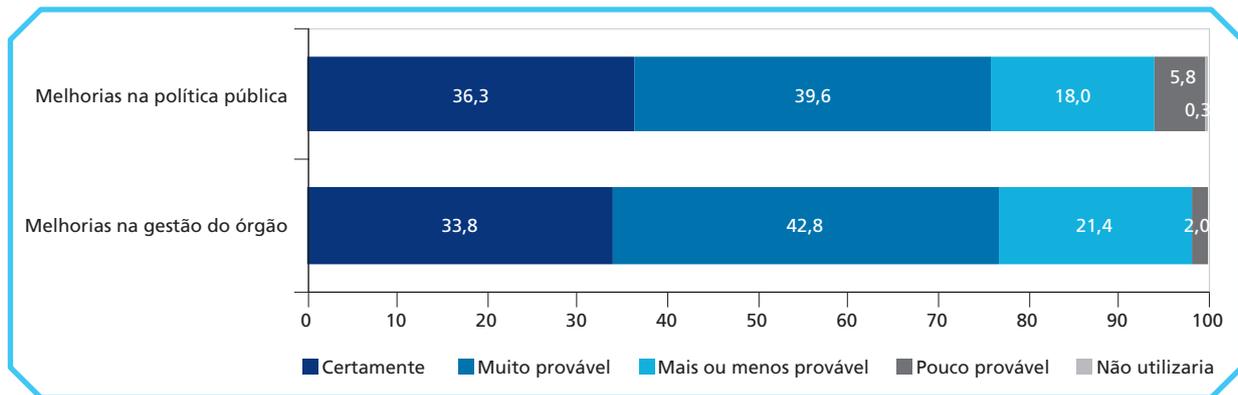


Fonte: Ipea.

Elaboração dos autores.

**GRÁFICO 16**

Tipo de melhoria *versus* probabilidade de utilizar informação pessoal  
(Em %)

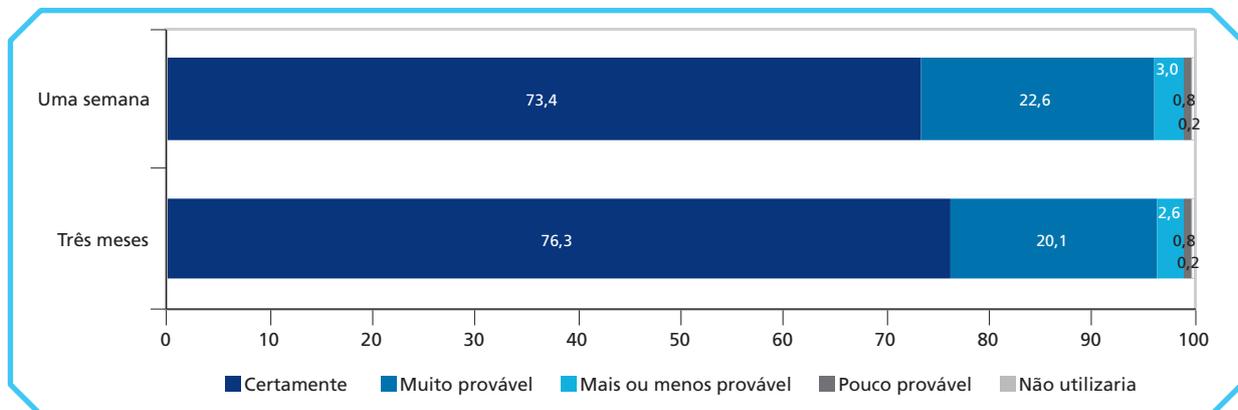


Fonte: Ipea.

Elaboração dos autores.

**GRÁFICO 17**

Prazo de tempo *versus* probabilidade de utilizar informação interna estatal  
(Em %)



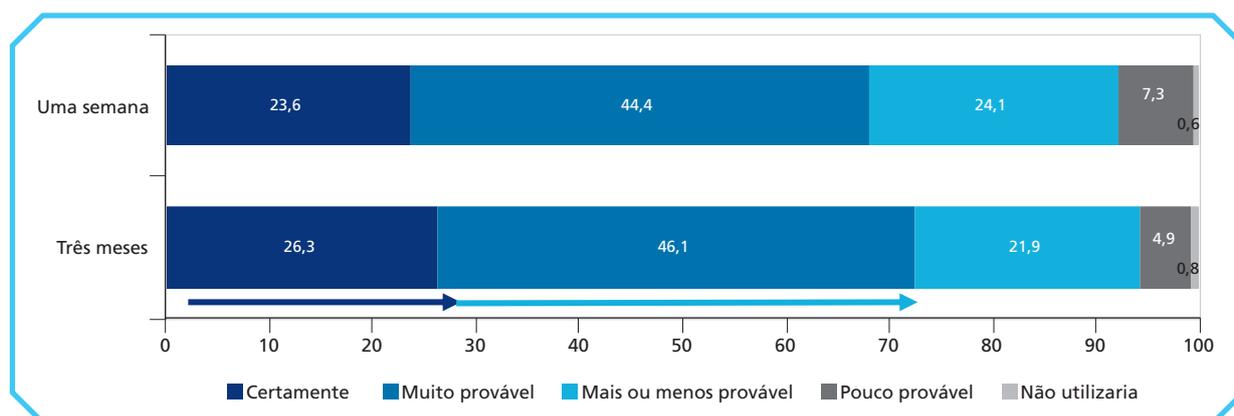
Fonte: Ipea.

Elaboração dos autores.

## TEXTO para DISCUSSÃO

### GRÁFICO 18

Prazo de tempo *versus* probabilidade de utilizar informação externa  
(Em %)

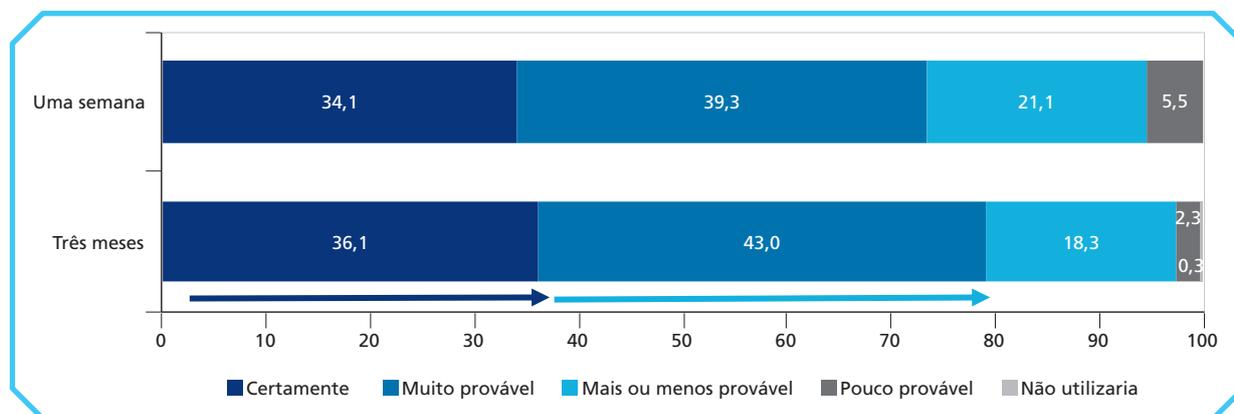


Fonte: Ipea.

Elaboração dos autores.

### GRÁFICO 19

Prazo de tempo *versus* probabilidade de utilizar informação científica  
(Em %)

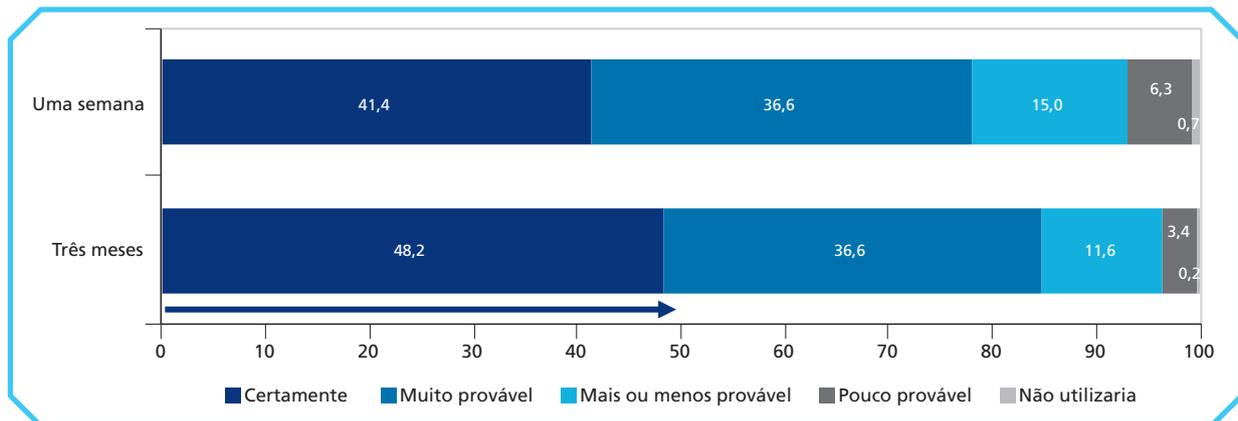


Fonte: Ipea.

Elaboração dos autores.

**GRÁFICO 20**

**Prazo de tempo *versus* probabilidade de utilizar informação pessoal**  
(Em %)



Fonte: Ipea.

Elaboração dos autores.

A questão subsequente procurava identificar as formas de acesso dos burocratas dirigentes às evidências científicas – em sentido restrito – no âmbito do seu trabalho. Para tal, a seguinte pergunta foi apresentada: *Após o início da pandemia Covid-19, como você toma conhecimento de resultados de pesquisas e estudos científicos relevantes para o seu trabalho?* A questão permitia a escolha de mais de uma resposta.

Conforme a tabela 4, o principal meio de acesso aos resultados de pesquisas científicas por parte dos burocratas dirigentes são as *ferramentas de busca on-line*, como o Google, com 61,1%. A posição de destaque faz sentido pelo fato de que esses *sites*, atualmente, cumprem um papel intermediário importante no acesso à informação.

Em segundo lugar, a *imprensa* aparece como forma de acesso para 51% dos participantes. Do mesmo modo, a relevância da imprensa como disseminadora de informações de interesse geral explicaria a posição de destaque.

Em terceiro, a *indicação de conhecidos* obteve 45,7% dos registros, evidenciando mais uma vez a centralidade das redes interpessoais (formais e informais) para o acesso e a utilização de evidências científicas. Essa constatação também é reforçada pelo percentual do item *eventos, seminários ou congressos científicos*, que obteve 41,42%.

Chama atenção a presença da *busca em sites de instituições de pesquisa* no quarto lugar da lista, com 42,7%, revelando a extrema importância dos esforços de divulgação de instituições como o Ipea, o IBGE, entre outros.

## TEXTO para DISCUSSÃO

De modo semelhante, os *sites de organismos internacionais*, como a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) ou a Organização Mundial da Saúde (OMS), também se destacam como importante fonte de acesso a evidências científicas, tendo obtido 40% das observações.

Por sua vez, fontes convencionalmente categorizadas como científicas ou acadêmicas apresentaram um percentual bem mais baixo que os demais. As fontes *portais de periódicos ou banco de teses e dissertações e citações em estudos acadêmicos* aparecem respectivamente com apenas 23,6% e 20,7%. Na mesma linha, a *busca presencial ou em sites de bibliotecas* aparece com somente 10,3%.

**TABELA 4**  
**Fontes de acesso a pesquisas e estudos científicos**  
 (Em %)

Fonte de acesso	Simples <sup>1</sup>
Google ou outras ferramentas de busca na internet	61,12
Imprensa – por exemplo, Folha de S. Paulo, Nexo Jornal, Estadão etc.	51,08
Indicação de conhecidos	45,74
Por busca em <i>sites</i> de instituições de pesquisa – por exemplo, Ipea, Enap e Fundação Oswaldo Cruz – Fiocruz	42,69
<i>Sites</i> de organismos internacionais – por exemplo, Organização das Nações Unidas (ONU), Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) etc.	40,53
Em eventos, seminários ou congressos científicos	41,42
Redes sociais – por exemplo, Facebook, Twitter, Whatsapp etc.	27,45
Portal de periódicos ou banco de teses e dissertações – por exemplo, SciELO	23,63
Plataformas de compartilhamento de áudio e vídeo – por exemplo, Youtube	22,74
Por citações em estudos acadêmicos	20,71
Por busca presencial ou em <i>sites</i> de bibliotecas	10,29

Fonte: Ipea.

Elaboração dos autores.

Nota: <sup>1</sup> O respondente poderia marcar mais de uma opção.

No caso das formas de acesso a evidências científicas, as tendências observadas para o alto escalão também foram bastante próximas àquelas encontradas no grupo ampliado de burocratas em 2019. Algumas diferenças, no entanto, merecem ser destacadas. A primeira diz respeito à maior relevância dos *sites* de organismos internacionais entre esse grupo; tipo de fonte informacional que também foi lembrada com maior frequência pelos burocratas dirigentes, como apontado no gráfico

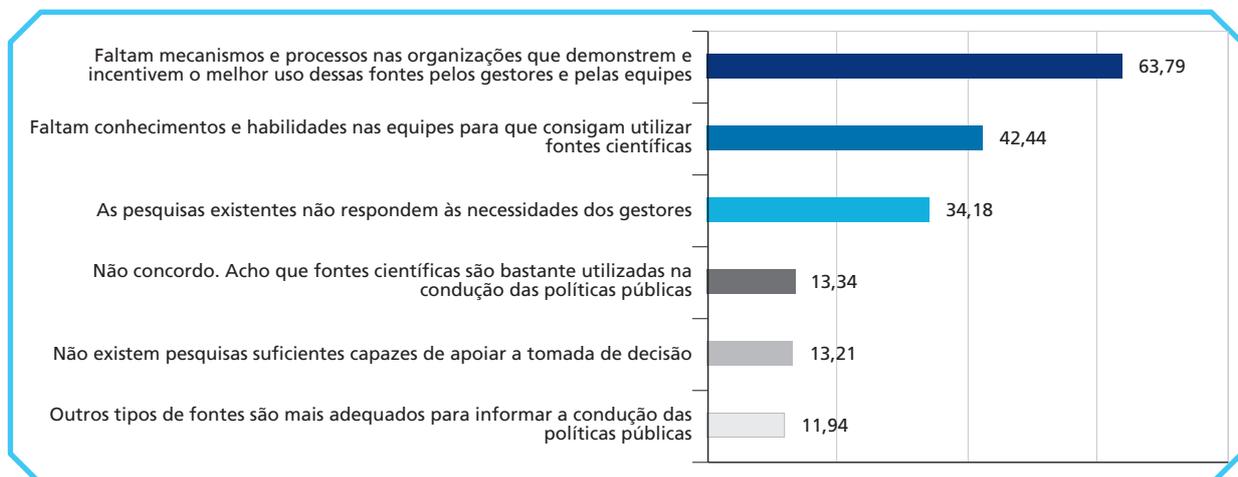
12. A segunda trata dos meios acadêmicos que, de fato, são menos acessados pelos burocratas dirigentes em comparação aos do serviço civil. Esses são resultados importantes para refletirmos sobre quais as melhores formas para alcançar os diferentes perfis de burocratas. Por exemplo, enquanto, para os produtores de notas técnicas, os eventos científicos e as buscas em portais de periódicos talvez sejam meios viáveis de acesso em suas rotinas de trabalho, para os burocratas dirigentes, o acesso ao conhecimento científico talvez seja mais plausível por meios digitais – como *sites* de busca, instituições de pesquisa e organismos internacionais –, pela imprensa, pela indicação de conhecidos ou até mesmo pelas próprias notas técnicas.

A última variável desta subseção procura identificar quais as razões, do ponto de vista dos burocratas dirigentes, para o baixo índice de utilização de evidências científicas na gestão das políticas públicas. Os respondentes podiam selecionar quantas opções quisessem. Os resultados estão exibidos no gráfico 21.

### GRÁFICO 21

#### Razões pelas quais evidências científicas são pouco utilizadas no âmbito das políticas públicas, na percepção dos dirigentes

(Em %)



Fonte: Ipea.

Elaboração dos autores.

A falta de mecanismos e processos dentro das organizações que demonstrem e incentivem o melhor uso de evidências científicas pelos gestores e equipes foi apontada como a principal razão para a baixa utilização, com 63,7%. O segundo motivo, na percepção dos respondentes, é a falta de conhecimentos e habilidades das equipes para lidar com evidências científicas, com 42,4%. Em terceiro lugar, o fato de as pesquisas existentes não responderem às necessidades dos gestores foi apontado por 34,1%.

Os resultados levam à constatação de que, do ponto de vista dos burocratas dirigentes, o uso de evidências científicas na gestão de políticas públicas requer estruturas e políticas organizacionais voltadas ao estímulo dessa prática, bem como a formação de habilidades específicas entre os burocratas, de modo a capacitá-los para esta. O que, a princípio, ainda seria incipiente na burocracia brasileira. Ou seja, em que pese o destaque à necessidade de maior aplicabilidade das pesquisas existentes, para os burocratas dirigentes, os desafios estariam mais do lado da demanda, do próprio Estado conseguir desenvolver capacidades, seja no nível individual ou organizacional para absorver o conhecimento científico, do que do lado da oferta, das instituições de pesquisa proverem mais pesquisas. Esse entendimento se aproximaria à terceira abordagem da PPBE mencionada por French (2019), que aposta na inovação e no adensamento de iniciativas voltadas para a criação e o desenvolvimento de sistema de governança de evidências (Parkhurst, 2017).

Por sua vez, parcela minoritária (13,3%) considerou que evidências científicas são bastante utilizadas na condução das políticas públicas. Algo que talvez aponte para experiências isoladas em setores específicos.

Outro grupo pequeno (13,2%) apontou que não existem pesquisas em número suficiente para apoiar as tomadas de decisões. Finalmente, 11,9% afirmaram que outros tipos de informação são mais adequados para embasar a gestão pública.

### 5.3 Elementos contextuais

Nesta subseção, serão apresentados os resultados obtidos a respeito dos elementos contextuais do trabalho dos burocratas com políticas públicas. Trata-se de perguntas sobre os atores/ organizações com quem trabalham e as respectivas redes de interação, bem como a rotina durante da pandemia da covid-19.

A primeira questão procurava mapear os *atores e as organizações com os quais os burocratas de alto escalão interagem*, o que nas pesquisas anteriores foi definido como “recursos interacionais” (Enap, 2018; Koga *et al.*, 2020). Vale sublinhar que o recorte temporal da pergunta contemplava a situação de pandemia.

Conforme pode ser observado no gráfico 22, os resultados encontrados neste estudo demonstram que, como os burocratas do grupo ampliado que participaram da pesquisa anterior,<sup>25</sup> os burocratas dirigentes tendem a interagir majoritariamente com atores do próprio poder. Contudo,

25. Gráfico A.6 do apêndice A.

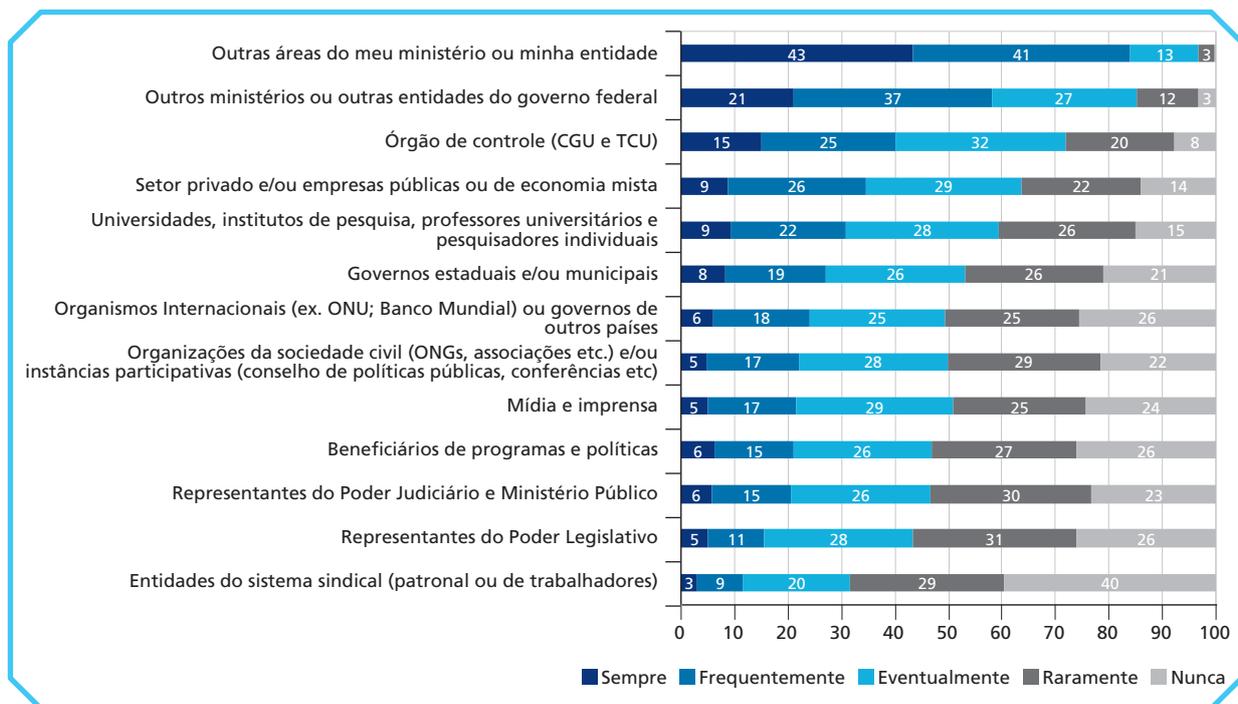
a frequência de interação com quase todos os demais tipos de interlocutores é expressivamente superior se comparada à dos outros burocratas.

Os burocratas dirigentes interagem intensamente com outras áreas nos próprios ministérios e com outros órgãos do governo federal. Mais precisamente, 84% dos respondentes declararam interagir *sempre* ou *frequentemente* com outras áreas do próprio ministério. Enquanto para outras entidades do governo federal esse índice correspondeu a 58%.

## GRÁFICO 22

### Atores/organizações com os quais o burocrata interage

(Em %)



Fonte: Ipea.

Elaboração dos autores.

É necessário destacar a forte presença dos órgãos de controle como CGU e TCU nas redes interacionais dos burocratas dirigentes. Comparativamente, 40% desses burocratas afirmaram interagir *sempre* ou *frequentemente* com os entes do controle, contra 18% do grupo ampliado de 2019, o que indica que a relação entre os entes do controle e a gestão se dá fortemente nesse nível decisório.

Também vale destacar a diferença das frequências no caso das universidades, institutos de pesquisa, professores e pesquisadores. Ainda que o percentual seja modesto (31% dos dirigentes afirmaram interagir *sempre* ou *frequentemente*), é 9 pontos percentuais (p.p.) superior ao dos burocratas do grupo ampliado.

## TEXTO para DISCUSSÃO

Essa maior frequência de interação dos burocratas dirigentes, se comparada ao grupo ampliado, é observada também entre os demais atores. *Organizações da sociedade civil e/ou instâncias participativas* (22% versus 15%), *Beneficiários de programas e políticas* (21% versus 18%), *Mídia e imprensa* (21% versus 7%), bem como *Representantes do Poder Judiciário e Ministério Público* (21% versus 9%) e *Representantes do Poder Legislativo* (16% versus 5).

Confirmando o indicado pela literatura, os percentuais deixam nítido que os membros do alto escalão trabalham com redes de interação mais intensas e diversificadas que os demais burocratas.

Também foi feita uma pergunta para entender como a *rotina de trabalho* dos burocratas de alto escalão foi alterada pela pandemia da covid-19, mais especificamente no que se refere ao espaço de trabalho (gráfico 23).

Quando consideradas as opções *exclusivamente em casa* e *A maior parte do tempo em casa*, nota-se que 40% dos dirigentes têm atuado majoritariamente em casa ou fora do escritório. Por sua vez, somadas as opções *A maior parte do tempo no escritório* e *Exclusivamente no escritório*, 37,3% dos burocratas têm atuado principalmente no escritório. No meio termo, 22,1% dos respondentes afirmaram que têm dividido *Parte do tempo em casa, parte do tempo no escritório*.

### GRÁFICO 23

#### Rotina de trabalho durante a pandemia da covid-19

(Em %)



Fonte: Ipea.

Elaboração dos autores.

Em síntese, os elementos contextuais apontam para uma multiplicidade de interações com agentes externos às unidades de trabalho dos dirigentes, o que confirma a expectativa teórica de interlocuções com diversos *stakeholders* ser mais intensa nas camadas mais estratégicas das organizações. O fato de existirem múltiplas rotinas de trabalho em decorrência da pandemia da covid-19 é um elemento ainda a ser avaliado, havendo a ocorrência nítida de ampliação de estratégias de *homeoffice* e teletrabalho, com consequências a se avaliar nos médio e longo prazos.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como em pesquisas similares que envolvem um elevado número de respondentes, os resultados identificados na primeira extração de dados são muito ricos. Servem para responder a algumas perguntas de pesquisa, produzir recomendações e, principalmente, delinear novas indagações e percursos metodológicos para futuras investigações. É o que sintetizaremos nesta última seção.

A primeira pergunta remete a quais seriam as principais fontes de informação utilizadas pela burocracia dirigente. As fontes internas estatais são preponderantes também para a burocracia dirigente, não obstante se deva destacar uma ampla pluralidade de fontes informacionais. Esse achado é corroborado tanto pela questão que pergunta sobre diversas fontes informacionais, como pelo experimento que diretamente contrapôs os tipos de informação. Além disso, é um bom sinal de consistência analítica a manutenção de quatro fontes de informação, após a aplicação de análise fatorial, o que confirma a mesma composição entre 2019 e o *survey* atual.

É de se destacar também algumas fontes de informação que se apresentaram relevantes para o grupo dirigente. Salientamos duas em particular. A primeira é a influência dos órgãos judiciais e de controle. Essas fontes informacionais foram utilizadas sempre e frequentemente por cerca de 70% dos respondentes. Esse percentual é 20% maior para os dirigentes, se comparado ao serviço civil em geral. A segunda remete aos relatórios e às recomendações de organismos internacionais. Para cerca de 40% dos dirigentes respondentes, essa é uma fonte sempre ou frequentemente utilizada. Esse percentual corresponde ao dobro do observado para a burocracia mais ampla.

Os achados relacionados a essa primeira questão apontam para um potencial de absorção de evidências científicas pela camada dirigente da burocracia. Parece ser promissor investir recursos para produzir evidências científicas focadas nesse perfil e dar acesso a estas. Isso remete às questões concernentes a quais usos que os burocratas dirigentes fazem dessas fontes científicas, principalmente quanto a três tipos traçados pela literatura – instrumentais, conceituais e simbólicos (Weiss, 1979; Beyer, 1997; Amara *et al.*, 2004). O experimento que manipulou as fontes de informação para diferentes contextos de uso de dessas fontes indica que as evidências científicas são consideradas muito relevantes para contextos de usos conceituais ou simbólicos, rivalizando com as fontes internas estatais. Esse achado, embora corrobore estudos no contexto canadense e norte-americano, contraria o caráter mais propriamente instrumental preconizado pela abordagem da PPBE.

O terceiro conjunto de questões remete a como os dirigentes acessam as fontes científicas, se há contato direto entre gestores e acadêmicos e quais os obstáculos para acessar-se fontes científicas. A interação com universidades, institutos de pesquisa, professores e pesquisadores é

mais intensa para os dirigentes que para os servidores civis – o percentual de que afirma interagir com esse grupo sempre ou frequentemente é de 31% para os dirigentes contra 22% para o grupo mais amplo. Esse é um indício para investigar-se o papel potencial dessa camada da burocracia como *knowledge broker* da administração pública. Entre os obstáculos identificados para se ampliar o acesso e o uso de evidências científicas, aponta-se principalmente deficiências organizacionais (63,79%), seguidas de falta de conhecimento e habilidades das equipes (42,44%) e pesquisas pouco responsivas às necessidades dos gestores (34,18%).

O quarto conjunto de questões de pesquisa pretendeu investigar se as diversas fontes de pesquisa variaram conforme sua função no escopo decisório e o tempo disponível para a tomada de decisão. No *survey*, utilizamos um experimento para manipular essas duas dimensões: i) gestão do órgão *versus* as definições de política pública; e ii) os prazos de uma semana *versus* três meses para tomar uma decisão. Não se observou relação entre essas manipulações e maior ou menor probabilidade de uso de certo perfil de informação, o que não confirmou as hipóteses extraídas da literatura de maior uso de fontes internas para decisões de nível micro, bem como de multiplicidade de fontes para decisões de nível macro. Ou, ainda, a expectativa de que o tempo importaria para a escolha dos tipos de informação. Esses fatores intervenientes parecem não influenciar diretamente a utilização de diferentes fontes de informação no processo decisório.

A última questão que procuramos investigar foi sobre quais abordagens teóricas explicariam o padrão relativamente baixo de uso de evidências científicas no contexto dos burocratas brasileiros. French (2019), ao fazer uma revisão sistemática da literatura sobre evidências e políticas públicas, aponta quatro abordagens principais: reforço, reforma, reinvenção ou rejeição da PPBE. Os dados recolhidos pela pesquisa apontam para a necessidade de repensar os fundamentos da PPBE no contexto da administração federal brasileira. Por um lado, o predomínio de fontes internas estatais indicam potencial para incorporação de evidências científicas em todo o ciclo das políticas públicas, inclusive tendo-se em vista diferentes *stakeholders* da democracia brasileira, como os legisladores e os órgãos judiciais e de controle, além da própria burocracia federal. Por outro, as deficiências para utilização de evidências científicas, centradas principalmente em despreparo nas organizações, corroboram a necessidade de aperfeiçoamento de uma governança de evidências (Parkhurst, 2017).

Como já se poderia supor, dada a riqueza de dados recolhidos e de suas implicações, a agenda futura de pesquisa é extensa. Identificamos cinco possibilidades principais. A primeira refere-se à investigação mais aprofundada das fontes internas estatais na produção das políticas públicas. Essa é a fonte mais recorrente e possui múltiplas características – reunindo no seu interior a produção de dados administrativos, pareceres técnicos e manifestações formais dos órgãos judiciais e de

controle. Uma questão que se coloca para investigação futura é de até que ponto essa fonte se apresenta como intermediária do conhecimento científico. Essa intermediação pode ocorrer quando notas técnicas se embasam em informações e achados provenientes da produção acadêmica, ou quando dados administrativos são utilizados por acadêmicos.

A segunda possibilidade de exploração futura é a de compreender as formas de acesso e o caráter relacional como meio de intensificar e aprimorar a chegada do conhecimento científico para os burocratas dirigentes. Esse extrato da burocracia tem características que as diferenciam do restante do serviço público civil. A predominância de aspectos relacionais na rotina desses burocratas é um elemento a ser considerado pelas organizações responsáveis pela produção de conhecimento. Como ampliar a mobilização de conhecimento científico por parte desses burocratas responsáveis por decisões cruciais para o *policymaking*, dado o contexto de acentuada interação com distintos *stakeholders*?

A terceira possibilidade de pesquisas futuras trata de refletir sobre mecanismos de governança e como aproximar a burocracia do contexto da sociedade e dos beneficiários da política. Essas referências claramente são pouco consideradas como fontes informacionais. A discussão sobre governança de evidências (Parkhurst, 2017) é o ponto de partida para investigações que possam compreender as demandas por evidências e seus distintos usos para fins de subsidiar os processos decisórios nas políticas públicas.

As duas últimas possibilidades estão relacionadas a estudos comparativos. Nesse sentido, é promissor explorar diferenças e semelhanças entre as diversas áreas de políticas públicas e a administração direta e indireta. Há hipóteses da literatura que apontam para áreas com maior tradição no uso de evidências científicas – como a área de saúde –, ou, ainda, um papel mais dedicado ao assessoramento governamental por parte da administração indireta. Os subsistemas de políticas organizam dinâmicas próprias em razão das distintas estruturas institucionais pelas quais as políticas são formuladas. As comunidades de políticas públicas funcionam como “espaços fundamentais para a geração e experimentação de ideias que podem ser desenvolvidas e adotadas como políticas públicas pelos tomadores de decisão” (Capella, 2018, p. 105). É onde se observa a atuação de especialistas que formulam diferentes soluções aos problemas governamentais. Considerar a variação nas dinâmicas que compreendem as distintas comunidades de políticas públicas deve ser levado em consideração em futuras análises.

A última possibilidade são as comparações internacionais. Em parte, estas são facilitadas pela existência na literatura de diversos estudos de caso já realizados. No entanto, estudos comparados são sempre desafiadores, em razão da necessidade de controlar-se um conjunto de fatores intervenientes que muitas vezes não são isoláveis.

Esse amplo conjunto de questões para investigações futuras aponta para uma promissora agenda futura de pesquisa. Quando consideramos o montante de recursos despendidos em pesquisa e desenvolvimento (P&D), torna-se fundamental investigar sua utilização nas políticas públicas. A boa governança de evidências em muitos casos vai apontar não necessariamente para *maior* quantidade de estudos, mas sim indicar quais subsídios serão mais úteis para orientar o processo decisório. Esse é um imperativo, particularmente quando movimentos populistas passam a questionar ostensivamente a pertinência e a validade do conhecimento científico produzido.

## REFERÊNCIAS

ALEXANDER, D.; LEWIS, J. M.; CONSIDINE, M. How politicians and bureaucrats network: a comparison across governments. **Public Administration**, v. 89, n. 4, p. 1274-1292, 2011. Disponível em: <<https://bit.ly/3laidFA>>.

AMARA, N.; OUIMET, M.; LANDRY, R. New evidence on instrumental, conceptual, and symbolic utilization of university research in government agencies. **Science Communication**, v. 26, n. 1, p. 75-106, 2004.

BEYER, J. M. Research utilization: bridging the gap between communities. **Journal of Management Inquiry**, v. 6, n. 1, p. 17-22, 1997.

BOLTON, A.; FIGUEIREDO, J. M.; LEWIS, D. E. Elections, ideology, and turnover in the US Federal Government. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v. 31, n. 2, p. 451-466, Apr. 2021.

BRASIL. Ministério da Economia. **Painel Estatístico de Pessoal (PEP) – Governo federal**. Brasília: ME, 2021. Disponível em: <<https://bit.ly/3paa7E9>>. Acesso em: 14 jun. 2021.

CAPELLA, A. C. N. **Formulação de políticas públicas**. Brasília: Enap, 2018. 151 p.

CAPLAN, N. The two-communities theory and knowledge utilization. **American Behavioral Scientist**, v. 22, n. 3, p. 459-470, 1979.

CAVALCANTE, P. L.; LOTTA, G. S.; YAMADA, E. M. K. O desempenho dos burocratas de médio escalão: determinantes do relacionamento e das suas atividades. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 16, n. 1, p. 14-34, jan./mar. 2018. Disponível em: <<https://bit.ly/318klwl>>.

DAVIES, H. T. O.; NUTLEY, S.; SMITH, P. **What works?** Evidence-based policy and practice in public services. Bristol: The Policy Press, 2000.

ENAP – ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. **Capacidades estatais para produção de políticas públicas**: resultados do *survey* sobre serviço civil no Brasil. Brasília: Enap, 2018. (Cadernos Enap, n. 56).

FREIRE, A. O. G.; CAVALCANTE, P. L. C.; PALOTTI, P. Perfil e determinantes da ocupação de cargos comissionados no setor de infraestrutura do governo federal no Brasil. *In*: PAULA, J. M. P. *et al.* (Org.). **Burocracia federal de infraestrutura econômica**: reflexões sobre capacidades estatais. 1. ed. Brasília: Enap; Ipea, 2017. v. 1, p. 253-282.

FRENCH, R. D. Is it time to give up on evidence-based policy? Four answers. **Policy & Politics**, v. 47, n. 1, p. 151-168, 2019. Disponível em: <<https://bit.ly/3lix0UQ>>.

FUNTOWICZ, S. Why knowledge assessment? *In*: PERIERA, A. G.; VAZ, S. G.; TOGNETTI, S. (Eds.). **Interfaces between science and society**. Sheffield: Greenleaf Publishing, 2006. p. 138-145.

GRADY, C. 10 things to know about survey experiments. **Egap**, 2021. Disponível em: <<https://bit.ly/3DbbQ0K>>. Acesso em: 14 jun. 2021.

HAYNES, L. *et al.* **Test, learn, adapt**: developing public policy with randomised controlled trials. London: Behavioural Insights Team, 2012.

HUISING, R.; SILBEY, S. S. Governing the gap: forging safe science through relational regulation – Safe science through relational regulation. **Regulation & Governance**, v. 5, n. 1, p. 14-42, 2011. Disponível em: <<https://bit.ly/3G3ftHR>>.

KEISER, L. R. Understanding street-level bureaucrats' decision making: determining eligibility in the social security disability program. **Public Administration Review**, v. 70, n. 2, p. 247-257, 2010.

KOGA, N. M. *et al.* **O que informa as políticas públicas federais**: o uso e o não uso de evidências pela burocracia federal brasileira. Rio de Janeiro: Ipea, 2020. (Texto para Discussão, n. 2619).

KRUSKAL, W.; WALLIS, W. Use of ranks in one-criterion variance analysis. **Journal of the American Statistical Association**, v. 47, n. 260, p. 583-621, 1952.

KURATKO, D. F. *et al.* A model of middle-level managers' entrepreneurial behavior. **Entrepreneurship theory and practice**, v. 29, n. 6, p. 699-716, 2005.

LINDBLOM, C. E.; COHEN, D. K. **Usable knowledge**: social science and social problem solving. New Haven: Yale University Press, 1979.

LOPEZ, F. G.; BUGARIN, M.; BUGARIN, K. Rotatividade nos cargos de confiança da administração federal brasileira (1999-2012): resultados preliminares. **Boletim de Análise Político-Institucional**, n. 5, p. 55-64, 2014.

MANN, H. B.; WHITNEY, D. R. On a test of whether one of two random variables is stochastically larger than the other. **Annals of Mathematical Statistics**, v. 18, n. 1, p. 50-60, Mar. 1947.

MCDONNELL, E. M. Patchwork Leviathan: how pockets of bureaucratic governance flourish within institutionally diverse developing States. **American Sociological Review**, v. 82, n. 3, p. 476-510, 2017. Disponível em: <<https://is.gd/4ZTK1N>>.

MINTZBERG, H. **The nature of managerial work**. New York: Harper & Row, 1973.

MITCHELL, S. D. **Unsimple truths: science, complexity and policy**. Chicago: University of Chicago Press, 2009.

OLIVEIRA, T. Amostragem não probabilística: adequação de situações para uso e limitações de amostras por conveniência, julgamento e quotas. **Administração Online**, São Paulo, v. 2, n. 3, p. 1-15, jun./set. 2001.

PALOTTI, P.; CAVALCANTE, P. L. C. Articuladores políticos e dirigentes da burocracia: ministros de Estado no Brasil e em perspectiva comparada. In: PIRES, R.; LOTTA, G.; OLIVEIRA, V. (Orgs.). **Burocracia e políticas públicas no Brasil: interseções analíticas**. 1. ed. Brasília: Ipea; Enap, 2018. v. 1, p. 161-184.

PARKHURST, J. O. **The politics of evidence: from evidence-based policy to the good governance of evidence**. London: Routledge; New York: Taylor & Francis Group, 2017.

PEW-MACARTHUR. **Evidence-based policymaking: a guide for effective government**. Washington: The Pew Charitable Trusts, 2014.

PINHEIRO, M. Políticas públicas baseadas em evidências: uma avaliação crítica. **Boletim de Análise Político-Institucional**, n. 24, p. 17-28, nov. 2020.

PIRES, R. Burocracias, gerentes e suas "histórias de implementação": narrativas do sucesso e fracasso de programas federais. In: FARIA, C. A. (Org.). **Implementação de políticas públicas: teoria e prática**. Belo Horizonte: PUC Minas, 2012. v. 1, p. 182-220.

PIRES, R.; LOTTA, G.; OLIVEIRA, V. Burocratas de médio escalão: novos olhares sobre velhos atores da produção de políticas públicas. In: CAVALCANTE, P.; LOTTA, G. (Org.). **Burocracia de médio escalão: perfil, trajetória e atuação**. Brasília: Enap, 2015. p. 23-55.

———. **Burocracia e políticas públicas no Brasil: interseções analíticas**. Brasília: Ipea; Enap, 2018.

STONE, D. **Policy paradox: the art of political decision making**. New York: Norton, 2002.

VASCONCELLOS-GUEDES, L.; GUEDES, L. F. A. E-surveys: vantagens e limitações dos questionários eletrônicos via internet no contexto da pesquisa científica. *In: SEMEAD – SEMINÁRIO EM ADMINISTRAÇÃO FEA/USP*, 10., 9-10 ago. 2007, São Paulo. **Anais...** São Paulo: FEA/USP, 2007.

VIE, O. Have post-bureaucratic changes occurred in managerial work? **European Management Journal**, v. 28, n. 3, p. 182-194, June 2010.

WEISS, C. H. The many meanings of research utilization. **Public Administration Review**, v. 39, n. 5, p. 426-431, 1979.

———. Where politics and evaluation research meet. **Evaluation Practice**, v. 14, n. 1, p. 93-106, Feb. 1993.

WEISS, C. H.; BUCUVALAS, M. J. Truth tests and utility tests: decision-makers' frames of reference for social science research. **American Sociological Review**, v. 45, n. 2, p. 302-313, Apr. 1980.

## BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

LATOUR, B.; WOOLGAR, S. **Laboratory life**: the construction of scientific facts. Princeton: Princeton University Press, 1986.

LOTTA, G.; PIRES, R.; OLIVEIRA, V. Burocratas de médio escalão: novos olhares sobre velhos atores da produção de políticas públicas. **Revista do Serviço Público**, v. 65, n. 4, p. 463-492, out./dez. 2014.

OLIVER, K. *et al.* A systematic review of barriers to and facilitators of the use of evidence by policymakers. **BMC Health Services Research**, v. 14, n. 1, p. 1-12, 2014.

PASQUALI, L. **Análise fatorial para pesquisadores**. Brasília: LABPam, 2005.

## APÊNDICE A

## RESULTADOS DO SURVEY DE 2019

Com o propósito de facilitar a visualização dos dados do *survey* de 2019 mencionados na seção *Resultados*, optou-se pela reprodução das respectivas tabelas e gráficos nas páginas que seguem.

## TABELA A.1

## Vínculo com a administração pública federal (2019)

Tipo de vínculo	Nº	Simples (%)
Servidor(a) público(a) efetivo(a)	2.043	93,7
Sem vínculo (cargo em comissão)	122	5,6
Aposentado(a) pela administração pública federal <sup>1</sup>	5	0,2
Requisitado(a) de outros poderes e/ou esferas <sup>1</sup>	4	0,2
Empregado(a) público(a) (empresas públicas) <sup>1</sup>	6	0,3
<b>Total</b>	<b>2.180</b>	<b>100</b>

Fonte: Koga *et al.* (2020).

Elaboração dos autores.

Nota: <sup>1</sup> *Aposentados, requisitados de outros poderes e empregados públicos* só foram computados como casos válidos quando estes ocupavam algum tipo de função comissionada na administração pública federal direta.

## BOX A.1

## Tempo médio na carreira (2019)

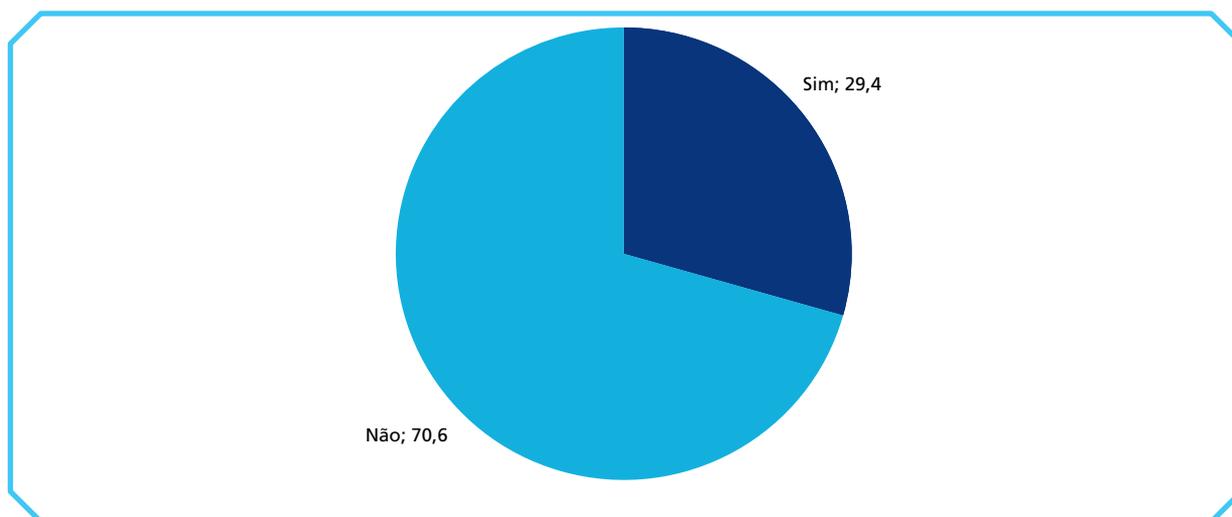
A média de anos na respectiva carreira é de quinze anos.

Fonte: Koga *et al.* (2020).

Elaboração dos autores.

**GRÁFICO A.1****Ocupa algum cargo de DAS ou equivalente (2019)**

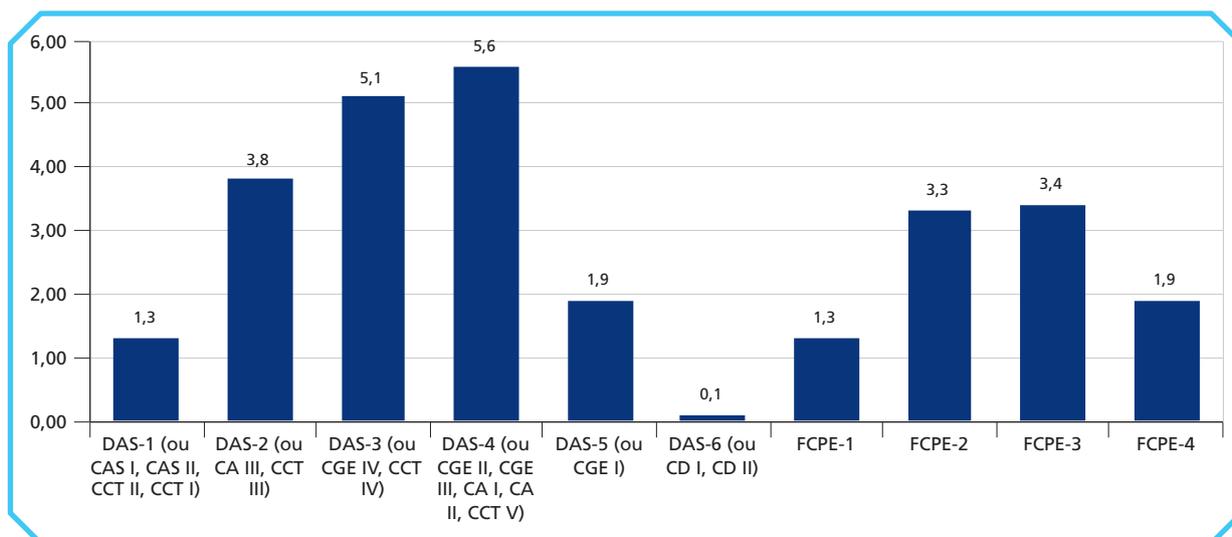
(Em %)

Fonte: Koga *et al.* (2020).

Elaboração dos autores.

**GRÁFICO A.2****Nível do cargo de DAS ou equivalente (2019)**

(Em %)

Fonte: Koga *et al.* (2020).

Elaboração dos autores.

**TABELA A.2****Ministério ou órgão superior em que trabalha (2019)**

Ministério/órgão superior	Nº	Válido (%)
Ministério da Economia (ME)	513	23,7
Ministério da Cidadania	203	9,4
Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC)	197	9,1
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa)	168	7,8
Controladoria-Geral da União (CGU)	129	6
Ministério do Meio Ambiente (MMA)	108	5
Ministério da Saúde (MS)	105	4,8
Ministério das Relações Exteriores (MRE)	103	4,8
Ministério da Educação (MEC)	99	4,6
Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR)	98	4,5
Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP)	95	4,4
Ministério da Defesa (MD)	84	3,9
Ministério da Infraestrutura	75	3,5
Ministério de Minas e Energia (MME)	60	2,8
Ministério do Turismo (Mtur)	29	1,3
Secretaria-Geral da Presidência da República (PR)	20	0,9
Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH)	19	0,9
Advocacia-Geral da União (AGU)	19	0,9
Casa Civil (CC) da PR	19	0,9
Gabinete de Segurança Institucional (GSI) da PR	13	0,6
Secretaria de Governo (Segov) da PR	6	0,3
Gabinete Pessoal do Presidente da República	5	0,2

Fonte: Koga *et al.* (2020).

Elaboração dos autores.

**BOX A.2****Média de idade (2019)**

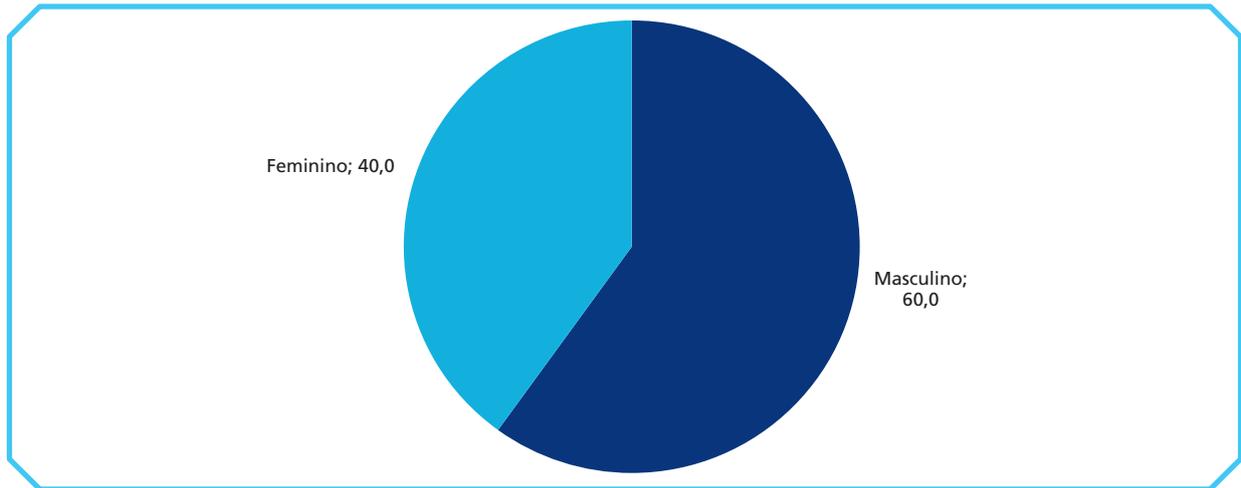
A média de idade dos respondentes é de 46 anos.

Fonte: Koga *et al.* (2020).

Elaboração dos autores.

**GRÁFICO A.3****Sexo (2019)**

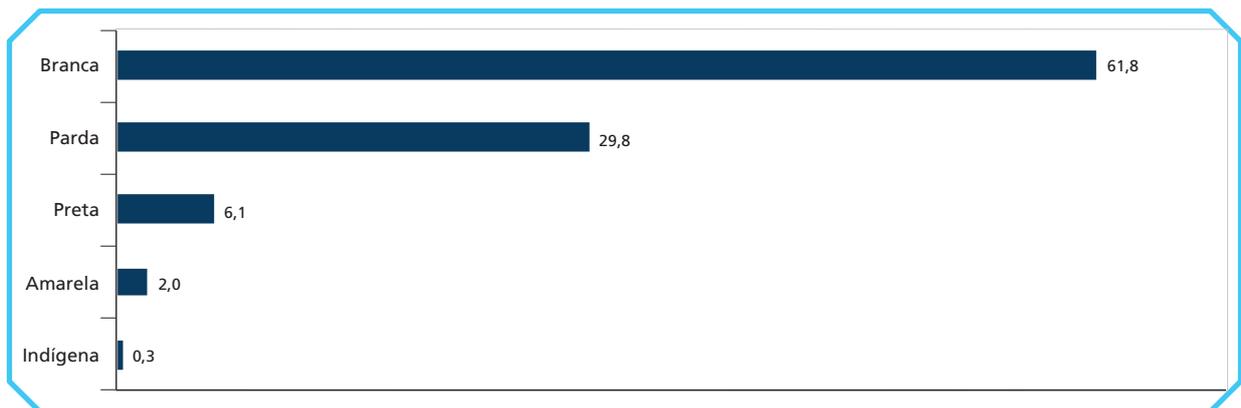
(Em %)

Fonte: Koga *et al.* (2020).

Elaboração dos autores.

**GRÁFICO A.4****Raça (2019)**

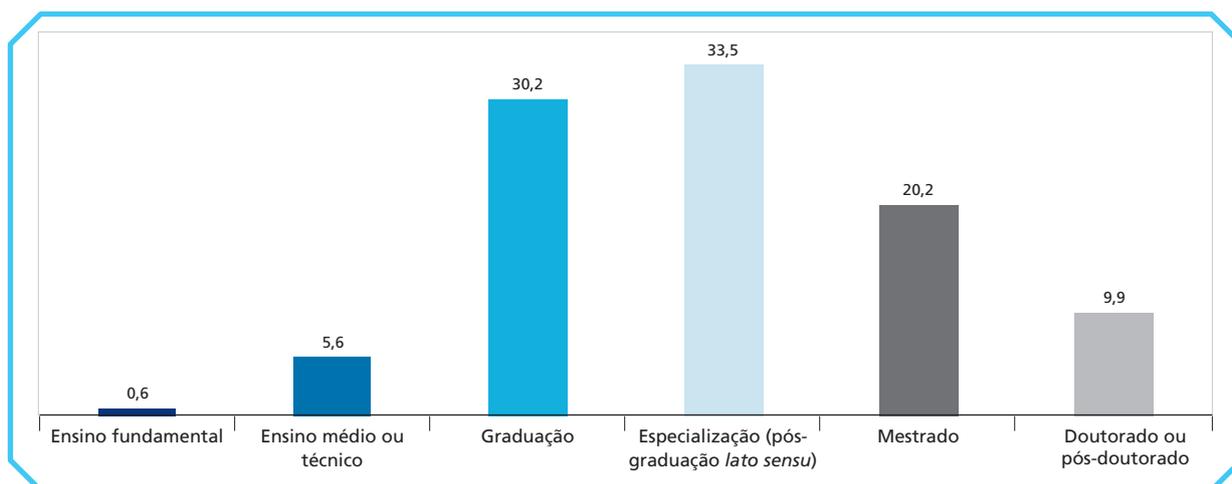
(Em %)

Fonte: Koga *et al.* (2020).

Elaboração dos autores.

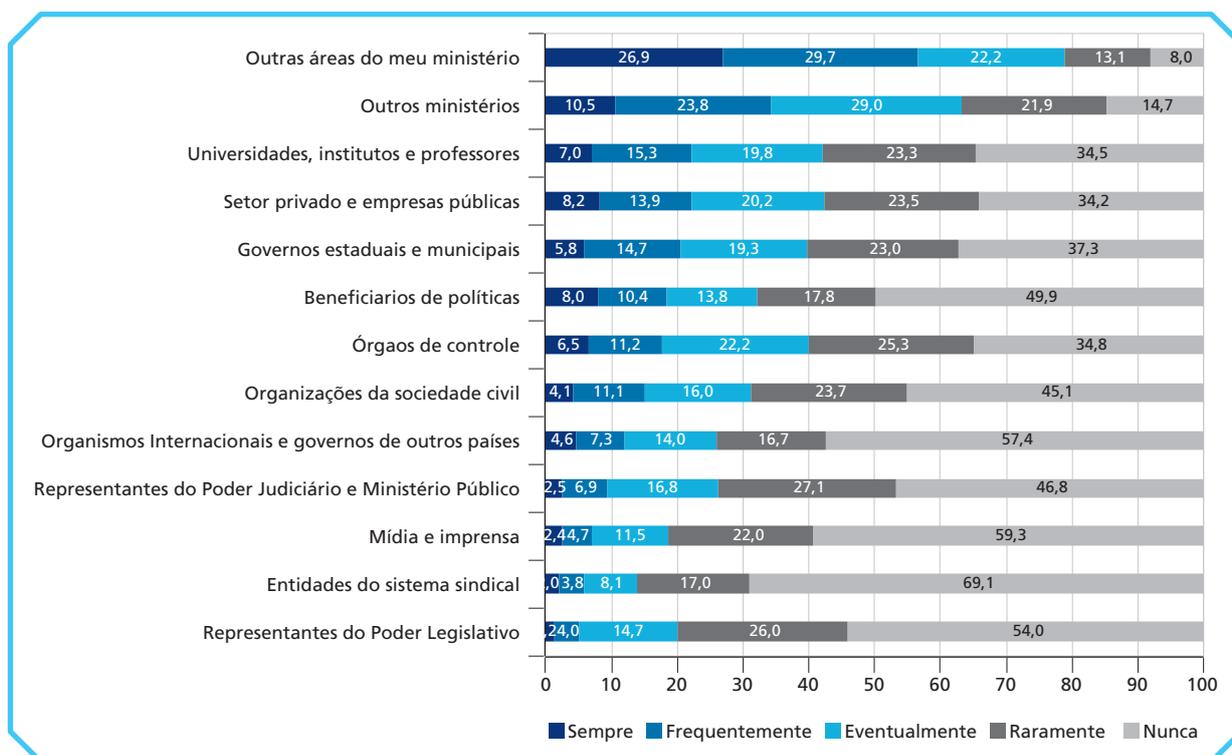
## TEXTO para DISCUSSÃO

**GRÁFICO A.5**  
Nível de escolaridade (2019)  
(Em %)



Fonte: Koga *et al.* (2020).  
Elaboração dos autores.

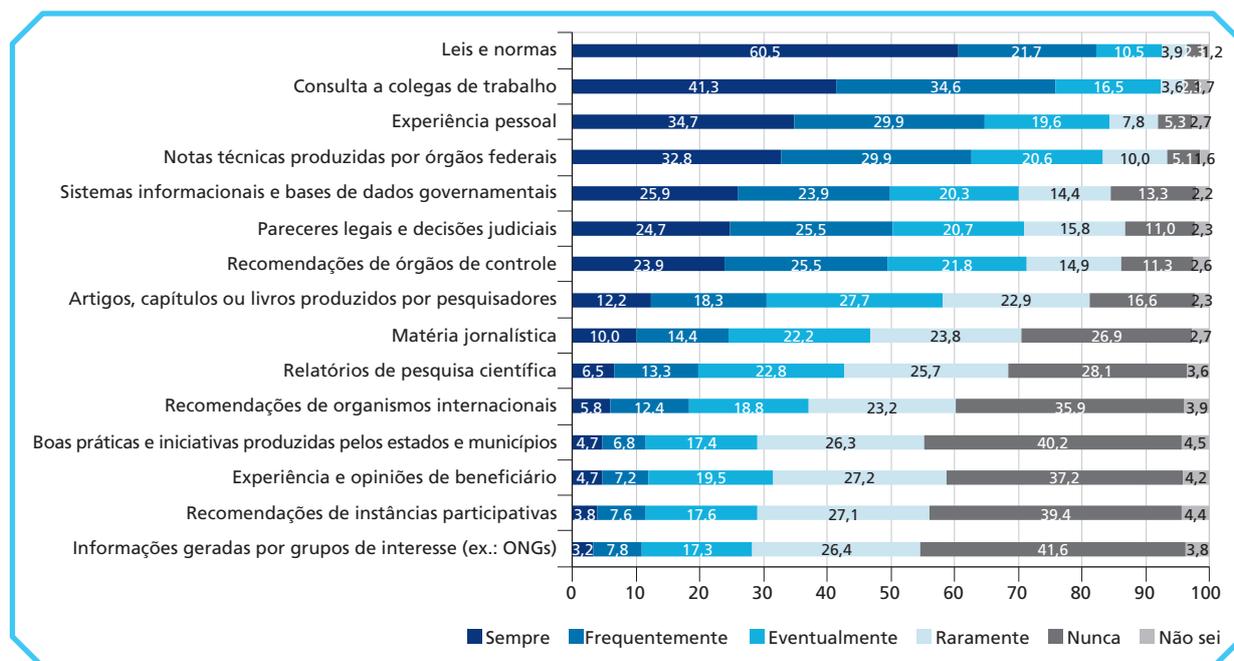
**GRÁFICO A.6**  
Atores/organizações com os quais o servidor interage (2019)  
(Em %)



Fonte: Koga *et al.* (2020).  
Elaboração dos autores.

**GRÁFICO A.7****Tipos de informação utilizados no trabalho com políticas públicas (2019)**

(Em %)

Fonte: Koga *et al.* (2020).

Elaboração dos autores.

Obs.: 1. Organizações não governamentais.

**TABELA A.3****Análise fatorial dos tipos de informação utilizados (2019)**

Tipo de informação	Interno	Externo	Acadêmico	Pessoal
Leis e normas	0,793	-	-	-
Notas técnicas produzidas por órgãos federais	0,835	-	-	-
Pareceres legais e decisões judiciais	0,869	-	-	-
Recomendações de órgãos de controle	0,794	-	-	-
Sistemas informacionais e bases de dados governamentais	0,496	-	-	-
Boas práticas e iniciativas produzidas pelos estados e municípios	0,333	0,556	-	-
Recomendações de instâncias participativas	-	0,727	0,361	-
Experiência e opiniões de beneficiário	-	0,741	-	-
Informações geradas por grupos de interesse – por exemplo, ONGs	-	0,784	-	-
Recomendações de organismos internacionais	-	0,592	0,413	-
Matéria jornalística	-	0,419	-	0,302

(Continua)

## TEXTO para DISCUSSÃO

(Continuação)

Tipo de informação	Interno	Externo	Acadêmico	Pessoal
Artigos, capítulos ou livros produzidos por pesquisadores	-	0,303	0,8	-
Relatórios de pesquisa científica	-	0,461	0,822	-
Experiência pessoal				0,651
Consulta a colegas de trabalho	0,32	-	-	0,731
KMO: 0,869; $\chi^2 = 14009,490$ ; $df = 105$ ; $p < 0,001$	-	-	-	-
Varição total explicada: 63,2%	-	-	-	-
<i>SS loadings</i>	3.331	2.988	1.816	1.339

Fonte: Koga *et al.* (2020).

Elaboração dos autores.

### TABELA A.4

#### Fontes de acesso a pesquisas e estudos científicos (2019)

(Em %)

Fonte de acesso	Simples <sup>1</sup>
Google ou outras ferramentas de busca	76,0
Imprensa	53,2
Em eventos ou congressos científicos	51,8
Por busca em <i>sites</i> de instituições de pesquisa	47,7
Indicação de conhecidos	46,3
Portal de periódicos ou banco de teses	34,0
<i>Sites</i> de organismos internacionais	33,5
Por citações em estudos acadêmicos	32,6
Redes sociais – por exemplo, Facebook e WhatsApp	28,8
Por busca presencial ou em <i>sites</i> de bibliotecas	21,8
Plataformas de áudio e vídeo (Youtube etc.)	21,2

Fonte: Koga *et al.* (2020).

Elaboração dos autores.

Nota: <sup>1</sup> O respondente poderia marcar mais de uma opção.

**TABELA A.5****Contribuição do uso de estudos científicos no seu contexto de trabalho (2019)**

(Em %)

Tipo de pesquisa	Concordo totalmente	Concordo	Indiferente	Discordo	Discordo totalmente	Não sei
O uso de pesquisas e estudos científicos serve para esclarecer situações	23,72	50	13,85	3,90	2,84	5,69
O uso de pesquisas e estudos científicos leva a ações concretas	21,70	45,55	17,66	5,55	2,89	6,65
O uso de pesquisas e estudos científicos serve para confirmar escolhas já feitas	21,61	46,10	16,79	5,09	3,35	7,06

Fonte: Koga *et al.* (2020).

Elaboração dos autores.

**REFERÊNCIA**

KOGA, N. M. *et al.* **O que informa as políticas públicas federais:** o uso e o não uso de evidências pela burocracia federal brasileira. Rio de Janeiro: Ipea, 2020. (Texto para Discussão, n. 2619).

## APÊNDICE B

### 1 ANÁLISE FATORIAL EXPLORATÓRIA (AFE)

Na análise fatorial<sup>1</sup> realizada para os dados da variável *tipos de informação*, três critérios foram utilizados para definir um número adequado de fatores a serem retidos: o critério de Kaiser, que retém o número de fatores quando estes atingem autovalor maior que 1; o critério da variância acumulada, que contém o número de fatores quando atingem a capacidade de explicar mais de 60% da variabilidade dos dados; e o critério da análise paralela, que simula projeção com objetivo de sugerir o máximo de fatores que podem ser retidos.

Conforme apresentado na tabela B.1, os critérios de Kaiser e da variância acumulada sugerem a retenção de três fatores. Por sua vez, o critério da análise paralela sugere a retenção de até sete fatores (gráfico B.1).

**TABELA B.1**

**Resultados de retenção de fatores a partir dos critérios de Kaiser e da variância acumulada**

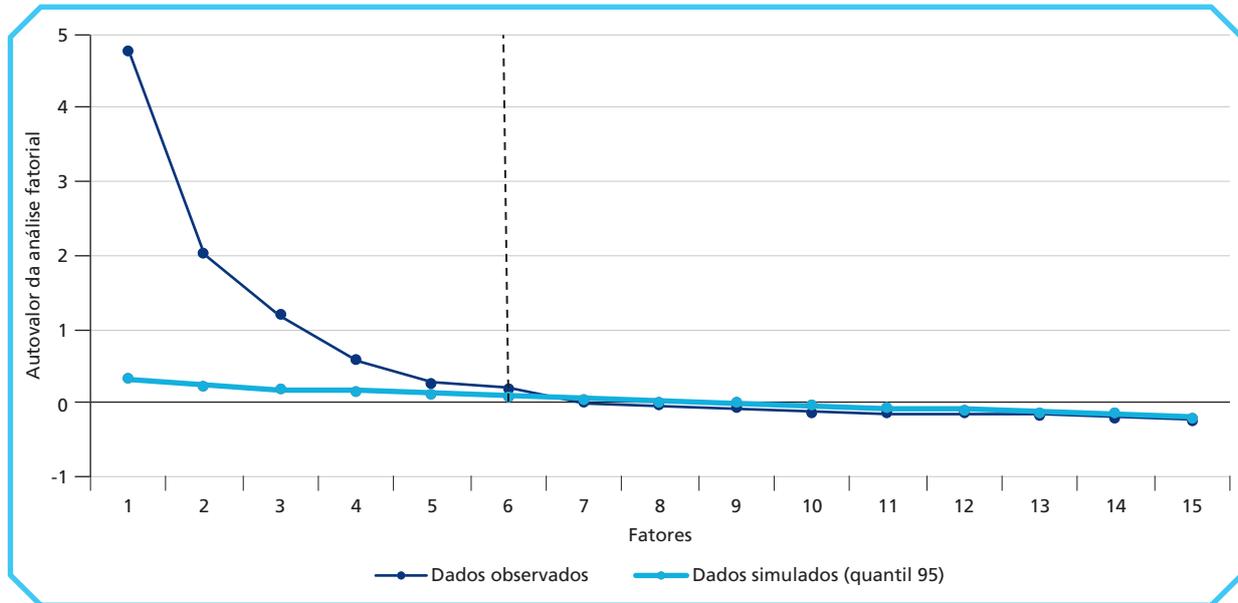
Componente principal	Autovalor	Variância (%)	Cumulativa (%)
1	5,189	34,6	34,5
2	2,430	16,2	50,8
3	1,688	11,3	62,1
4	0,997	6,6	-

Fonte: Ipea.

Elaboração dos autores.

1. A análise fatorial é uma técnica estatística baseada no pressuposto de que uma série de variáveis observadas, chamadas de variáveis empíricas, pode ser explicada por um número menor de variáveis hipotéticas, não observáveis, chamadas de fatores (Pasquali, 2005).

**GRÁFICO B.1**  
Análise paralela



Fonte: Ipea.

Elaboração dos autores.

Pode-se concluir que a retenção de três a seis fatores é plausível. A escolha final pela retenção de quatro fatores partiu de uma expectativa teórica, baseada nos achados do *survey* anterior. Desse modo, a análise fatorial retendo quatro fatores é útil para explicar a maior parte da variação dos dados e, também, é aderente à perspectiva teórica.

Na análise, partiu-se do princípio de que os diferentes tipos de informação são independentes em termos da sua utilização. Assim, como os fatores gerados são analiticamente independentes, decidiu-se pela aplicação da *rotação varimax* nas cargas fatoriais. Essa rotação é do tipo ortogonal e pressupõe tal independência.

Por fim, apesar de não representar perda de nenhuma variável, optou-se pelo critério de formar fatores a partir das variáveis com carga fatorial acima de 0,3. Hair Júnior *et al.* (1998, p. 112) apresentam uma tabela indicando que as cargas fatoriais acima de 0,3 são de significância prática para um tamanho amostral acima de 300. Nossa análise está de acordo com esse critério.

A tabela B.2 apresenta os resultados da análise fatorial exploratória realizada.

**TABELA B.2**  
Resultados da análise fatorial exploratória

Tipo de informação	Fator			
	Interno	Externo	Acadêmico	Pessoal
Pareceres legais e decisões judiciais	0,857	-	-	-
Notas técnicas produzidas por órgãos federais	0,822	-	-	-
Recomendações de órgãos de controle	0,729	-	-	-
Leis e normas	0,721	-	-	-
Sistemas informacionais e bases de dados governamentais	0,353	-	-	-
Informações geradas por grupos de interesse	-	0,806	-	-
Experiência e opiniões de beneficiário	-	0,684	-	-
Recomendações de instâncias participativas	-	0,651	0,412	-
Recomendações de organismos internacionais	-	0,576	0,314	-
Boas práticas e iniciativas produzidas pelos estados e municípios	0,343	0,501	-	-
Matéria jornalística	-	0,479	-	-
Relatórios de pesquisa científica	-	0,353	0,928	-
Artigos, capítulos ou livros produzidos por pesquisadores	-	0,35	0,709	-
Consulta a colegas de trabalho	-	-	-	0,839
Experiência pessoal	-	-	-	0,753
KMO: 0,83; $\chi^2 = 5601$ ; df = 105; p < 0,1%	-	-	-	-
Varição total explicada: 59,6%	-	-	-	-
SS loadings	2,875	2,717	1,818	1,522

Fonte: Ipea.

Elaboração dos autores.

## 2 ANÁLISE DESCRITIVA DOS EXPERIMENTOS

### 2.1 Testes de hipóteses

A análise dos experimentos de *survey* propostos teve como ponto de partida dois tipos de teste de hipóteses.

O primeiro teste, de Mann e Whitney (1947), é utilizado para testar a hipótese nula ( $H_0$ ) de que as duas populações (digamos, A e B) possuem funções de distribuição iguais contra a hipótese alternativa de que as populações apresentem funções de distribuição diferentes. Em outras

palavras, verifica-se se há evidências para acreditar que valores de uma amostra A são diferentes (superiores ou inferiores) aos valores da amostra B.<sup>2</sup> Os valores da estatística desse teste avaliam o grau de entrelaçamento dos dados dos dois grupos. A maior separação dos dados em conjunto indica que as amostras são distintas, o que aumentará a estatística do teste com um consequente *p-valor* associado pequeno, levando à rejeição da hipótese de igualdade das medianas (*op. cit.*).

O segundo teste, de Kruskal e Wallis (1952), é um teste não paramétrico utilizado para comparar três ou mais grupos, podendo indicar se há diferença significativa entre pelo menos dois destes. Esse teste pode ser visto como uma extensão do teste de Mann-Whitney para mais que dois grupos. Nesse sentido, este é usado para testar a hipótese nula de que todas as populações possuem funções de distribuição iguais contra a hipótese alternativa de que ao menos duas das populações possuem funções de distribuição diferentes. Caso haja preponderância de valores altos ou baixos em qualquer um dos grupos, é provável que tal fato reflita diferenças significativas que serão mensuradas pela estatística do teste, que, por sua vez, dará origem a um *p-valor* pequeno, levando a rejeição da hipótese nula (*op. cit.*).

## 2.2 Experimento 1 – Modalidades de uso e tipos de informação

No caso do experimento 1, a hipótese de que distintas modalidades de uso (instrumental, conceitual e simbólico) implicariam frequências diferenciadas de uso dos quatro perfis de informação (interno estatal, externo, científico e pessoais) foi testada mediante teste de Kruskal-Wallis.

O teste mostrou que as frequências de uso foram estatisticamente diferentes em dois dos quatro tipos de informação (*interno estatal e pessoal*) no nível de significância de 1%.<sup>3</sup>

Como é possível notar nos gráficos B.2 a B.4, as informações de *tipo interno estatal* não são tão predominantes nos contextos de uso conceitual (esclarecimento), aproximando-se do tipo científico. O quadro B.1 também permite visualizar essa diferença.

Por sua vez, os respectivos gráficos também demonstram que as informações de *tipo pessoal* são vistas como menos úteis nos contextos de uso instrumental (ação concreta) e, sobretudo, uso simbólico (justificativa), sendo mais valorizadas respectivamente para o uso conceitual.

---

2. O teste pode ser considerado a versão não paramétrica do teste *t*, para amostras independentes. Isso significa que não há restrição quanto à distribuição assumida pelos dados, basta apenas que estes sejam numéricos ou ordinais. Ao contrário do teste *t*, que testa a igualdade das médias, o teste de Mann-Whitney põe à prova a igualdade das medianas.

3. Uso instrumental ( $KW(3) = 85,66$ ,  $p < 1\%$ ), uso conceitual ( $KW(3) = 43,12$ ,  $p < 1\%$ ) e uso simbólico ( $KW(3) = 97,28$ ,  $p < 1\%$ ). No caso,  $KW(3) = 85,66$  indica o valor da estatística chi-quadrado (85,66) do teste de Kruskal-Wallis e 3 é o número de graus de liberdade. A partir dessas duas quantidades, é possível calcular o *p-valor* exato.

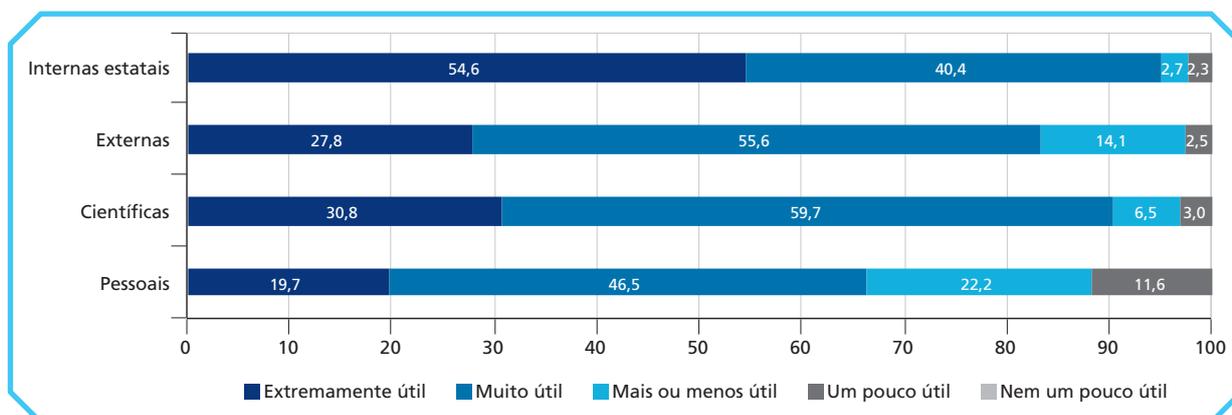
## TEXTO para DISCUSSÃO

Finalmente, as informações de perfil externo também são menos valorizadas em contextos de uso simbólico.

Nos gráficos, também é possível perceber que a mesma ordem de preferência e expectativa de utilidade aparece em todas as modalidades de uso. A saber, especificamente nessa ordem (do tipo mais valorizado ao menos valorizado): interno estatal, científico, externo e pessoal.

### GRÁFICO B.2

Uso instrumental (embasar uma decisão a ser tomada) *versus* tipo de informação  
(Em %)

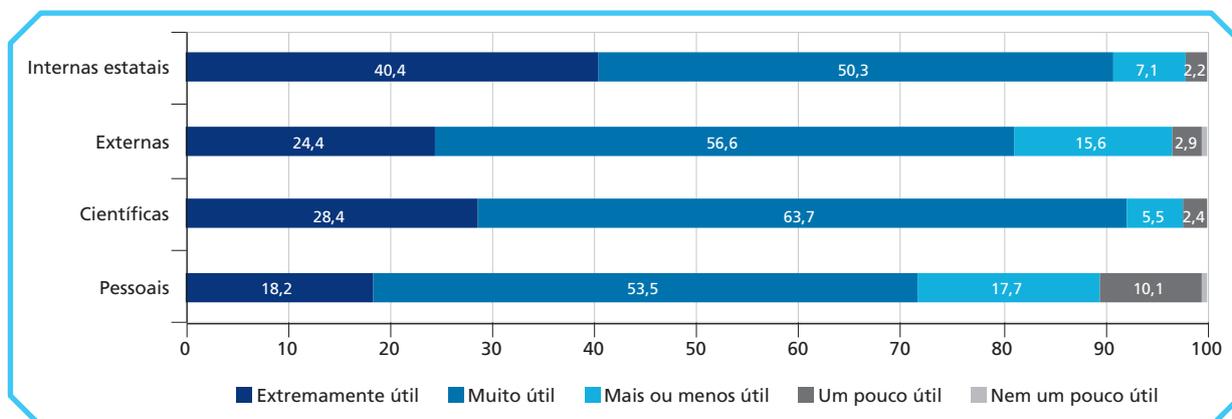


Fonte: Ipea.

Elaboração dos autores.

### GRÁFICO B.3

Uso conceitual (elucidar aspectos da política) *versus* tipo de informação  
(Em %)

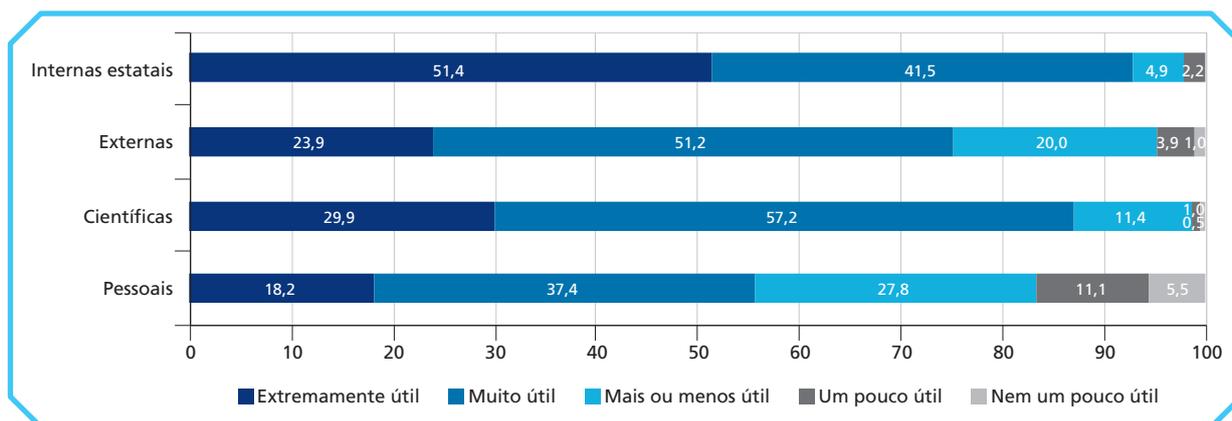


Fonte: Ipea.

Elaboração dos autores.

**GRÁFICO B.4**

Uso simbólico (justificar decisões já tomadas) *versus* tipo de informação  
(Em %)



Fonte: Ipea.

Elaboração dos autores.

**QUADRO B.1**

Contextos de uso *versus* utilidade de cada tipo de informação

Uso	Tipo de informação	Resposta mais frequente	Resposta mediana
Instrumental	Internas estatais	Extremamente útil	Extremamente útil
	Externas	Muito útil	Muito útil
	Científicas	Muito útil	Muito útil
	Pessoais	Muito útil	Muito útil
Conceitual	Internas estatais	Muito útil	Muito útil
	Externas	Muito útil	Muito útil
	Científicas	Muito útil	Muito útil
	Pessoais	Muito útil	Muito útil
Simbólico	Internas estatais	Extremamente útil	Extremamente útil
	Externas	Muito útil	Muito útil
	Científicas	Muito útil	Muito útil
	Pessoais	Muito útil	Muito útil

Fonte: Ipea.

Elaboração dos autores.

### 2.3 Experimento 2 – Modalidades de intervenção e prazos versus tipos de informação

Para o experimento 2, a hipótese de que distintas modalidades de intervenção (melhorias na gestão do órgão *versus* melhorias na política pública) e de prazos (uma semana *versus* três meses) implicariam maior ou menor probabilidade de uso dos quatro tipos de informação (interno estatal, externo, científico e pessoais) foi testada por meio do teste de Mann-Whitney.

Identificou-se que o nível de utilização das fontes pessoais é diferente, de acordo com os prazos em nível de significância de 5% ( $p$ -valor = 0,011). As demais aplicações do teste não encontraram diferenças estatisticamente significativas.<sup>4</sup>

Como é possível observar no gráfico B.12, as informações de *tipo pessoal* apresentaram maior probabilidade de uso no contexto de prazos maiores (três meses).<sup>5</sup>

No mais, pôde-se constatar que diferentes modalidades de intervenção não implicam probabilidades diferentes de uso para nenhum dos tipos de informação (gráficos B.5 a B.8). Assim como prazos diferenciados não significam probabilidades diferentes de uso para o tipo *interno estatal* (gráfico B.9).

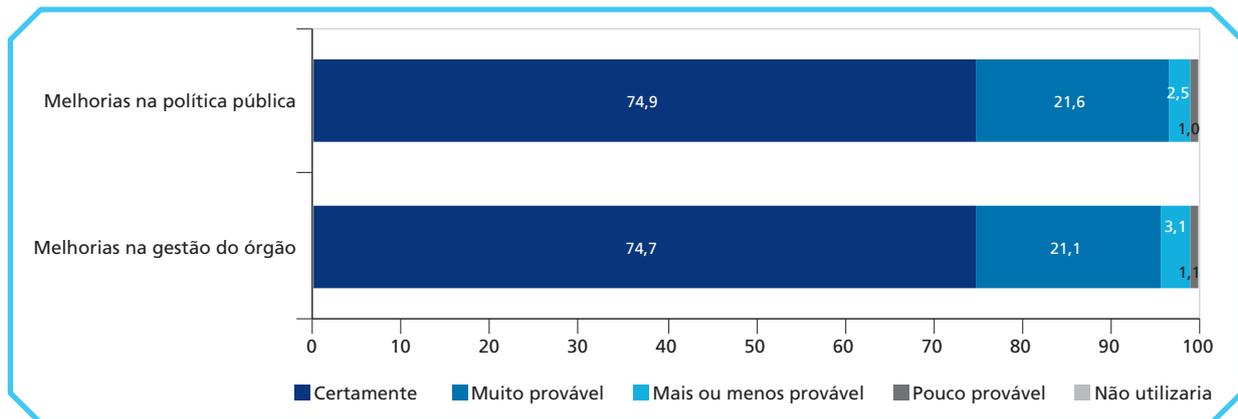
Como no experimento 1, uma mesma escala de preferência e probabilidade de utilização aparece em todos os cenários. Contudo, no experimento 2, essa escala segue o padrão encontrado na variável *tipos de informação utilizados no trabalho*. A saber, especificamente nessa ordem (do mais provável ao menos improvável): interno estatal, pessoal, científico e externo.

4. Resultados do teste de Mann-Whitney na comparação das modalidades de melhoria: interno estatal (MW = 76758,  $p = 0,915$ ); externo (MW = 80154,  $p = 0,358$ ); científico (MW = 76514,  $p = 0,815$ ); e pessoal MW = 79107,  $p = 0,520$ ). Resultados do teste de Mann-Whitney na comparação das modalidades de prazo: interno estatal (MW = 79219,  $p = 0,356$ ); externo (MW = 81795,  $p = 0,142$ ); científico (MW = 81795,  $p = 0,124$ ); e pessoal (MW = 84473,  $p = 0,013$ ).

5. Apesar de não terem aparecido no corte de significância estatística, é possível observar que as informações de tipo externo (gráfico B.10) e de tipo científico (gráfico B.11) também apresentaram maior probabilidade de uso no contexto de prazos maiores (três meses).

**GRÁFICO B.5**

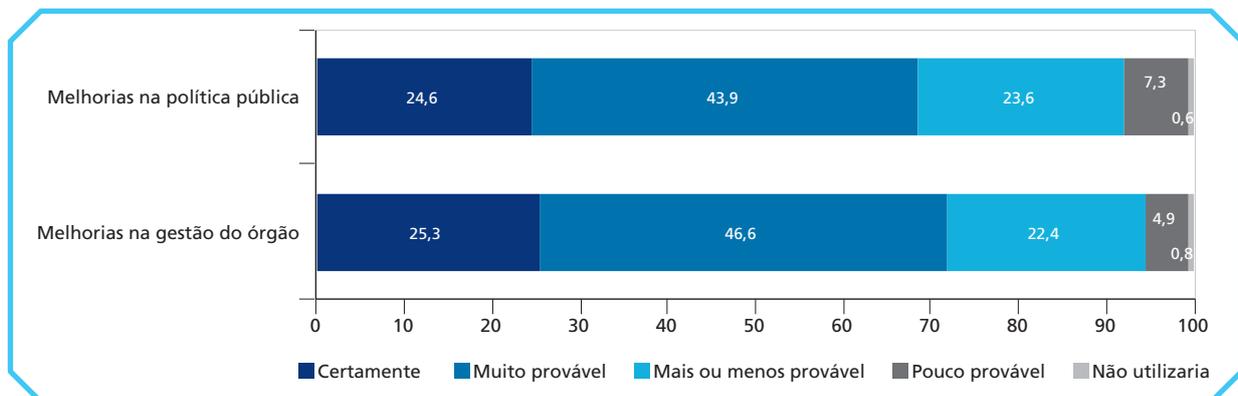
Modalidade de melhoria *versus* probabilidade de utilizar informação interna estatal  
(Em %)



Fonte: Ipea.  
Elaboração dos autores.

**GRÁFICO B.6**

Modalidade de melhoria *versus* probabilidade de utilizar informação externa  
(Em %)

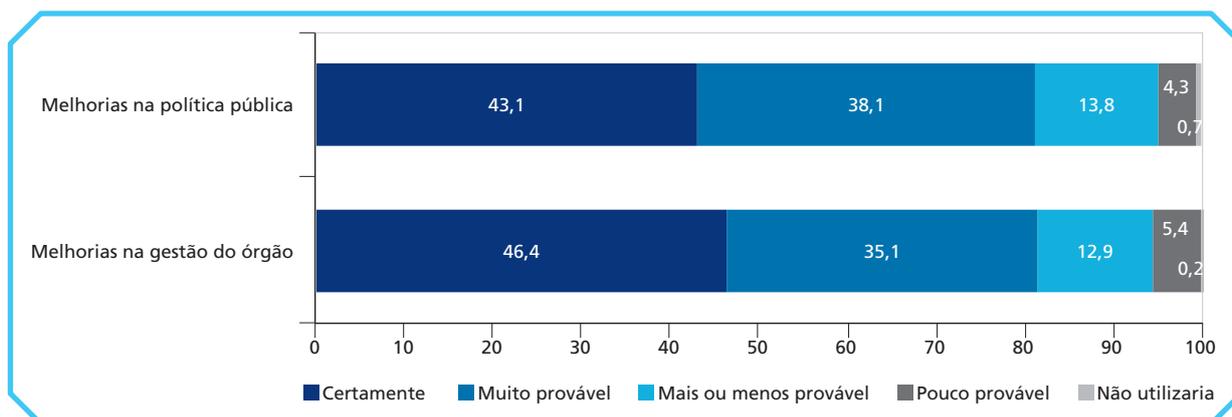


Fonte: Ipea.  
Elaboração dos autores.

## TEXTO para DISCUSSÃO

### GRÁFICO B.7

Modalidade de melhoria *versus* probabilidade de utilizar informação científica  
(Em %)

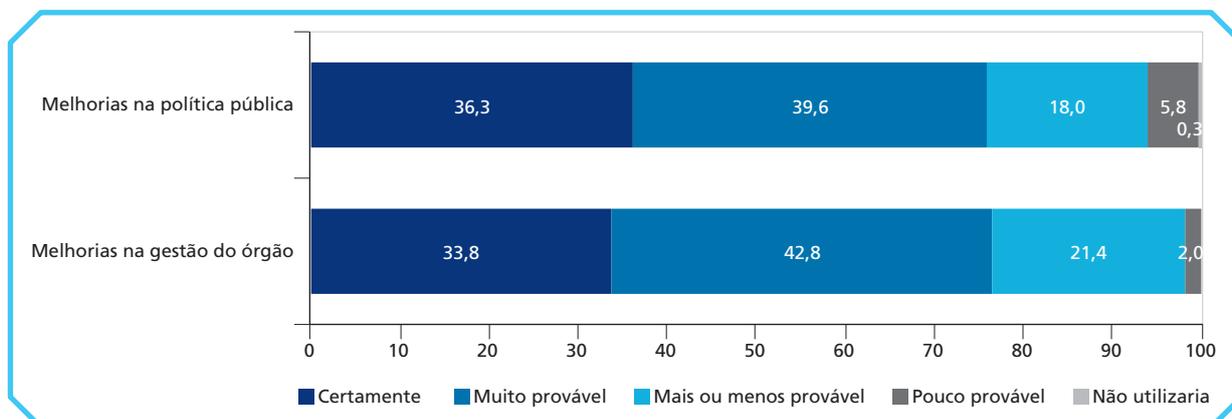


Fonte: Ipea.

Elaboração dos autores.

### GRÁFICO B.8

Modalidade de melhoria *versus* probabilidade de utilizar informação pessoal  
(Em %)

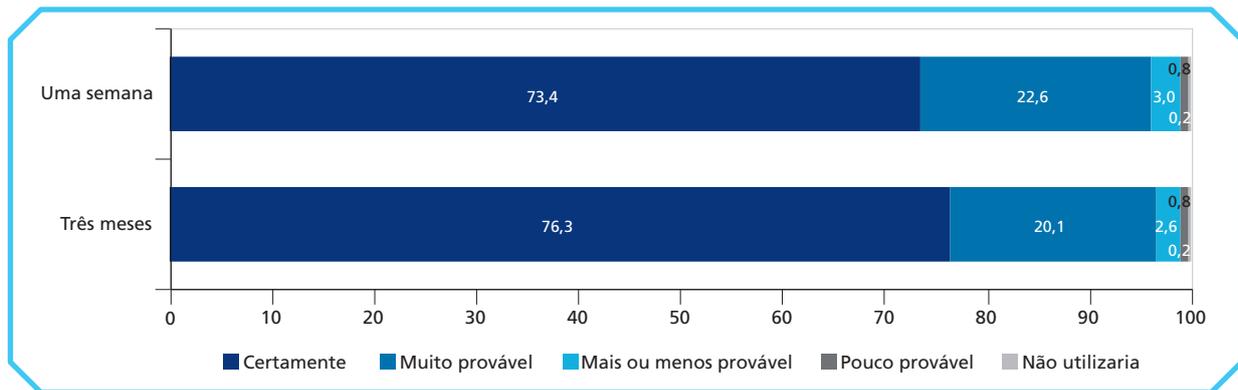


Fonte: Ipea.

Elaboração dos autores.

**GRÁFICO B.9**

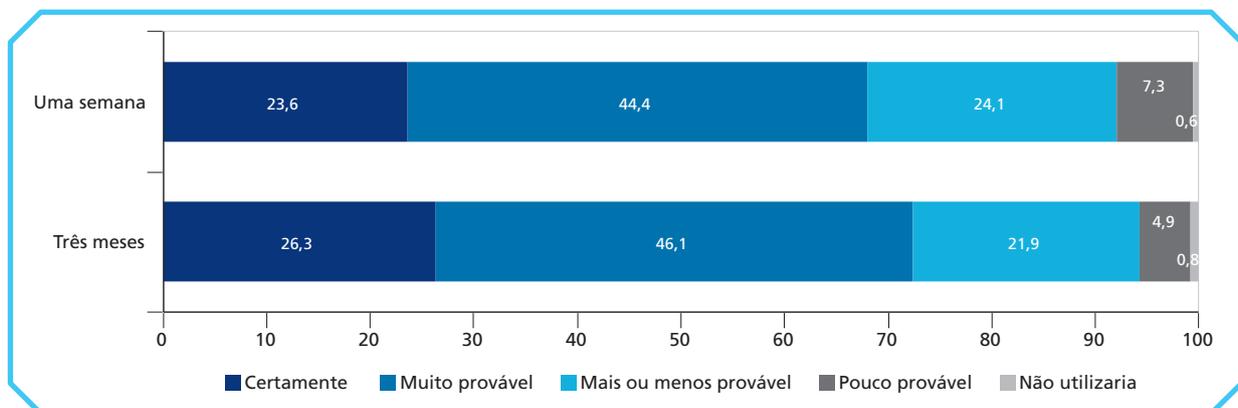
Prazo de tempo *versus* probabilidade de utilizar informação interna estatal  
(Em %)



Fonte: Ipea.  
Elaboração dos autores.

**GRÁFICO B.10**

Prazo de tempo *versus* probabilidade de utilizar informação externa  
(Em %)



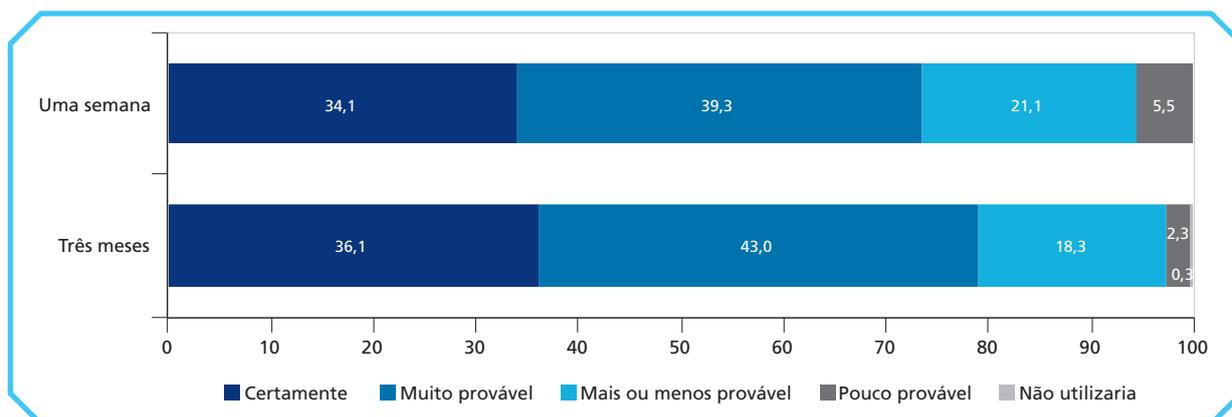
Fonte: Ipea.  
Elaboração dos autores.

## TEXTO para DISCUSSÃO

### GRÁFICO B.11

#### Prazo de tempo *versus* probabilidade de utilizar informação científica

(Em %)



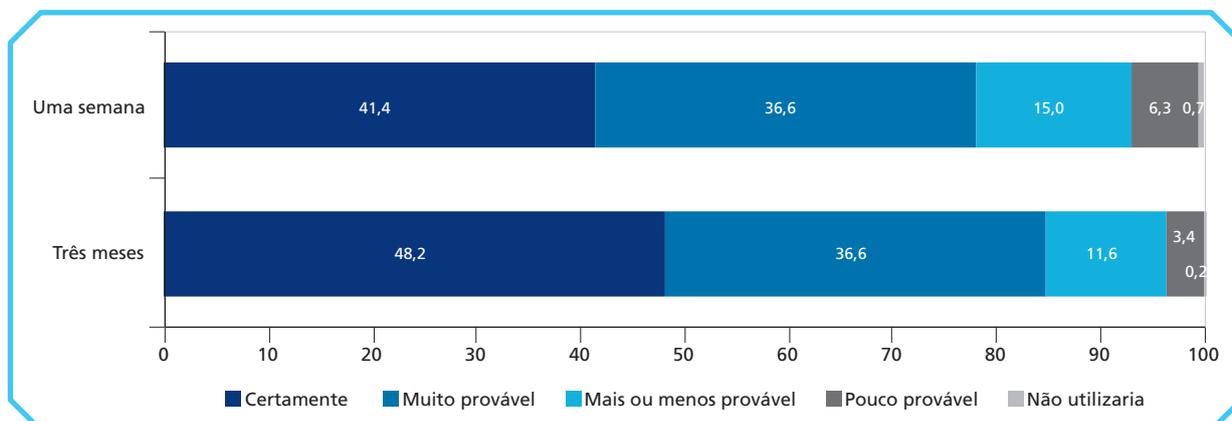
Fonte: Ipea.

Elaboração dos autores.

### GRÁFICO B.12

#### Prazo de tempo *versus* probabilidade de utilizar informação pessoal

(Em %)



Fonte: Ipea.

Elaboração dos autores.

**QUADRO B.2****Tipo de informação *versus* modalidade de melhoria**

Tipo de informação	Modalidade de melhoria	Resposta	Resposta
		mediana	mais frequente
Interna estatal	Melhorias na gestão do órgão	Certamente utilizaria	Certamente utilizaria
	Melhorias na política pública	Certamente utilizaria	Certamente utilizaria
Externa	Melhorias na gestão do órgão	Seria muito provável	Seria muito provável
	Melhorias na política pública	Seria muito provável	Seria muito provável
Científica	Melhorias na gestão do órgão	Seria muito provável	Seria muito provável
	Melhorias na política pública	Seria muito provável	Seria muito provável
Pessoal	Melhorias na gestão do órgão	Certamente utilizaria	Certamente utilizaria
	Melhorias na política pública	Certamente utilizaria	Certamente utilizaria

Fonte: Ipea.

Elaboração dos autores.

**QUADRO B.3****Tipo de informação *versus* prazo**

Tipo de informação	Prazo	Resposta	Resposta
		mediana	mais frequente
Interna estatal	Uma semana	Certamente utilizaria	Certamente utilizaria
	Três meses	Certamente utilizaria	Certamente utilizaria
Externa	Uma semana	Seria muito provável	Seria muito provável
	Três meses	Seria muito provável	Seria muito provável
Científica	Uma semana	Seria muito provável	Seria muito provável
	Três meses	Seria muito provável	Seria muito provável
Pessoal	Uma semana	Seria muito provável	Certamente utilizaria
	Três meses	Seria muito provável	Certamente utilizaria

Fonte: Ipea.

Elaboração dos autores.

### 3 PERFIL DOS RESPONDENTES PARA CADA CENÁRIO DOS EXPERIMENTOS

Os dois experimentos previam três trechos com variação, envolvendo oito cenários aleatoriamente apresentados aos respondentes.

## TEXTO para DISCUSSÃO

As tabelas B.3 a B.10 apresentam a frequência das variáveis sexo, idade e escolaridade, bem como o nível do cargo DAS dos respondentes, de acordo com sua distribuição para cada cenário dos experimentos.

Por sua vez, as tabelas B.11 a B.14 apresentam os resultados dos testes de diferença entre médias realizados com as mesmas variáveis para cada cenário dos experimentos. Como é possível observar, os  $p$ -valores foram altos em todos os casos,<sup>6</sup> o que confirma a expectativa de que os grupos não são estatisticamente diferentes nesse quesito.

### TABELA B.3

**Cenário experimento 1 versus sexo dos respondentes**  
(Em %)

Cenário	Masculino	Feminino
Fontes científicas	75,0	25,0
Fontes externas	70,7	29,3
Fontes internas estatais	59,9	40,1
Fontes pessoais	71,4	28,6

Fonte: Ipea.  
Elaboração dos autores.

### TABELA B.4

**Cenário experimento 1 versus média de idade dos respondentes**

Cenário	Média de idade
Fontes científicas	48,2
Fontes externas	48,2
Fontes internas estatais	48,5
Fontes pessoais	48,2

Fonte: Ipea.  
Elaboração dos autores.

6. O único  $p$ -valor baixo foi registrado para a variável *nível do cargo* nos cenários dos prazos do experimento 2. A principal hipótese é de que se trata de um falso positivo em potencial.

**TABELA B.5****Cenário experimento 1 versus escolaridade dos respondentes**

(Em %)

Cenário	Ensino fundamental	Ensino médio	Graduação	Especialização	Mestrado	Doutorado
Fontes científicas	0	1,9	11,9	37,3	28,7	20,1
Fontes externas	0	0,7	11,2	42,9	25,4	19,8
Fontes internas estatais	0,4	1,5	9,7	44,6	24,2	19,7
Fontes pessoais	0	2,2	11,6	41,2	29,2	15,9

Fonte: Ipea.

Elaboração dos autores.

**TABELA B.6****Cenário experimento 1 versus nível do cargo dos respondentes**

(Em %)

Cenário	DAS-4	DAS-5	DAS-6	Outros
Fontes científicas	58,2	24,9	10,4	6,5
Fontes externas	60,5	26,8	7,3	5,4
Fontes internas estatais	60,7	23,0	5,5	10,9
Fontes pessoais	57,6	24,7	10,6	7,1

Fonte: Ipea.

Elaboração dos autores.

**TABELA B.7****Cenário experimento 2 versus sexo dos respondentes**

(Em %)

Cenário	Masculino	Feminino
Melhorias na política pública	67,6	32,4
Melhorias na gestão do órgão	71,0	29,0
Uma semana	69,4	30,6
Três meses	69,2	30,8

Fonte: Ipea.

Elaboração dos autores.

## TEXTO para DISCUSSÃO

**TABELA B.8**

**Cenário experimento 2 *versus* média de idade dos respondentes**

Cenário	Média de idade
Melhorias na política pública	48,4
Melhorias na gestão do órgão	48,1
Uma semana	48,1
Três meses	48,4

Fonte: Ipea.  
Elaboração dos autores.

**TABELA B.9**

**Cenário experimento 2 *versus* escolaridade dos respondentes**  
(Em %)

Cenário	Ensino fundamental	Ensino médio	Graduação	Especialização	Mestrado	Doutorado
Melhorias na política pública	0,2	1,5	10,7	40,7	29,6	17,2
Melhorias na gestão do órgão	0	1,7	11,4	42,3	24,2	20,5
Uma semana	0,2	1,3	12,6	42,9	24,9	18,2
Três meses	0	1,8	9,6	40,1	28,9	19,5

Fonte: Ipea.  
Elaboração dos autores.

**TABELA B.10**

**Cenário experimento 2 *versus* nível do cargo dos respondentes**  
(Em %)

Cenário	DAS-4	DAS-5	DAS-6	Outros
Melhorias na política pública	60,2	24,6	8,3	7,0
Melhorias na gestão do órgão	58,2	25,3	8,8	7,7
Uma semana	55,4	23,8	10,3	10,5
Três meses	63,1	26,0	6,7	4,1

Fonte: Ipea.  
Elaboração dos autores.

**TABELA B.11****Teste de Kruskal-Wallis segundo os tipos de fonte de informação (experimento 1)**

Item do questionário	Estatística do teste	Graus de liberdade	<i>p</i> -valor
Nível do cargo	0,864	3	0,833
Escolaridade	1,671	3	0,643
Idade	0,357	3	0,948

Fonte: Ipea.  
Elaboração dos autores.

**TABELA B.12****Teste de Mann-Whitney segundo modalidades de melhoria (experimento 2)**

Item do questionário	Estatística do teste	<i>p</i> -valor
Nível do cargo	79045	0,559
Escolaridade	74258	0,325
Idade	73673	0,454

Fonte: Ipea.  
Elaboração dos autores.

**TABELA B.13****Teste de Mann-Whitney segundo os prazos (experimento 2)**

Item do questionário	Estatística do teste	<i>p</i> -valor
Nível do cargo	68988	0,002
Escolaridade	82767	0,063
Idade	77364	0,672

Fonte: Ipea.  
Elaboração dos autores.

**TABELA B.14****Teste exato de Fisher para a variável sexo segundo os três experimentos**

Experimento	<i>p</i> -valor
Fontes de informação	0,456
Modalidade de melhoria	0,581
Prazos	0,529

Fonte: Ipea.  
Elaboração dos autores.

## REFERÊNCIAS

HAIR JÚNIOR, J. *et al.* **Multivariate data analysis**. New Jersey: Prentice Hall, 1998.

KRUSKAL, W.; WALLIS, W. Use of ranks in one-criterion variance analysis. **Journal of the American Statistical Association**, v. 47, n. 260, p. 583-621, 1952.

MANN, H. B.; WHITNEY, D. R. On a test of whether one of two random variables is stochastically larger than the other. **Annals of Mathematical Statistics**, v. 18, n. 1, p. 50-60, Mar.1947.

PASQUALI, L. **Análise fatorial para pesquisadores**. Brasília: LABPam, 2005.

## BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

HORN, J. L. A rationale and test for the number of factors in factor analysis. **Psychometrika**, v. 30, p. 179-185, 1965.

## ANEXO A

## QUESTIONÁRIO

**Uso de evidências pela burocracia dirigente do nível federal**

QA1 – Qual o seu vínculo com a administração pública federal?

- 1) Servidor(a) público(a) efetivo(a)
- 2) Sem vínculo (cargo em comissão)
- 3) Aposentado(a) pela administração pública federal
- 4) Requisitado(a) de outros poderes (Legislativo ou Judiciário) e/ou esferas (estadual ou municipal), incluindo aposentados
- 5) Empregado(a) público(a) (empresas públicas e sociedades de economia mista)
- 6) Militar
- 7) Outro

QA2 – Há quantos anos você faz parte do serviço público?

Número inteiro entre 1 e 95.

QA3 – Atualmente, você ocupa algum cargo de direção e assessoramento superior (DAS) ou equivalente (cargo comissionado em uma agência reguladora ou empresa pública)?

- 0 Não
- 1 Sim

QA4 – Qual o nível do cargo de DAS ou equivalente que você ocupa nesse momento?

- 1) DAS-1 ou equivalentes (CAS I, CAS II,)
- 2) DAS-2 ou equivalentes (CA III)
- 3) DAS-3 ou equivalentes (CGE IV)
- 4) DAS-4 ou equivalentes (CGE II, CGE III, CA I, CA II)
- 5) DAS-5 ou equivalentes (CGE I)
- 6) DAS-6 ou equivalentes (CCD I, CCD II)
- 7) Outros

**TEXTO** para **DISCUSSÃO**

QA4 Outros – Qual o nível do cargo de das ou equivalente que você ocupa nesse momento?

Entrada de texto

QA5 – Atualmente, você trabalha em órgão da administração pública direta ou da administração pública indireta?

- 1) Administração pública direta
- 2) Administração pública indireta

QA6 – Em que ministério ou órgão superior?

- 1) Advocacia-Geral da União
- 2) Assessoria Especial do Presidente da República
- 3) Autoridade Nacional de Proteção de Dados
- 4) Casa Civil da Presidência da República
- 5) Controladoria-Geral da União
- 6) Gabinete Pessoal do Presidente da República
- 7) Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República
- 8) Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
- 9) Ministério da Cidadania
- 10) Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações
- 11) Ministério da Defesa
- 12) Ministério da Economia
- 13) Ministério da Educação
- 14) Ministério da Infraestrutura
- 15) Ministério da Justiça e Segurança Pública
- 16) Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos
- 17) Ministério da Saúde
- 18) Ministério das Comunicações
- 19) Ministério das Relações Exteriores
- 20) Ministério de Minas e Energia
- 21) Ministério do Desenvolvimento Regional
- 22) Ministério do Meio Ambiente
- 23) Ministério do Turismo
- 24) Secretaria de Governo da Presidência da República
- 25) Secretaria Especial de Assuntos Estratégicos

- 26) Secretaria-Geral da Presidência da República
- 27) Vice-Presidência da República
- 28) Outro

QA6 Unidade – Em qual unidade do ministério ou órgão vinculado? Pergunta facultativa. Deixe em branco caso não queira responder.

- 1) AGU – Consultoria-Geral da União
- 2) Corregedoria-Geral da Advocacia da União
- 3) Procuradoria-Geral da União
- 4) Procuradoria-Geral Federal
- 5) Secretaria-Geral de Administração
- 6) Secretaria-Geral de Contencioso
- 7) AGU – Outros
- 8) Instituto Nacional de Tecnologia da Informação
- 9) Secretaria Especial de Relacionamento Externo
- 10) CC – Secretaria Executiva
- 11) CC – Outros
- 16) CGU – Consultoria Jurídica
- 17) Gabinete
- 18) CGU – Secretaria Executiva
- 19) Ouvidoria-Geral da União
- 20) Secretaria Federal de Controle Interno
- 21) Secretaria de Combate à Corrupção
- 22) Secretaria de Transparência e Prevenção da Corrupção
- 23) CGU – Outros
- 24) Centrais de Abastecimento de Minas Gerais S/A
- 25) Companhia Nacional de Abastecimento
- 26) Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
- 27) Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
- 28) MAg – Consultoria Jurídica
- 29) MAg – Gabinete do Ministro
- 30) MAg – Secretaria Executiva

**TEXTO para DISCUSSÃO**

- 31) Comissão Executiva do Plano da Lavoura Cacaueira
- 32) Instituto Nacional de Meteorologia
- 33) Secretaria Especial de Assuntos Fundiários
- 34) Secretaria de Agricultura Familiar e Cooperativismo
- 35) Secretaria de Aquicultura e da Pesca
- 36) Secretaria de Comércio e Relações Internacionais
- 37) Secretaria de Defesa Agropecuária
- 38) Secretaria de Inovação, Desenvolvimento Rural e Irrigação
- 39) Secretaria de Política Agrícola
- 40) Serviço Florestal Brasileiro
- 41) Unidades colegiadas
- 42) MAG – Outros
- 43) MCid – Assessoria Especial de Controle Interno
- 44) MCid – Secretaria Executiva
- 45) Secretaria Especial do Desenvolvimento Social
- 46) Secretaria Especial do Esporte
- 47) Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação
- 48) MCid – Unidades colegiadas
- 49) MCid – Outros
- 50) Agência Espacial Brasileira
- 51) Centro Nacional de Tecnologia Eletrônica Avançada
- 52) Comissão Nacional de Energia Nuclear
- 53) Financiadora de Estudos e Projetos
- 54) Assessoria Especial de Assuntos Internacionais
- 55) Mcie – Secretaria Executiva
- 56) Secretaria de Empreendedorismo e Inovação
- 57) Secretaria de Pesquisa e Formação Científica
- 58) Centro Brasileiro de Pesquisas Físicas
- 59) Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres
- 60) Centro de Tecnologia da Informação Renato Archer
- 61) Centro de Tecnologias Estratégicas do Nordeste
- 62) Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia

- 63) Instituto Nacional da Mata Atlântica
- 64) Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia
- 65) Instituto Nacional de Tecnologia
- 66) Instituto Nacional do Semiárido
- 67) Laboratório Nacional de Computação Científica
- 68) Museu Paraense Emílio Goeldi
- 69) Museu de Astronomia e Ciências Afins
- 70) Observatório Nacional
- 71) MD – Gabinete do Ministro
- 72) MD – Secretaria-Geral
- 73) Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção
- 74) Secretaria de Orçamento e Organização Institucional
- 75) Secretaria de Pessoal, Ensino, Saúde e Desporto
- 76) Secretaria de Produtos de Defesa
- 77) Comando da Aeronáutica
- 78) Comando da Marinha
- 79) Comando do Exército
- 80) MD – Outros
- 81) Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias
- 82) Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
- 83) Caixa Econômica Federal
- 84) Casa da Moeda do Brasil
- 85) Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência
- 86) Fundação Escola Nacional de Administração Pública
- 87) Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- 88) Instituto Nacional da Propriedade Industrial
- 89) Instituto Nacional do Seguro Social
- 90) Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
- 91) Serviço Federal de Processamento de Dados
- 92) Superintendência Nacional de Previdência Complementar
- 93) Superintendência da Zona Franca de Manaus
- 94) Superintendência de Seguros Privados

- 95) Mecó – Secretaria Executiva
- 96) Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional
- 97) Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil
- 98) Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital
- 99) Secretaria Especial de Desestatização, Desinvestimento e Mercados
- 100) Secretaria Especial de Fazenda
- 101) Secretaria Especial de Previdência e Trabalho
- 102) Secretaria Especial de Produtividade, Emprego e Competitividade
- 103) Secretaria Especial do Programa de Parcerias de Investimento
- 104) Mecó – Outros
- 105) Centro Federal de Educação Tecnológica
- 106) Colégio Pedro II
- 107) Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares
- 108) Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal
- 109) Fundação de universidade federal, qualquer uma
- 110) Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
- 111) Hospital de Clínicas de Porto Alegre
- 112) Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia
- 113) Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
- 114) Universidade federal, qualquer uma
- 115) MEC – Secretaria Executiva
- 116) Instituto Nacional de Educação de Surdos
- 117) Secretaria de Educação Básica
- 118) Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
- 119) Secretaria de Modalidades Especializadas de Educação
- 120) MEC – Outros
- 121) Agência Nacional de Aviação Civil
- 122) Agência Nacional de Transportes Aquaviários
- 123) Agência Nacional de Transportes Terrestres
- 124) Companhia Docas do Estado de São Paulo
- 125) Companhia Docas do Rio Grande do Norte
- 126) Companhia Docas do Rio de Janeiro

- 127) Companhia das Docas do Estado da Bahia
- 128) Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes
- 129) Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária
- 130) Empresa de Planejamento e Logística S/A
- 131) Valec – Engenharia, Construções e Ferrovias S/A
- 132) Assessoria Especial de Comunicação
- 133) Minf – Gabinete do Ministro
- 134) Minf – Secretaria Executiva
- 135) Secretaria Nacional de Aviação Civil
- 136) Secretaria Nacional de Portos e Transportes Aquaviários
- 137) Secretaria Nacional de Transportes Terrestres
- 138) Secretaria de Fomento, Planejamento e Parcerias
- 139) MJ – Secretaria Executiva
- 140) Arquivo Nacional
- 141) Departamento Penitenciário Nacional
- 142) Polícia Federal
- 143) Polícia Rodoviária Federal
- 144) Secretaria Nacional de Justiça
- 145) Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas
- 146) Secretaria Nacional de Segurança Pública
- 147) Secretaria Nacional do Consumidor
- 148) Secretaria de Operações Integradas
- 149) MJ – Outros
- 150) Mmulher – Assessoria Especial de Assuntos Internacionais
- 151) Mmulher – Gabinete
- 152) Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos
- 153) Mmulher – Secretaria Executiva
- 154) Secretaria Nacional da Família
- 155) Secretaria Nacional da Juventude
- 156) Secretaria Nacional de Políticas de Promoção
- 157) Secretaria Nacional de Promoção e Defesa
- 158) Secretaria Nacional de Proteção Global

- 159) Secretaria Nacional dos Direitos da Criança
- 160) Secretaria Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência
- 161) Agência Nacional de Saúde Suplementar
- 162) Mulher – Outros
- 163) Agência Nacional de Saúde Suplementar
- 164) Agência Nacional de Vigilância Sanitária
- 165) Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia
- 166) Fundação Nacional de Saúde
- 167) Fundação Oswaldo Cruz
- 168) Hospital Nossa Senhora da Conceição S/A
- 169) MS – Consultoria Jurídica
- 170) Departamento Nacional de Auditoria do Sistema Único de Saúde
- 171) Diretoria de Integridade
- 172) MS – Gabinete do Ministro
- 173) MS – Secretaria Executiva
- 174) Secretaria Especial de Saúde Indígena
- 175) Secretaria de Atenção Especializada à Saúde
- 176) Secretaria de Atenção Primária à Saúde
- 177) Secretaria de Ciência, Tecnologia, Inovação e Insumos Estratégicos em Saúde
- 178) Secretaria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde
- 179) Secretaria de Vigilância em Saúde
- 180) MS – Outros
- 181) Agência Nacional de Telecomunicações
- 182) Empresa Brasil de Comunicação S/A
- 183) Telecomunicações Brasileiras S/A
- 184) Secretaria de Publicidade e Promoção
- 185) Secretaria de Telecomunicações
- 186) Fundação Alexandre de Gusmão
- 187) Secretaria-Geral das Relações Exteriores
- 188) Escritório de Representação no Estado do Paraná
- 189) MRE – Outros
- 190) Agência Nacional de Energia Elétrica

- 191) Agência Nacional de Mineração
- 192) Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis
- 193) Centrais Elétricas Brasileiras S/A
- 194) Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais
- 195) Empresa de Pesquisa Energética
- 196) Indústrias Nucleares do Brasil S/A
- 197) Nuclebrás Equipamentos Pesados S/A
- 198) Petróleo Brasileiro S/A
- 199) MME – Secretaria Executiva
- 200) Secretaria de Energia Elétrica
- 201) Secretaria de Geologia, Mineração e Transformação Mineral
- 202) Secretaria de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis
- 203) Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Energético
- 204) MME – Outros
- 205) Agência Nacional de Águas
- 206) Companhia Brasileira de Trens Urbanos
- 207) Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba
- 208) Departamento Nacional de Obras contra as Secas
- 209) Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste
- 210) MDR – Secretaria Executiva
- 211) Secretaria Nacional de Desenvolvimento Regional e Urbano
- 212) Secretaria Nacional de Habitação
- 213) Secretaria Nacional de Mobilidade e Serviços Urbanos
- 214) Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil
- 215) Secretaria Nacional de Saneamento
- 216) Secretaria Nacional de Segurança Hídrica
- 217) Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
- 218) Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
- 219) Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro
- 220) MMA – Secretaria Executiva
- 221) Secretaria de Biodiversidade

**TEXTO** para **DISCUSSÃO**

- 222) Secretaria de Qualidade Ambiental
- 223) Assessoria Especial de Controle Interno
- 224) MT – Gabinete
- 225) MT – Secretaria Executiva
- 226) Secretaria Nacional de Desenvolvimento e Competitividade do Turismo
- 227) MT – Unidades colegiadas
- 228) MT – Outros

QA7 – Qual foi o curso de nível mais elevado que você concluiu?

- 1) Ensino fundamental
- 2) Ensino médio/técnico
- 3) Graduação
- 4) Especialização (pós-graduação *lato sensu*, MBA, etc.);
- 5) Mestrado
- 6) Doutorado/Pós-doutorado

QB0A\_1 – Desde o início da pandemia covid-19, com que frequência você utilizou os tipos de informação listados abaixo para o seu trabalho? Leis e normas

- 1) Nunca
- 2) Raramente
- 3) Eventualmente
- 4) Frequentemente
- 5) Sempre

QB0A\_2 – Desde o início da pandemia covid-19, com que frequência você utilizou os tipos de informação listados abaixo para o seu trabalho? Notas técnicas produzidas por órgãos da administração pública federal

- 1) Nunca
- 2) Raramente
- 3) Eventualmente
- 4) Frequentemente
- 5) Sempre

QB0A\_3 – Desde o início da pandemia covid-19, com que frequência você utilizou os tipos de informação listados abaixo para o seu trabalho? Pareceres legais e decisões judiciais

- 1) Nunca
- 2) Raramente
- 3) Eventualmente
- 4) Frequentemente
- 5) Sempre

QB0A\_4 – Desde o início da pandemia covid-19, com que frequência você utilizou os tipos de informação listados abaixo para o seu trabalho? Recomendações de órgãos de controle

- 1) Nunca
- 2) Raramente
- 3) Eventualmente
- 4) Frequentemente
- 5) Sempre

QB0A\_5 – Desde o início da pandemia covid-19, com que frequência você utilizou os tipos de informação listados abaixo para o seu trabalho? Boas práticas e iniciativas produzidas pelos estados e municípios

- 1) Nunca
- 2) Raramente
- 3) Eventualmente
- 4) Frequentemente
- 5) Sempre

QB0A\_6 – Desde o início da pandemia covid-19, com que frequência você utilizou os tipos de informação listados abaixo para o seu trabalho? sistemas informacionais e bases de dados governamentais (ex: Siafi, cadastro único, dados IBGE, etc.).

- 1) Nunca
- 2) Raramente
- 3) Eventualmente
- 4) Frequentemente
- 5) Sempre

**TEXTO** para **DISCUSSÃO**

QB0A\_7 – Desde o início da pandemia covid-19, com que frequência você utilizou os tipos de informação listados abaixo para o seu trabalho? Artigos, capítulos ou livros produzidos por pesquisadores

- 1) Nunca
- 2) Raramente
- 3) Eventualmente
- 4) Frequentemente
- 5) Sempre

QB0A\_8 – Desde o início da pandemia covid-19, com que frequência você utilizou os tipos de informação listados abaixo para o seu trabalho? Relatórios de pesquisa científica (ex.: produtos de consultoria de pesquisa, textos de discussão do Ipea, etc.)

- 1) Nunca
- 2) Raramente
- 3) Eventualmente
- 4) Frequentemente
- 5) Sempre

QB0A\_9 – Desde o início da pandemia covid-19, com que frequência você utilizou os tipos de informação listados abaixo para o seu trabalho? Recomendações de instâncias participativas (ex.: conselho de políticas públicas, conferências, etc.)

- 1) Nunca
- 2) Raramente
- 3) Eventualmente
- 4) Frequentemente
- 5) Sempre

QB0A\_10 – Desde o início da pandemia covid-19, com que frequência você utilizou os tipos de informação listados abaixo para o seu trabalho? Experiência e opiniões de beneficiário da política pública ou comentários e sugestões de ouvidoria

- 1) Nunca
- 2) Raramente
- 3) Eventualmente
- 4) Frequentemente

5) Sempre

QB0A\_11 – Desde o início da pandemia covid-19, com que frequência você utilizou os tipos de informação listados abaixo para o seu trabalho? Informações geradas por grupos de interesse (ex.: sindicatos, empresas, movimentos sociais, ONGs, etc.)

- 1) Nunca
- 2) Raramente
- 3) Eventualmente
- 4) Frequentemente
- 5) Sempre

QB0A\_12 – Desde o início da pandemia covid-19, com que frequência você utilizou os tipos de informação listados abaixo para o seu trabalho? Opiniões e recomendações de organismos internacionais ou boas práticas produzidas por governos de outros países

- 1) Nunca
- 2) Raramente
- 3) Eventualmente
- 4) Frequentemente
- 5) Sempre

QB0A\_13 – Desde o início da pandemia covid-19, com que frequência você utilizou os tipos de informação listados abaixo para o seu trabalho? Matéria jornalística

- 1) Nunca
- 2) Raramente
- 3) Eventualmente
- 4) Frequentemente
- 5) Sempre

QB0A\_14 – Desde o início da pandemia covid-19, com que frequência você utilizou os tipos de informação listados abaixo para o seu trabalho? Experiência pessoal

- 1) Nunca
- 2) Raramente
- 3) Eventualmente
- 4) Frequentemente

**TEXTO para DISCUSSÃO**

5) Sempre

QB0A\_15 – Desde o início da pandemia covid-19, com que frequência você utilizou os tipos de informação listados abaixo para o seu trabalho? Consulta a colegas de trabalho do próprio órgão ou de outros órgãos da administração federal

- 1) Nunca
- 2) Raramente
- 3) Eventualmente
- 4) Frequentemente
- 5) Sempre

EXP1\_B16A18 – Experimento 1 – Tipo de fonte (QB16-18)

Na prática da administração pública, informações de fontes e formatos distintos interferem na formulação e implementação de políticas e programas governamentais. Suponha que você tenha obtido informações relacionadas à política pública na qual você atua provenientes de:

EXP1\_TIPOFONT – Experimento 1 – Tipo de fonte

- Fontes internas estatais (ex.: leis e normas; notas técnicas produzidas por órgãos federais; pareceres legais e decisões judiciais; recomendações de órgãos de controle; sistemas informacionais e bases de dados governamentais).
- Fontes externas (ex.: boas práticas e iniciativas produzidas pelos estados e municípios; recomendações de instâncias participativas; experiência e opiniões de beneficiário; informações geradas por grupos de interesse, como sindicatos, empresas, movimentos sociais; recomendações de organismos internacionais; matéria jornalística).
- Fontes científicas (ex.: artigos, capítulos ou livros produzidos por pesquisadores; relatórios de pesquisa científica).
- Fontes pessoais (ex.: própria experiência pessoal; consulta a colegas de trabalho).

QB16 – Quão úteis seriam essas informações para embasar uma decisão que você precisa tomar nesta política pública?

- 1) Nem um pouco útil
- 2) Um pouco útil
- 3) Mais ou menos útil
- 4) Muito útil
- 5) Extremamente útil

QB17 – Quão úteis seriam essas informações para elucidar o contexto geral desta política pública ou como aprendizado em outros contextos de sua vida profissional?

- 1) Nem um pouco útil
- 2) Um pouco útil
- 3) Mais ou menos útil
- 4) Muito útil
- 5) Extremamente útil

QB18 – Quão úteis seriam essas informações para justificar alguma decisão que você já tomou nesta política pública?

- 1) Nem um pouco útil
- 2) Um pouco útil
- 3) Mais ou menos útil
- 4) Muito útil
- 5) Extremamente útil

EXP2\_B19A22 – Experimento 2 – Tipo de melhoria e prazos (QB19-22)

Suponha que você deva subsidiar decisões relacionadas [exp2\_tipomelhoria]. Essa decisão precisa ser tomada no prazo de [exp2\_prazos]. Nesse cenário, qual a probabilidade de você utilizar as fontes de informação a seguir, considerando que você pode utilizar nenhuma, uma ou mais de uma dessas fontes?

- EXP2\_TIPOMELHORIA – Experimento 2 – Tipo de melhoria (QB19-22)
- Melhorias da política pública em que está trabalhando.
- Melhorias da gestão do seu órgão.

EXP2\_PRAZOS – Experimento 2 – Prazos (QB19-22)

- Uma semana.
- Três meses.

QB19 – Fontes internas estatais (ex.: leis e normas; notas técnicas produzidas por órgãos federais; pareceres legais e decisões judiciais; recomendações de órgãos de controle; sistemas informacionais e bases de dados governamentais)

- 1) Não utilizaria
- 2) Seria pouco provável que eu utilizasse

**TEXTO para DISCUSSÃO**

- 3) Seria mais ou menos provável que eu utilizasse
- 4) Seria muito provável que eu utilizasse
- 5) Certamente utilizaria

QB20 – Fontes externas (ex.: boas práticas e iniciativas produzidas pelos estados e municípios; recomendações de instâncias participativas; experiência e opiniões de beneficiário; informações geradas por grupos de interesse, como sindicatos, empresas, ONGs)

- 1) Não utilizaria
- 2) Seria pouco provável que eu utilizasse
- 3) Seria mais ou menos provável que eu utilizasse
- 4) Seria muito provável que eu utilizasse
- 5) Certamente utilizaria

QB21 – Fontes científicas (ex.: artigos, capítulos ou livros produzidos por pesquisadores; relatórios de pesquisa científica)

- 1) Não utilizaria
- 2) Seria pouco provável que eu utilizasse
- 3) Seria mais ou menos provável que eu utilizasse
- 4) Seria muito provável que eu utilizasse
- 5) Certamente utilizaria

QB22 – Fontes pessoais (ex.: própria experiência pessoal; consulta a colegas de trabalho)

- 1) Não utilizaria
- 2) Seria pouco provável que eu utilizasse
- 3) Seria mais ou menos provável que eu utilizasse
- 4) Seria muito provável que eu utilizasse
- 5) Certamente utilizaria

QC0A – Diversos estudos internacionais e nacionais têm demonstrado que fontes científicas (isto é, artigos, capítulos ou livros produzidos por pesquisadores e relatórios de pesquisa científica) são pouco utilizadas na condução das políticas públicas. Na sua avaliação, quais seriam as principais razões para isso? (selecione todas as opções com as quais concordar)

QC0A\_1 – Outros tipos de fontes são mais adequados para informar a condução das políticas públicas.

- 0 Não selecionado
- 1 Selecionado

QC0A\_2 – Não existem pesquisas suficientes capazes de apoiar a tomada de decisão.

0 Não selecionado

1 Selecionado

QC0A\_3 – As pesquisas existentes não respondem às necessidades dos gestores.

0 Não selecionado

1 Selecionado

QC0A\_4 – Faltam mecanismos e processos dentro das organizações que demonstrem e incentivem o melhor uso dessas fontes pelos gestores e equipes.

0 Não selecionado

1 Selecionado

QC0A\_5 – Faltam conhecimentos e habilidades nas equipes para que consigam utilizar fontes científicas.

0 Não selecionado

1 Selecionado

QC0A\_6 – Não concordo. Acho que fontes científicas são bastante utilizadas na condução das políticas públicas.

0 Não selecionado

1 Selecionado

QC0B\_1 – Após o início da pandemia covid-19, como você toma conhecimento de resultados de pesquisas e estudos científicos relevantes para o seu trabalho? Selecione todas as opções que se aplicam.

Imprensa (ex.: Folha de S.Paulo, Nexo Jornal, Estadão)

0 Não selecionado

1 Selecionado

QC0B\_2 – Portal de periódicos ou banco de teses e dissertações (ex.: SciELO, Google Scholar, Proquest, etc.)

0 Não selecionado

1 Selecionado

**TEXTO** para **DISCUSSÃO**

QCOB\_3 – Google ou outras ferramentas de busca na internet (ex.: Bing, Yahoo, Ask.Com)

0 Não selecionado

1 Selecionado

QCOB\_4 – Em eventos, seminários ou congressos científicos

0 Não selecionado

1 Selecionado

QCOB\_5 – Por citações em estudos acadêmicos

0 Não selecionado

1 Selecionado

QCOB\_6 – Por busca presencial ou em *sites* de bibliotecas

0 Não selecionado

1 Selecionado

QCOB\_7 – Por busca em *sites* de instituições de pesquisa (ex.: Ipea, Enap, Fiocruz, UnB, etc.)

0 Não selecionado

1 Selecionado

QCOB\_8 – Redes sociais (ex.: Facebook, Twitter, WhatsApp, etc.)

0 Não selecionado

1 Selecionado

QCOB\_9 – Plataformas de compartilhamento de áudio e vídeo (ex.: Podcast, Youtube)

0 Não selecionado

1 Selecionado

QCOB\_10 – Indicação de conhecidos

0 Não selecionado

1 Selecionado

QCOB\_11 – *Sites* de organismos internacionais (ex.: ONU, OCDE, Banco Mundial, etc.)

0 Não selecionado

1 Selecionado

QD0A\_1 – Desde o início da pandemia covid-19, com que frequência você tem interagido com os atores/organizações abaixo para executar o seu trabalho? Outras áreas do meu ministério ou entidade

- 1) Nunca
- 2) Raramente
- 3) Eventualmente
- 4) Frequentemente
- 5) Sempre

QD0A\_2 – Desde o início da pandemia covid-19, com que frequência você tem interagido com os atores/organizações abaixo para executar o seu trabalho? Outros ministérios ou entidades do governo federal

- 1) Nunca
- 2) Raramente
- 3) Eventualmente
- 4) Frequentemente
- 5) Sempre

QD0A\_3 – Desde o início da pandemia covid-19, com que frequência você tem interagido com os atores/organizações abaixo para executar o seu trabalho? Governos estaduais e/ou municipais

- 1) Nunca
- 2) Raramente
- 3) Eventualmente
- 4) Frequentemente
- 5) Sempre

QD0A\_4 – Desde o início da pandemia covid-19, com que frequência você tem interagido com os atores/organizações abaixo para executar o seu trabalho? Representantes do Poder Legislativo

- 1) Nunca
- 2) Raramente
- 3) Eventualmente
- 4) Frequentemente
- 5) Sempre

**TEXTO para DISCUSSÃO**

QD0A\_5 – Desde o início da pandemia covid-19, com que frequência você tem interagido com os atores/organizações abaixo para executar o seu trabalho? Representantes do Poder Judiciário e Ministério Público

- 1) Nunca
- 2) Raramente
- 3) Eventualmente
- 4) Frequentemente
- 5) Sempre

QD0A\_6 – Desde o início da pandemia covid-19, com que frequência você tem interagido com os atores/organizações abaixo para executar o seu trabalho? Órgão de controle (CGU, TCU)

- 1) Nunca
- 2) Raramente
- 3) Eventualmente
- 4) Frequentemente
- 5) Sempre

QD0A\_7 – Desde o início da pandemia covid-19, com que frequência você tem interagido com os atores/organizações abaixo para executar o seu trabalho? Organizações da sociedade civil (ONGs, associações, etc.) e/ou instâncias participativas (conselho de políticas)

- 1) Nunca
- 2) Raramente
- 3) Eventualmente
- 4) Frequentemente
- 5) Sempre

QD0A\_8 – Desde o início da pandemia covid-19, com que frequência você tem interagido com os atores/organizações abaixo para executar o seu trabalho? Setor privado e/ou empresas públicas ou de economia mista

- 1) Nunca
- 2) Raramente
- 3) Eventualmente
- 4) Frequentemente
- 5) Sempre

QD0A\_9 – Desde o início da pandemia covid-19, com que frequência você tem interagido com os atores/organizações abaixo para executar o seu trabalho? Entidades do sistema sindical (patronal ou de trabalhadores)

- 1) Nunca
- 2) Raramente
- 3) Eventualmente
- 4) Frequentemente
- 5) Sempre

QD0A\_10 – Desde o início da pandemia covid-19, com que frequência você tem interagido com os atores/organizações abaixo para executar o seu trabalho? Mídia e imprensa

- 1) Nunca
- 2) Raramente
- 3) Eventualmente
- 4) Frequentemente
- 5) Sempre

QD0A\_11 – Desde o início da pandemia covid-19, com que frequência você tem interagido com os atores/organizações abaixo para executar o seu trabalho? Universidades, institutos de pesquisa, professores universitários e pesquisadores individuais

- 1) Nunca
- 2) Raramente
- 3) Eventualmente
- 4) Frequentemente
- 5) Sempre

QD0A\_12 – Desde o início da pandemia covid-19, com que frequência você tem interagido com os atores/organizações abaixo para executar o seu trabalho? Organismos internacionais (ex.: ONU; Banco Mundial) ou governos de outros países

- 1) Nunca
- 2) Raramente
- 3) Eventualmente
- 4) Frequentemente
- 5) Sempre

**TEXTO para DISCUSSÃO**

QD0A\_13 – Desde o início da pandemia covid-19, com que frequência você tem interagido com os atores/organizações abaixo para executar o seu trabalho? Beneficiários de programas e políticas

- 1) Nunca
- 2) Raramente
- 3) Eventualmente
- 4) Frequentemente
- 5) Sempre

QD14 – Desde o início da pandemia covid-19, onde você tem realizado suas atividades profissionais?

- 1) Exclusivamente em casa/fora do escritório.
- 2) A maior parte do tempo em casa/fora do escritório.
- 3) Parte do tempo em casa/fora do escritório, parte do tempo no escritório.
- 4) A maior parte do tempo no escritório.
- 5) Exclusivamente no escritório.

QE1 – Qual o seu sexo?

- 1) Masculino
- 2) Feminino
- 3) Outros

QE2 – Qual a sua idade?

Número inteiro entre 1 e 95.

QE3 – Qual a sua raça/cor?

- 1) Branca
- 2) Parda
- 3) Preta
- 4) Amarela
- 5) Indígena
- 6) Outros

# Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

## EDITORIAL

### **Chefe do Editorial**

Aeromilson Trajano de Mesquita

### **Assistentes da Chefia**

Rafael Augusto Ferreira Cardoso

Samuel Elias de Souza

### **Supervisão**

Camilla de Miranda Mariath Gomes

Everson da Silva Moura

### **Revisão**

Alice Souza Lopes

Amanda Ramos Marques

Ana Clara Escórcio Xavier

Clícia Silveira Rodrigues

Luiz Gustavo Campos de Araújo Souza

Olavo Mesquita de Carvalho

Regina Marta de Aguiar

Reginaldo da Silva Domingos

Brena Rolim Peixoto da Silva (estagiária)

Nayane Santos Rodrigues (estagiária)

### **Editoração**

Anderson Silva Reis

Cristiano Ferreira de Araújo

Danielle de Oliveira Ayres

Danilo Leite de Macedo Tavares

Leonardo Hideki Higa

### **Capa**

Aline Cristine Torres da Silva Martins

### **Projeto Gráfico**

Aline Cristine Torres da Silva Martins

*The manuscripts in languages other than Portuguese published herein have not been proofread.*

## **Missão do Ipea**

Aprimorar as políticas públicas essenciais ao desenvolvimento brasileiro por meio da produção e disseminação de conhecimentos e da assessoria ao Estado nas suas decisões estratégicas.



**ipea** Instituto de Pesquisa  
Econômica Aplicada

MINISTÉRIO DA  
ECONOMIA



PÁTRIA AMADA  
**BRASIL**  
GOVERNO FEDERAL