

ENAP

Cadernos

nº 107

**Produção e manejo de evidências
para as políticas públicas:
aprendendo com a experiência
comparada de cinco tipos de
instituições especializadas**

Carlos Aurélio Pimenta de Faria

Coleção: *Cátedras 2019*





Caderno 107

Coleção:

Cátedras 2019



Produção e manejo de evidências para as políticas públicas:

aprendendo com a
experiência comparada de
cinco tipos de instituições
especializadas

Autor

Carlos Aurélio Pimenta de Faria

Pareceristas convidados

Felipe Garcia

Natália Koga

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

Conheça o autor



**Carlos Aurélio
Pimenta de Faria**

Autor



Professor e pesquisador do Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais e do curso de Relações Internacionais da PUC Minas. É doutor em Ciência Política pelo IUPERJ, com estágio pós-doutoral no *Institute of Development Studies*, do Reino Unido. Foi pesquisador visitante na Universidade de Umeå, Suécia, e titular da Cátedra Rio Branco na Universidade de Oxford.



Expediente



**Escola Nacional de
Administração Pública – Enap**

Presidente

Diogo Costa

Diretora-Executiva

Rebeca Loureiro de Brito

Diretora de Altos Estudos

Diana Coutinho

Diretor de Educação Executiva

Rodrigo Torres

**Diretor de Desenvolvimento
Profissional**

Paulo Marques

Diretora de Inovação

Bruna Santos

Diretora de Gestão Interna

Alana Biagi Lisboa

Revisão

Adriana Braga

Projeto gráfico

Amanda Soares

Letícia Lopes

Diagramação

Yasmin Carvalho

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

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

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

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

F224p Faria, Carlos Aurélio Pimenta de

Produção e manejo de evidências para as políticas públicas:
aprendendo com a experiência comparada de cinco tipos de
instituições especializadas / Carlos Aurélio Pimenta de Faria. --

Brasília: Enap, 2022.

100 p. : il. -- (Cadernos Enap, 107; Coleção: Cátedras 2019)

Inclui bibliografia

ISSN: 0104-7078

1. Políticas Públicas. 2. Gestão de Políticas Públicas. 3. Políticas
Públicas Baseadas em Evidências I. Título.

CDD 320.6

Bibliotecária: Tatiane de Oliveira Dias – CRB1/2230



Enap, 2022

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

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



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

CÁTEDRAS 2019

Editorial

Cumprindo sua missão de fomentar pesquisas de alto nível com aplicações práticas na gestão pública, a Enap, por meio do seu Edital nº 50/2019 elencou as seguintes áreas temáticas: (a) avaliação de políticas públicas financiadas por gasto direto; (b) avaliação de subsídios da União; (c) comunicação de evidências em políticas públicas; (d) perspectivas em escolha pública comportamental e; (e) serviços públicos digitais inteligentes.

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

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

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

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

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

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

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

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

Boa leitura!

Claudio D. Shikida

Coordenador-Geral de Pesquisa

Diretoria de Altos Estudos

Sumário Executivo

Apresentação/ contextualização

Hoje há bastante consenso entre estudiosos e gestores públicos de que uma via possível para a melhoria da qualidade da ação governamental envolve tanto, por um lado, a necessidade de fazer com que o processo de produção das políticas públicas seja mais permeável às “melhores evidências” quanto, pelo outro, de propiciar que os produtores do conhecimento reconheçam as demandas e especificidades dos tomadores de decisões e de seu contexto.

As muitas dificuldades em fazer com que a produção de políticas públicas seja informada pelas melhores evidências, contudo, são reconhecidas há muito tempo. Por exemplo, os obstáculos e impedimentos para que a avaliação das políticas públicas seja efetivamente utilizada para o aprimoramento da ação governamental têm sido discutidos e problematizados há décadas (Faria, 2005). Porém, foi apenas a partir de meados dos anos 1990 que se intensificou, por diversos motivos e particularmente no mundo anglo-saxão, a demanda pela adoção de “políticas públicas baseadas em evidências” (PPBE), demanda essa que tem se alastrado globalmente desde então, constituindo um verdadeiro “movimento” (PARKHURST, 2017).

Esse “movimento” mobiliza hoje uma multiplicidade de atores, governamentais e não governamentais, da academia e do setor privado, locais, nacionais e internacionais. No Brasil, contudo, o chamado “Movimento das públicas baseadas em evidências” (MPPBE) ainda é bastante incipiente (SANDIM; MACHADO, 2020; FARIA; SANCHES, 2021).

As “políticas públicas baseadas em evidências” são um tipo de política “baseada na investigação, que aplica procedimentos rigorosos e sistemáticos para a coleta de dados e se preocupa com a transformação desses dados em conhecimento formal que seja efetivamente útil na tomada de decisões” (BRACHO, 2010, p. 307).

Partindo do reconhecimento de que a produção, circulação e instrumentalização de evidências capazes de pautar ou enquadrar o processo de produção das políticas públicas são atividades hoje realizadas por uma multiplicidade de instituições, que por vezes concorrem no mercado global de ideias, foi o seguinte o **objetivo geral** da presente pesquisa, financiada no âmbito do Programa Cátedras Brasil da Enap (Edital nº 50/2019) e cujos resultados principais são apresentados aqui:

Analisar comparativamente a maneira como distintas instituições especializadas produzem, organizam e divulgam estas evidências em sua ação como difusoras de políticas públicas e como consultoras ou “conselheiras” de Estados nacionais e governos subnacionais. Será analisada, de maneira comparada, a atuação de cinco tipos de instituições, as quais têm ampla e reconhecida expertise acumulada (organizações internacionais; *think tanks*; redes especializadas/comunidades epistêmicas; institutos universitários; e ONGs). Com base nesta análise, serão discutidos os processos e apresentadas, de maneira crítica, as ferramentas mais eficazes na facilitação da produção de políticas lastreadas em evidências.

Nesta pesquisa, foram analisados, de maneira comparada, cinco tipos de instituições e cinco pares de casos, apresentados abaixo de maneira sucinta:

(a) duas **organizações internacionais (Banco Mundial e Cepal)**, a primeira uma instituição financeira internacional de abrangência global, reconfigurada em 1996 para se tornar um “*Knowledge Bank*”, e a segunda uma das cinco comissões regionais da ONU dedicadas à promoção do crescimento e da cooperação econômica, no caso com foco na América Latina e no Caribe;

(b) dois *think tanks* com sede no Reino Unido, ambos dedicados à promoção do desenvolvimento nas periferias do capitalismo (**IDS** – Institute of Development Studies e **ODI** – Overseas Development Institute), o primeiro vinculado à Universidade de Sussex, que oferta também diversos cursos de pós-graduação *lato e stricto sensu*, e o segundo um instituto global independente, que não tem alunos nem docentes;

(c) duas **redes especializadas/comunidades epistêmicas** (Campbell Collaboration e Evidence-Informed Policy Network - **EVIPNet**), a primeira uma rede independente, especializada nos desafios encontrados nos países desenvolvidos, cujo trabalho abarca diversas áreas de políticas, e a segunda uma rede articulada pela Organização Mundial da Saúde e voltada para as políticas de saúde do mundo em desenvolvimento;

(d) dois **institutos universitários** (Africa Centre for Evidence, da Universidade de Johannesburgo, África do Sul, e Centre for Science and Policy, da Universidade de Cambridge, Reino Unido);

(e) duas **ONGs** (Results for America e The Pew-MacArthur Results First Initiative), ambas dos EUA e ambas com grande expertise também nas políticas públicas dos governos subnacionais.

Para além de seus objetivos instrumentais e analíticos, a presente investigação buscou também contribuir para a maior difusão deste “movimento” no Brasil. Espera-se, ainda, que ela possa: (a) sensibilizar gestores públicos e pesquisadores acerca da necessidade e das dificuldades para que as políticas públicas sejam desenvolvidas com base em evidências rigorosas; e (b) fomentar o reconhecimento, a aplicação e a adaptação no país dos principais instrumentos que, no exterior, têm sido empregados para tanto, bem como o desenvolvimento de novos métodos e abordagens.

Este documento tem quatro seções, quais sejam: (1) Referencial teórico da investigação; (2) Metodologia da pesquisa; (3) Resultados produzidos e encontrados; e (4) Conclusões.

Na **primeira seção**, apresenta-se uma radiografia crítica do Movimento das Políticas Públicas Baseadas em Evidências (MPPBE), que procura: (a) explicar as origens e a propagação do MPPBE; (b) analisar, de uma maneira geral, o papel dos distintos tipos de instituições que têm contribuído para a propagação desta agenda; (c) fazer uma apreciação sintética dos principais métodos e técnicas desenvolvidos para facilitar a produção de PPBE; e (d) discutir as limitações e as promessas não cumpridas do movimento.

A **segunda seção** do documento discute a metodologia da pesquisa, que adotou o método comparativo. A investigação combinou o uso de duas técnicas, quais sejam: comparação de múltiplos casos (*multicase comparison*) e comparação pareada (*paired comparison*).

Quanto aos resultados da pesquisa, apresentados na **terceira seção**, temos o **Catálogo de Métodos e Técnicas para produção de Políticas Públicas Baseadas em Evidências** e cinco quadros comparativos. O catálogo apresenta um inventário desses métodos e técnicas (M&T), organizados em duas categorias, quais sejam: (i) M&T para a produção de evidências para as políticas públicas; e (ii) M&T para melhorar a interconexão entre pesquisadores e gestores públicos. O catálogo inclui um glossário, que procura especificar com clareza os distintos métodos e técnicas. Ele tem dois objetivos principais. Primeiramente, espera-se que o catálogo possa servir como guia sucinto de acesso à variedade de M&T que têm sido empregados, mundo afora, para o desenvolvimento das PPBE. Gestores públicos e produtores de conhecimento interessados na promoção das políticas baseadas em evidências, independentemente de suas filiações institucionais, poderão se beneficiar com o catálogo. O outro objetivo do catálogo foi nortear a discussão comparativa da maneira como as dez instituições selecionadas atuam na promoção das PPBE.

Por sua vez, os cinco quadros comparativos apresentados sintetizam os achados da pesquisa realizada junto às 10 instituições selecionadas. Os quadros comparativos organizam as distintas variáveis mobilizadas em quatro grandes categorias, quais sejam: caracterização geral; capacidades organizacionais; prestígio e influência; promoção das PPBE.

Na **quarta seção**, são apresentadas, de modo sintético, as comparações entre os pares de casos selecionados e entre os cinco tipos de instituições, destacando as maneiras como essas 10 organizações promovem a produção de políticas públicas baseadas em evidências.



Se quiser, **clique aqui** para acessar o documento do **Sumário Executivo separado**.
Compartilhe!

Resumo

O trabalho apresenta inicialmente uma radiografia crítica do chamado “Movimento das Políticas Públicas Baseadas em Evidências” (PPBE), que procura: (a) explicar as suas origens e sua propagação; (b) analisar o papel nele desempenhado por vários tipos de instituições; (c) fazer uma apreciação sintética dos principais métodos e técnicas desenvolvidos para facilitar a produção de PPBE; e (d) discutir as limitações e as promessas não cumpridas do movimento. Na sequência, é apresentada a metodologia da pesquisa, que combinou o uso da comparação de múltiplos casos com a comparação pareada. A seguir, apresentamos um catálogo de métodos e técnicas (M&T) para produção de PPBE, que é organizado em duas categorias: (i) M&T para a produção de evidências para as políticas públicas; e (ii) M&T para melhorar a interconexão entre pesquisadores e gestores públicos. Além de servir como guia sucinto de acesso à variedade de M&T que têm sido empregados mundo afora para o desenvolvimento das PPBE, o catálogo é também fundamental para nortear a discussão comparativa acerca da maneira como distintas instituições especializadas produzem, organizam e divulgam essas evidências em sua ação como difusoras de políticas públicas e como consultoras ou “conselheiras” de Estados nacionais e governos subnacionais. Será comparada a atuação de cinco tipos de instituições (organizações internacionais; *think tanks*; redes especializadas; institutos universitários; e ONGs) e de cinco pares de casos. São apontadas e explicadas diferenças e semelhanças, pautadas pela análise de variáveis organizadas em quatro categorias: caracterização geral; capacidades organizacionais; prestígio e influência; formas de promoção das PPBE.

Palavras-chave: políticas públicas baseadas em evidências (PPBE), atores e instituições do movimento das PPBE, métodos e técnicas para a produção de PPBE

Sumário

1.

Referencial teórico

Pg. 16

2.

Metodologia da pesquisa

Pg. 41

3.

Resultados produzidos e encontrados

Pg. 47

4.

Conclusões

Pg. 75

5.

Considerações Finais

Pg. 88

1.

Referencial teórico:
o movimento das
políticas públicas
baseadas em evidências:
uma radiografia crítica





1. Referencial

teórico: o movimento das políticas públicas baseadas em evidências: uma radiografia crítica

Mesmo antes da “infodemia” deslanchada pela epidemia de Covid-19, a cena política contemporânea já parecia congestionada pela proliferação de “fatos alternativos” e *fake news*, configurando, para alguns, uma era da “pós-verdade” em que a emoção e a desinformação têm sido instrumentalizadas, entre outros, para a produção de resultados políticos e eleitorais muitas vezes surpreendentes. Neste nosso “bazar digital”, o conhecimento e os especialistas são, por vezes, repudiados explicitamente (D’ANCONA, 2018). Esse processo recente, porém, emergiu em um contexto no qual distintos governos e instituições vinham ressaltando, com renovado vigor, a necessidade de que a produção das políticas públicas fosse sistematicamente pautada por evidências científicas. Desde meados da década de 1990, fatores diversos convergiram para a emergência do chamado “Movimento das Políticas Públicas Baseadas em Evidências” (MPPBE) (PARKHURST, 2017), que tem se alastrado globalmente desde então, ainda que sua capilaridade seja maior no mundo anglo-saxão. Contudo, como nos alerta Head (2008, p. 2), o “*evidence-based movement in modern public policy is [...] the latest version of the search for usable and relevant knowledge to help address and resolve problems*” (para uma discussão sobre a “pré-história” desse movimento, ver Faria, 2005).

As chamadas “políticas públicas baseadas em evidências” (PPBE) são um tipo de política “*basada en investigación, que aplica procedimientos rigurosos y sistemáticos para la recolección de datos y se preocupa por la transformación de éstos en conocimiento formal de carácter utilizable para la toma de decisiones*” (BRACHO, 2010, p.307).

Parte significativa da bibliografia devotada às PPBE e ao seu Movimento, quiçá a maior parte dela, é francamente normativa, apregoando as suas virtudes e sua necessidade ou discutindo os métodos e técnicas do Movimento, tradicionais ou inovadores. No Brasil, o MPPBE ainda ensaia os seus primeiros passos, sendo escassa a bibliografia nacional acerca da temática (SANDIM; MACHADO, 2020; FARIA; SANCHES, 2021). Por essas razões, a presente seção pretende apresentar uma radiografia crítica do MPPBE, tendo como objetivos mais específicos: (1) explicar as origens e a propagação do Movimento das Políticas Públicas Baseadas em Evidências (MPPBE); (2) analisar o papel dos distintos tipos de instituições que têm contribuído para a propagação desta agenda; (3) fazer uma apreciação sintética dos principais métodos desenvolvidos para facilitar a produção de PPBE; e (4) discutir as limitações e as promessas não cumpridas do movimento.

A- Compreendendo as origens e a propagação global do Movimento das PPBE

São diversos os fatores que, segundo a literatura específica, explicam a emergência e a difusão do movimento das PPBE, fatores associados tanto ao lado da oferta, como da demanda (HEAD, 2010). Para além da própria atratividade política e eleitoral dos resultados esperados da adoção de PPBE, os principais fatores explicativos são: (1) o sucesso e a ampla difusão de modelos específicos de pesquisa biomédica (a medicina baseada em evidências é usualmente entendida como precursora do “movimento”); (2) sua fina sintonia com os princípios e objetivos da chamada Nova Gestão Pública; e (3) o grande impulso dado ao MPPBE pelo Novo Trabalhismo britânico (meados de 1990 a 2010).

Como causa mais geral, deve-se mencionar o fato de que os “*governments are turning to evidence of performance for legitimacy since it is no longer guaranteed solely by democratic political processes*” (SANDERSON, 2002, p.2). Ainda no que concerne as causas gerais do fenômeno que aqui nos interessa, Davies, Nutley e Smith (2000, p. 2) ressaltam a importância dos seguintes fatores: (a) da ampliação dos níveis educacionais e do acesso à informação; (b) da crescente disponibilidade de toda uma variedade de dados, produzida por um número cada vez maior e mais

diverso de pesquisadores e de instituições que fazem pesquisa, disponibilidade essa facilitada pelo notável desenvolvimento das tecnologias de informação e comunicação; (c) da universalização da preocupação com a produtividade e com a competição internacional; e por fim, mas não menos importante, (d) da crescente demanda por governos que sejam transparentes, prestem contas de seus atos e gastos e sejam responsabilizados por seus atos e políticas.

Cabe enfatizar, ainda, que a difusão do movimento das PPBE é também resultado do trabalho de *advocacy*, de consultoria e de pesquisa de uma grande diversidade de instituições, cuja atuação será discutida adiante. No restante desta seção, os três fatores principais, listados acima, serão apreciados com um pouco mais de atenção.

(i) A medicina baseada em evidências como precursora do MPPBE:

De acordo com Sur e Dahm (2011), o termo “Medicina baseada em evidências” (MBE) apareceu pela primeira vez em 1990, no programa de residência médica proposto pelo Dr. Gordon Guyatt, da McMaster University, do Canadá, e, no ano subsequente, em um editorial do *ACP Journal Club (American College of Physicians)*. No entanto, essa formulação pioneira baseou-se no trabalho anterior de diversos outros profissionais da área médica, dos EUA e do Reino Unido. A MBE engloba uma “ampla variedade de tópicos, que vai da epidemiologia clínica à informática biomédica e às diretrizes baseadas em evidências” (Sur e Dahm, 2011, p. 487), tendo funções tanto clínicas quanto educacionais. A MBE floresceu a partir do reconhecimento das muitas limitações da maneira tradicional de se tomar decisões clínicas, baseada na intuição, na experiência clínica assistemática e no raciocínio fisiopatológico como “bases suficientes para a tomada de decisão clínica” (LAPA *et al.*, 2019, p. 3).

Baron, por sua vez, afirma que a “*Evidence-based policy emerged first in medicine after World War II, and has made tremendous contributions to human health*” (BARON, 2018, p. 40). Marston e Watts (2003) endossam a apreciação usual de que a *Cochrane Collaboration*, fundada no Reino Unido em 1993, tem liderado o processo de sistematização e de difusão dos experimentos aleatórios controlados (EACs) (ou *Randomized Controlled Trials - RTCs*) mais relevantes no âmbito da saúde pública. Ademais, o sucesso da *Cochrane Collaboration* propiciou, posteriormente, a criação de redes similares, voltadas para a produção de evidências para outras políticas setoriais, como a *Campbell Collaboration*, fundada em 2000 e que tem como slogan “*Better evidence for a better world*”.

Ao longo das últimas décadas, o enorme e generalizado impacto da MBE tem sido amplamente reconhecido e festejado, sendo que não apenas as suas premissas e objetivos, mas também os seus métodos e técnicas, foram “exportados”, aprendidos e mimetizados por profissionais e instituições engajados em uma ampla variedade de políticas setoriais. No caso específico de seu desenvolvimento nos EUA, Baron afirma que:

In social policy, a few RCTs were conducted before 1980, but the number grew rapidly in U.S. welfare and employment programs during the 1980s and 1990s and had an important impact on government policy. Since 2000, evidence-based policy has seen a major expansion in other social policy areas, including education and international development assistance. A recent milestone is the U.S. enactment of “tiered evidence” social programs in which rigorous evidence is the defining principle in awarding government funding for interventions. (BARON, 2018, p. 40).

Contudo, a despeito de seu grande sucesso, a medicina baseada em evidências também tem recebido críticas importantes. Klein (2000), por exemplo, afirma não haver nada de novo na alegação de que a medicina clínica deva se basear em evidências. Ainda segundo o autor,

The new element is the attempt by the EBM movement to privilege certain types of evidence, notably the results of randomised trials, over other kinds of knowledge or understanding. The former is 'science'; the others are not. Privileging this type of evidence, in turn, privileges certain skills over others: statisticians, epidemiologists and (sometimes) economists, rather than clinicians, are the exponents of the 'science'. (KLEIN, 2000, p. 65)

Claro que essa é uma crítica que pode ser endereçada tanto à MBE quanto, de uma maneira mais geral, às PPBE, como veremos adiante. Por enquanto, passemos para uma breve discussão do segundo fator que explica a propagação dos princípios e métodos do Movimento das PPBE.

(ii) A Nova Gestão Pública e o MPPBE

Como é bem sabido, o termo “Nova Gestão Pública” (NGP) foi elaborado e difundido inicialmente por estudiosos britânicos e australianos, no final dos anos 1980 e início da década de 1990. Ele foi concebido para descrever os mecanismos e processos, desenvolvidos principalmente no Reino Unido de Margaret Thatcher (1979-1990), que visavam o aprimoramento do governo e uma maior eficiência na provisão de serviços públicos. De maneira muito resumida, o objetivo dos *Tories*, capitaneados pela Dama de Ferro, para além da privatização e da “devolução”, era fazer com que a provisão pública de bens e serviços se tornasse mais eficaz, a partir da adoção de princípios e práticas que eram usuais no mundo dos negócios. A expectativa era que a provisão pública pudesse se tornar mais eficiente com o uso de fórmulas gerenciais tomadas de empréstimo e adaptadas do setor privado. De acordo com a terminologia da NGP, em si muito reveladora, os cidadãos passaram a ser entendidos e denominados como “clientes” e os servidores públicos como “gestores públicos”.

Marston e Watts (2003) estão entre os estudiosos que ressaltam os vínculos entre a NGP e o MPPBE. Segundo os autores, a emergência do movimento “*is linked to the instrumentalist mood of managerial reforms that have infiltrated public administration practices in many Western democracies*” (MARSTON; WATTS, p.147-148). A ênfase da NGP nas relações de custo-benefício e o seu foco na efetividade e na eficiência são importantes pilares do Movimento das PPBE. Tanto em uma, como no outro, “*a similar technocratic logic operates, concerned with procedural competence rather than substantive output*” (MARSTON; WATTS, p.148).

Ademais, como ressaltado por Brian Head (2008), o MPPBE promete ser de grande relevância na busca de respostas para algumas das questões fundamentais para a NGP, quais sejam:

Qual a melhor alternativa para garantir a entrega dos bens e serviços? Como seria possível fazer com que os programas operem com uma melhor relação custo-benefício? Como os gestores dos programas podem alcançar resultados específicos para os clientes e interessados, mais do que apenas gerenciar os programas? Em resumo, “o que funciona”? (HEAD, 2008, p.2).

O movimento das PPBE, como sugerido por Solesbury (2001), que parece ser induzido mais pela demanda do que pela oferta, é parte de uma “virada utilitária” no campo de pesquisa científica, em larga medida incentivada também pelas agências públicas de fomento à pesquisa, como será ressaltado na sequência. Antes, porém, é importante destacarmos a maneira como a *Alliance for Useful Evidence*, criada em 2011 no Reino Unido, entende a importância das evidências, para além do universo mais restrito dos tomadores de decisão governamentais. O objetivo é exemplificar tanto a grande capilaridade dos princípios da Nova Gestão Pública, que, como se sabe, transcendeu o Thatcherismo no tempo e no espaço, quanto os múltiplos vínculos e afinidades entre a NGP e o Movimento das PPBE. A *Alliance for Useful Evidence* apresenta, em seu sítio na internet, o que essa rede entende como as “razões pelas quais as evidências são necessárias”: para se criar opções ou argumentos na disputa pelas ideias e políticas; para lastrear a contratação de serviços ou produtos; no desenvolvimento de licitações; para decidir sobre a finalização de contratos e de investimentos; para alinhar serviços às “necessidades dos clientes”; para desenvolver a força de trabalho; para criar campanhas e comunicações efetivas; para o desenho de programas mais efetivos; e para aumentar a *accountability* para os investidores e interessados (Figure B1, disponível em: <https://www.alliance4usefulevidence.org/about-us/aboutus/>, capturado em 16/03/2020).

(iii) O Novo Trabalhismo britânico como propulsor do MPPBE

Há bastante polêmica entre os analistas acerca da maneira como o *New Labour* britânico teria incorporado, refutado ou aprimorado os princípios e instrumentos da Nova Gestão Pública, característicos do período de prevalência do Partido Conservador sob Thatcher e Major. Contudo, essa é uma polêmica que não nos interessa aqui. Em função dos nossos objetivos, importa ressaltar o papel absolutamente central desempenhado pelo Novo Trabalhismo de Tony Blair (1997-2007) na gênese e propagação do Movimento das PPBE.

Blair tornou-se primeiro ministro britânico com uma campanha que tinha “O que importa é o que funciona” como máxima principal (ou como “mantra”, de acordo com SOLESBURY, 2001). Em seu projeto modernizador, no qual as PPBE eram vistas como força motriz primordial, o governo Blair buscava erradicar as decisões tomadas com base na ideologia e questionar “as maneiras herdadas de se fazer as coisas” (BANKS, 2009, p.3). A ênfase no *What Works* seria, nas irônicas palavras de Sanderson (2003), o Santo Graal do processo de produção das políticas públicas.

Como consta do documento central da estratégia reformista do governo Blair, o célebre *White Paper* de 1999 intitulado *Modernising Government*:

This Government expects more of policy makers. More new ideas, more willingness to question inherited ways of doing things, better use of evidence and research in policy making and better focus on policies that will deliver long term goals. (apud SOLESBURY, 2001, p.4)

Esses propósitos seriam concretizados por distintas vias, envolvendo tanto a criação de novas instituições, como a organização de equipes interdepartamentais e a provisão de treinamentos (HEAD, 2010). Entre as novas organizações criadas no *Cabinet Office* para fomentar esse compromisso com as PPBE, destacam-se a *Performance and Innovation Unit*, a *Social Exclusion Unit* e o *Centre for Management and Policy Studies*, que tiveram atuação diversificada, pautando a ação governamental através, por exemplo, da produção e contratação de estudos específicos e da organização de treinamentos para os gestores públicos (PARSONS, 2002; MARSTON; WATTS, 2003). Foi também de grande relevância para a promoção do MPPBE o financiamento de 1,3 milhão de Libras concedido pelo *Economic and Social Research Council*, em 1999, para a criação da *Evidence Network – UK Centre for Evidence Based Policy and Practice*.

Não nos interessa aqui rastrear ou sintetizar os impactos dos esforços do Novo Trabalhismo sobre a gestão pública britânica e na promoção mais geral do MPPBE. Cabe destacar, não obstante, que mesmo depois do retorno dos Conservadores ao governo do Reino Unido, a agenda do MPPBE continua central. A criação, em 2013, da *What Works Network* evidencia a persistente centralidade desta agenda. Essa rede tem como objetivo principal “assegurar que os gastos e as práticas dos serviços públicos sejam informados pela melhor evidência disponível”. Ela articula 10 centros independentes, denominados *What Works Centres*, que “*have pioneered new ways of increasing the supply of evidence in areas such as policing, education, local economic growth, and health and social care*” (WHAT WORKS NETWORK, 2018, p. 5).

Uma vez analisadas as razões, gerais e específicas, para a emergência e a difusão global do Movimento das PPBE, a próxima seção é dedicada à apreciação dos distintos tipos de instituições que têm contribuído para a propagação dessa agenda.

B- O mosaico institucional do movimento das PPBE: um panorama geral

A striking change in government in the 20th century was the massive rise in the number of organisations seeking explicitly to advise or influence governments in their actions. Examples include pressure groups of one sort or another, university researchers, independent ‘think-tanks’, professional bodies and statutory organisations. One of the most important instruments used by such organisations is the assembly and presentation of ‘evidence’ of one sort or another. (DAVIES; NUTLEY; SMITH, 2000, p. 1).

A despeito das críticas que tem recebido, que serão discutidas adiante, o movimento das PPBE mobiliza hoje, em distintas partes do globo, uma multiplicidade de atores, individuais e institucionais, governamentais e não governamentais, da academia e do setor privado, locais, nacionais e internacionais. Nesta seção, trataremos exclusivamente dos atores institucionais, mas a leitora deve recordar o papel central que determinados indivíduos, usualmente denominados “empreendedores de políticas públicas”, desempenham na inovação, na negociação e no processo mais geral de produção das políticas públicas e também, por certo, no MPPBE (ver CAIRNEY, 2018).

Dada a impossibilidade de mapearmos com precisão todo o complexo mosaico institucional que sustenta e promove o MPPBE, esta seção tem objetivos modestos. O que se pretende, fundamentalmente, é explicitar esta multiplicidade de atores institucionais, apresentando exemplos diversos. Buscaremos também, na medida do possível, especificar as suas formas e escopo de atuação. Antes, porém, uma nota de cautela acerca das amplamente reconhecidas dificuldades na categorização dos atores e fenômenos sociais e políticos: nem sempre são claras e consensuais as fronteiras entre o governamental e o não governamental, entre o público e o privado e entre o local, o nacional e o internacional, havendo imbricações, interdependências e múltiplos pertencimentos de várias ordens. Outra questão a se destacar é que as PPBE não são defendidas e promovidas apenas por instituições que têm este como o seu objetivo principal. Dito de outra maneira, inúmeras instituições buscam, entre as suas várias atribuições, fomentar a produção de PPBE, como é o caso do Banco Mundial e da Cepal. Contudo, a exemplificação apresentada a seguir vai privilegiar aquelas organizações que têm como objetivo prioritário a promoção das PPBE. Note-se, também, que os exemplos apresentados a seguir destacam, sobretudo, instituições do mundo anglo-saxão, o que de forma alguma é casual, dadas as origens do movimento, como já discutido. O ano de fundação das organizações será apresentado em parênteses. Como se verá, quase todas elas foram criadas após a virada do século.

Feitas as ressalvas necessárias, a multiplicidade de atores institucionais que compõem o MPPBE, de diversas esferas, pode ser ilustrada da seguinte maneira. Iniciamos o nosso panorama destacando algumas instituições estatais: nos legislativos nacionais, há o caso da *United States Commission on Evidence-Based Policymaking* (2016-2017), em ampla medida responsável pelo *Foundations for Evidence-Based Policymaking Act of 2018*. Em 2018, o Ministério da Educação governo federal brasileiro, país em que o MPPBE ainda é muito incipiente, como já mencionado, criou a Assessoria Estratégica de Evidências. Também em 2018, o governo nacional do Equador criou o *Centro de Investigación y Evidencia sobre Drogas de Ecuador*. Em governos subnacionais, há o exemplo da cidade de Buenos Aires, na Argentina, que criou em 2019 uma subsecretaria de políticas públicas baseadas em evidências.

As organizações internacionais (OIs), por seu turno, têm tido forte presença e marcante atuação no MPPBE, sendo exemplo importante, no campo da política educacional, o Ceri (*Centre for Educational Research and Innovation*), da OCDE. Vale ressaltar, também, que a Organização Pan-Americana da Saúde criou, em 2018, o Departamento de Evidência e Inteligência para Ação de Saúde. Mesmo não existindo muitas OIs prioritariamente dedicadas à promoção das PPBE, parece correto sugerirmos que, atualmente, a agenda do Movimento está profundamente entranhada em parte significativa dessas organizações, em seus vários campos de atuação.

Diversas universidades e centros de pesquisa também aderiram à “causa”, fomentando pesquisas, criando cursos e organismos específicos e também, obviamente, formando pessoal especializado. Exemplos importantes são: o *Centre for Science and Policy* (2009), da Universidade de Cambridge, no Reino Unido; o *Africa Centre for Evidence* (2016), da Universidade de Johannesburgo, África do Sul; o *Center for Evidence-Based Crime Policy* (2008), da Universidade George Mason, dos EUA; e o *Centro para la Evaluación de Políticas Basadas em Evidencia* (2018), da Universidade Torcuato di Tella, da Argentina. No âmbito universitário, cabe mencionarmos também a oferta de cursos específicos, como a pós-graduação *lato sensu Evidence-Based Policy Research Methods*, da Universidade das Nações Unidas (campus de Maastricht, Holanda), e o mestrado em *Evidence-Based Social Intervention and Policy Evaluation*, ofertado pela Universidade de Oxford, Inglaterra. Ainda no plano acadêmico, vale ressaltar que em 2005 foi lançado o periódico *Evidence & Policy: a Journal of Research, Debate and Practice*, que se define como “*the first peer-reviewed journal dedicated to comprehensive and critical assessment of the relationship between research evidence and the concerns of policy makers and practitioners, as well as researchers*” (<https://www.ingentaconnect.com/content/tpp/ep>, capturado em 10/04/2020).

Redes especializadas e “comunidades epistêmicas” também têm sido muito ativas, conectando atores de natureza distinta, fornecendo aconselhamento abalizado para gestores públicos, fazendo pesquisa e *advocacy*, divulgando ideias e agendas e oferecendo treinamentos variados. São exemplos importantes: a *Africa Evidence Network* (2012), que hoje é um projeto do já mencionado *Africa Centre for Evidence*, da Universidade de Johannesburgo, África do Sul; a *Campbell Collaboration* (2000), que é uma rede independente, especializada nos desafios encontrados nos países desenvolvidos, cujo trabalho abarca diversas áreas de políticas; a *Evidence-Informed Policy Network* (EVIPNet) (2005), que é uma rede articulada pela Organização Mundial da Saúde, voltada para o aprimoramento das políticas de saúde do mundo em desenvolvimento; a *Alliance for Useful Evidence* (2011), que é sediada em uma instituição filantrópica britânica chamada Nesta; e a *International Network for the Availability of Scientific Publications*, criada no Reino Unido em 1992.

Cabe lembrar, também, dos *think tanks* que foram criados com o propósito específico de fornecer insumos “científicos” para a produção de políticas, sendo talvez o principal exemplo a *Cochrane Collaboration*, sediada em Londres, que desde 1994 produz e difunde revisões sistemáticas das pesquisas de avaliação no campo da saúde. Dois *think tanks* dedicados à promoção do desenvolvimento nas periferias do capitalismo, ambos com sede no Reino Unido, ilustram também o engajamento de muitas dessas organizações na agenda do MPPBE, evidenciando a múltipla teia institucional que frequentemente se articula para a formação da agenda pública e para a promoção de políticas públicas: o *Institute of Development Studies* e o *Overseas Development Institute*, o primeiro vinculado à Universidade de Sussex, que oferta também diversos cursos de pós-graduação *lato* e *stricto sensu*, inclusive sobre as PPBE; e o segundo, um instituto global independente (*ODI Evidence, Ideas, Change*), que não tem alunos, nem docentes. Se o primeiro tem um grupo de trabalho intitulado *The Knowledge, Impact and Policy*, o segundo criou o *RAPID Group* (*Research and Policy in Development Group*), que é responsável pela *The Evidence-Based Policy in Development Network*.

Até mesmo ONGs e instituições filantrópicas passaram a atuar nesse campo. Três exemplos de ONGs estadunidenses que têm preocupação prioritária com a promoção de PPBE são a *Coalition for Evidence-Based Policy* (2001-2015), *Results for America* (2012) e *The Pew-MacArthur Results First Initiative* (2010); as duas últimas com grande *expertise* também nas políticas públicas dos governos subnacionais. Na América Latina, uma ONG criada há pouco é o *México Actúa* (2019), associação civil que se define como “*action tank*”. Um exemplo britânico de instituição filantrópica que prioriza o fomento de PPBE é a *Sense About Science* (2002), que se define como “*an independent charity that champions the public interest in sound science and ensures evidence is recognised in public life and policy making*” (<https://senseaboutscience.org/>) (para uma discussão mais detalhada acerca do papel das ONGs no MPPBE, ver SULLIVAN, 2018).

Discutidas as motivações para a propagação global do movimento das PPBE e esboçado o mosaico de instituições responsável por sua promoção, a próxima seção apresenta, de modo inevitavelmente sintético, os principais métodos desenvolvidos para facilitar a produção das PPBE.

C- Promovendo a produção de PPBE: métodos e técnicas

De uma maneira geral, o MPPBE reconhece que a busca pela melhoria da qualidade da ação governamental envolve tanto a necessidade de fazer com que o processo de produção das políticas seja mais permeável às evidências científicas quanto, por outro lado, de fazer com que os produtores do conhecimento compreendam as necessidades e especificidades dos tomadores de decisões e de seu contexto.

Conta-se que John Maynard Keynes (*1883 - †1946) teria dito que “*there is nothing a government hates more than to be well-informed; for it makes the process of arriving at decisions much more complicated and difficult*” (apud SOLESBURY, 2001, p. 7). Para sintetizar um debate já antigo, podemos dizer que, de uma maneira geral, são os seguintes os fatores que fazem que pesquisas, avaliações e outras evidências sejam tão frequentemente ignoradas na produção das políticas:

1. “oferta não adequada e falta de acesso à informação relevante;
2. a compreensão parcial dos pesquisadores acerca do processo de produção das políticas e as suas recomendações pouco realistas;
3. comunicação dos resultados de pesquisa ineficaz;
4. ignorância ou anti-intelectualismo dos políticos ou burocratas;

5. baixa capacidade dos produtores das políticas;
6. politização da pesquisa, muitas vezes utilizada seletivamente para legitimar decisões;
7. lacunas na compreensão entre pesquisadores, produtores das políticas e o público;
8. lapso de tempo entre a disseminação da pesquisa e o seu impacto sobre a política pública;
9. a pesquisa pode ser considerada desimportante, censurada ou controlada;
10. algumas 'formas de se saber' são percebidas como mais válidas que outras" (CREWE; YOUNG, 2002, p. 2).

Fica evidente, assim, a necessidade de se criar, difundir e ajudar na operacionalização de mecanismos e ferramentas capazes de facilitar a comunicação e a compreensão recíproca entre produtores de evidências e formuladores de políticas públicas. Assim, o movimento das PPBE articula-se não apenas para garantir a produção e disponibilidade de evidências de qualidade, úteis e acessíveis, mas também para interconectar e sensibilizar pesquisadores/produtores de evidências e gestores públicos. Note-se, não obstante, que se o MPPBE justifica a sua atuação e busca garantir a sua legitimidade a partir de uma narrativa em ampla medida compartilhada, a grande diversidade de instituições que compõem o mosaico esboçado há pouco acabou expandindo significativamente o arsenal de métodos e técnicas utilizados para a promoção das PPBE. O que não impede, é claro, que alguns deles sejam entendidos como imprescindíveis ou inescapáveis.

Na produção das evidências, a mensuração do impacto da intervenção estatal é crucial. Segundo Banks (2009, p. 9), as "boas metodologias" para a mensuração do impacto compartilham as seguintes características comuns:

- *"they test a theory or proposition as to why policy action will be effective (...) with the theory also revealing what impacts of the policy should be observed if it is to succeed;*
- *they have a serious treatment of the 'counterfactual'; namely, what would happen in the absence of any action?;*
- *they involve, wherever possible, quantification of impacts (including estimates of how effects vary for different policy 'doses' and for different groups);*
- *they look at both direct and indirect effects (often it's the indirect effects that can be most important);*

- *they set out the uncertainties and control for other influences that may impact on observed outcomes;*
- *they are designed to avoid errors that could occur through self-selection or other sources of bias;*
- *they provide for sensitivity tests and, importantly;*
- *they have the ability to be tested and, ideally, replicated by third parties”.*

Nesta seção, serão apresentados os métodos mais usuais, empregados de maneira bastante ampla pelos promotores das PPBE, e arrolados alguns outros, de uso mais restrito, desenvolvidos por instituições específicas. A nossa breve apresentação vai organizar esses métodos e técnicas em duas categorias, as quais, como costuma acontecer, não devem ser vistas como estanques ou como mutuamente excludentes: (a) métodos e técnicas para a produção de evidências para as políticas públicas; e (b) métodos e técnicas para melhorar a interconexão entre pesquisadores e gestores.

Antes, porém, devemos enfatizar que há diferentes tipos de evidências capazes de pautar a produção de uma política pública e que diversas tipologias de evidências podem ser encontradas na literatura. Davies (2004), por exemplo, lista quatro tipos, quais sejam: (a) revisões sistemáticas; (b) estudos relativos a projetos específicos; (c) estudos piloto/estudos de caso; (d) opinião de especialistas ou de consultoria; e (e) “evidência de internet”. Bracho, contudo, acredita que as duas últimas “não são do mesmo nível que as anteriores” (BRACHO, 2010, p.305). Vejamos a definição dada por Bracho para “revisão sistemática”, que

Se refiere a la evidencia que ha sido sustentada críticamente y analizada en forma rigurosa de acuerdo con criterios explícitos y transparentes. Se trata de metaevaluaciones, de revisiones de resultados de un conjunto de investigación ya existente, pero sistematizada con el enfoque de PBE [política baseada em evidência]. (BRACHO, 2010, p. 305).

Brian Head, por outro lado, chama a nossa atenção para o fato de que três tipos de evidências são particularmente importantes na produção das políticas, quais sejam: “*systematic (‘scientific’) research, program management experience (‘practice’), and political judgement*” (HEAD, 2008, p.1). Essa discussão deixa explícito o fato de que os vários tipos de evidência não têm peso ou valor equivalente nem para os analistas nem para os tomadores de decisões. De acordo com Solesbury (2001), para que um tipo qualquer de evidência tenha relevância na produção das políticas, ele deve atender aos requisitos da relevância, da representatividade e da confiabilidade. Dito de outra maneira, a evidência deve ser relevante para o que se procura compreender ou decidir; ela deve ser representativa da população que se pretende atender; e deve ser bem fundamentada tanto em termos empíricos como teóricos.

O reconhecimento da diversidade de evidências, que têm graus variáveis de relevância, representatividade e confiabilidade, e a necessidade, repetida como um mantra, de que as decisões sejam lastreadas na “melhor evidência disponível” justificam a construção das chamadas “hierarquias de evidências”. As evidências podem ser hierarquizadas, por exemplo, segundo o rigor metodológico empregado na sua produção, segundo a qualidade dos dados coletados e/ou de acordo com a análise causal que sustenta sua produção (HEAD, 2010, p.82). Essas hierarquias, é importante que se diga, são muito polêmicas e contestadas até mesmo na área médica, onde elas são mais antigas e continuam tendo relevância especial, particularmente nas decisões clínicas. Nesse campo, já foram produzidas várias dezenas de hierarquias distintas, o que sem dúvida deve ser entendido como expressão da incapacidade de acordo entre os especialistas. Vejamos o seguinte exemplo de hierarquia de evidências proposto por Petticrew e Roberts (2003, p. 527): “*1- Systematic reviews and meta-analyses; 2- Randomised controlled trials with definitive results; 3- Randomised controlled trials with nondefinitive results; 4- Cohort studies; 5- Case-control studies; 6- Cross sectional surveys; 7- Case reports*”.

Feitos esses breves esclarecimentos, passemos agora, por fim, à nossa apresentação sintética dos principais métodos e técnicas empregados para a promoção das PPBE, que será feita distinguindo (3.1) os métodos para a produção de evidências daqueles (3.2) empregados para melhorar a interconexão entre pesquisadores e gestores públicos. Em função da grande complexidade de muitos desses métodos, do exíguo espaço aqui disponível e de nossos objetivos neste trabalho, que tem uma abordagem panorâmica e introdutória, a apresentação que se segue será necessariamente esquemática.

c.1. Métodos e técnicas para a produção de evidências para as políticas públicas:

As “revisões sistemáticas”, amplamente utilizadas e por muitos entendidas como o “padrão ouro” do MPPBE, são importantes porque o ciclo das políticas normalmente tem um andamento muito mais acelerado do que o ciclo da pesquisa, como usualmente ressaltado. Por esse motivo principal, os promotores das PPBE têm se dedicado com tanto afinco à produção e à disponibilização para os decisores da síntese direcionada e atualizada de resultados de avaliações e pesquisas já finalizadas. Assim, em vez de contratar novas pesquisas, que normalmente demoram a chegar aos seus resultados, os decisores da esfera governamental podem ter acesso rápido e facilitado a sínteses confiáveis de várias investigações, produzidas segundo critérios claramente definidos, cientificamente sustentados e avaliados por outros pesquisadores. Young e outros (2002) apresentam uma boa definição de “revisão sistemática”, que destaca os seus métodos centrais:

One distinctive quality of the systematic review is that it starts with a clear question to be answered or hypothesis to be tested. The reviewer strives to locate all relevant published and unpublished studies to limit the impact of publication and other biases. Where it is not possible to locate all the research in a given area, the review should explain how studies were identified and obtained, and highlight any known gaps. In deciding which studies to include and which to exclude the reviewer confronts the issue of selection bias. The quality of these studies is then assessed by examining, in a systematic manner, the methods used in primary studies, investigating potential biases in those studies and identifying the sources of any heterogeneity among the study results. The results are then synthesised, with conclusions based only on those studies that are methodologically sound. Thus, the systematic review takes a wide-ranging and comprehensive approach to searching for relevant research. It uses the technology now available to carry out global searches of the research databases. It aims to identify all the relevant research, not just the best known, well promoted and successful. (YOUNG *et al.*, 2002, p.219-220)

Há diferentes formas de se produzir essas revisões, bem como diversas denominações e variações, como, por exemplo: meta-análise, revisão narrativa, síntese de pesquisas, síntese de avaliações; revisão sistemática; *pooling* e revisão estruturada (ver PAWSON, 2002a e 2002b, que sugere ainda a necessidade de um novo modelo, por ele chamado de “síntese realista”. Gavine e outros [2018], após listar os principais problemas das revisões mais usuais, propõem o que os autores denominaram: “revisão de evidências colaborativa, direcionada e eficiente”).

Algumas instituições, como a pioneira *Cochrane Collaboration* e a *Campbell Collaboration*, esta segunda criada sob a inspiração do grande sucesso da primeira no campo da saúde, são especializadas na produção e divulgação de revisões sistemáticas. Essas revisões têm a sua confiabilidade atestada; são periodicamente atualizadas e disponibilizadas *online*, abarcando normalmente investigações produzidas no mundo todo (PETROSINO *et al.*, 2001).

As revisões sistemáticas são importantes também, em face da gigantesca e crescente disponibilidade de dados e informações no mundo atual, em que o acesso a esse acervo tem se tornado cada vez mais simples e rápido. Estima-se que, atualmente, cerca de 3 milhões de artigos científicos são publicados a cada ano (HADDAWAY, 2019). Em vista disto, em 2017, dois pesquisadores criaram a *Evidence Synthesis Hackathon Series*. Uma *hackathon* é uma maratona de programação que reúne profissionais diversos, majoritariamente programadores e designers de software, para a resolução de problemas ou desafios específicos. No caso que nos interessa aqui, a iniciativa de começar essa série de maratonas teve o objetivo de, via inteligência artificial, produzir “*new Open Source tools and frameworks that support evidence syntheses*”. Um de seus resultados já em operação é o EviAtlas, que é uma ferramenta para a produção de “*maps of evidence unearthed during systematic literature reviews. It converts a database into a set of attractive, interactive figures and tables that show patterns in the “evidence base” and where knowledge gaps and clusters might exist*” (Haddaway, 2019, p. 2).

Sendo as revisões, em suas muitas variações, o método privilegiado pelo MPPBE, elas devem ser entendidas também como pesquisa secundária, como agregação e filtragem dos resultados e descobertas de pesquisas primárias. No que concerne, então, a pesquisa primária para a produção de evidências para as políticas públicas, o método mais valorizado pelo movimento, que hoje goza de um prestígio inigualável nesta seara, são os experimentos aleatórios controlados (EACs) ou *Randomized Controlled Trials* (RCTs). Eles foram criados no século 18, aplicados posteriormente em uma diversidade de áreas e, no pós-Segunda Guerra Mundial, tornaram-se amplamente dominantes no campo da pesquisa biomédica. Atualmente, o seu uso é bastante intenso em variados quadrantes (LEIGH, 2018).

Como é bem sabido, um experimento aleatório controlado é um tipo de experimentação científica que procura reduzir ao máximo todo tipo de viés e parcialidade quando da verificação dos supostos benefícios de um novo tratamento ou intervenção. Para tanto, são criados dois ou mais grupos, sendo que nem todos recebem o tratamento ou intervenção cujo impacto se pretende conhecer: são os grupos de tratamento e os de controle. O grupo de controle recebe um placebo ou tratamento nenhum. A eficiência da intervenção é aferida através da comparação entre os grupos. Entre outras vantagens esperadas do método, esses experimentos prometem contornar problemas que infestam as análises observacionais (LEIGH, 2018, p. 11).

Se os EACs são muitas vezes considerados aéticos, por supostamente negarem tratamento a um grupo, eles por vezes são criticados também por sua estreiteza, por seu alto custo e por sua lentidão (Leigh, 2018). Ainda assim, para muitos, os EACs continuam sendo “a melhor forma de determinar se uma política funciona” (HAYNES, 2013, p. 11). Em seu muito prestigiado livro de 2018, Andrew Leigh transforma o adjetivo “*randomista*”, criado com intuito depreciativo pelo renomado economista Angus Deaton, em uma marca distintiva daqueles “pesquisadores radicais que estão transformando o mundo”, como reza o subtítulo do *best seller* de Leigh, intitulado precisamente *Randomistas*. Vejamos um trecho do livro:

Just as randomised trials revolutionised medicine in the twentieth century,’ argue economists Esther Duflo and Michael Kremer, ‘they have the potential to revolutionise social policy in the twentyfirst.’ As British Nudge Unit head David Halpern puts it: ‘We need to turn public policy from an art to a science.’ This means paying more attention to measurement, and admitting that our intuition might be wrong. Randomised trials flourish where modesty meets numeracy. (LEIGH, 2018, p. 206)

Mas se a modéstia não dá o tom do livro, fato é que o movimento das PPBE, com toda a sua capilaridade global e com sua legião de promotores individuais e institucionais, tem feito grande progresso na popularização e crescente legitimação dos experimentos aleatórios controlados. Sendo assim, para os “*randomistas*” foi consagrador o “Nobel de Economia” de 2019, que foi concedido a três pesquisadores (Abhijit Banerjee, Esther Duflo e Michael Kremer) por seu uso dos EACs na melhoria das políticas públicas que buscam a redução da pobreza.

Tratando das “parcerias entre pesquisa e política pública” no campo do desenvolvimento internacional, Georgalakis e Rose (2019) sugerem que, para garantir sua efetividade, essas parcerias deveriam desenvolver três qualidades interconectadas: “*bounded mutuality*”, interatividade sustentada e *policy adaptability*. Se essas recomendações (ou métodos) para o aprimoramento das interconexões entre pesquisadores e gestores públicos foram desenvolvidas por pesquisadores/ativistas do *Institute of Development Studies* do Reino Unido, outro *think tank* britânico, igualmente dedicado à promoção do desenvolvimento internacional, o *Overseas Development Institute*, tem produzido uma série de ferramentas próprias para facilitar essas interconexões, como, por exemplo, o *Rapid (Research and Policy in Development) Context, Evidence, Links Framework* e o *Roma (Rapid Outcome Mapping Approach)*.

O *Rapid Framework* é um referencial conceitual elaborado pelo ODI para “*help researchers and policy entrepreneurs understand the role that evidence based research plays, amongst other issues, in influencing policy*” (ODI, 2014a, p. 1). O referencial é baseado em 28 perguntas-chave, relativas ao ambiente externo, ao contexto político, às conexões (*links*) e às evidências que estão em questão.

Já o *Roma (Rapid Outcome Mapping Approach)*, também desenvolvido pelo *Overseas Development Institute*, é um guia para a compreensão das interações entre pesquisa e gestão pública e para facilitar o engajamento dos pesquisadores com as políticas públicas, elaborado para garantir uma maior influência das evidências sobre os processos decisórios governamentais e a continuidade de sua relevância. O *Roma* articula três atividades básicas, quais sejam: diagnóstico do problema, desenvolvimento de uma estratégia e desenvolvimento de um plano de monitoramento e aprendizado.

Outro método para a promoção das PPBE, esse de uso ainda mais restrito, tem o objetivo de facilitar as discussões de caráter quantitativo que interessam particularmente o MPPBE. Em um artigo publicado em 2017, Saltelli e Giampietro propõem a estratégia por eles definida como *Quantitative Storytelling (QST)*, que envolve uma análise simultaneamente participativa e deliberativa acerca da qualidade das políticas e das narrativas propostas ou disponíveis. A QST é apresentada como uma alternativa menos controversa e mais “socialmente robusta” do que o estilo habitual de análise quantitativa nas PPBE, análise essa nem sempre acessível à maior parte dos gestores públicos.

Feita essa apresentação reconhecidamente sintética e fragmentária dos métodos e técnicas para a promoção das PPBE, e exemplificados tanto os métodos mais usuais, como outros de uso mais restrito, passemos agora, por fim, para uma discussão mais sistemática das inúmeras críticas que o movimento tem recebido.

D- Limitações e promessas não cumpridas do movimento das PPBE

The honeymoon of intellectuals and policy-makers is often nasty, brutish and short (MERTON, 1957, p. 222, apud MONAGHAN, 2011, p. 38).

Como fica claro na epígrafe acima, a possibilidade de cooperação efetiva entre produtores de conhecimento e formuladores de políticas públicas tem sido há muito entendida como problemática. A despeito da notável propagação internacional do MPPBE, e eventualmente por essa razão mesma, críticas de distintas ordens e com diversos graus de contundência têm sido endereçadas ao MPPBE. Essas críticas têm questionado os pressupostos do Movimento, seus resultados e métodos, bem como suas implicações. Esta última subseção tem o objetivo de apresentar um inventário sucinto dessas críticas, na expectativa de que o desabrido positivismo que, por vezes, campeia nessa seara possa ser, pelo menos, matizado e que as leitoras possam, em caso de interesse, recorrer à bibliografia que mobilizamos neste trabalho em busca de informações mais detalhadas.

Entre os inúmeros vídeos disponíveis no YouTube®, em diversas línguas, que apresentam, justificam e propagandeam as PPBE, há um vídeo curto, da *IESE Business School*, da Universidade de Navarra, intitulado “*La importancia de diseñar políticas basadas en la evidencia*”. A primeira frase da professora que apresenta o vídeo é a seguinte:

Las políticas basadas en evidencias son políticas que toman decisiones, como el nombre indica, segundo lo que hemos aprendido por experiencias internacionales por programas donde se han puesto unos indicadores y se ha podido evaluar si con la realización de esta política se conseguían o no los objetivos deseados. (<https://www.youtube.com/watch?v=XqS5mbhdCkE>, capturado em 22/03/2020)

A quase constrangedora singeleza da afirmação é, não obstante, reveladora e nos ajuda a compreender alguns dos problemas e limitações das PPBE. Da afirmação, podemos depreender: (a) uma valoração acrítica das fórmulas e modelos apresentados como “boas práticas”, que abundam no mercado internacional de ideias e que são moeda corrente entre provedores de aconselhamento de vários tipos; e (b) uma legitimação indireta da máxima segundo a qual apenas o que é mensurável deveria ser objeto dos programas e políticas públicas.

O viés explícita e assumidamente utilitário do movimento das PPBE, muitas vezes reforçado pelas agências financiadoras de pesquisas (SOLESBURY, 2001), também tem, como não poderia deixar de ser, mobilizado críticos de distintos matizes, muitos enfatizando a capacidade do movimento de despolitizar os debates e a própria produção das políticas públicas (PARKHURST, 2017). Essa despolitização seria resultante do caráter tecnocrático do MPPBE, que relegaria a um plano secundário não apenas a participação social mais ampla nos processos de produção das políticas, mas também, muitas vezes, a experiência e a *expertise* dos próprios gestores. Se na teoria, como vimos, um amplo leque de evidências é reconhecido como legítimo, na prática, a hierarquização das evidências frequentemente acaba excluindo aquelas consideradas “menos científicas”. Assim, é usual o privilégio dado pelo movimento a certos tipos de evidência, “*notably the results of randomised trials, over other kinds of knowledge or understanding. The former is ‘science’; the others are not*” (KLEIN, 2000, p. 65). Ademais, como destacado por Saltelli e Giampietro (2017), o emprego e a supervalorização de modelos matemáticos e de indicadores transmitem uma “impressão espúria de precisão, predição e controle” (SALTELLI; GIAMPIETRO, 2017, p. 62). Nas palavras de Head (2010), o MPPBE teria uma preferência implícita

for quantitative precision and technical expertise over other forms of professional knowledge, and its tacit opposition to inclusive deliberation as a basis for reform (...). Moreover, the EBP [evidence-based policy] approach was seen as operating within a particular paradigm (e.g. new public management notions of efficiency) as defined by government rather than encouraging new thinking and operating through broad and open debate. (HEAD, 2010, p.84)

Talvez uma das maiores críticas ao MPPBE seja a de que muito tempo e dinheiro podem ser gastos na testagem de uma solução aplicada a um contexto específico, com o uso de determinadas variáveis, que posteriormente endossaria a adoção do programa em outro contexto político, social ou demográfico no qual ele talvez não funcione tão bem (GUAY, 2018). Essa é uma versão da clássica crítica acerca das abordagens, ainda muito comuns no âmbito das organizações internacionais, do tipo “*one size fits all*” (“o mesmo número – solução – serve para todos”).

Sanderson (2003), por seu turno, sugere que a atenção dos analistas e dos decisores deveria ultrapassar a preocupação com “o que funciona” para abarcar também a preocupação com o que seria “apropriado” no enfrentamento de problemas sociais ambíguos e complexos, incorporando também preocupações éticas e morais.

Criticando a ênfase instrumental do movimento, Young e outros (2002) finalizam assim o seu artigo: “*Research can serve the public good just as effectively when it seeks to enlighten and inform in the interests of generating a wider public debate. Not evidence-based policy, but a broader evidence-informed society is the appropriate aim*” (YOUNG et al., 2002, p. 223).

A despeito de todas as críticas cabíveis, contudo, sempre será possível defender o movimento das PPBE na medida em que ele, como visto, também tem a capacidade de prover argumentos fortes para os atores que, no processo de produção das políticas e na disputa pelas ideias, propostas e narrativas, estão interessados na maior eficácia da ação governamental, sempre bem-vinda.

Reflexos da pandemia de Covid-19 no MPPBE

Iniciamos este trabalho destacando a seguinte contradição: o estranho mundo da “infodemia”, da “pós-verdade”, das *fake news* e dos “fatos alternativos”, enquanto desdobramento mais recente deste nosso grande “bazar digital”, passou a se configurar em um contexto de renovado otimismo acerca da capacidade da Ciência de promover o bem comum. Pelo menos no que diz respeito ao papel cada vez mais relevante que evidências rigorosas haviam passado a desempenhar, mundo afora, na produção das políticas públicas. Nesse contexto específico, uma insatisfação difusa, embalada pelo aumento das desigualdades e pelas revolucionárias mudanças tecnológicas, passou a fortalecer partidos extremistas, eleger presidentes antissistema, ressuscitar nacionalismos e minar a cada vez mais necessária capacidade de cooperação internacional. Negacionistas de várias colorações, descrentes do conhecimento científico e da *expertise*, passaram a desestruturar o que hoje percebemos como o frágil edifício da governança contemporânea.

Em meados de outubro de 2019, quando esses negacionistas e *outsiders* ocupavam as manchetes, eram anunciados em Estocolmo os três ganhadores do Prêmio de Ciências Econômicas em Memória de Alfred Nobel. Esse anúncio produziu, de acordo com a revista britânica *The Economist*, a “*Fiesta de los Randomistas*”. Segundo a justificativa da premiação, oferecida pelo Comitê do Nobel, as descobertas dos ganhadores teriam “*dramatically improved our ability to fight poverty in practice*”. Premiavam-se também, em alguma medida, os métodos experimentais aplicados às políticas públicas e, por extensão, aqueles que procuravam fazer das políticas públicas “não uma arte, mas uma ciência”. Poucos dias depois do anúncio da premiação, quatro pesquisadores do *Institute of Development Studies* publicaram

uma nota breve e contundente, intitulada “2019 Nobel Prize reveals the poverty of economics” (MADER *et al.*, 2019). Nela, questionava-se não apenas o rigor científico de parte dos experimentos aleatórios controlados, mas também o fato de que o projeto “*randomista*” não seria somente metodológico, mas abarcaria também uma agenda normativa calcada no paternalismo e na engenharia comportamental. O “fundamentalismo metodológico” denunciado perdia de vista o cenário mais abrangente das injustiças estruturais dos sistemas econômico e político ao concentrar suas atenções no comportamento dos indivíduos pobres. Nesse sentido, a crítica respaldava o conteúdo de uma nota anterior intitulada “*Open letter from fifteen leading development economists*”, de 2018¹. Os seus autores, entre eles três laureados com o “Nobel” em anos anteriores, teciam críticas duríssimas ao projeto *randomista*, cego para as “*root causes of poverty: inequality and climate change*”. Parte da ciência, com seus laureis, era colocada em xeque em seu próprio terreno por *insiders*.

Poucos meses depois, já no ápice da pandemia do Covid-19 na Espanha, o renomado sociólogo Manuel Castells afirmava, ecoando também as preocupações generalizadas acerca da crise climática do planeta, cada vez mais dramática, que “*Nunca hemos tenido tanto conocimiento y nunca hemos sido tan irresponsables con su uso*” (Castells, “*Despues de la guerra*”, *La Vanguardia*, 28/03/2020). Um dos principais teóricos da era da informação e da sociedade em rede desnudava outra contradição dolorosa.

Ainda não se sabe bem como e em que medida o novo Coronavírus vai acelerar tendências e mudanças que já estavam em curso e, também, fazer brotar da terra calcinada novas práticas e políticas. De toda forma, pelo que se pode observar do meio do pandemônio, hoje, meados do já célebre 2020, governos negacionistas e descrentes da ciência governam democracias tidas como consolidadas e outras mais jovens. No outro *corner*, disputando a reconstrução da sociedade internacional e a criação de uma nova ordem, encontram-se regimes autoritários que (re)descobriram a ciência como forma potente de defender seus interesses e de se projetar para além das suas fronteiras, por vezes globalmente. Assim, ao que tudo indica, no pós-pandemia, a ciência continuará entendida, em distintas combinações, como instrumento, como solução, como perigo e como fetiche, talvez como sempre tenha sido.W

.....
¹ Disponível em: <<https://www.globalpolicyjournal.com/blog/06/08/2018/open-letter-fifteen-leading-development-economists>> Capturada em 27/03/2019.



2.

Metodologia da pesquisa





2. Metodologia da pesquisa

A investigação foi estruturada como uma pesquisa comparativa. Como sinteticamente exposto por David Collier, em um texto ainda hoje central na análise política comparada,

Comparison is a fundamental tool of analysis. It sharpens our power of description, and plays a central role in concept-formation by bringing into focus suggestive similarities and contrasts among cases. Comparison is routinely used in testing theories, and it can contribute to the inductive discovery of new hypotheses and to theory-building. (COLLIER, 1993, p. 105)

É possível pensar, como sugerido por Mackie e Marsh (1995), que existem três tipos principais de análise comparativa, quais sejam: (a) estudos de caso de países específicos dentro de um arcabouço comparativo; (b) estudos sistemáticos de um número limitado de países; e (c) comparações globais baseadas na análise estatística. A pesquisa que está em desenvolvimento, ao focalizar a maneira como distintas instituições especializadas produzem, organizam e divulgam evidências para subsidiar as políticas públicas, vincula-se claramente ao tipo (b): estudo sistemático de um número

limitado de casos (já que as nossas unidades não são países). Trata-se, assim, de uma “comparação focada” (*focused comparison*) que, ao analisar um número maior de experiências que um único caso, oferece menos detalhes, mas cujas conclusões podem ser mais facilmente generalizáveis (Mackie e Marsh, 1995).

A presente investigação adotou, entre as possibilidades ofertadas pelo método comparativo, a combinação de duas estratégias de pesquisa, quais sejam: comparação de múltiplos casos (*multicase comparison*) e comparação pareada (*paired comparison*).

A escolha de instituições de cinco tipos (casos múltiplos) visa controlar, em alguma medida, a possibilidade de “sobre determinação”, ou seja, de o desenho da pesquisa, ao dificultar explicações rivais, induzir o pesquisador a atingir conclusões predeterminadas acerca das formas de atuação e do instrumental utilizado por um tipo específico de instituição (MACKIE; MARSH, 1995, p. 179)¹.

A comparação pareada, por sua vez, também ela largamente utilizada, foi empregada em função das suas vantagens específicas como estratégia de pesquisa. Em um importante artigo dedicado a uma tentativa de sistematizar e teorizar acerca do método da comparação pareada, Sidney Tarrow (2010) busca especificar estas vantagens, recordando que continua comum a percepção, para ele e para nós equivocada, da comparação pareada apenas como uma variante do estudo de caso (*case study plus one*) ou, por outro lado, como uma forma “degenerada” da análise de um grande número de casos (*large N analysis*).

Primeiramente, devemos ressaltar que a comparação pareada é compatível tanto com as estratégias de comparação de casos mais semelhantes, como de casos mais diferentes (e, como se verá adiante, a seleção dos casos que estão sendo analisados nesta pesquisa foi propositadamente pensada para abarcar ambas as possibilidades). Na seleção de casos mais semelhantes, “*common systemic characteristics are conceived of as ‘controlled for,’ whereas intersystemic differences are viewed as explanatory variables*” (TARROW, 2010, p. 234). Na escolha de casos mais diferentes, por seu turno, “*variation on the independent variable is prized, while variation on the outcome is eschewed*” (idem). Nenhuma das duas estratégias é inerentemente superior à outra e um desenho de pesquisa que utilize ambas, como o nosso, tem o potencial de se beneficiar das vantagens das duas.

¹ RESSALTE-SE QUE, EM SUAS CANÔNICAS DISCUSSÕES SOBRE O MÉTODO COMPARATIVO, SARTORI (1994) É ENFÁTICO AO VALORIZAR A FUNÇÃO DE CONTROLE DAS COMPARAÇÕES, FUNÇÃO ESSA QUE LHE PARECIA NEGLIGENCIADA.

Ademais, ainda segundo Tarrow (2010, p. 231), a comparação pareada é compatível também com “*both correlational and causal-process logics of analysis*”; a primeira, típica dos estudos com grande número de casos (*large N*) e a segunda, característica dos estudos de caso. Outras vantagens são: (a) como nos estudos de caso, a comparação pareada permite uma “*intimacy of analysis*” quase impen-sável nos estudos de muitos casos; (b) ela se apoia em conhecimento detalha-do dos casos; (c) ela facilita “*causal-process analysis in contrast to the data-set observations that are the basis of correlational and regression analysis*” (TARROW, 2010, p. 243); (d) ela facilita a comparação do impacto de uma única variável ou mecanismo sobre os resultados que interessam ao pesquisador; (e) ela é inte-ressante também por sua capacidade de corrigir generalizações precipitadas que podem ser feitas a partir de estudos de caso; (f) ela permite acessar de maneira mais adequada a influência das instituições (*paired comparison of different poli-tical systems allows analysts to use differences in institutional form as a variable to demonstrate the sources of intrasystemic behaviors*) (TARROW, 2010, p. 245); (g) ela pode ser usada como uma etapa intermediária para a formulação de teorias, articulando os estudos de caso, que sugerem relações gerais, com a análise de um grande número de casos, que testa e refina uma teoria (sobre esta questão, ver também GISSELQUIST, 2014); (h) ao possibilitar o “*dual-process tracing*”, a com-paração pareada “*reduces the possibility that a supposed determining variable is as critical as it might seem from a single-case study alone*” (TARROW, 2010, p. 244). Por fim:

(...) paired comparison does have an analytical baseline, eliminating the possibility that the dependent variable can have occurred even in the absence of the independent variable, thus significantly increasing the inferential power of the design over the single-case study. (TARROW, 2010, p. 244).

Vejamos também, como suporte adicional, a maneira como Bartlett e Vavrus (2017) entendem o valor da comparação de estudos de caso (note-se que as autoras não se referem especificamente à comparação pareada, mas o seu argumento é perfeitamente válido também nestes casos):

A Abordagem por Estudo de Caso Comparado promove um modelo de trabalho de campo em múltiplos locais que estuda através e entre lugares e escalas. Estimula a atenção simultânea e superposta aos três eixos de comparação: horizontal, que compara como as políticas ou os fenômenos similares se desenrolam em locais que são conectados e socialmente produzidos; vertical, que acompanha os fenômenos através de escalas; e horizontal, que acompanha os fenômenos e casos através do tempo. (BARTLETT; VAVRUS, 2017, p. 916).

De maneira mais específica, a pesquisa analisou, comparativamente, cinco tipos de instituições que procuram fomentar a produção de políticas públicas baseadas em evidências e cinco pares de casos, que serão apresentados abaixo uma vez mais:

- (a) duas **organizações internacionais** (Banco Mundial e Cepal), a primeira uma instituição financeira internacional de abrangência global, reconfigurada em 1996 para se tornar um “*Knowledge Bank*”, e a segunda umas das cinco comissões regionais da ONU dedicadas à promoção do crescimento e da cooperação econômica, no caso com foco na América Latina e no Caribe;
- (b) dois **think tanks** com sede no Reino Unido, ambos dedicados à promoção do desenvolvimento nas periferias do capitalismo (IDS – *Institute of Development Studies* e ODI – *Overseas Development Institute*), o primeiro vinculado a uma universidade (Universidade de Sussex), que oferta também diversos cursos de pós-graduação *lato* e *stricto sensu*, e o segundo um instituto global independente, que não tem alunos nem docentes;
- (c) duas **redes especializadas/comunidades epistêmicas** (*Campbell Collaboration* e *Evidence-Informed Policy Network - EVIPNet*), a primeira uma rede independente, especializada nos desafios encontrados nos países desenvolvidos, cujo trabalho abarca diversas áreas de políticas, e a segunda uma rede articulada pela Organização Mundial da Saúde e voltada para as políticas de saúde do mundo em desenvolvimento;
- (d) dois **institutos universitários** (*Africa Centre for Evidence*, da Universidade de Johannesburgo, África do Sul, e *Centre for Science and Policy*, da Universidade de Cambridge, Reino Unido);
- (e) duas **ONGs** (*Results for America* e *The Pew-MacArthur Results First Initiative*), ambas dos EUA e ambas com grande expertise também nas políticas públicas dos governos subnacionais.

Esse desenho de pesquisa permitiu que fizéssemos comparações entre vários tipos de instituição e também no interior de cada uma das cinco categorias, já que foram selecionados cinco pares de casos. O estudo desses múltiplos casos, dez no total, foi importante também porque ele proporcionou a análise de uma vasta gama de distintas experiências institucionais e de instrumentos de facilitação da produção, organização, circulação e utilização de evidências para as políticas. Esse desenho justificou-se, ainda, pela possibilidade de se comparar, de maneiras diferentes, casos que em alguns aspectos são semelhantes e em outros diferentes, a depender das comparações possíveis entre as categorias (comparação de múltiplos casos) e no seu interior (comparação pareada).

As 10 instituições que foram estudadas incluem algumas que manejam evidências destinadas a subsidiar vários tipos de políticas públicas e outras que são mais especializadas. Algumas delas têm como objetivo influenciar as políticas do Estado nacional, ao passo que outras lidam também com governos subnacionais. Há instituições de alcance global e outras de atuação regional ou apenas nacional. Se na seleção de casos predominaram instituições que são sediadas ou que têm ação restrita aos países anglo-saxônicos, estes são de três continentes (Reino Unido, Estados Unidos e África do Sul) e elas são vinculadas a países do centro e da periferia. As 10 instituições selecionadas têm variados graus de autonomia e de vinculação ou subordinação a outras organizações, como universidades, organizações internacionais, centros de pesquisa ou instituições filantrópicas.

Toda essa variedade dos estudos de caso teve um duplo propósito, qual seja: (a) possibilitar o aprendizado com uma ampla gama de experiências qualificadas de produção e manejo de evidências para as políticas públicas; e (b) explorar as semelhanças e as diferenças entre as instituições, os processos e os instrumentos de manejo das evidências, com o intuito de explicar os distintos padrões e as divergências que foram descobertos.

Essa breve discussão metodológica não poderia ser encerrada sem que mencionássemos, ainda que sumariamente, as maneiras como tivemos acesso aos dados e informações necessários à pesquisa. Todas as 10 instituições selecionadas (como talvez todas as outras que se dedicam à produção, circulação e manejo de evidências para as políticas) têm forte presença no mundo virtual, também por conta de seus próprios objetivos organizacionais. Sendo assim, a maior parte das informações necessárias estava mesmo disponível *on line*. Por essa via, acessamos, por exemplo, os relatórios anuais dessas organizações, que apresentam as atividades realizadas, parcerias e contratos firmados, bem como *links* para informações e produtos diversos, que foram fundamentais para o cumprimento de nossos objetivos na pesquisa.

3.

Resultados
produzidos e
encontrados





3. Resultados produzidos e encontrados

Um outro produto importante da investigação, que permitiu nortear a pesquisa e a análise comparativa sobre a atuação das dez organizações selecionadas, é o **Catálogo de Métodos e Técnicas para a Produção de PPBE**, que é apresentado a seguir. Se o catálogo é importante por si, na medida em que ele pode melhor instrumentalizar aqueles interessados na promoção das PPBE, a listagem nele contida nos permitiu verificar algumas das principais semelhanças e diferenças na atuação das 10 instituições selecionadas, como se verá adiante.

Catálogo de Métodos e Técnicas para produção de políticas públicas baseadas em evidências

O **Catálogo de Métodos e Técnicas para produção de políticas públicas baseadas em evidências**, que apresentamos a seguir, foi produzido a partir de um exaustivo rastreamento da bibliografia pertinente e da exploração dos sítios na internet de uma grande diversidade de instituições, de diversos tipos e sediadas em vários países, que têm se especializado no fomento das PPBE. De uma maneira geral, o movimento das PPBE reconhece que a busca pela melhoria da qualidade da ação governamental envolve tanto a necessidade de fazer com que o processo de produção das políticas seja mais permeável às evidências científicas quanto, por outro lado, de fazer com que os produtores do conhecimento compreendam as necessidades e especificidades dos tomadores de decisões e de seu contexto. Por isso, o **catálogo** organiza esses métodos e técnicas (M&T) em duas categorias, quais sejam: (i) **M&T para a produção de evidências para as políticas públicas**; e (ii) **M&T para melhorar a interconexão entre pesquisadores e gestores públicos**. O catálogo inclui um **glossário**, que procura especificar os distintos métodos e técnicas.

Esperamos que o **catálogo** possa servir como guia sucinto de acesso à variedade de métodos e técnicas que têm sido empregados, mundo afora, para o desenvolvimento das PPBE. Gestores públicos e produtores de conhecimento interessados na promoção das políticas baseadas em evidências, independentemente de suas filiações institucionais, poderão se beneficiar com o catálogo.

(i) M&T para a produção de evidências para as políticas públicas

- a) **Revisões sistemáticas ou meta-análises** (outras variações e denominações: revisão narrativa, síntese de pesquisas, síntese de avaliações; *pooling* e revisão estruturada; “síntese realista”; “revisão de evidências colaborativa, direcionada e eficiente”
- b) **Mensuração do impacto da intervenção estatal** (vários métodos)
- c) **Experimentos aleatórios controlados** (EACs) (*Randomised controlled trials*)
- d) **Estudos de caso comparados** (*Case-control studies*)
- e) **Estudos de coorte** (*Cohort studies*)
- f) **Estudos transversais** (*Cross sectional studies*)
- g) **Relato de casos** (*Case reports*)
- h) **Mapeamento da disponibilidade de evidências**
- i) **Oferta de treinamentos** (gerais ou focados nos empreendedores e produtores de políticas)
- j) **Produção de guias e manuais** (*Tool kits*)
- k) **Criação de departamentos específicos**, no interior da organização, para a promoção das PPBE
- l) **Institucionalização das interações entre produtores de conhecimento e gestores**
- m) **Contratação de conselheiros** para a promoção das PPBE
- n) **Injeção de recursos financeiros**
- o) **Repositórios públicos de boas práticas**
- p) **Evidence Synthesis Hackathon Series**

Fonte: elaboração própria

(ii) M&T para melhorar a interconexão entre pesquisadores e gestores públicos	
a)	Intermediação do conhecimento (<i>Knowledge brokering</i>)
b)	Oferta de treinamentos (gerais ou focados nos empreendedores e produtores de políticas)
c)	Produção de guias e manuais (<i>Tool kits</i>)
d)	Criação de redes específicas e outras atividades de <i>networking</i>
e)	<i>Advocacy</i> em prol das PPBE (promoção de campanhas, grupos focais, <i>lobby</i> , petições e envio de correspondências).
f)	Repositórios públicos de “boas práticas”
g)	Determinação legal ou administrativa
h)	Institucionalização das interações entre produtores de conhecimento e gestores
i)	Contratação de conselheiros para a promoção das PPBE
j)	“ <i>bounded mutuality</i> ”, interatividade sustentada e <i>policy adaptability</i>
k)	<i>Rapid (Research and Policy in Development) Context, Evidence, Links Framework</i>
l)	Roma (<i>Rapid Outcome Mapping Approach</i>)
m)	Contação de histórias quantitativas (<i>Quantitative Storytelling</i>)
n)	<i>Problem broker</i>
o)	Injeção de recursos financeiros

Fonte: elaboração própria

Observações:

1. As duas categorias de métodos e técnicas não devem ser vistas como estanques ou como mutuamente excludentes.
2. É importante ressaltar, como já discutido, que há diversos tipos de evidências, como, por exemplo: (a) revisões sistemáticas; (b) estudos relativos a projetos específicos; (c) estudos piloto/estudos de caso; (d) opinião de especialistas ou de consultoria e (e) “evidência de internet”.
3. As evidências têm graus variáveis de relevância, representatividade e confiabilidade, sendo muitas vezes hierarquizadas por seus provedores.

Glossário dos termos do catálogo

M&T para a produção de evidências para as políticas públicas

a) Revisões sistemáticas ou meta-análises

Nas revisões sistemáticas, os pesquisadores tentam reunir estudos avaliativos relevantes, avaliá-los criticamente e chegar a julgamentos sobre o que funciona usando métodos explícitos, transparentes e de última geração. As revisões sistemáticas normalmente incluem detalhes sobre cada estágio do processo de decisão, tais como a pergunta que orientou a revisão, os critérios para inclusão dos estudos na revisão e os métodos usados para pesquisar e filtrar os relatórios de avaliação. Também detalham como as análises foram feitas e como as conclusões foram alcançadas (PETROSINO *et al.*, 2001). A meta-análise, por sua vez, é um método que visa transmitir mais segurança às revisões sistemáticas por meio da “análise estatística de resultados de diferentes estudos individuais, com o objetivo de integrá-los, combinando e resumindo seus resultados” (CABRAL, 2010).

b) Mensuração do impacto da intervenção estatal

Processo que avalia os impactos produzidos por uma intervenção, ou seja, os efeitos de longo prazo positivos e negativos causados direta ou indiretamente, com intenção ou não, de uma intervenção estatal. Assim, identifica as causalidades entre a intervenção, o impacto e o estado da situação posterior (PEERSMAN, 2015).

c) Experimentos aleatórios controlados (EACs):

EACs são processos de investigação científica que operam dividindo a população em dois ou mais grupos aleatoriamente, dando uma intervenção a um grupo e deixando o outro sem intervenção, que será o grupo de controle, e, assim, mensurando o resultado auferido em cada grupo e comparando-os, para se concluir acerca da eficiência da intervenção proposta (HAYNES *et al.*, 2013).

d) Estudos de caso comparados

Tipo de estudo observacional em que dois grupos existentes, que diferem em resultados, são identificados e comparados retrospectivamente com base em algum suposto atributo causal. Esses estudos são frequentemente usados para identificar fatores que podem contribuir para uma condição médica, comparando sujeitos que têm um determinado resultado – os “casos” – com pacientes que não apresentem esse resultado, mas são semelhantes – os “controles” (MANN, 2003).

e) Estudos de coorte

Estudos nos quais indivíduos são separados em coortes para aqueles que apresentem uma determinada condição e/ou recebem um determinado tratamento, sendo assim acompanhados ao longo do tempo e comparados com o outro grupo que não é afetado pela condição sob investigação (MANN, 2003).

f) Estudos transversais

Levantamentos transversais são estudos focados em determinar a frequência (ou nível) de um atributo particular em uma população definida em um determinado momento. Esse tipo de pesquisa pode ser usado para descrever características que existem em uma comunidade, mas não para determinar relações de causa e efeito entre diferentes variáveis. É frequentemente utilizado para fazer inferências sobre possíveis relações ou para reunir dados preliminares para apoiar pesquisas e experimentações futuras (CHERRY, 2019).

g) Relatos de casos

Relatos de casos clínicos descrevem e analisam o diagnóstico e/ou o manejo de um ou mais pacientes. Atuam como primeira linha de evidência na área da saúde. Alguns *case reports* contêm também uma revisão da literatura sobre casos relatados anteriormente (EL-GILANY, 2018).

h) Mapeamentos

Apresentações sistemáticas e visuais de dados sobre evidências para diferentes tipos de políticas públicas. Ajudam a consolidar o conhecimento sobre “o que funciona”, mapeando as revisões sistemáticas existentes e em andamento e as avaliações de impacto realizadas. Também podem fornecer exibições gráficas de áreas com evidências fortes, fracas ou inexistentes sobre o efeito das intervenções ou iniciativas (CAMPBELL COLLABORATION, 2020).

i) Oferta de treinamentos

Eventos promovidos por instituições do campo das PPBE destinados a pesquisadores, formuladores de políticas públicas e demais interessados, com o intuito de torná-los aptos a manejar evidências e traduzi-las em práticas. Ocorrem principalmente na forma de *workshops*, treinamentos de capacitação e intercâmbio de conhecimentos (START; HOVLAND, 2004; ODI, 2007).

j) Produção de guias e manuais (*tool kits*)

Ferramentas que visam auxiliar pesquisadores na produção de evidência e na sua utilização para influenciar a produção de políticas públicas. Aparecem na forma de guias, manuais, bases de dados, treinamentos de capacitação, intercâmbio de conhecimentos e projetos colaborativos (START; HOVLAND, 2004; ODI, 2007).

k) Criação de departamentos específicos

Criação, em universidades, *think tanks* ou organizações públicas, de departamentos especializados na produção e utilização de evidências para as políticas públicas, que produzem estudos sobre diferentes iniciativas, como meta-análises, e gerenciam projetos de promoção de mudanças sociais com base em evidências, além de fornecer treinamentos (INSTITUTE OF DEVELOPMENT STUDIES, 2020).

l) Institucionalização das interações entre produtores de conhecimento e gestores

Formalização de instâncias projetadas para criar e fortalecer os vínculos, formais e informais, entre pesquisadores e formuladores de políticas, ampliando o diálogo e a compreensão recíproca entre esses agentes. Esses vínculos aproximam as comunidades de pesquisa e os gestores públicos, objetivando a promoção das PPBE.

m) Contratação de conselheiros

Recrutamento de especialistas, de forma temporária ou permanente, que utilizam de suas experiências, conhecimentos e recomendações para melhor informar as políticas públicas, melhorar o impacto dos investimentos e apoiar a implementação de estratégias que usem dados e evidências para orientar as políticas públicas (RESULTS FOR AMERICA, 2020).

n) Injeção de recursos financeiros

Apoio financeiro que permite o pleno desenvolvimento de pesquisas para produção de evidências e projetos que traduzem essas evidências em políticas públicas. Também pode ocorrer na forma de fundo de múltiplos doadores, como instituído pelo Banco Mundial (BANCO MUNDIAL, 2012).

o) Repositórios públicos de boas práticas

Repositórios abertos de conhecimento sobre campos afins da PPBE que disponibilizam, entre outros, sínteses de evidências de pesquisa. Incluem publicações como estudos, relatórios, livros e relatórios de pesquisas (BANCO MUNDIAL, 2020). Funcionam como uma base de dados ampla sobre diversos programas de políticas públicas, organizada em variadas áreas de atuação, com o propósito de orientar as autoridades políticas a investir em programas que comprovadamente funcionam (PEW TRUSTS, 2020).

p) Evidence Synthesis Hackathon (ESH)

Uma série de *workshops* interativos que reúnem especialistas em revisão sistemática e em programação para fazer *brainstormings* e codificar novas tecnologias para apoiar a síntese de evidências. O *EviAtlas* é uma ferramenta para a apresentação georreferenciada dessas sínteses (HADDAWAY; WESTGATE, 2019).

M&T para melhorar a interconexão entre pesquisadores e gestores públicos

a) Intermediação do conhecimento (*Knowledge brokering*)

É uma estratégia que visa preencher as lacunas entre saber e fazer, promovendo um maior uso de resultados de pesquisas e evidências na formulação de políticas públicas. Ela atua como intermediária entre os produtores e usuários de conhecimento para que eles possam coproduzir opções de políticas viáveis e baseadas em pesquisas. Entre as características do *knowledge brokering*, estão:

1. fóruns conjuntos para formuladores de políticas e pesquisadores;
2. definição de agendas e objetivos comuns;
3. sinalização de oportunidades mútuas;
4. comissionamento de sínteses de pesquisa de alta relevância política;
5. facilitação ao acesso a evidências;
6. fortalecimento da capacidade de tradução do conhecimento;
7. comunicação e compartilhamento de conselhos;
8. monitorar o impacto sobre as lacunas entre saber e fazer (VAN KAMMEN; DE SAVIGNY; SEWANKAMBO, 2006).

b) Oferta de treinamentos

Eventos promovidos por instituições do campo da PPBE destinados a pesquisadores, formuladores de políticas públicas e demais interessados, com o intuito de torná-los aptos a manejar evidências e traduzi-las em práticas. Ocorrem principalmente na forma de *workshops*, treinamentos de capacitação e intercâmbio de conhecimentos (START; HOVLAND, 2004; ODI, 2007).

c) Produção de guias e manuais (*tool kits*)

Ferramentas que visam auxiliar pesquisadores na produção de evidências e na sua utilização para influenciar a produção de políticas públicas. Aparecem na forma de guias, manuais, bases de dados, treinamentos de capacitação, intercâmbio de conhecimentos e projetos colaborativos (START; HOVLAND, 2004; ODI, 2007).

d) Criação de redes (*networking*)

Criação de “comunidades de evidência”, nos níveis local, regional e global, com o intuito de promover a colaboração entre aqueles que estão envolvidos ou apoiam políticas públicas baseadas em evidências, trabalhando para aumentar o conhecimento e a compreensão sobre esse tema, e apoiando um amplo ecossistema de evidências (AFRICA CENTRE FOR EVIDENCE, 2019).

e) *Advocacy*

A tradução direta do termo *advocacy* para o português é “advogar”. Contudo, tal tradução nem sempre é utilizada, porque ela tem uma conotação fortemente jurídica. No sentido que nos interessa aqui, a prática comum da *advocacy* tem um foco muito mais abrangente, abarcando a defesa de e a argumentação em favor de determinadas causas, grupos ou direitos. Trata-se, neste catálogo, de campanha, pressão e/ou propaganda em defesa da valorização das PPBE e de uma melhor interlocução entre gestores públicos e produtores de conhecimento.

f) Repositórios públicos de “boas práticas”

Repositórios abertos de conhecimento sobre campos afins da PPBE que disponibilizam, entre outros, sínteses de evidências de pesquisa. Incluem publicações como estudos, relatórios, livros e relatórios de pesquisas (BANCO MUNDIAL, 2020). Funcionam como uma base de dados ampla sobre diversos programas de políticas públicas, organizada em variadas áreas de atuação, com o propósito de orientar as autoridades políticas a investir em programas que comprovadamente funcionam (PEW TRUSTS, 2020).

g) Determinação legal ou administrativa

Decisões de órgãos e instituições que incentivem o uso de dados e evidências, para investir o dinheiro do contribuinte em práticas, políticas e programas que usam dados, evidências e avaliações. Procura-se, também, inibir o direcionamento de recursos para práticas, políticas e programas que falham em alcançar os resultados desejados (RESULTS FOR AMERICA, 2020).

h) Institucionalização das interações entre produtores de conhecimento e gestores

Formalização de instâncias projetadas para criar e fortalecer os vínculos, formais e informais, entre pesquisadores e formuladores de políticas, ampliando o diálogo e a compreensão recíproca entre esses agentes. Esses vínculos aproximam as comunidades de pesquisa e os gestores públicos, objetivando a promoção das PPBE.

i) Contratação de conselheiros

Recrutamento de especialistas, de forma temporária ou permanente, que utilizam de suas experiências, conhecimentos e recomendações para melhor informar as políticas públicas, melhorar o impacto dos investimentos e apoiar a implementação de estratégias que usem dados e evidências para orientar as políticas públicas (RESULTS FOR AMERICA, 2020).

j) *Bounded mutuality*

Parceria entre pesquisa e política, que enfatiza o que há de comum entre as agendas dos envolvidos. Ocorre quando a oferta e a demanda por evidências para políticas públicas convergem. A agenda mútua pode se desenvolver melhor quando pesquisadores e atores políticos estão envolvidos na coprodução de pesquisas (GEORGALAKIS; ROSE, 2019).

k) Rapid (*Research and Policy in Development*)

Estrutura conceitual que visa melhorar o uso de pesquisas e evidências em políticas e práticas de desenvolvimento por meio de pesquisa, aconselhamento e debate. O ODI (*Overseas Development Institute*), do Reino Unido, identificou uma ampla gama de fatores inter-relacionados, que determinam se as evidências baseadas em pesquisas e outras formas de evidências podem ser adotadas por legisladores e profissionais. Esses fatores podem ser divididos em três áreas sobrepostas: o contexto político; a evidência; e os *links* entre as comunidades de política e de pesquisa, dentro de um quarto conjunto de fatores: o contexto externo. O programa, desenvolvido pelo ODI, tem quatro temas principais:

- o uso de evidências na identificação, desenvolvimento e implementação de políticas;
- melhorar os sistemas de comunicação e informação para agências de desenvolvimento;
- melhor gestão do conhecimento para aumentar o impacto das agências de desenvolvimento;
- promoção e capacitação para políticas baseadas em evidências (ODI 2004; 2007).

l) Roma (*Rapid Outcome Mapping Approach*)

Abordagem para melhorar o processo de engajamento em políticas públicas, para influenciar mudanças. O Roma, igualmente desenvolvido pelo ODI (*Overseas Development Institute*), consiste em três atividades principais, cada uma delas dividida em uma série de etapas, quais sejam:

1) Diagnosticar o problema:

- identificar as partes interessadas;
- diagnosticar complexidade e incerteza;
- entender porque o problema persiste;
- identificar a raiz dos problemas.

2) Desenvolver uma estratégia:

- identificar resultados realistas;
- identificar seus objetivos de influência;
- desenvolver uma teoria de mudança;
- desenvolver uma estratégia de comunicação;
- avaliar as capacidades e recursos das instituições envolvidas;
- escolher as atividades de comunicação;
- finalizar sua estratégia.

3) Desenvolver um plano de monitoramento e aprendizagem:

- coletar e gerenciar dados;
- definir requisitos de informação;
- compreender os dados para melhorar a tomada de decisões.

O Roma é uma abordagem de sistema completo – não uma metodologia passo a passo. As etapas e ferramentas descritas se encaixam de maneiras diferentes e não existe uma única maneira correta de usá-las. É importante compreender todas as etapas do Roma e como elas se relacionam antes de decidir por onde começar a planejar uma iniciativa ou campanha para influenciar o poder público na tomada de decisões com lastro em evidências (YOUNG *et al.*, 2014).

m) Contação de histórias quantitativas (*Quantitative Storytelling - QST*)

É uma abordagem que permite solucionar algumas das controvérsias na formulação de políticas públicas baseadas em evidências. O QST incentiva um grande esforço, na fase pré-analítica e pré-quantitativa da análise, para mapear um universo socialmente robusto de possíveis quadros, que representam diferentes lentes através das quais podemos perceber qual é o problema. Isso é seguido por uma análise cuja ênfase não é em verificações de confirmação ou otimização do sistema, mas, pelo contrário, em uma tentativa de refutar os quadros se estes violarem as restrições de *feasibility* (compatibilidade com processos fora do controle humano); *viability* (compatibilidade com processos sob controle humano); e *desirability* (compatibilidade com uma pluralidade de considerações normativas relevantes para os atores do sistema) (SALTELLI; GIAMPIETRO, 2017).

n) *Problem broker*

Papel no qual atores enquadram certas condições como problemas públicos e trabalham para fazer os formuladores de políticas aceitarem esses enquadramentos e conseqüentemente fazerem algo a respeito. Esse processo de enquadramento se dá a partir da ênfase dada a alguns aspectos da condição em questão, em detrimento de outros, que assim fica definida como um problema público específico. É, portanto, um ato estratégico (KNAGGÅRD, 2015).

o) Injeção de recursos financeiros

Apoio financeiro que permite o pleno desenvolvimento de pesquisas para produção de evidências e projetos que traduzem essas evidências em políticas públicas. Também pode ocorrer na forma de fundo de múltiplos doadores, como instituído pelo Banco Mundial (BANCO MUNDIAL, 2012).

Referências do Catálogo

AFRICA CENTRE FOR EVIDENCE. *Evidence communities*. 2019. Disponível em: <<https://africacentreforevidence.org/evidence-ccommunities/>>. Acesso em: 22 out. 2020.

BANCO MUNDIAL. *Focus on Results: SIEF: Improving Lives Through Evidence-Based Policymaking for Human Development*. 2012. Disponível em: https://web.worldbank.org/archive/website01397/WEB/IMAGES/SIEF_PRO.PDF. Acesso em: 02 out. 2020.

BANCO MUNDIAL. *Open Knowledge Repository*. 2020. Disponível em: <<https://openknowledge.worldbank.org/pages/about-en>>. Acesso em: 15 out. 2020.

BRACHO, Teresa. Políticas basadas en evidencia. La política pública como acción informada e objeto de investigación. In: MERINO, M.; CEJUDO, G. M. (Eds.). *Problemas, decisiones y soluciones. Enfoques de política pública*. México, FCE/CIDE, 2010.

CABRAL, L. A. *Como prometido*: breve definição de meta-análise. 2010. Disponível em: <<http://www.uece.br/nutrindo/index.php/noticias/14-lista-de-noticias/344-como-prometido-breve-definicao-d-emeta-analise>>. Acesso em: 01 out. 2020.

CAMPBELL COLLABORATION. *Evidence and gap maps (EGMs)*. 2020. Disponível em: <<https://campbellcollaboration.org/evidence-gap-maps.html>>. Acesso em: 27 out. 2020.

CHERRY, K. *How Does the Cross-Sectional Research Method Work?* 2019. Disponível em: <<https://www.verywellmind.com/what-is-a-cross-sectional-study-2794978>>. Acesso em: 01 out. 2020.

EL-GILANY, A. H. What is case report? *Asp Biomed Clin Case Rep*, v. 1, n. 1, 2018, p. 7-9.

GEORGALAKIS, J.; ROSE, P. Introduction: Identifying the qualities of research-policy partnerships in international development – A new analytical framework. *IDS Bulletin*, v. 50, n. 1, 2019.

HADDAWAY, N. R.; WESTGATE, M. J. *How the Evidence Synthesis Hackathon supports Open Synthesis and the efficient and rigorous production of systematic reviews*. 2019. Disponível em: <<https://abstracts.cochrane.org/2019-santiago/how-evidence-synthesis-hackathon-supports-open-synthesis-and-efficient-and-rigorous>>. Acesso em: 01 out. 2020.

HAYNES, L. *et al.* Testar, Aprender, Adaptar: Desenvolver As Políticas Públicas Mediante Experimentos Aleatórios Controlados. *Planejamento e políticas públicas (ppp)*, n. 41, jul./dez. 2013, p. 11-43.

INSTITUTE OF DEVELOPMENT STUDIES. *Centre for Development Impact*. 2020. Disponível em: <<https://www.ids.ac.uk/programme-and-centre/centre-for-development-impact/>>. Acesso em: 27 out. 2020.

KNAGGÅRD, A. The Multiple Streams Framework and the problem broker. *European Journal of Political Research*, v. 54, 2015, p. 450-465.

MANN, C. J. Observational research methods. Research design II: cohort, cross sectional, and case-control studies. *Emerg Med J*, v. 20, 2003, p. 54-60.

MONAGHAN, Mark. *Evidence versus politics. Exploiting research in UK drug policy making?* Bristol, The Policy Press, 2011.

ODI. *Bridging Research and Policy in International Development: An analytical and practical framework*. Londres: Overseas Development Institute, 2004.

ODI. *The evidence-based policy in development network: rapid research and capacity-building programme*. Londres: Overseas Development Institute, 2007.

PEERSMAN, G. *Impact Evaluation*. 2015. Disponível em: <https://www.betterevaluation.org/en/themes/impact_evaluation#ImpactEvaluation_1>. Acesso em: 01 out. 2020.

PETROSINO, A. *et al.* Meeting the challenges of evidence-based policy: the campbell collaboration. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, v. 578, nov. 2001, p. 14-34.

PEW TRUSTS. *Results First Initiative*. 2020. Disponível em: <<https://www.pewtrusts.org/en/projects/results-first-initiative>>. Acesso em: 28 out. 2020.

RESULTS FOR AMERICA. *Local government fellows*. 2020. Disponível em: <<https://results4america.org/our-work/local-government-fellows/>>. Acesso em: 28 out. 2020.

RESULTS FOR AMERICA. *Moneyball for government*. 2020. Disponível em: <<https://results4america.org/our-work/moneyball-for-government/>>. Acesso em: 28 out. 2020.

RESULTS FOR AMERICA. *Results for all*. 2020. Disponível em: <<https://results4america.org/our-work/results-for-all/>>. Acesso em: 28 out. 2020.

RESULTS FOR AMERICA. *What works cities*. 2020. Disponível em: <<https://results4america.org/our-work/what-works-cities/>>. Acesso em: 28 out. 2020.

RESULTS FOR AMERICA. *What works nonprofit fellows*. 2020. Disponível em: <<https://results4america.org/our-work/nonprofit-fellows/>>. Acesso em: 28 out. 2020.

SALTELLI, A.; GIAMPIETRO, M. What is wrong with evidence based policy, and how can it be improved?. *Futures*, v. 91, 2017, p. 62-71.

SANDIM, Tatiana Lemos; MACHADO, Daienne Amaral. O paradigma das políticas públicas baseadas em evidências na gestão pública brasileira: uma análise das publicações acadêmicas. Brasília, IPEA, *Boletim de Análise Político-Institucional*, No.24, nov.2020, pp.41-48.

START, D.; HOVLAND, I. *Tools for policy impact: a handbook for researchers*. Londres: Overseas Development Institute, 2004.

VAN KAMMEN, J; DE SAVIGNY, D.; SEWANKAMBO, N. Using knowledge brokering to promote evidence-based policy-making: the need for support structures. *Bulletin of the World Health Organization*, v. 84, n. 8, ago. 2006, p. 608-612.

YOUNG, J. *et al*. Roma: a guide to policy engagement and influence. Londres: Overseas Development Institute, 2014.

Outro procedimento fundamental para a análise comparativa, tanto dos estudos de caso dos cinco tipos de organizações, como dos pares de casos (comparação de múltiplos casos + comparação pareada), foi a definição de diversas **categorias analíticas**. Foram definidos quatro tipos de categorias, para todas as instituições, quais sejam: (a) caracterização geral; (b) capacidades organizacionais; (c) prestígio e influência; e (d) promoção das PPBE. A **primeira** categoria (**caracterização geral**) abarcou cinco variáveis, relativas a todas as dez instituições, quais sejam: ano de fundação; localização; objetivos institucionais; áreas de atuação; e escopo da atuação. A **segunda** categoria (**capacidades organizacionais**) abarcou um número de variáveis específico para cada um dos cinco tipos de instituições analisadas (este número variou de cinco a onze). Contudo, para todos os tipos, buscamos verificar o uso dos “Instrumentos de influência nas políticas públicas nacionais”, como definidos por Jakobi (2009) para o estudo das organizações internacionais, que são:

- Disseminação discursiva
- Determinação de padrões (*standard setting*)
- Auxílio financeiro
- Atividades de coordenação
- Assistência técnica

Por sua vez, a **terceira** categoria (**prestígio e influência**), que não foi aplicada ao caso das duas organizações internacionais (OIs) analisadas, abarcou entre cinco e sete variáveis, dependendo do tipo de instituição. A categoria “prestígio e influência” não foi adotada para o estudo das duas OIs em questão por dois motivos principais: pelo amplo e generalizado prestígio de que desfrutam ambas as organizações e porque elas têm áreas e escopos de atuação bastante diferentes. Por fim, a **quarta** categoria (**promoção das PPBE**) abarcou entre três e cinco variáveis, também dependendo do tipo de instituição. Para efeito de simplificação, essas diversas variáveis não serão listadas aqui, já que elas estão discriminadas nos cinco quadros comparativos que são apresentados a seguir.

Antes de apresentarmos os quadros comparativos, contudo, cabem aqui algumas considerações adicionais acerca da quarta categoria e de suas variáveis, já que ela trata, mais diretamente, da problemática central da presente pesquisa, relacionada às distintas razões para a promoção das PPBE e às formas de fazê-lo. Esta quarta categoria inclui três variáveis, que foram utilizadas para a análise de todos os cinco tipos de instituições, quais sejam: (a) métodos e técnicas usados pelas instituições para a produção de evidências; (b) métodos e técnicas empregados para melhorar a interconexão entre pesquisadores e gestores; e (c) métodos e técnicas originais, desenvolvidos pela instituição. Ademais, para os casos das organizações internacionais e dos *think tanks* selecionados, que atuam em uma diversidade de áreas, particularmente as OIs, foram analisadas também outras duas variáveis: (d) formas de institucionalização da preocupação com as PPBE; e (e) áreas em que as evidências são mais relevantes ou visíveis.

Apresentaremos a seguir os cinco quadros comparativos, que sintetizam o material encontrado na pesquisa junto às 10 instituições selecionadas. Na sequência, na quarta seção deste documento (conclusões), serão apresentadas, de modo inevitavelmente sintético, as comparações entre os cinco tipos de instituições e entre os pares de casos selecionados.

Quadros comparativos dos cinco tipos de instituições promotoras das PPBE

Quadro 1

Organizações Internacionais Categorias para comparação		
Variável	Banco Mundial	Cepal
Caracterização geral		
1- Ano de fundação	1944	1948
2- Localização	Washington (EUA)	Santiago (Chile)
3- Objetivos institucionais	Erradicar a pobreza extrema; Promover prosperidade compartilhada.	Contribuir para o desenvolvimento econômico da América Latina e Caribe. Reforçar os laços econômicos entre os países da região e com outras nações do mundo. Promover o desenvolvimento social da região.
4- Áreas de atuação	política econômica; meio-ambiente e gestão de recursos naturais; finanças; desenvolvimento humano e gênero; desenvolvimento do setor privado; administração do setor público; desenvolvimento social e proteção; desenvolvimento urbano e rural.	assuntos de gênero; comércio internacional e integração; desenvolvimento econômico; produção, produtividade e gestão; desenvolvimento social; desenvolvimento sustentável e assentamentos humanos; estatística; planejamento para desenvolvimento; população e desenvolvimento; recursos naturais.
5- Escopo da atuação	Global (190 países) (2020)	América Latina e Caribe
Capacidades organizacionais		
6- Número de empregados fixos	15.907 (2020)	543 (2020)
7- Recursos financeiros	190 milhões de dólares (2020)	57,7 milhões de dólares (2020)
8- Origem dos recursos financeiros	Ações e pagamentos de dívidas pelos Estados-membros	Orçamento da ONU
9- Regras de pertencimento	Estado reconhecido pela ONU	Estados da América Latina e Caribe ou Estados que tenham laços históricos, econômicos e culturais com a região.
10- Mecanismo de tomada de decisão	Voto por cotas	Não possui.

11 -Há mecanismo de solução de controvérsias?	Não	Não
12- Capacidade de <i>enforcement</i>	Via empréstimos	Não
13- Número de instituições parceiras	54	Não encontrado
14- Pertencimento a redes	Sistema Bretton Woods; Global Development Network; Network on Jobs and Development.	Sistema ONU; Fintech Collaboration Network; Network for Cooperation in Integrated Water Resource; Management for Sustainable Development in Latin America and the Caribbean; Internet & Jurisdiction Policy Network; Regional Network of Environmental Statistics for Latin America and the Caribbean.
15- Formas de estímulo à participação social	Projetos de engajamento civil ¹ , eventos públicos	Treinamentos e cursos abertos à sociedade civil ² .
16- Instrumentos de influência nas políticas públicas nacionais		
a -Disseminação discursiva	Sim	Sim
b- Determinação de padrões (<i>standard setting</i>)	Sim	Sim
c- Auxílio financeiro	Sim	Não
d- Atividades de coordenação	Sim	Não
e- Assistência técnica	Sim	Sim
Promoção das PPBE		
17- Formas de institucionalização da preocupação com as PPBE	Grande preocupação com a questão das evidências, diluída em diversos programas e áreas.	Grande preocupação com a questão das evidências, diluída em diversos programas e áreas.
18- Áreas em que as evidências são mais relevantes ou visíveis	Desenvolvimento econômico	Desenvolvimento econômico
19- M&T para a produção de evidências (numerações do Catálogo de M&T)	1a, 1b, 1c, 1g, 1i, 1j, 1n, 1o	1a, 1b, 1g, 1i, 1j
20- M&T para melhorar a interconexão entre pesquisadores e gestores (numerações do Catálogo de M&T)	2b, 2c, 2f, 2h, 2o	2b, 2c, 2h
21- M&T originais, desenvolvidos pela instituição	Não encontrado	Não encontrado

Fonte: Elaboração própria

¹ Vide <https://www.worldbank.org/en/about/what-we-do/brief/citizen-engagement>.

² Vide <https://www.cepal.org/es/capacitacion>.

Quadro 2

Think Tanks Categorias para comparação		
Variável	IDS Institute of Development Studies	ODI Overseas Development Institute Studies
Caracterização geral		
1- Ano de fundação	1966	1960
2- Localização	Brighton (Inglaterra)	Londres (Inglaterra)
3- Objetivos institucionais	Transformar o conhecimento, a ação e a liderança necessários por meio de pesquisa, aprendizado e ensino de excelência para um mundo mais justo e sustentável, onde as pessoas em qualquer lugar possam viver suas vidas livres da pobreza e da injustiça.	Aproveitar o poder das evidências e das ideias por meio de pesquisas e parcerias para enfrentar desafios, desenvolver soluções e criar mudanças para alcançar um mundo sustentável e pacífico, no qual todas as pessoas prosperem.
4- Áreas de atuação	negócios, mercados e o estado; cidades; tecnologia digital; governança; saúde e nutrição; conhecimento, impacto e política; participação, inclusão e mudança social; poder e política popular; política de recursos e mudança ambiental; futuros rurais.	clima, meio ambiente e recursos naturais; conflito, riscos e questões humanitárias; economia, financiamento e ajuda; governança, política e instituições; pobreza, desigualdades e questões sociais; pesquisa, evidências e políticas públicas.
5- Escopo da atuação	53 países (2020)	70 países (2020)
Capacidades organizacionais		
6- Número de empregados fixos	200 (2020)	240 (2020)
7- Recursos financeiros	2 milhões e 755 mil libras de superávit (2019-2020)	1 milhão de libras de superávit (2019-2020)
8- Origem dos recursos financeiros	financiamentos, doações e investimentos pela iniciativa privada ou de indivíduos	financiamentos, doações e investimentos pela iniciativa privada ou de indivíduos
9- Número de instituições parceiras	310 (2020)	Não encontrado
10- Formas de estímulo à participação social	Eventos públicos	Eventos públicos

11- Instrumentos de influência nas políticas públicas nacionais		
a- Disseminação discursiva	Sim	Sim
b- Determinação de padrões (<i>standard setting</i>)	Não	Não
c- Auxílio financeiro	Não	Não
d- Atividades de coordenação	Sim	Sim
e- Assistência técnica	Sim	Sim
Prestígio e influência		
12- Posição no QS World Rankings 2020	1º lugar (Estudos sobre o desenvolvimento)	Não consta porque não é instituição de ensino.
13- Popularidade do site	Lugar no <i>ranking</i> global de acessos: 171.028 ¹	Lugar no <i>ranking</i> global de acessos: 70.495 ²
14- Classificação no Relatório <i>Global Go to Think Tank Index</i>	1º (categoria Desenvolvimento) (2019)	15º (categoria Desenvolvimento) (2019)
15- Número anual de publicações	155 (2020)	235 (2020)
16- Número anual de pesquisas realizadas	290 (2020)	116 (2020)
Promoção das PPBE		
17- Formas de institucionalização da preocupação com as PPBE	IDS se define como “hub global de mobilização do conhecimento e de evidências”; uma das suas 5 prioridades é: “ <i>champion the use of evidence for social and environmental justice</i> ”; <i>Centre for Development Impact; Strengthening Evidence-Based Policy Programme</i> ; Oferta do curso “ <i>Shaping policy with evidence</i> ”.	“ <i>Research, evidence and policy</i> ” é uma das seis áreas de atuação do ODI; prioridade dada à geração e uso de evidências; em sua estratégia institucional, enaltece o “poder das evidências e das ideias”.
18- Áreas em que as evidências são mais relevantes ou visíveis	A preocupação com as evidências é onipresente na instituição.	A preocupação com as evidências é onipresente na instituição.
19- M&T para a produção de evidências (numerações do Catálogo de M&T)	1a, 1b, 1g, 1i, 1j, 1k, 1l	1a, 1b, 1g, 1i, 1j, 1k, 1l
20- M&T para melhorar a interconexão entre pesquisadores e gestores (numerações do Catálogo de M&T)	2a, 2b, 2c, 2d, 2h, 2j	2a, 2b, 2c, 2d, 2h, 2k, 2l
21- M&T originais, desenvolvidos pela instituição	“ <i>bounded mutuality</i> ”, interatividade sustentada e <i>policy adaptability</i>	Rapid e Roma

¹ Fonte: <https://www.alexacom/siteinfo/ids.ac.uk>. (dados referentes aos 90 dias antes da busca, feita em 08/12/220)

² Fonte: <https://www.alexacom/siteinfo/odi.org>. (dados referentes aos 90 dias antes da busca, feita em 08/12/220)

Quadro 3

Redes especializadas/Comunidades epistêmicas Categorias para comparação		
Variável	<i>Campbell Collaboration</i>	<i>Evidence-Informed Policy Network - EVIPNet</i>
Caracterização geral		
1- Ano de fundação	2000	2005
2- Localização	Oslo (Noruega) e Nova Deli (Índia)	Genebra (Suíça)
3- Objetivos institucionais	Promover mudanças sociais e econômicas positivas por meio da produção e uso de revisões sistemáticas e outras sínteses de evidências para políticas e práticas baseadas em evidências.	Promover o uso sistemático de dados e evidências de pesquisa na formulação de políticas de saúde para fortalecer os sistemas de saúde e fornecer os programas, serviços e produtos certos para aqueles que precisam deles.
4- Áreas de atuação	gestão de negócios; soluções climáticas; crime e justiça; incapacidade; educação; desenvolvimento internacional; tradução e implementação de conhecimento; métodos; bem-estar social.	Saúde pública
5- Escopo da atuação	Rede independente, especializada nos desafios encontrados nos países desenvolvidos.	Rede articulada pela Organização Mundial da Saúde e voltada para as políticas de saúde do mundo em desenvolvimento.
Capacidades organizacionais		
6- Número de empregados fixos	6	Não encontrado
7- Recursos financeiros	Não encontrado	Não encontrado
8- Origem dos recursos financeiros	Doações e financiamentos da iniciativa privada	Orçamento da OMS
9- Estrutura interna da rede	Mesa Executiva + Grupos de Coordenação + Secretariado + Centros e Redes Nacionais e Regionais	Times Nacionais + Coordenações Regionais e Global
10- Formas de estímulo à participação social	Aberta para a participação de pesquisadores do mundo todo.	Aberta para a participação de pesquisadores do mundo todo.
11- Instrumentos de influência nas políticas públicas nacionais		
a- Disseminação discursiva	Sim	Sim

b- Determinação de padrões (<i>standard setting</i>)	Não	Não
c- Auxílio financeiro	Sim	Não
d- Atividades de coordenação	Não	Sim
e- Assistência técnica	Sim	Sim
Prestígio e influência		
12- Popularidade do site	Lugar no <i>ranking</i> global de acessos: 761.376 ¹	Lugar no <i>ranking</i> global de acessos: 663 ²
13- Número anual de publicações	4	Não encontrado
14- Número anual de pesquisas realizadas	48	Não encontrado
Promoção das PPBE		
15- M&T para a produção de evidências (numerações do Catálogo de M&T)	1a, 1c, 1d, 1e, 1f, 1g, 1h, 1i, 1l, 1o	1a, 1b, 1c, 1d, 1e, 1f, 1g, 1h, 1k, 1l, 1o
16- M&T para melhorar a interconexão entre pesquisadores e gestores (numerações do Catálogo de M&T)	2a, 2b, 2d, 2e, 2f, 2h	2a, 2b, 2d, 2f, 2h
17- M&T originais, desenvolvidos pela instituição	Não encontrado	Não encontrado

¹ Vide <https://www.alexa.com/siteinfo/campbellcollaboration.org>. (dados referentes aos 90 dias antes da busca, feita em 08/12/220)

² Vide <https://www.alexa.com/siteinfo/who.int>. Como o site da *EVIPNet* é uma seção do site da OMS, foi considerado o site da organização como um todo. (dados referentes aos 90 dias antes da busca, feita em 08/12/220)

Quadro 4

Institutos universitários Categorias para comparação		
Variável	Centre for Science and Policy	Africa Centre for Evidence
Caracterização geral		
1- Ano de fundação	2009	2016
2- Localização	Cambridge (Inglaterra)	Joanesburgo (África do Sul)
3- Objetivos institucionais	Ajudar a melhorar a qualidade da formulação de políticas públicas por meio do uso mais eficaz de evidências e conhecimentos especializados; Fomentar redes entre política e ciência com base na compreensão, respeito e confiança mútuos.	Contribuir para a redução da pobreza e da desigualdade na África e na África do Sul através do uso de evidências; maior compreensão da arte e da ciência de usar evidências; capacidades de evidência mais fortes; comunidades de evidências significativas; síntese de evidências rigorosa e relevante.
4- Áreas de atuação	pessoas, espaço e políticas públicas; sustentabilidade e meio-ambiente; saúde, tecnologia e sociedade; segurança nacional.	Vinculadas com os ODS da Agenda 2030 da ONU: erradicação da pobreza; saúde e bem-estar; educação de qualidade; igualdade de gênero; água limpa e saneamento; energia limpa e acessível; trabalho decente e crescimento econômico; indústria, inovação e infraestrutura; redução das desigualdades; ação climática; vida marinha e terrestre; paz, justiça e instituições fortes.
5- Escopo da atuação	Reino Unido	África
Capacidades organizacionais		
6- Número de empregados fixos	10 (2019)	18 (2019)
7- Recursos financeiros	632 mil libras (2019)	1.259.612 dólares (2019)
8- Origem dos recursos financeiros	Doações da iniciativa privada e prestação de serviços aos governos.	Doações da iniciativa privada e prestação de serviços aos governos.
9- Formas de estímulo à participação social	Eventos públicos, workshops, programa de estágio, programa <i>Policy Fellowship</i> .	Eventos públicos, workshops, iniciativas e informativos para engajamento civil.
10- Instrumentos de influência nas políticas públicas nacionais		

a- Disseminação discursiva	Sim	Sim
b- Determinação de padrões (<i>standard setting</i>)	Não	Não
c- Auxílio financeiro	Não	Não
d- Atividades de coordenação	Não	Não
e- Assistência técnica	Não	Não
Prestígio e influência		
11- Número de alunos	2.959 (2019-2020)	Não encontrado
12- Número de cursos ofertados em 2019	97	33
13- Popularidade do site	Lugar no <i>ranking</i> global de acessos: 5484 ¹	Sem dados sobre o site no <i>ranking</i> global de acessos. 17.999 visualizações do site no ano de 2019.
14- Número anual de publicações	1 (2020)	15 (2020)
15- Número anual de pesquisas realizadas	40 (2019-2020)	25 (2020)
Promoção das PPBE		
16- M&T para a produção de evidências (numerações do Catálogo de M&T)	1a, 1b, 1g, 1h, 1i, 1j, 1k, 1l, 1m, 1o	1a, 1b, 1g, 1h, 1i, 1j, 1k, 1l, 1m, 1o
17- M&T para melhorar a interconexão entre pesquisadores e gestores (numerações do Catálogo de M&T)	2b, 2c, 2d, 2h, 2i	2b, 2c, 2d, 2h, 2i
18- M&T originais, desenvolvidos pela instituição	Não encontrado	Não encontrado

Fonte: Elaboração própria.

¹Vide <https://www.alexa.com/siteinfo/cam.ac.uk>.

Quadro 5

ONGs Categorias para comparação		
Variável	Results for America	The Pew-MacArthur Results First Initiative
Caracterização geral		
1- Ano de fundação	2012	2010
2- Objetivos institucionais	Ajudar os tomadores de decisão em todos os níveis do governo a aproveitar o poder das evidências e dos dados para solucionar os maiores desafios do mundo.	Implementar uma abordagem inovadora de formulação de políticas baseada em evidências que os ajude a investir em políticas e programas que comprovadamente funcionam.
3- Áreas de atuação	educação; força de trabalho; cidades; justiça racial; moradia; economia; desenvolvimento; saúde e bem-estar infantil.	justiça; serviço de saúde; política econômica e fiscal; política estadual.
4- Escopo da atuação	Estados Unidos (2020)	Estados Unidos (2020)
Capacidades organizacionais		
5- Número de empregados fixos	48 (2020)	2 (2020)
6- Recursos financeiros	9.454.625 dólares (2017) ¹	Não encontrado
7- Origem dos recursos financeiros	Doações da iniciativa privada e contratações governamentais	Doações da iniciativa privada e contratações governamentais
8- Número de apoiadores institucionais	129 (2020)	Não encontrado
9- Número de apoiadores individuais	10 (2020)	Não encontrado
10- Formas de estímulo à participação social	Eventos públicos	Não encontrado
11- Instrumentos de influência nas políticas públicas nacionais		
a- Disseminação discursiva	Sim	Sim
b- Determinação de padrões (<i>standard setting</i>)	Não	Não
c- Auxílio financeiro	Sim	Não

¹ Vide: <https://projects.propublica.org/nonprofits/organizations/812709681>.

d-Atividades de coordenação	Sim	Não
e- Assistência técnica	Sim	Sim
Prestígio e influência		
12- Popularidade do site	Lugar no <i>ranking</i> global de acessos: 1.453.001 ²	Lugar no <i>ranking</i> global de acessos: 72,808 ³
13- Número anual de publicações	24 (2020)	18 (2020)
14- Número anual de pesquisas realizadas	11 (2020)	2 (2020)
Promoção das PPBE		
15- M&T para a produção de evidências (numerações do Catálogo de M&T)	1a, 1b, 1g, 1h, 1i, 1j, 1m, 1n, 1o	1a, 1b, 1g, 1h, 1i, 1j, 1m, 1n, 1o
16- M&T para melhorar a interconexão entre pesquisadores e gestores (numerações do Catálogo de M&T)	2a, 2b, 2c, 2d, 2e, 2f, 2h, 2i, 2o	2a, 2f, 2h
17- M&T originais, desenvolvidos pela instituição	Não encontrado	Não encontrado

Fonte: Elaboração própria.

² Vide: [alexa.com/siteinfo/results4america.org](https://www.alexa.com/siteinfo/results4america.org). (dados referentes aos 90 dias antes da busca, feita em 12/12/220)

³ Vide: [alexa.com/siteinfo/pewtrusts.org](https://www.alexa.com/siteinfo/pewtrusts.org). (dados referentes aos 90 dias antes da busca, feita em 12/12/220)



4.

Conclusões





4. Conclusões

As conclusões da presente pesquisa são derivadas tanto das cinco comparações pareadas realizadas como da comparação entre os cinco tipos de instituições envolvidas.

IV-1. Comparações pareadas

Como planejado, foram realizadas comparações de cinco pares de instituições, apresentadas abaixo de maneira sintética:

(a) Organizações internacionais (Banco Mundial x Cepal)

Nas últimas décadas, testemunhamos não apenas a multiplicação do número de organizações internacionais (OIs), mas também a ampliação de suas áreas de atuação, incluindo do seu papel, hoje tão importante, de difusoras de políticas públicas. É possível afirmarmos que, paralelamente a seus objetivos mais gerais de promover a cooperação interestatal e a governança global, as OIs têm buscado influenciar toda a variedade das políticas públicas sob a responsabilidade dos Estados nacionais (FARIA, 2018a, 2018b). Com o objetivo mais específico de compreender como as OIs têm atuado na promoção das PPBE, esta pesquisa selecionou duas OIs, Banco Mundial (BM) e Cepal, para um estudo mais minucioso. A primeira delas, o BM, é uma instituição financeira internacional de abrangência global, reconfigurada em 1996 para se tornar um “*Knowledge Bank*”, e a segunda, a Cepal, é uma das cinco comissões regionais da ONU dedicadas à promoção do crescimento e da cooperação econômica, no caso com foco na América Latina e no Caribe.

As nossas duas OIs foram fundadas na década de 1940 (Quadro 1, variável 1) e têm objetivos institucionais parecidos (variável 3), ainda que as suas formas e áreas de atuação sejam muito diferentes, bem o seu escopo geográfico de atuação (variáveis 4 e 5). Suas capacidades organizacionais também são muito distintas. O número de empregados fixos do Banco Mundial, por exemplo, era de 15.907 em 2020, ao passo que a Cepal tinha 543 no mesmo ano (variável 6)¹. A capacidade financeira do Banco também é muito superior (variável 7). Os recursos financeiros do BM têm diversas origens, ao passo que a Cepal depende, basicamente, do orçamento da ONU (variável 8). Vale notar, ainda, que o Banco possui significativa capacidade de fazer valer as suas decisões, o que não acontece no caso da Cepal, que atua mais no plano das recomendações e da produção de dados e de análises (variável 12).

Quanto ao uso de “Instrumentos de influência nas políticas públicas nacionais” (variável 16), o Banco Mundial utiliza todos os cinco tipos (disseminação discursiva, determinação de padrões, auxílio financeiro, atividades de coordenação e assistência técnica), o que também evidencia sua grande capacidade de atuação.

.....
¹ Caber ressaltarmos, sobre o número de empregados fixos como medida de capacidade organizacional, que por vezes há disparidades grandes entre os dados encontrados nesta pesquisa, mesmo para instituições de um mesmo tipo. Como é possível que um corpo de funcionários enxuto pode ser compensado pela contratação de um grande número de colaboradores eventuais, seria importante, para contornarmos o problema eventual, trabalharmos, por exemplo, com a média anual de colaboradores eventuais, o que não pode ser feito nesta pesquisa. Assim, realmente permanece a dúvida se o número pequeno de empregados fixos reflete um corpo de fato enxuto ou uma estratégia de recursos humanos de uma organização que opera com mais colaboradores eventuais e poucos empregados fixos. O autor agradece a Natália Koga por esta sugestão.

A Cepal, por seu turno, não fornece auxílio financeiro, nem promove atividades de coordenação.

Quanto às “formas de institucionalização da preocupação com as PPBE” (variável 17), constatamos que ambas as Ols têm grande preocupação com a questão das evidências, mas que essa é diluída em diversos programas e áreas, não havendo departamentos específicos dedicados à sua produção e fomento, ao contrário do que acontece em outras das instituições investigadas, como por exemplo nos *think tanks*.

No que diz respeito aos métodos e técnicas (M&T) para a promoção das PPBE, os resultados encontrados parecem refletir mais as diferenças entre as duas organizações do que o fato de elas serem ambas organizações internacionais. Contudo, as diferenças encontradas não devem surpreender, uma vez que essa primeira comparação pareada não foi baseada na escolha de casos mais semelhantes.

Tendo como referência os métodos e técnicas listados no Catálogo (apresentado acima), constatamos que o BM emprega um número muito maior deles do que a Cepal, o que, a princípio, parece refletir suas maiores capacidades, recursos e abrangência de atuação. É também possível, contudo, que o Banco Mundial esteja mais envolvido na agenda do Movimento das PPBE em função de suas afinidades com uma questão muito cara ao neoliberalismo tão sistematicamente apregoadado pelo BM, qual seja, a da eficiência do Estado, questão essa também central para o MPPBE. Se o BM usa oito tipos de M&T para a produção de PPBE, dos 16 que constam no nosso Catálogo de M&T, a Cepal utiliza apenas cinco (variável 19). Nesse ponto, é digno de nota o fato de os Experimentos Aleatórios Controlados, tão absolutamente centrais no MPPBE, não aparecerem entre os métodos empregados pela Cepal. Quanto aos M&T para melhorar a interconexão entre pesquisadores e gestores públicos, dos 15 tipos listados, o BM usa cinco e a Cepal apenas três (variável 20). Fica claro, assim, que não é apenas a comparação entre o número e os tipos de instrumentos usados que pode ser reveladora, mas também a atenção aos métodos e instrumentos não utilizados.

(b) Think tanks (IDS x ODI):

O IDS (*Institute of Development Studies*) e o ODI (*Overseas Development Institute*) são *think tanks* com sede no Reino Unido, ambos dedicados à promoção do desenvolvimento nas periferias do capitalismo. O primeiro é vinculado à Universidade de Sussex e, além de fazer pesquisas e *advocacy*, oferta também diversos cursos de pós-graduação *lato* e *stricto sensu*. Já o ODI é um instituto global independente, que não tem alunos, nem docentes. Ambos foram fundados na década de 1960 e têm objetivos e áreas de atuação semelhantes, tendo também fontes de recursos parecidas, como evidenciado no Quadro 2, apresentado acima.

Não obstante, em diversas outras categorias da comparação, as diferenças entre o IDS e o ODI tornam-se claras, ainda que elas não sugiram um padrão bem definido. Se o ODI atua em um número bem maior de países (70 x 53), tem um número maior de funcionários permanentes (240 x 200) e de publicações (235 x 155), bem como uma melhor posição no *ranking* global de acessos ao seu sítio da internet; os dados do IDS são superiores nas seguintes categorias: recursos financeiros, número de pesquisas realizadas e Classificação no Relatório *Global Go to Think Tank Index*. Essas divergências entre os dois *think tanks* são explicadas por distintos fatores, quais sejam: o fato de o IDS estar vinculado a uma universidade jovem e vibrante e de fomentar o desenvolvimento de pesquisas não apenas por parte de seu quadro permanente de profissionais, mas também pelos seus muitos estudantes de mestrado e de doutorado. Por exemplo, o IDS tem, nos últimos anos, ficado em 1º lugar no *QS World Rankings 2020*, na categoria “Estudos para o desenvolvimento”, exatamente porque ele concorre junto com a Universidade de Sussex, à qual o instituto está associado (o ODI não aparece nesse *ranking*, uma vez que ele não está ligado a uma universidade).

No que diz respeito ao uso de “Instrumentos de influência nas políticas públicas nacionais” (variável 11), as duas instituições têm padrões semelhantes, o que não surpreende, já que parte desses instrumentos está mais associada ao tipo de organização, e não a características singulares de cada uma delas. Tanto o IDS quanto o ODI atuam na “disseminação discursiva”, exercem “atividades de coordenação” e são provedoras de “assistência técnica”, mas nenhuma das duas atua na “determinação de padrões”, nem oferece “auxílio financeiro”. Como era de se esperar, há uma forte institucionalização da preocupação com as PPBE nas duas organizações (variável 17). Isso porque a ajuda e a cooperação para o desenvolvimento tornaram-se áreas em que os recursos têm ficado mais escassos e onde, por diversos motivos, multiplicou-se a pressão por mais eficiência, transparência e por um maior impacto efetivo.

No que diz respeito às “Áreas em que as evidências são mais relevantes ou visíveis” (variável 18), constatamos que, em ambas as organizações, a preocupação com as evidências é onipresente, não havendo área privilegiada.

No que concerne aos métodos e técnicas (M&T) para a promoção das PPBE, os resultados encontrados são bastante convergentes, o que era de se esperar, uma vez que, nessa comparação pareada específica, optou-se pela escolha de casos mais semelhantes. Assim, tanto o IDS quanto o ODI empregam sete tipos de M&T para a produção de PPBE, dos 16 que constam no nosso Catálogo de M&T. Cabe notar que ambas as instituições empregam os mesmos sete tipos, listados no Quadro 2 (variável 19). O padrão também é convergente no uso de M&T para melhorar a interconexão entre pesquisadores e gestores públicos. Dos 15 tipos de M&T listados no Catálogo, o IDS utiliza seis e o ODI mobiliza sete. A comparação entre os distintos tipos de instituições analisadas, que será apresentada adiante, vai nos mostrar outras importantes questões. Contudo, cabe adiantar aqui que esses dois *think tanks* foram as únicas instituições, entre as 10 pesquisadas, que desenvolveram métodos próprios e originais. As duas organizações desenvolveram métodos originais para melhorar a interconexão entre pesquisadores e gestores públicos, quais sejam: o IDS elaborou a abordagem conhecida como da “*bounded mutuality*, interatividade sustentada e *policy adaptability*”, ao passo que o ODI desenvolveu tanto o Rapid (*Research and Policy in Development*), como o Roma (*Rapid Outcome Mapping Approach*), que foram apresentados em outros locais do presente documento.

(c) Redes especializadas/comunidades epistêmicas (Campbell Collaboration x Evidence-Informed Policy Network - EVIPNet)

Como visto, a *Campbell Collaboration* (CC) é uma rede independente, especializada nos desafios encontrados nos países desenvolvidos, cujo trabalho abarca diversas áreas de políticas, ao passo que a EVIPNet é uma rede articulada pela Organização Mundial da Saúde (OMS), voltada para as políticas de saúde do mundo em desenvolvimento. Ambas foram criadas na década de 2000, tendo objetivos institucionais muito semelhantes, já que as duas foram instituídas precisamente para fomentar as PPBE, sendo esse o seu objetivo principal. Contudo, se a EVIPNet é uma rede temática, a CC nucleia uma comunidade epistêmica multitemática (ver Quadro 3, variável 4).

As diferenças nas suas fontes de recursos financeiros (variável 8) e na estrutura interna das duas redes (variável 9) devem ser entendidas como derivadas do fato de que a CC é uma rede independente, ao passo que a EVIPNet foi pensada para instrumentalizar parte dos objetivos mais gerais da OMS, que a criou e que continua administrando essa rede. A enorme diferença na “popularidade do site” das duas redes (variável 12), em favor da EVIPNet, pode ser facilmente compreendida: como o site da *EVIPNet* é uma seção do site da OMS, só foi possível considerar o site da OMS como um todo.

No que diz respeito ao uso de “Instrumentos de influência nas políticas públicas nacionais” (variável 11), as duas instituições têm padrões distintos. As semelhanças são as seguintes: se ambas as redes atuam na “disseminação discursiva” e são provedoras de “assistência técnica”, nenhuma das duas atua na “determinação de padrões”, pelo menos na maneira como se compreende “determinação de padrões” nesta pesquisa¹. Quanto às diferenças, a *Campbell Collaboration* presta “auxílio financeiro”, o que não acontece com a EVIPNet. O sinal se inverte na questão das “atividades de coordenação”, promovidas pela EVIPNet, mas não pela CC.

Por fim, no que concerne aos métodos e técnicas (M&T) para a promoção das PPBE, os resultados encontrados podem ser entendidos como surpreendentes em alguma medida. Isso porque, a despeito das grandes diferenças entre as duas redes, o uso que elas fazem dos dois tipos de M&T é bastante similar. Se a *Campbell Collaboration* emprega 10 tipos de M&T para a produção de PPBE, dos 16 que constam no nosso Catálogo de M&T, a EVIPNet utiliza 11 (Quadro 3, variável 15). Quanto aos M&T para melhorar a interconexão entre pesquisadores e gestores públicos, dos 15 tipos listados no Catálogo, a *Campbell Collaboration* emprega seis e a EVIPNet cinco (variável 16). Essa pequena diferença é devida ao fato de a CC também fazer *advocacy* pelas PPBE, o que não foi encontrado no caso da EVIPNet.

.....
¹ A “determinação de padrões” pode ser percebida quando uma OI atua na elaboração de convenções, cria regras ou emite recomendações. Ao contrário da “disseminação discursiva”, o uso do instrumento sinaliza alguma capacidade de regulação, por parte da OI, tornando esperado que os Estados adotem o que é sugerido ou exigido por elas (Jakobi, 2009). Exemplo disso são as conferências, organizadas pelas OIs para levar à tomada de decisão coletiva, produzindo regras e estabelecendo padrões.

(d) Institutos universitários (*Centre for Science and Policy* x *Africa Centre for Evidence*):

O par de institutos universitários selecionados para a comparação, é composto pelo *Centre for Science and Policy*, da Universidade de Cambridge, Inglaterra, e pelo *Africa Centre for Evidence* (ACE), da Universidade de Joanesburgo, África do Sul. São ambos centros especializados na problemática das políticas públicas baseadas em evidências. Primeiramente, devemos ressaltar que hoje existem diversos centros universitários semelhantes, em vários países. O seu surgimento, em anos recentes, foi ocasionado pelos seguintes fatores: pelos incentivos governamentais eventuais, pela crescente sensibilidade das comunidades acadêmicas acerca da necessidade de ampliação dos impactos sociais e da visibilidade da pesquisa universitária, e também em função da escassez de recursos de muitas universidades.

Os centros que comparamos aqui foram fundados há pouco tempo (2009 o primeiro e 2016 o segundo), em importantes universidades de dois continentes, mas ambas do mundo anglo-saxão, que é onde o Movimento das PPBE tem se desenvolvido de maneira mais vigorosa, como discutido anteriormente neste documento. Assim, não deve surpreender o fato de que os seus objetivos institucionais sejam semelhantes. Contudo, o *Africa Centre for Evidence* (ACE) é único em sua priorização da redução da pobreza e das desigualdades (Quadro 4, variável 3). A nítida ênfase do ACE no desenvolvimento social fica evidente, também, no fato de as suas áreas de atuação espelharem os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 da ONU (variável 4). Note-se, ainda, que se o escopo da atuação do *Centre for Science and Policy* é em ampla medida restrito ao Reino Unido, o ACE atua em vários outros países da África (variável 5).

Se ambos os centros são financiados, basicamente, por doações da iniciativa privada e pela prestação de serviços aos governos (variável 8), o Centro africano dispunha, em 2019, de mais recursos financeiros e de um maior número de empregados fixos do que o Centro britânico (variáveis 7 e 6, respectivamente). Não obstante, o centro da Universidade de Cambridge ofereceu um número maior de cursos em 2019 (variável 12) e realizou um número maior de pesquisas (variável 15) do que o centro da Universidade de Joanesburgo. É importante que se perceba, porém, que esses são centros pequenos quando comparados a outras unidades e departamentos das próprias universidades a que estão vinculados, e também quando comparados aos dois *think tanks*, cuja atuação na promoção das PPBE foi relatada há pouco.

No que concerne o uso de “Instrumentos de influência nas políticas públicas nacionais” (variável 10), a pesquisa revelou um mesmo padrão, qual seja: dos cinco instrumentos listados, os dois centros universitários aqui em questão utilizaram apenas um (“disseminação discursiva”). Dos outros quatro instrumentos, que foram originalmente pensados por Jakobi (2009) para tratar do papel das organizações internacionais, dois deles (“determinação de padrões” e “auxílio financeiro”) não poderiam mesmo ser empregados por instituições universitárias. Porém, o fato de nenhum dos dois centros exercer “atividades de coordenação” ou ofertar “assistência técnica” talvez se explique pela própria juventude desses centros e/ou pela tendência, tão comum, de um certo insulamento das práticas universitárias de pesquisa. Essa segunda hipótese parece ganhar respaldo quando são comparados os métodos e técnicas para a promoção das PPBE empregados por esses dois centros, que serão discutidos a seguir.

No que diz respeito aos métodos e técnicas (M&T) para a promoção das PPBE, os resultados encontrados são plenamente convergentes, o que não surpreende, posto que também nessa outra comparação pareada específica selecionamos casos mais semelhantes. Dessa maneira, tanto o centro da Universidade de Cambridge quanto o de Joanesburgo empregam 10 tipos de M&T para a produção de PPBE, dos 16 que constam no nosso Catálogo de M&T. Ressalte-se que ambos os centros empregam os mesmos 10 tipos, listados no Quadro 4 (variável 16). Os dois centros também utilizam os mesmos M&T para melhorar a interconexão entre pesquisadores e gestores públicos. Dos 15 tipos de M&T dessa categoria listados no Catálogo, cada um dos centros utiliza cinco, os mesmos cinco.

Devemos recordar que importam não apenas os tipos de M&T efetivamente utilizados, mas que também é necessário explorarmos o significado de determinadas ausências. No caso desses dois centros universitários, fica evidente que eles utilizam uma diversidade muito maior de métodos para a produção de PPBE, do que de métodos para melhorar a interconexão entre pesquisadores e gestores (10 x 5). Se isso por si só já é significativo, devemos enfatizar também que nem um dos dois centros utiliza, entre outros métodos que são específicos de outras formas de organização, os métodos 2a, 2e e 2n, que são, respectivamente: 2a = Intermediação do conhecimento (*Knowledge brokering*); 2e = *Advocacy* em prol das PPBE; e 2n = *Problem broker*. Quando se nota que esses são métodos intensivos de contato entre produtores e consumidores de conhecimento, temos um respaldo adicional para sustentar a avaliação de que os dois centros parecem replicar, de maneira por certo contraditória, o insulamento tão típico do universo acadêmico.

(e) ONGs (Results for America x The Pew-MacArthur Results First Initiative)

Uma vez que as organizações não governamentais (ONGs) passaram a desempenhar papel importante no chamado “Movimento das PPBE”, como discutido anteriormente, esta pesquisa decidiu incorporá-las tanto à nossa comparação de múltiplos casos quanto às comparações pareadas. Foram selecionadas duas ONGs (*Results for America* e *The Pew-MacArthur Results First Initiative*), ambas sediadas nos EUA e com grande *expertise* também nas políticas públicas dos governos subnacionais. Note-se que, em função dos altos graus de liberdade de que disfrutam os governos subnacionais nos EUA, o que consequentemente os transforma em importantes laboratórios de políticas públicas, esperava-se que muito houvesse o que aprender dessas duas ONGs, que gozam de grande reputação no país.

A despeito de sua reputação, contudo, as duas ONGs são relativamente recentes: a *Results for America* (RfA) foi fundada em 2012 e a *The Pew-MacArthur Results First Initiative* (PMA) em 2010 (Quadro 5, variável 1). As grandes semelhanças entre as duas não devem nos surpreender, já que elas foram escolhidas para esta comparação exatamente por sua similaridade (comparação de casos mais parecidos, como discutimos na metodologia). Seus objetivos institucionais (variável 2) e seu escopo de atuação (limitado aos EUA, com ênfase nos três níveis de governo) (variável 4) são realmente muito parecidos. Não obstante, a RfA trabalha em uma maior diversidade de áreas (variável 3). Infelizmente não tivemos acesso a outros dados importantes, particularmente em relação à PMA, o que nos impossibilita de explorar outras variáveis. Isso porque a PMA *Results First* é uma unidade de uma instituição muito maior (*MacArthur Foundation*) e os dados da primeira não são apresentados isoladamente, o que, do ponto de vista de nossa comparação pareada, seria o ideal.

No que concerne ao uso de métodos e técnicas (M&T) para a promoção das PPBE, o padrão encontrado pode ser entendido como bastante atípico. Isso porque ambas as ONGs fazem uso de nove dos 16 tipos de M&T para a produção de PPBE que constam do nosso Catálogo de M&T. Note-se que as duas empregam os mesmos nove tipos, listados no Quadro 5 (variável 15). Porém, as diferenças são grandes no que toca aos M&T que elas utilizam para melhorar a interconexão entre pesquisadores e gestores públicos. Isso porque enquanto a RfA usa nove, a PMA utiliza apenas 3 (listados no Quadro 5, variável 16). Os dados de que dispomos, infelizmente, não nos permitem compreender melhor essa diferença. Acreditamos que, se a razão fosse de ordem institucional, as diferenças deveriam ser encontradas em ambos os tipos de M&T, e não apenas em um.

Uma vez finalizada esta breve apresentação dos principais resultados de nossas cinco comparações pareadas, passemos, a seguir, a comparar os distintos tipos de instituições selecionados, que representam, fora o próprio Estado, os atores centrais do movimento das PPBE, como discutido anteriormente.

IV-2. Comparação dos múltiplos casos

Inicialmente, devemos recordar que foram analisadas 10 organizações, de cinco tipos diferentes, quais sejam: organizações internacionais, *think tanks*, redes especializadas/comunidades epistêmicas, institutos universitários e ONGs. Como se verá a seguir, a comparação entre esses distintos tipos de organização proporcionou importantes conclusões e também matizações relevantes, comprovando assim as virtudes da combinação das duas estratégias de pesquisa: comparação de múltiplos casos (*multicase comparison*) e comparação pareada (*paired comparison*).

Cabe ressaltarmos também que o nosso Catálogo de Métodos & Técnicas para a Promoção das PPBE (apresentado acima) compilou não apenas aqueles usuais e amplamente reconhecidos, mas também M&T de uso mais restrito, desenvolvidos por instituições específicas ou mesmo por pesquisadores e empreendedores individuais. É evidente que, em sua atuação cotidiana, o normal é que as instituições adaptem os distintos M&T segundo as suas circunstâncias, meios e objetivos do momento. Por isso, nem sempre é fácil distinguir uma inovação de uma adaptação. Ainda assim, as nossas comparações revelaram que apenas duas das 10 organizações analisadas desenvolveram métodos próprios e inovadores. De fato, os nossos dois *think tanks* (IDS e ODI) foram as únicas instituições que parecem ter efetivamente inovado ao desenvolver métodos originais para melhorar a interconexão entre pesquisadores e gestores públicos: a abordagem conhecida como da “*bounded mutuality*, interatividade sustentada e *policy adaptability*”, desenvolvida pelo IDS; e o Rapid (*Research and Policy in Development*) e o Roma (*Rapid Outcome Mapping Approach*), desenvolvidos pelo ODI.

Se a nossa amostra de instituições que dinamizam o movimento das PPBE procurou selecionar organizações experientes e de prestígio, isso não a torna representativa do universo em questão. Por essa razão, não nos parece possível, a partir do relato acima, atribuir uma tendência geral de maior propensão à inovação por parte dos *think tanks*. Contudo, ainda assim podemos sugerir uma explicação plausível para essa descoberta da pesquisa. Primeiramente,

vale lembrarmos que os *think tanks* (TTs) são, por definição, organizações especializadas na “arte” de articular conhecimento e políticas públicas, sendo instituições que disputam a atenção dos tomadores de decisão governamentais em um mercado global de ideias cada vez mais concorrido. Dado seu objetivo prioritário de influenciar e de informar as políticas governamentais, e posto que o financiamento dos TTs tende à instabilidade, essas são organizações que, ao contrário das universidades, por exemplo, que têm público quase cativo, devem buscar inovar sempre, além de estarem perpetuamente preocupadas com seu prestígio e visibilidade. Além disso, cabe frisar que IDS e ODI são organizações do campo da cooperação internacional para o desenvolvimento, área essa em que os recursos têm escasseado e onde é grande e crescente a pressão por mais eficiência, transparência e por um maior impacto efetivo. Assim, dadas essas questões, as inovações produzidas pelos dois TTs, com o objetivo de melhorar a interconexão entre gestores públicos e produtores do conhecimento, dificilmente poderão ser vistas como inesperadas.

Por outro lado, o fato de haver, aparentemente, um número tão pequeno de inovações nesta seara pode, por si, parecer surpreendente, uma vez que o fato contrasta com o próprio dinamismo do MPPBE, como discutimos na segunda seção deste documento. Podemos argumentar, como contraponto, que a própria competição dessas organizações pela atenção dos decisores governamentais pode, pelo menos em teoria, redundar em uma maior necessidade de aprendizado por parte dos próprios provedores de aconselhamento e em uma mais ampla difusão dos vários M&T. Por outro lado, como também discutido na segunda seção, sabemos que a ideia, bastante consolidada no MPPBE, da necessidade de se hierarquizar as evidências não deixa de ser um inibidor da inovação, pelo menos no que diz respeito aos métodos para a produção de evidências.

Uma apreciação geral, comparativa, dos métodos e técnicas para a promoção das PPBE utilizados pelos cinco tipos de organização pesquisados revela alguns padrões interessantes. No que concerne aos M&T para a produção das PPBE, quando se somam aqueles usados pelas duas instituições de cada um dos nossos pares de casos, temos que: as redes e centros universitários são as organizações que utilizam uma maior variedade de M&T (21 e 20, respectivamente). As que utilizam a menor variedade são as OIs e os *think tanks* (13 e 14, respectivamente). O surpreendentemente baixo “desempenho” das OIs parece ser explicado, principalmente, pelos dados da Cepal, que, entre todas as 10 organizações analisadas, é a que usa a menor variedade, entre todas as outras, tanto nos M&T para a produção das PPBE, como para a interconexão entre gestores e decisores (5 e 3, respectivamente).

Na seção anterior, sugerimos a seguinte explicação: a agenda do MPPBE teria penetrado, de maneira mais tímida, na Cepal talvez por motivos inerciais, uma vez que a instituição construiu a sua reputação, em décadas anteriores, por ter sido o berço da Teoria da Dependência e por ter fomentado o papel do Estado como articulador principal do desenvolvimento econômico. Essa “herança” parece rimar pouco com o MPPBE, que, como vimos, deriva da Nova Gestão Pública e de uma lógica de relativa desconfiança em relação ao Estado. Já a posição ocupada pelos dois *think tanks*, que inclusive contradiz a argumentação proposta no parágrafo anterior, parece-nos mais difícil de compreender¹.

No que concerne aos métodos e técnicas para fomentar a interconexão entre produtores de conhecimento e gestores públicos, os *think tanks* pulam da penúltima posição na variedade dos M&T empregados para a produção das PPBE, como visto anteriormente, para a posição de “campeões” dos M&T para a interconexão (total de 13, sendo 6 do IDS e 7 do ODI). Essa posição de “liderança” talvez possa ser explicada pelo fato de essas instituições terem uma vasta experiência de trabalho de campo, por trabalharem intensivamente junto às comunidades e junto às burocracias e lideranças locais para a promoção do desenvolvimento. Por outro lado, o fato de o nosso par de OIs (BM + Cepal) ocupar a última posição nesse *ranking*, com 8 M&T, deve-se, principalmente, aos dados relativos à Cepal (BM = 5 métodos e Cepal = 3)².

.....
¹ O *ranking* completo das organizações, segundo a variedade de M&T utilizados para a produção das PPBE, é o seguinte: redes (21 métodos); centros universitários (20); ONGs (18); *think tanks* (14); e organizações internacionais (13).

² O *ranking* completo das organizações, segundo a variedade de M&T utilizados para fomentar a interconexão entre conhecimento e gestão, é o seguinte: *think tanks* (13 métodos); ONGs (12); redes (11); centros universitários (10); e organizações internacionais (8).

5.

Considerações finais





5. Considerações finais

Iniciamos o nosso percurso neste trabalho apresentando um panorama geral do chamado “Movimento das Políticas Públicas Baseadas em Evidências” (PPBE), que buscou discutir as suas origens e limitações, bem como os seus métodos mais comuns. Ademais, traçamos um esboço do mosaico institucional que continua dinamizando o movimento. Não procuramos verificar como e em que medida essas instituições, dispersas pelo globo, atuam em rede. Tampouco pretendemos rastrear, de maneira mais precisa, o modo como se deu a difusão global do movimento.

Com o propósito de compreender como distintas instituições atuam na promoção das PPBE, tanto na produção, organização e difusão das evidências, como buscando melhorar a interconexão entre pesquisadores e gestores públicos, comparamos a atuação de 10 instituições que entendemos como especializadas, de cinco tipos diferentes. Ainda que a nossa amostra não seja representativa das estratégias e formas de atuação da miríade de instituições que hoje compõem o mosaico ou a rede do movimento das PPBE, a nossa combinação de comparação de múltiplos casos com comparação pareada revelou padrões e singularidades importantes. O nosso Catálogo de Métodos e Técnicas para produção de PPBE, além de ser um guia prático para a melhor instrumentalização daqueles interessados na promoção das PPBE, serviu de estratégia fundamental para a comparação aqui realizada. O conjunto de variáveis comparadas, variáveis essas nem sempre pertinentes para todos os cinco tipos de instituições, permitiu que discutíssemos, de maneira inevitavelmente breve, como diferentes características institucionais, capacidades organizacionais, o seu variado prestígio e influência e os métodos e técnicas que elas utilizam podem, eventualmente, impactar a sua atuação como promotoras das PPBE.

Por fim, é importante ressaltar que, para além da discussão de caráter mais técnico, que mobilizou a maior parte dos nossos esforços neste trabalho, continua, obviamente, sendo pertinente questionarmos o movimento das políticas públicas baseadas em evidências acerca de sua efetiva capacidade de maximização da eficácia e da eficiência das políticas públicas, e acerca de seu poder de despolitizar a ação governamental. Ademais, continua sendo necessário questionarmos se e como o MPPBE tem servido como instrumento de promoção ou reforço do neoliberalismo, e em que medida ele seria apenas mais uma grife em um universo por vezes ansioso por fórmulas simples.

Referências Bibliográficas

BANKS, Gary. *Evidence-based policy making: what is it? How do we get it?* (ANU Public Lecture Series, presented by ANZSOG, 4 february), Productivity Commission, Canberra, 2009.

BARON, Jon. A brief history of evidence-based policy. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*. Vol.678, No.1, pp.40-50, 2018.

BARTLETT, Lesley; VAVRUS, Frances. Estudos de caso comparado. *Educação & Realidade*, v.42, n. 3, p.899-920, 2017.

BOTTERILL, Linda C. Evidence-Based Policy. *Oxford Research Encyclopedias*. Online publication date: Apr 2017. Disponível em: <https://oxfordre.com/politics/view/10.1093/acrefore/9780190228637.001.0001/acrefore-9780190228637-e-177> Acesso em: [28/08/2020](https://oxfordre.com/politics/view/10.1093/acrefore/9780190228637.001.0001/acrefore-9780190228637-e-177).

BRACHO, Teresa. Políticas basadas en evidencia. La política pública como acción informada e objeto de investigación. In: MERINO, M.; CEJUDO, G.M. (Eds.). *Problemas, decisions y soluciones*. Enfoques de política pública. México, FCE/CIDE, 2010.

CAIRNEY, Paul. Three habits of successful policy entrepreneurs. *Policy & Politics*, v.46, n. 2, p.199-215, 2018.
_____. *The politics of evidence-based policy making*. London, Palgrave Macmillan, 2016.

COLLIER, David. The comparative method. In: FINIFFER, A.W. (Ed.). *Political Science: the state of the discipline II*. Washington, American Political Science Association, p.105-119, 1993.

CREWE, Emma & YOUNG, John. Bridging research and policy: context, evidence and links. *Working Paper 173*. Londres, Overseas Development Institute, 2002.

D'ANCONA, Matthew. *Pós-Verdade: a nova guerra contra os fatos em tempos de fake news*. Barueri, Faro Editorial, 2018.

DAVIES, Philip. *Is evidence-based government possible?* Jerry Lee Lecture 2004 to be presented at the 4th Annual Campbell Collaboration Colloquium, Washington D.C. 19 February 2004.

DAVIES, Huw; NUTLEY, Sandra M.; SMITH, Peter C. Introducing evidence-based policy and practice in public services. In: DAVIES, et al. (Eds.). *What works? Evidence-based policy and practice in public services*. Bristol, Policy Press, p.1-12, 2000.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. A política da avaliação de políticas públicas. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v.20, n. 59, p.97-110, 2005.

_____. As organizações internacionais como difusoras de políticas públicas. *Revista Monções*, v.7, n. 13, p.29-49, 2018a.

_____. *Políticas públicas e Relações Internacionais*. Brasília, ENAP, 2018b.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de; SANCHES, André Emilio. Mapeamento e caracterização do Movimento das Políticas Públicas Baseadas em Evidências no Brasil. Capítulo a ser publicado em livro organizado pelo Ipea, 2021, no prelo.

GAVINE, Anna *et al.* Maximising the availability and use of high-quality evidence for policymaking: collaborative, targeted and efficient evidence reviews. *Palgrave Communications*, 4(1), p. 5, 2018.

GEORGALAKIS, James; ROSE, Pauline. Introduction: identifying the qualities of research-policy partnerships in international development: a new analytical framework. *IDS Bulletin*, v.50, n. 1, p. 1-20, 2019.

GISSELQUIST, Rachel M. Paired comparison and theory development: considerations for case selection. *PS: Political Science and Politics*, v.47, n. 2, p. 477-484, 2014.

GUAY, Jennifer. Evidence-based policymaking: is there room for science in politics? *apolitical.com*, 2018. Disponível em: https://apolitical.co/en/solution_article/evidence-based-policymaking-is-there-room-for-science-in-politics) Acesso em: 12/02/2020).

HADDAWAY, Neal R. *et al.* Technology can make collecting and analysing evidence for policy easier. *The Conversation*, July 1, 2019. Disponível em: <<https://theconversation.com/technology-can-make-collecting-and-analysing-evidence-for-policy-easier-119182>>. Capturado em: 02/07/2019.

HAYNES, Laura *et al.* Testar, aprender, adaptar: desenvolver as políticas públicas mediante Experimentos Aleatórios Controlados. Ipea, *Planejamento e Políticas Públicas*, n. 41, p. 11-43, 2013.

HEAD, Brian W. Three lenses of evidence-based policy. *The Australian Journal of Public Administration*, v. 67, n. 1, p. 1-11, 2008._____. Reconsidering evidence-based policy: key issues and challenges. *Policy and Society*, v. 29, n.2, p. 77-94, 2010.

INASP - International Network for the Availability of Scientific Publications. *Tools for Evidence-Informed Policy Making*. Oxford, INASP, 2011.

(Disponível em: https://www.inasp.info/sites/default/files/2018-04/tools_for_eipm.pdf Acesso em: 08/01/2020).

JAKOBI, Anja P. *International organizations and lifelong learning. From global agendas to policy diffusion*. London, Palgrave Macmillan, 2009.

KLEIN, Rudolf. From evidence-based medicine to evidence-based policy? *Journal of Health Services Research and Policy*, v. 5, n.2, p. 65-66, 2000.

LAPA, T.G. et al. Uma breve história da medicina baseada em evidências. Salvador, *Journal of Evidence-Based Healthcare*, v. 1, n. 2, p. 125-130, 2019.

LEIGH, Andrew. *Randomistas: how radical researchers are changing our world*. Yale, Yale University Press, 2018.

MACKIE, Tom; MARSH, David. The comparative method. In: MARSH, David; STOKER, Gerry (Eds.). *Theory and method in Political Science*. London, MacMillan Press, p. 173-188, 1995.

MADER, Philip et al. *2019 Nobel Prize reveals the poverty of economics*. Brighton, IDS, 17 October 2019. Disponível em: <<https://www.ids.ac.uk/opinions/2019-nobel-prize-reveals-the-poverty-of-economics/>> Acesso em: 21/10/2019.

MARSTON, Greg; WATTS, Rob. Tampering with the evidence: a critical appraisal of evidence-based policy-making. *The Drawing Board: an Australian Review of Public Affairs*, v. 3, n. 3, p. 143-163, 2003.

MONAGHAN, Mark. *Evidence versus politics. Exploiting research in UK drug policy making?* Bristol, The Policy Press, 2011.

ODI Overseas Development Institute. *Tools for bridging research and policy. The RAPID Context, Evidence, Link Framework*. Londres, ODI, 2014a. Disponível em: <<https://www.odi.org/publications/8287-tools-bridging-research-and-policy-rapid-context-evidence-links-framework>>. Acesso em: 04/11/2019. _____ . *Roma: a guide to policy engagement and influence*. Londres, ODI, 2014b. Disponível em: <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/resource-documents/odi_roma_guide.pdf> Acesso em: 22/02/2020.

PARKHURST, Justin. *The politics of evidence: from evidence-based policy to the good governance of evidence*. New York, Routledge, 2017.

PARSONS, Wayne. From muddling through to muddling up: evidence based policy making and the modernization of British Government. *Public Policy and Administration*, v. 17, n. 3, p. 43-60, 2002.

PAWSON, Ray. Evidence-based policy: in search of a method. *Evaluation*, v. 8, n. 2, p. 157-181, 2002a. _____. Evidence-based policy: the promise of realist synthesis. *Evaluation*, v. 8, n. 3, p. 340-358, 2002b.

PERLMAN, Rebecca L. For safety or profit? How Science serves the strategic interests of private actors. *American Journal of Political Science*, v. 64, n. 2, p.293-308, 2020.

PETROSINO, Anthony *et al.* Meeting the challenges of evidence-based policy: the Campbell Collaboration. *The ANNALS of the American academy of political and social science*, v. 578, n. 1, p. 14-34, 2001.

PETTICREW, M.; ROBERTS, H. Evidence, hierarchies, and typologies: horses for courses. *Journal of Epidemiology and Community Health*, v. 57, p. 527-529, 2003.

SALTELLI, Andrea; GIAMPIETRO, Mario. What is wrong with evidence based policy, and how can it be improved? *Futures*, v. 91, n. 1, p. 62-71, 2017.

SANDERSON, Ian. Evaluation, policy learning and evidence-based policy making. *Public Administration*, v. 80, n. 1, p. 1-22, 2002._____ . Is it 'what works' that matters? Evaluation and evidence -based policy-making. *Research Papers in Education*, v. 18, n. 4, p. 331-345, 2003.

SANDIM, Tatiana Lemos; MACHADO, Daienne Amaral. O Paradigma das políticas públicas baseadas em evidências na gestão pública brasileira: uma análise das publicações acadêmicas. 2020. *Boletim de Análise Político-Institucional*, n. 24, 2020. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/10375>

SARTORI, Giovanni. Comparación y método comparativo. In: SARTORI, G.; MORLINO, L. (Orgs.). *La comparación en las ciencias sociales*. Madrid, Alianza Editorial, p. 29-49, 1994.

SOLESBURY, William. Evidence based policy: whence it came and where it's going. ESRC UK Centre for Evidence Based Policy and Practice, *Working Paper 1*, 2001.

SULLIVAN, James X. The role of nonprofits in designing and implementing Evidence-Based Programs. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, v. 678, n. 1, p. 155-163, 2018.

SUR, Roger L.; DAHM, Philipp. History of evidence-based medicine. *Indian Journal of Urology*, v. 27, n. 4, p. 487-489, 2011.

TARROW, Sidney. The strategy of paired comparison: toward a theory of practice. *Comparative Political Studies*, v. 43, n. 2, p. 230-259, 2010.

VAN KAMMEN, Jessika *et al.* Using knowledge brokering to promote evidence-based policy-making: the need for support structures. *Bulletin of the World Health Organization*, v. 84, p. 608-612, 2006.

WHAT WORKS NETWORK. *The What Works Network. Five years on*. 2018. Disponível em: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/677478/6.4154_What_works_report_Final.pdf Acesso em: 28/08/2020.

YOUNG, Ken *et al.* Social science and the evidence-based policy movement. *Social policy and society*, v. 1, n. 3, p. 215-224, 2002.

ENAP

Cadernos

nº 107

Coleção: *Cátedras 2019*

