CADERNOS
GESTÃO PÚBLICA
E CIDADANIA

Chamada de Trabalhos

Burocracia e políticas públicas

Editores convidados:
Fernanda Lima Silva (Universidade de São Paulo, Departamento de Ciência Política, Brasil)
Fernando Nieto Morales (Colegio de México, Mexico)
Gabriela Lotta (Fundação Getulio Vargas, Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Brasil)
Gabriela Thomazinho (Fundação Getulio Vargas, Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Brasil)
Morgana Krieger (Universidade Federal da Bahia, Escola de Administração, Brasil)

Prazo para submissão prorrogado até: 30 de abril de 2026

Burocratas, enquanto atores que trabalham no setor público, são fundamentais no processo de produção e implementação de políticas públicas (Pires et al., 2018). Weber (1947) inaugurou os estudos sobre burocracia, afirmando que – no tipo ideal – burocratas seguem a lógica racional-hierárquica de controle e supervisão. Alguns autores questionaram a viabilidade da burocracia do tipo ideal weberiana e apontaram possíveis disfunções decorrentes da concretização de práticas e estruturas burocráticas (Crozier, 1964; Merton, 1966; Selznick, 1943). Hoje sabemos que a atuação dos burocratas é permeada por outras lógicas, além do controle e da racionalidade.

Diversas pesquisas complexificaram a análise do trabalho de burocratas, investigando como tais profissionais têm que lidar com ambiguidades e conflitos e traduzir as políticas em ações concretas (Lipsky, 2019), como as burocracias participam dos processos de tomada de decisão (Aberbach et al., 1981), atuam como mediadores (Kushnir, 2005), ativistas (Abers, 2015) ou representantes de grupos sociais específicos (Meier & O'Toole, 2006). Estudos sobre burocracia de nível de rua analisaram como tais burocratas elaboram estratégias de *coping* para lidar com o estresse (Tummers et al., 2015), podem gerar ou diminuir os fardos administrativos (Halling & Baekgaard,

2024) e julgam moralmente os cidadãos aplicando estereótipos (Harris, 2019; Maynard-Moody & Musheno, 2003).

Pesquisas nacionais mostram a importância das burocracias de alto escalão (Lopez & Moreira, 2022), médio escalão (Cavalcante & Lotta, 2015; Papi, 2024) e nível de rua (Fernandez & Guimarães, 2020; Lotta, 2015, 2019; Pires, 2009), analisando como fatores individuais, organizacionais e sistêmicos influenciam a atuação desses atores de um lado; por outro lado, como a atuação deles transforma as políticas públicas e define o tratamento dado a cada cidadão e cidadã.

A ampliação das atividades do Estado brasileiro a partir da redemocratização – incluindo a expansão do sistema educacional a partir do Fundef/Fundeb, a criação do SUS e do SUAS, entre outras políticas – tornou ainda mais relevante a atuação da burocracia nacional. Pesquisas apontam que a burocracia brasileira se profissionalizou, diversificou-se e está mais descentralizada nos níveis subnacionais (Cavalcante & Carvalho, 2017; Grin & Gonçalves, 2024). Há também debates sobre o *ethos* da burocracia (Lima et al., 2025). Outros estudos apontam como a burocracia brasileira atua em contextos específicos, como de desigualdade (Eiró & Lotta, 2023; Pires, 2019), de retrocesso democrático (Lotta et al., 2023) ou de crise (Lotta et al., 2021).

Estudos sobre burocracias em outros países latino-americanos também ressaltam especificidades contextuais, como a desigualdade social, a pobreza, grupos sociais vulnerabilizados, a informalidade no mercado de trabalho, a desigualdade territorial de recursos e capacidades e fraquezas institucionais, gerando Estados fragmentados (Perelmiter, 2022). Somam-se ainda as condições de alguns territórios de dificuldades de comunicação e transporte, de extrema violência, ou de corrupção (Cerna et al., 2024; Linares & Peeters, 2024; Meza et al., 2024; Nieto-Morales et al., 2024).

Tais características contextuais têm implicações práticas para o trabalho da burocracia. Por exemplo, como burocratas implementam (ou não) as regras, elaboram e executam práticas informais, têm atitudes paternalistas com imposição de regras não instituídas pelo programa originalmente e elaboram estratégias de *coping* para lidar com ambientes violentos (Cerna et al., 2024; Linares & Peeters, 2024; Perelmiter, 2022).

CADERNOS
GESTÃO PÚBLICA
E CIDADANIA

Os editores desta chamada especial convidam para a submissão de trabalhos inovadores que reflitam sobre como o contexto brasileiro e de outros países latino-americanos coloca desafios específicos para as burocracias desses países, e como tais burocratas constroem estratégias de resolução de problemas e de provimento efetivo de serviços. Estimula-se a produção de artigos que investiguem o impacto desses atores na implementação, sustentação ou desmantelamento de políticas públicas. São bem-vindas pesquisas teórico-empíricas que analisem saberes práticos, subjetividades, emoções e narrativas burocráticas concretas, utilizando métodos e análises que realcem a voz dos burocratas. A chamada abrange diferentes estratos da burocracia, do alto, médio e baixo escalões ou da burocracia de nível de rua.

Buscamos com esta chamada reflexões sobre o que há de especial nas burocracias latino-americanas. A título de sugestão, uma lista não exaustiva de tópicos é apresentada a seguir:

1- Burocracias entre regras e a necessidade:

   Quais são as práticas de interpretação, negociação e omissão de regras utilizadas? Quais são as condições de trabalho, as motivações e formas de resistência e compromisso? Quais são as identidades profissionais e como lidam com dilemas éticos e políticos durante a implementação de políticas públicas? Como a discricionariedade é exercida, regulada e controlada e quais seus efeitos sobre a implementação das políticas?

2- Trajetórias, profissionalização e *ethos* burocrático:

   Quem são os(as) burocratas que atuam nos Estados latino-americanos? Quais características (raciais, de gênero, de classe etc.) se refletem na composição das burocracias e quais seus possíveis efeitos (e.g. *status*, motivação etc.) sobre as políticas e sobre sua atuação? Como é a socialização profissional dos(as) burocratas nas organizações ou carreiras onde atuam?

3- Contextos adversos: desigualdade, informalidade e violência:

   Na América Latina, muitos(as) burocratas lidam com contextos de pobreza, desigualdade, informalidade, falta de recursos e violência. Quais estratégias são usadas por burocratas diante da escassez, da corrupção ou de riscos físicos e psicológicos? Como

elaboram estratégias mediadoras entre a lógica do Estado e do comunitário? Quais tipos de saberes são mais ou menos úteis em contextos adversos e como se relacionam com as expectativas sobre a burocracia?

4- Tecnologia e informação:

Como os(as) burocratas latino-americanos(as) percebem e se apropriam da digitalização do Estado e da intensificação de uso de IA? Quais mudanças de habilidades, formas de controle e lógica do trabalho estão acontecendo? Os(as) burocratas experienciam a tecnologia como aliada, oportunidade, ameaças ou imposição?

5- Burocracias em disputas e transições:

Como os(as) burocratas latino-americanos(as) experimentam processos de reforma gerencial, políticas de austeridade ou politização e populismo? Diante de mudanças políticas, como as burocracias criam formas de resistência, adaptação ou cooptação? Como as burocracias se retraem, lutam ou se reinventam?

SOBRE OS CADERNOS GESTÃO PÚBLICA E CIDADANIA:

A revista *Cadernos Gestão Pública e Cidadania (CGPC)* é publicada exclusivamente *on-line*, em acesso aberto, e usa o Open Journal Systems (OJS) no processo de submissão, revisão por pares duplamente anonimizada e publicação do periódico. Os *CGPC* não praticam taxa de submissão e publicação de artigo (APC-Author Processing Charge). Para mais informações sobre *CGPC*, acesse: https://periodicos.fgv.br/cgpc/linha-editorial.

INSTRUÇÃO PARA SUBMISSÃO:

Serão aceitos artigos teóricos ou teórico-empíricos, em português, inglês e espanhol, desde que observadas a formatação geral e demais orientações na seção “Artigos” das Diretrizes para Autor disponíveis em https://periodicos.fgv.br/cgpc/autor.

Os trabalhos submetidos não devem ter sido publicados, aceitos para publicação ou estar sob consideração para publicação em outra revista. Os trabalhos adequados serão submetidos ao processo de avaliação por pares. Em caso de dúvida sobre essa chamada, envie mensagem para o professor Gabriela Lotta: gabriela.lotta@gmail.com

Em caso de dúvidas sobre nossas diretrizes, entre em contato com cadernosgpc-redacao@fgv.br.

REFERÊNCIAS

Aberbach, J., Rockman, B., & Putnam, R. (1981). *Bureaucrats and politicians in Western democracies*. Harvard University Press.

Abers, R. N. (2015). Ativismo na burocracia? O médio escalão do Programa Bolsa Verde. In P. L. Cavalcante & G. S. Lotta (Orgs.), *Burocracia de médio escalão: Perfil, trajetória e atuação*. 143p. ENAP.

Cavalcante, P., & Carvalho, P. (2017). Profissionalização da burocracia federal brasileira (1995-2014): Avanços e dilemas. *Revista Administração Pública*, *51*(1). 1-26. https://doi.org/10.1590/0034-7612144002

Cavalcante, P. L. C., & Lotta, G. S. (Orgs.). (2015). *Burocracia de médio escalão: Perfil, trajetória e atuação.* 308p. ENAP.

Cerna, D., García, L., Puémape, F., Sosa, P., Rentería, M. & Rozas, L. (2024). *Acá no hay ventanillas: La burocracia de la calle en los programas sociales*. Instituto de Estudos Peruanos. https://hdl.handle.net/20.500.14660/1350

Crozier, M. (1964). The bureaucratic system of organization. In *The bureaucratic phenomenon*. 320p. University Press of Chicago.

Eiró, F., & Lotta, G. (2023). On the frontline of global inequalities: A decolonial approach to the study of street-level bureaucracies. *Journal of Public Administration Research and Theory*, *34*(1), 67-79. 67–79, https://doi.org/10.1093/jopart/muad019

Fernandez, M. V., & Guimarães, N. C. (2020). Caminhos teórico-metodológicos para a análise da burocracia de nível de rua. *Revista Brasileira de Ciência Política*, *32*. https://doi.org/10.1590/0103-335220203208

Grin, E., & Gonçalves, D. (2024). Decifrando a esfinge da burocracia subnacional no federalismo brasileiro: O que se esconde por trás dessa realidade?. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, *29.* https://doi.org/10.12660/cgpc.v29.90377

Halling, A., & Baekgaard, M. (2024) Administrative burden in citizen–state interactions: A systematic literature review. *Journal of Public Administration Research and Theory*, *34*, 180-195. https://doi.org/10.1093/jopart/muad023

Harrits, G. S. (2019). Stereotypes in context: How and when do street-level bureaucrats use class stereotypes? *Public Administration Review*, *79*(1). https://doi.org/10.1111/puar.12952

Kushnir, K. (2005) *Antropologia da política: Uma perspectiva brasileira*. University of Oxford, Centre for Brazilian Studies.

Lima, I. A., Lotta, G., Gomide, A., Viana, R., & Guedes-Neto, J. (2025). Ethos burocrático-democrático: Conceituação, dimensões e estratégias de mensuração no serviço público brasileiro. *Cadernos ENAP*. http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/8783

Linares, Y. G. P., & Peeters, R. (2024). Coping with violence and precarious working conditions: Law enforcement through the eyes of municipal police officers in Morelia, Mexico. In *Street-level bureaucracy in weak state institutions*. Policy Press.

Lipsky, M. (2019). *Burocracia de nível de rua: Dilemas do indivíduo nos serviços públicos*. ENAP. http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/4158

Lopez, F., & Moreira, T. (2022). O carrossel burocrático dos cargos de confiança: Análise de sobrevivência dos cargos de direção (DAS) do Executivo Federal brasileiro (1999-2017). *Dados Revista Ciências Sociais*, *65*(2). https://doi.org/10.1590/dados.2022.65.2.263

Lotta, G., Lima, I. A., Fernandez, M., Silveira, M. C., Pedote, J., & Guaranha, O. L. (2023). A resposta da burocracia ao contexto de retrocesso democrático: Uma análise da atuação de servidores federais durante o Governo Bolsonaro. *Revista Brasileira de Ciência Política*, *40.* https://doi.org/10.1590/0103-3352.2023.40.266094

Lotta, G. S. (2015). *Burocracia e implementação de políticas de saúde: Os agentes comunitários na estratégia saúde da família.* Editora Fio Cruz.

Lotta, G. S. (2019). Práticas, interações, categorização e julgamentos: análise da ação discricionária dos agentes comunitários de saúde. In: R. Pires (Org.) Implementando Desigualdades Reprodução de Desigualdades na Implementação de Políticas Públicas. IPEA

Lotta, G. S. et al. (2021). The impact of the Covid-19 pandemic on the performance of street level bureaucrats in Brazil. *Revista Brasileira de Ciência Política*, 35. https://doi.org/10.1590/0103-3352.2021.35.243776

Maynard-Moody, S., & Musheno, M. (2003) *Cops, teachers, counselors: Narratives of street-level judgement.* University of Michigan Press.

Meier, K. J., & O'Toole, L. J., Jr. (2006). *Bureaucracy in a democratic state: A governance perspective.* The Johns Hopkins University Press.

Merton, R. (1966). Estrutura burocrática e personalidade. In E. Campos (Org.), *Sociologia da burocracia* (Cap. VIII, pp. 271-283). Ed. Zahar.

Meza, O., Pérez-Chiqués, E., & Gofen, A. (2024). 4: Street-level bureaucrats in environments of systemic corruption: sources of influence. In *Street-level bureaucracy in weak state institutions*. Policy Press.

Nieto-Morales, F., Peeters, R., & Lotta, G. (2024). Burdens, bribes, and bureaucrats: The political economy of petty corruption and administrative burdens. *Journal of Public Administration Research and Theory*, *34*(4), 481–497. https://doi.org/10.1093/jopart/muae010

Papi, L. P. (2024). Conexões entre capacidades burocráticas e burocracias de médio escalão: Uma pesquisa de escopo. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, *29*. e88807. https://doi.org/10.12660/cgpc.v29.88807

Perelmiter, L. (2022). "Fairness" in an unequal society: Welfare workers, labor inspectors and the embedded moralities of street-level bureaucracy in Argentina. *Public Administration and Development*, *42*(1). https://doi.org/10.1002/pad.1954

Pires, R. (2009). Burocracia, discricionariedade e democracia: alternativas para o dilema entre controle do poder administrativo e capacidade de implementação. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania, 14*(54). 147-187. https://doi.org/10.12660/cgpc.v14n54.44190

Pires, R., Lotta, G., & Oliveira, V. E. (Orgs.). (2018). *Burocracia e políticas públicas no Brasil: Interseções analíticas.* Ipea, Enap.

Pires, R. (Org.) (2019). Implementando Desigualdades Reprodução de Desigualdades na Implementação de Políticas Públicas. IPEA

Selznick, P. (1943). An approach to a theory of bureaucracy. *American Sociological Review*, *8*(1), 47-54. https://doi.org/10.2307/2085448

Tummers, L. L. G., Bekkers, V., Vink, E., & Musheno, M. (2015). Coping during public service delivery: A conceptualization and systematic review of the literature, *Journal of Public Administration Research and Theory*, *25*(4), 1099–1126. https://doi.org/10.1093/jopart/muu056

Weber, M. (1947). *The theory of social and economic organization*. Free Press.