FGV EBAPE

RAP
REVISTA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Artigo

Dois conceitos de políticas públicas baseadas em evidências

Thomas Victor Conti [1 2 *]

* Autor Correspondente

[1] Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, Departamento de Direito, Justiça e Desenvolvimento, São Paulo, SP, Brasil

[2] Insper Instituto de Ensino e Pesquisa, São Paulo, SP, Brasil

A noção de que políticas públicas deveriam ser baseadas em evidências tem crescido em popularidade nos últimos anos, atraindo apoiadores e críticos. Neste artigo, argumento que parte significativa desse debate decorre da coexistência de duas concepções distintas do que significa basear decisões políticas em evidências: a evidência como restrição, que opera como condição necessária para a admissibilidade de opções; e a evidência como critério de preferência, que orienta a escolha entre opções já legitimadas por critérios políticos ou normativos. O artigo define esses dois conceitos, analisa suas respectivas vantagens e limitações e demonstra que, sob premissas plausíveis, cada abordagem pode ser aplicada isoladamente, mas dificilmente de forma simultânea sem contradições práticas. As contribuições-chave oferecem uma tipologia normativa que permite diagnosticar tensões no uso da evidência, posicionar a distinção em relação a tipologias clássicas da literatura e orientar o desenho institucional de sistemas de assessoramento científico em contextos democráticos.

Palavras-chave: políticas públicas baseadas em evidências, políticas públicas informadas por evidências, teoria da decisão, teoria da escolha pública, avaliação de políticas públicas.

Two concepts of evidence-based policy

The notion that public policy should be evidence-based has gained prominence in recent years, attracting both supporters and critics. This article argues that a significant part of this debate stems from the coexistence of two distinct conceptions of what it means to base policy decisions on evidence: evidence as a restriction, which operates as a necessary condition for the admissibility of options; and evidence as a preference criterion, which guides the selection among options already legitimized by political or normative criteria. The article defines these two concepts, analyzes their respective advantages and limitations, and demonstrates that, under plausible assumptions,

ISSN: 1982-3134

DOI: https://doi.org/10.1590/0034-761220250339

Submetido em 16 de agosto de 2025 e aceito para publicação em 19 de fevereiro de 2026.

Editor-chefe:

Gregory Michener, Fundação Getulio Vargas, Rio de Janeiro, RJ, Brasil

Editora adjunta:

Gabriela Spanghero Lotta, Fundação Getulio Vargas, São Paulo, SP, Brasil

Pareceristas:

Sónia Paula da Silva Nogueira, Instituto Politécnico de Bragança, Bragança, Portugal

Ricardo Ceneviva, Universidade Federal do ABC, São Bernardo do Campo, SP, Brasil

Um dos pareceristas não autorizou a divulgação de sua identidade.

Relatório de revisão por pares:

O relatório de revisão por pares está disponível em https://periodicos.fgv.br/rap/article/view/97069/90457

each approach can be applied in isolation, but hardly simultaneously without practical contradictions. The key contributions offer a normative typology that allows for diagnosing tensions in the use of evidence, positions this distinction in relation to classical typologies in the literature, and guides the institutional design of scientific advisory systems in democratic contexts.
Keywords: evidence-based policy, evidence-informed policy, decision theory, public choice theory, policy evaluation.

Dos conceptos de políticas públicas basadas en evidencias

La noción de que las políticas públicas deben basarse en evidencias ha ganado popularidad en los últimos años, concitando tanto defensores como críticos. Este artículo sostiene que una parte significativa de este debate se debe a la coexistencia de dos concepciones distintas de lo que significa fundamentar las decisiones políticas en evidencias: la evidencia como restricción, que opera como condición necesaria para la admisibilidad de las opciones; y la evidencia como criterio de preferencia, que orienta la elección entre opciones ya legitimadas por criterios políticos o normativos. El artículo define estos dos conceptos, analiza sus respectivas ventajas y limitaciones, y demuestra que, bajo supuestos plausibles, cada enfoque puede aplicarse de manera aislada, pero difícilmente de forma simultánea sin contradicciones prácticas. Las contribuciones clave ofrecen una tipología normativa que permite diagnosticar tensiones en el uso de la evidencia, sitúa esta distinción en relación con las tipologías clásicas de la literatura y orienta el diseño institucional de los sistemas de asesoramiento científico en contextos democráticos.
Palabras clave: políticas públicas basadas en evidencias, políticas públicas informadas por evidencias, teoría de la decisión, teoría de la elección pública, evaluación de políticas públicas.

1. INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, Políticas Públicas Baseadas em Evidências (PBE) tornaram-se uma palavra de ordem influente nos círculos governamentais e acadêmicos. De forma geral, a ideia das PBE representa um compromisso explícito de aplicar métodos científicos rigorosos na formulação de políticas públicas, em contraste com abordagens guiadas apenas por ideologia ou senso comum (Cartwright & Cowen, 2024).

Originado nos campos da medicina e da saúde pública, o movimento das PBE tende a enfatizar os resultados de pesquisas experimentais, sobretudo Ensaios Controlados Randomizados (RCTs, na sigla em inglês), e revisões sistemáticas da literatura para determinar "o que funciona" em políticas públicas (Baron, 2018). A difusão desse movimento em governos e organismos internacionais respondeu a demandas por maior eficiência, transparência e prestação de contas na gestão pública (Khosrowi, 2021).

Embora intuitiva à primeira vista, essa agenda tem sido alvo de críticas importantes por parte de filósofos, metodólogos e cientistas sociais. Críticos argumentam que a ênfase estreita em "evidências do que funciona" incorre em problemas práticos e conceituais: dificuldades de extrapolação de resultados para além dos contextos onde foram obtidos; negligência de valores e objetivos políticos não capturados pelas métricas dos estudos (Khosrowi, 2021); e o risco de que evidências sejam selecionadas para legitimar decisões já tomadas, a chamada *policy-based evidence* (Strassheim & Kettunen, 2014). Greenhalgh e Russell (2009) observam que uma concepção rigidamente positivista de PBE é incapaz de abordar elementos cruciais do processo de decisão pública, pois políticas são decididas de forma contextualizada, complexa e permeada por valores e disputas entre grupos de interesse.

Neste artigo, argumento que parte importante da controvérsia decorre de diferentes entendimentos do que significa "basear" políticas em evidências. Identifico duas concepções distintas, frequentemente implícitas nos argumentos de cada lado do debate. A primeira concepção entende evidências como *restrições* sobre o conjunto de escolhas políticas: a evidenciação serve para limitar e filtrar quais políticas podem ser consideradas possíveis. A segunda concepção entende evidências como *preferências* para

a escolha de políticas: a evidência orienta a seleção da melhor opção em um conjunto delimitado de alternativas viáveis, pré-definido por prioridades políticas ou valores contextuais.

A contribuição deste artigo é dupla. Primeiro, ofereço uma tipologia conceitual que elucida as diferenças estruturais entre essas abordagens e sua relação com debates existentes na literatura. Segundo, demonstro que, sob premissas razoáveis, as duas abordagens tendem a produzir resultados divergentes, o que tem implicações importantes para o desenho institucional de sistemas de governança da evidência.

Ao explicitar essa distinção, o artigo busca evitar promessas excessivas e acusações imprecisas sobre as PBE, favorecendo um debate mais construtivo sobre *como* e *em que medida* as evidências devem influenciar as escolhas coletivas em uma sociedade democrática. Em especial, apontamos como os dois tipos de PBE discutidos no artigo teriam implicações para a governança institucional do uso de evidências por organizações da administração pública.

O artigo está organizado em oito seções. A seção 2 reconstrói o contexto da agenda de PBE, suas promessas centrais e as objeções que motivam a distinção proposta neste artigo. A seção 3 descreve a estratégia analítica, fundada na construção de tipos ideais weberianos. Já as seções 4 e 5 desenvolvem, respectivamente, as concepções de evidências como restrição e como preferências, caracterizando seus mecanismos de decisão, exemplos institucionais, vantagens e riscos de cada abordagem. A seção 6, por sua vez, apresenta um quadro comparativo sintético das duas concepções. A seção 7 posiciona essa tipologia em relação à literatura da área (Head, 2016; Parkhurst, 2017); ao passo que a seção 8 examina as tensões entre as duas concepções, demonstrando como existe uma tendência à incompatibilidade prática entre elas, e extrai implicações para o desenho institucional de sistemas de assessoramento científico à decisão pública mais robustos. O artigo encerra com uma conclusão e aponta para uma agenda de pesquisa futura.

2. A AGENDA DAS POLÍTICAS BASEADAS EM EVIDÊNCIAS: PREMISSAS E PROMESSAS

Antes de delinear as duas concepções principais, é útil compreender o contexto e as premissas da agenda de políticas baseadas em evidências. O movimento contemporâneo das PBE tem raízes intelectuais no movimento da Medicina Baseada em Evidências (MBE) dos anos 1990, que propunha que decisões clínicas deveriam se apoiar nas melhores evidências de pesquisa disponíveis, em vez de apenas na experiência do médico ou em convenções não testadas (Baron, 2018).

Analogamente, a PBE surgiu propondo que políticas públicas sejam formuladas e avaliadas com base em evidências científicas rigorosas acerca do que produz resultados desejáveis (por exemplo, redução da criminalidade, melhoria educacional, crescimento econômico, etc.). Essa ideia se difundiu em governos e organismos internacionais como uma resposta à demanda por maior eficiência, transparência e prestação de contas na gestão pública (Khosrowi, 2021).

Os proponentes das PBE frequentemente enfatizam *duas promessas centrais* associadas a essa abordagem (Khosrowi, 2021). A primeira promessa é a criação de *bibliotecas de evidências* ou bases de conhecimento que compilariam estudos confiáveis sobre políticas bem-sucedidas, fornecendo um repositório de opções testadas e "prontas para uso" pelos formuladores de políticas.

Em áreas como saúde, educação ou segurança pública, revisões sistemáticas e metanálises de experimentos seriam capazes de identificar, por exemplo, quais programas sociais efetivamente funcionam para reduzir a pobreza ou melhorar a aprendizagem dos alunos. Tais repositórios de "o

que funciona" auxiliariam governantes a selecionar intervenções validadas empiricamente, em vez de apostar em soluções não comprovadas. Um exemplo importante é a *What Works Network* do governo britânico (Evaluation Task Force, 2013).

A segunda promessa é que o uso de evidências robustas *reduziria a influência de interesses políticos, ideológicos ou crenças pessoais* na decisão, promovendo maior objetividade, transparência e racionalidade no processo de políticas públicas. Sob essa perspectiva, evidências científicas confiáveis funcionariam como um contrapeso à arbitrariedade: decisões tomadas "seguindo a ciência" seriam mais imparciais e responsáveis, uma vez que estariam ancoradas em evidências documentadas e verificáveis em vez de opiniões. Em suma, a PBE aspira institucionalizar uma espécie de *racionalidade técnica* na governança, em que a pergunta "que política adotar?" seja respondida, pelo menos em parte, pela melhor evidência disponível sobre resultados de políticas semelhantes.

No entanto, críticos têm apontado que essas promessas frequentemente não se cumprem de modo tão simples. Primeiro, do ponto de vista *metodológico*, há desafios em determinar *qual evidência conta como válida e relevante* para uma dada decisão política. A PBE "estrita" tende a privilegiar certos tipos de estudos – notadamente RCTs e revisões sistemáticas – como padrão-ouro da evidência.

Contudo, vários autores argumentam que mesmo RCTs, considerados altamente credíveis, possuem limitações importantes: requerem pressupostos nem sempre satisfeitos e nem sempre fornecem resultados transportáveis a contextos diferentes. Por exemplo, os economistas Deaton e Cartwright (2018) mostram que os efeitos medidos por um RCT dependem de condições específicas; fatores de contexto e interações causais locais podem fazer com que uma intervenção que "funcionou" em um experimento-piloto falhe quando implementada em outra região ou escala.

Esse é o problema clássico da validade externa ou extrapolação: evidências obtidas em um lugar e momento nem sempre "viajam" bem para outros cenários. Assim, a esperança de ter bibliotecas universais de "o que funciona" esbarra na realidade de que *o que funcionou* em algum contexto pode não funcionar em outro – minando a ideia de simplesmente transplantar políticas bem-sucedidas sem adaptações ou considerações adicionais.

Em segundo lugar, e de igual importância, estão os desafios *valorativos e políticos*. Políticas públicas não visam apenas à eficácia técnica, mas também realizam *valores* e escolhas normativas da sociedade. Parkhurst (2017) argumenta que uma boa governança do uso de evidências requer reconhecer que diferentes tipos de evidência podem ser apropriados conforme os objetivos normativos em questão – por exemplo, dar peso à equidade, à viabilidade política ou à aceitabilidade pública, e não somente à eficácia média medida em estudos. Por exemplo, uma solução bem-documentada como eficaz para mitigar o congestionamento nas cidades é a adoção de pedágios urbanos, porém, também é bem-documentada a eficácia desta proposta em reduzir a popularidade dos políticos que a propõem, pelo menos até o momento em que os pedágios entram em vigor e a população se adapta às novas condições de circulação (Selmoune et al., 2020; Xun, 2021).

Proponentes das PBE por vezes sugerem que seguir as evidências levará à "melhor" política, mas isso subestima que *o que é considerado melhor* depende de juízos de valor sobre quais objetivos importam e quais *trade-offs* são aceitáveis. Como notam Greenhalgh e Russell (2009), uma estrutura puramente empiricista tende a obscurecer o fato de que o processo de elaboração de políticas é intrinsecamente político e "carregado de valores", envolvendo negociação entre interesses diversos e interpretações diferentes do bem público. Cairney e Oliver (2017) também argumentam nessa linha, mas apontam com maior precisão a raiz do problema. A falta de informação para a decisão causa

incerteza, mas a disputa sobre como enquadrar o problema cria ambiguidades sem solução clara com mais informações.

Reconhecer esses desafios não implica descartar a ideia de usar evidências em políticas, mas sim *refinar* o que se entende por "basear-se em evidências". Alguns autores sugerem substituir a noção rígida de hierarquias universais de evidência (em que apenas RCTs e experimentos contam) por abordagens mais *pluralistas e contextuais*. Por exemplo, Head (2016) propõe o termo *política informada por evidências* (*evidence-informed policy*) em vez de "baseada" estritamente em evidências, enfatizando que evidências científicas devem informar, mas não ditar mecanicamente, as decisões.

De modo semelhante, Parkhurst e Abeysinghe (2016) defendem que se avalie a *adequação* da evidência ao contexto decisório, em vez de aderir cegamente a hierarquias de qualidade que abstraem das circunstâncias específicas. Tais perspectivas reconhecem que há múltiplos tipos de evidências relevantes (quantitativa, qualitativa, experimental, pragmática, etc.) e que o uso "apropriado" da ciência na política requer julgamentos prudenciais sobre quais evidências importar para determinado problema e como ponderá-las diante de outros critérios.

É nesse contexto de diferentes entendimentos sobre o papel da evidência na política que surge a distinção central deste artigo: evidências como *restrições* versus evidências como *preferências*. As seções seguintes examinam cada uma dessas concepções em detalhe, ilustrando suas lógicas e diferenças.

3. ESTRATÉGIA DE ANÁLISE E POSIÇÃO METODOLÓGICA

Este artigo emprega uma abordagem de análise conceitual e reconstrução racional, comum na teoria política analítica e na filosofia da ciência aplicada (Khosrowi, 2021). O método consiste em extrair as lógicas implícitas nas práticas de governança e na literatura sobre PBE, destilando-as em "tipos ideais" no sentido weberiano (Weber, 1949): construções teóricas que destacam e sistematizam certos traços característicos de fenômenos sociais para fins de análise comparada.

Os dois tipos ideais aqui propostos, evidência como restrição e evidência como preferência, não descrevem casos empíricos puros, mas fornecem referenciais contra os quais casos reais podem ser contrastados. Os critérios para sua construção são: (i) clareza conceitual, em que cada tipo deve ser internamente coerente e mutuamente distinguível; (ii) abrangência explicativa, na qual os tipos devem capturar as lógicas subjacentes às principais posições no debate sobre PBE; e (iii) utilidade normativa, em que os tipos devem gerar implicações práticas para o desenho institucional.

A validade do trabalho não decorre de coleta de dados estatísticos, mas da coerência interna e do poder explicativo dos conceitos propostos para iluminar tensões observáveis nos debates sobre PBE. A análise sintetiza contribuições de Nutley et al. (2007) sobre tipologias de uso da evidência, de Head (2016) sobre a distinção *evidence-based/evidence-informed*, e de Parkhurst (2017) sobre a governança da evidência, reorganizando essas perspectivas em um novo quadro analítico focado na função normativa da evidência na arquitetura da escolha pública, não apenas no tipo ou na quantidade de evidência, mas no momento e modo como ela opera no processo decisório.

4. EVIDÊNCIAS COMO RESTRIÇÃO NA ESCOLHA DE POLÍTICAS

Na concepção de PBE como restrição, "basear-se em evidências" significa impor restrições às escolhas políticas possíveis, tomando o conhecimento empírico como um filtro obrigatório. A evidência funciona como critério eliminatório, um filtro de admissibilidade: políticas para as quais não há evidência de eficácia são descartadas, a priori, do conjunto de opções consideradas. As evidências atuam como *condições necessárias*: se não há evidência de que funcione, a política não deve sequer ser cogitada.

Concretamente, aplicar evidências como restrição envolve avaliar o "nível de evidência" disponível para cada intervenção antes de deliberar sobre sua adoção. Suponha que um governo dispõe de R$ 1 bilhão no orçamento. Pelo critério da restrição, excluiriam-se desde o início todas as políticas sobre as quais não há estudos sistemáticos indicando eficácia. Entre aquelas com base empírica, pode-se hierarquizá-las conforme preferências políticas, valores, custos ou outros critérios. O ponto central é que a etapa inicial do processo deliberativo torna-se uma triagem: apenas políticas que atingiram um padrão mínimo de evidência permanecem no "menu".

Essa concepção alinha-se ao que Khosrowi (2021) chama de versão "estrita" da PBE. Ela dialoga com formas fracas do princípio da precaução (Powell, 2010): melhor não agir do que agir sem evidência, arriscando desperdiçar recursos públicos ou prejudicar pessoas. Aproxima-se também de uma noção de "fazer política como quem faz ciência": assim como um pesquisador não afirmaria uma hipótese sem evidências, um gestor não deveria implementar uma política sem evidências de que funciona.

4.1 Exemplos institucionais

O exemplo institucional mais bem-sucedido dessa abordagem são as agências reguladoras de saúde, como a *Food and Drug Administration* (FDA – Estados Unidos) ou a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa – Brasil). Essas agências não ditam quais medicamentos a sociedade deve pesquisar, mas atuam como filtros para negar autorização a tecnologias que não demonstrem boas evidências de eficácia e segurança. A existência dessas agências raramente é associada a ameaças à democracia; pelo contrário, países sem controle regulatório dessa natureza dificilmente serão vistos como mais liberais no âmbito da saúde. O critério técnico transparente substitui critérios arbitrários ou de conveniência, não critérios democráticos.

Analogamente, as agências reguladoras de aviação civil atuam sob comando explícito de atenção a fatos, evidências e mecanismos causais relacionados à segurança. A ideia de mudar protocolos sem base de evidências que apontem para a segurança das mudanças soaria irresponsável, não antidemocrática. Em ambos os casos, o êxito do modelo de restrição decorre de uma condição específica: existe consenso normativo amplo sobre os fins (saúde pública e segurança aérea), e o risco de erro é catastrófico. Aqui, a sociedade aceita que a evidência restrinja o espaço político.

No contexto brasileiro, a Comissão Nacional de Incorporação de Tecnologias (Conitec) no Sistema Único de Saúde (SUS) oferece um exemplo adicional relevante. Responsável por avaliar as evidências de eficácia, segurança e custo-efetividade de medicamentos e procedimentos antes de sua incorporação ao sistema público de saúde, a Conitec opera sob a lógica de restrição: tecnologias que não atingem o patamar evidencial exigido são excluídas do rol de procedimentos financiados pelo SUS, independentemente de pressões políticas ou comerciais. Analogamente, a Agência Nacional de Aviação Civil (Anac) exerce função restritiva ao condicionar a certificação de aeronaves e a aprovação

de alterações em protocolos operacionais à demonstração de conformidade com padrões técnicos baseados em evidências de segurança. Esses exemplos ilustram que o modelo de restrição já opera em instituições brasileiras consolidadas, com aceitação social ampla justamente porque atua em domínios de alto consenso normativo e potencial risco catastrófico.

4.2 Limites e riscos

Essa perspectiva enfrenta tensões importantes. Primeiro, políticas não são experimentos repetíveis: envolvem contextos abertos, valores e consequências multidimensionais (Cartwright, 2009). A aplicação rígida da restrição pode ser cega a conhecimentos práticos ou circunstanciais que, embora não oriundos de RCTs, sejam altamente relevantes, ignorando-os simplesmente porque não atendem ao padrão de "melhor evidência" (Nutley et al., 2013).

Segundo, há o risco de paralisia decisória: se adotada literalmente, nenhuma ação seria tomada sem antes satisfazer um teste empírico estrito, ainda que o problema social seja premente. Isso gera um custo moral potencialmente elevado (Khosrowi & Reiss, 2019). Terceiro, há o risco de tecnocracia opaca: quando a evidência vira filtro obrigatório, escolhas fundamentalmente valorativas sobre o que constitui boa evidência ocultam-se sob verniz técnico-científico. Quem define o patamar de admissibilidade? Com base em que critérios? Essa questão requer boa governança institucional, não pode ser resolvida apenas apelando à "ciência".

Finalmente, Strassheim e Kettunen (2014) alertam para situações em que a PBE é instrumentalizada para legitimar escolhas já tomadas. Quando a evidência é apresentada como restrição absoluta, pode-se mascarar disputas políticas como se fossem meras questões técnicas.

5. EVIDÊNCIAS COMO PREFERÊNCIAS NA ESCOLHA PÚBLICA

A concepção de evidências como preferências entende "basear-se em evidências" não como filtro excludente, mas como um critério de ponderação no processo decisório. O tomador de decisão já possui uma área temática ou um conjunto de alternativas previamente recortadas por considerações políticas e valores. A função da evidência é orientar a seleção da melhor alternativa dentro desse escopo, funcionando como uma bússola: aponta uma direção promissora, mas não decide aonde o usuário deve ir; essa rota é traçada pela finalidade que o agente definiu.

Por exemplo, suponha que o governo tenha decidido, por prioridades políticas ou demandas sociais, destinar recursos adicionais à educação básica. Há múltiplas formas de alocar esse investimento: construir novas escolas, capacitar professores, implementar tutoria, instalar ar-condicionado em regiões quentes, etc. "Basear-se em evidências como preferência" significa recorrer às evidências para avaliar qual dessas opções é mais eficaz na produção do benefício educacional.

Se estudos indicam que equipar escolas de regiões quentes com ar-condicionado é mais eficaz para melhorar o desempenho do que novas construções ou outras alternativas, o decisor optaria por essa linha não porque as outras sejam completamente inválidas, mas porque, segundo os dados, essa apresenta a melhor evidência de eficácia relativa *dentro do escopo previamente definido*.

Nesse esquema, nenhuma opção foi, a priori, excluída por falta de evidência: quando se decidiu investir em educação, opções de saúde ou segurança foram excluídas por critérios de outra natureza. A evidência entra em cena depois que as opções foram definidas por critérios políticos. O decisor

considera também outros aspectos, custos, equidade, urgência, alinhamento com diretrizes políticas, e a evidência atua como um insumo informativo entre outros.

5.1 Potenciais vantagens ante evidências como restrições

Esse modelo tem a vantagem de ser mais condizente com a prática real de formulação de políticas. Pesquisas sobre uso do conhecimento em governos mostram que evidências científicas são apenas uma parte entre várias influências (Head, 2010). Além disso, essa concepção minimiza o risco de paralisia por falta de evidência perfeita e permite ação mesmo na incerteza, usando a melhor informação disponível como orientação, mas reconhecendo explicitamente quando esta é limitada.

5.2 Riscos e limites

Uma crítica importante é que essa abordagem arrisca diluir demais o papel da evidência. Como a intenção política faz o recorte inicial do menu de opções, basta uma intenção suficientemente restritiva para que qualquer decisão possa ser justificada com evidências frágeis. Um agente público pode definir como objetivo não "investir em saúde", menu amplo no qual evidências teriam papel real, mas "investir na reforma de unidades de alta complexidade em zonas rurais", impondo menu tão restrito que o critério evidencial torna-se irrelevante.

Para dar exemplo mais extremo e ilustrativo: caso se defina, com base em critérios políticos quaisquer, que se deseja promover práticas como "ozonioterapia" ou "constelação familiar", pessoas especializadas nessas práticas seriam capazes de debater quais procedimentos teriam mais ou menos evidências, e a evidência como preferência atuaria formalmente como critério. Contudo, no debate científico mais amplo, nenhuma dessas práticas produziu evidência mínima de eficácia. A implicação contraintuitiva de que essas práticas poderiam ser apresentadas como "baseadas em evidências" é um risco inerente ao modelo de preferência. No modelo de restrição, elas seriam descartadas a priori.

Autores como Parkhurst (2017) enfatizam a necessidade de institucionalizar processos deliberativos em que evidências sejam apresentadas e escrutinadas de forma transparente. Jasanoff (2003) propôs as "tecnologias da humildade": arranjos institucionais que trazem evidência e valores para dialogar abertamente, reconhecendo incertezas, ao invés de esconder escolhas políticas atrás de fachadas tecnocráticas.

6. TABELA COMPARATIVA: SÍNTESE DAS DUAS CONCEPÇÕES

A Tabela 1 apresenta uma síntese comparativa das duas concepções de PBE, destacando suas características, vantagens, seus mecanismos de ação, riscos associados e contextos de aplicação mais apropriados.

TABELA 1 COMPARATIVO DOS DOIS CONCEITOS DE PBE

Dimensão	Evidência como restrição	Evidência como preferência
Mecanismo	Filtro de admissibilidade: elimina opções sem evidência suficiente.	Critério de otimização: ordena opções dentro de escopo pré-definido.
Regra de decisão	*Não adote P a menos que haja evidência E de que P é eficaz na obtenção do objetivo O.*	*Dado um objetivo O qualquer, entre o menu de políticas P, considere as evidências E de eficácia para O ao selecionar P do menu.*
Relação com política	Evidência delimita *o que fazer.*	Evidência refina *como fazer.*
Analogia	Peneira ou barreira.	Bússola ou mapa.
Correspondência mais próxima na literatura	*Evidence-based policy* (estrito); uso instrumental "duro".	*Evidence-informed policy*; uso instrumental "suave".
Risco estrutural associado	Viés temático (*Issue bias*): exclusão de temas complexos não mensuráveis.	Viés técnico (*Technical bias*): *cherry-picking* para legitimar decisões prévias tomadas por outros critérios.
Exemplo institucional	Anvisa, FDA, agências reguladoras e de segurança na aviação civil (poder de veto).	*What Works Centres*; conselhos consultivos (função assessora).
Contexto apropriado	Alto consenso normativo sobre os fins; erros podem ter consequências catastróficas.	Alta disputa valorativa; complexidade social; necessidade de ação sob incerteza radical.
Principal vantagem	Reduz margem de ação de charlatães, desperdício de recursos e consequências não intencionais.	Permite ação mesmo na incerteza; mais viável politicamente; maior abertura à pluralidade de fins e meios.
Principal risco	Paralisia decisória; tecnocracia opaca; exclusão de inovações.	Evidência marginalizada ou retórica; decisões subótimas validadas formalmente.

Fonte: Elaborado pelo autor.

7. RELAÇÕES COM TIPOLOGIAS EXISTENTES NA LITERATURA

A tipologia proposta neste artigo não emerge do vácuo: ela dialoga e reorganiza contribuições clássicas do campo. Esta seção explicita como os conceitos de restrição e preferência se relacionam com distinções influentes na literatura, demonstrando o que a nova organização adiciona, refina ou clarifica.

7.1 Nutley, Walter e Davies: instrumental, conceitual e simbólico

Nutley et al. (2007), sistematizando uma tradição de pesquisa iniciada por Caplan (1979) e Weiss (1979), distinguem três tipos principais de uso da evidência: o uso instrumental (a pesquisa guia diretamente uma decisão específica), o uso conceitual ou iluminativo (a evidência influencia difusamente os marcos mentais e as definições de problema dos decisores, sem levar a uma ação imediata) e o uso simbólico ou tático (a evidência é mobilizada para legitimar decisões já tomadas, funcionando como munição em disputas políticas). O livro identifica ainda um quarto tipo, o uso de processo (*process use*), em que o simples fato de se comissionar ou conduzir uma pesquisa é utilizado para adiar ou esquivar decisões, independentemente de seu conteúdo. Esse tipo não é central para o argumento aqui desenvolvido e foi omitido da síntese.

A tipologia opera predominantemente como recurso descritivo. As próprias autoras alertem para o caráter fluido e sobreposto das categorias, fazendo com que sirvam mais como categorização do que aconteceu com a evidência durante o procedimento político de decisão. A distinção restrição/preferência é, por contraste, normativa e procedimental: categoriza como a regra de decisão deveria ser estruturada para evitar o uso simbólico e promover o uso instrumental.

Tanto a restrição quanto a preferência são formas de uso instrumental; ambas usam a evidência para agir. No entanto, representam mecanismos instrumentais opostos: a restrição é um uso instrumental "duro" e negativo (veto), enquanto a preferência é um uso instrumental "suave" e positivo (ajuste). Essa granularidade, ausente em Nutley et al. (2007), permite entender por que certas tentativas de uso instrumental falham: quando defensores da evidência tentam impor um modelo de restrição em ambientes políticos que só aceitam preferência, gera-se rejeição e conflito. A nova tipologia oferece precisão sobre a mecânica do uso instrumental que a sistematização das autoras não captura.

7.2 Head: e*vidence-based vs. evidence-informed*

Brian Head (2016) propôs a distinção entre *evidence-based* e *evidence-informed* como forma de reconhecer que a evidência raramente pode "basear" decisões de forma determinística. "Informado" implica que a evidência científica é apenas uma das "três lentes" da formulação política, ao lado do conhecimento profissional/prático e do conhecimento político/valorativo (Head, 2010).

A tipologia deste artigo formaliza e operacionaliza essa intuição em termos de regras de decisão. O *evidence-based policy* tende a operar sob a lógica da restrição (a evidência é a base; sem base, não há política); já o *evidence-informed policy* (EIP) opera sob a lógica da preferência (a evidência informa a escolha em um campo de possibilidades moldado por valores). O conceito de "evidência como preferência" demonstra que o EIP não é apenas "ouvir a ciência", mas integrá-la como vetor de otimização em uma função de utilidade complexa – o que protege o EIP da acusação de ser "anticiência" ou meramente retórico, desde que implementado com rigor processual.

Ao mesmo tempo, a tipologia expõe uma fragilidade do conceito de Head: "informado" permanece vago quanto ao peso da evidência na decisão. Um decisor pode dizer que foi "informado" pela evidência, sendo que, na prática, o decisor a ignorou. A distinção restrição/preferência revela que o EIP necessita de mecanismos institucionais que impeçam que "preferência" degenere em mero uso simbólico, um risco que Head reconhece, mas não formaliza.

7.3 Parkhurst: governança da evidência e diagnóstico de vieses

Justin Parkhurst (2017) elevou o debate para o nível institucional com seu conceito de "boa governança da evidência". Ele identificou dois vieses estruturais que corrompem o uso da ciência: o viés técnico (*technical bias*, uso de evidência que não segue os melhores padrões científicos, como *cherry-picking* e má interpretação estatística) e o viés de questão (*issue bias*, distorção da agenda política pela insistência em certos tipos de evidência, como RCTs, que privilegia problemas mensuráveis e passíveis de experimentação deliberada em detrimento de questões que não têm forma prática de serem testadas dessa forma).

A tipologia deste artigo funciona como uma ferramenta de diagnóstico de risco institucional que complementa a análise de Parkhurst. O modelo de uso de evidências como restrições é estruturalmente propenso ao *issue bias*. Ao elevar a barra de admissibilidade (por exemplo, exigindo RCTs), ele sistematicamente exclui questões sociais complexas ou de difícil mensuração da agenda política, despolitizando prioridades sob o manto do rigor técnico.

O modelo de uso de evidências como preferências é estruturalmente vulnerável ao *technical bias*. Ao permitir que a política defina livremente o escopo do menu de opções, abre flanco para que gestores usem evidências fracas ou enviesadas para justificar escolhas pré-definidas. No limite, pode desandar no que Strassheim e Kettunen (2014) chamam de *policy-based evidence*.

Essa conexão tem implicações práticas para a prestação de contas e avaliação de decisões públicas. Se uma agência adota o modelo de restrição, o auditor deve vigiar o *issue bias* (o que estamos deixando de fazer?); se adota o modelo de preferência, deve vigiar o *technical bias* (estamos usando a evidência corretamente?). Isso responde a demandas por mecanismos mais sofisticados de prestação de contas no uso de evidências na administração pública.

8. TENSÕES ENTRE AS DUAS CONCEPÇÕES E A IMPOSSIBILIDADE DE CONCILIAÇÃO PLENA

Tendo caracterizado as duas concepções, surge a questão: seria possível combiná-las no processo decisório? Argumento que, sob premissas razoáveis, as duas abordagens tendem a entrar em conflito, levando a escolhas práticas divergentes.

8.1 A lógica da incompatibilidade entre os dois conceitos de PBE

As duas máximas podem ser enunciadas de forma simplificada:

- PBE como restrição: "*Não adote uma política, a menos que haja evidência de boa qualidade de que ela pode funcionar no contexto relevante*".
- PBE como preferência: "*Dado o objetivo escolhido, priorize, entre as opções disponíveis consistentes com o objetivo, aquelas com melhor evidência de que são eficazes na sua obtenção*".

A máxima da restrição antecipa-se à escolha política e pode excluir a própria família de políticas que a máxima da preferência tomaria como ponto de partida. A máxima da preferência preserva a família escolhida e usa a evidência para ordená-la, ainda que existam alternativas fora desse escopo com evidência superior.

Quando a política que melhor pontua na base empírica não coincide com aquela preferida por razões externas (valores, estratégia, compromissos democráticos), seguir ambas estritamente leva à contradição prática: ou se renuncia ao plano político para acatar a evidência (restrição), ou se mantém o plano e se usa a evidência apenas para calibrá-lo (preferência).

8.2 Três cenários típicos de incompatibilidade

Cenário 1: conflito de escopo. Um governo decide investir em educação para melhorar a renda média da população. Pelo critério da restrição, eliminam-se opções sem evidência robusta. Pode-se descobrir que não há evidências fortes ligando investimentos educacionais a aumentos de renda no curto prazo, enquanto há evidências sólidas de que transferências de renda têm impacto imediato. A restrição levaria o decisor a reconsiderar seu plano original e privilegiar as transferências. Pelo critério da preferência, o governo manteria seu objetivo educacional por razões políticas ou valorativas, usando evidências apenas para escolher o melhor formato de intervenção educacional, mesmo que existam evidências mais fortes para políticas fora desse âmbito.

Cenário 2: trade-off entre evidência e viabilidade. Pedágios urbanos (*congestion pricing*) têm evidência robusta de eficácia na redução de congestionamento e emissões, documentada em diversas cidades como Londres, Estocolmo e Singapura (Selmoune et al., 2020). Sob restrição, essa política passaria no filtro evidencial e seria admitida. Contudo, ela também tem evidência robusta de impopularidade política no curto prazo: prefeitos que a propõem, frequentemente enfrentam rejeição (Xun, 2021). Sob preferência, a política seria preterida em favor de alternativas com evidência de eficácia técnica inferior, mas politicamente viáveis. As duas concepções levam a conclusões opostas.

Cenário 3: vazio de evidências sob urgência. Em março de 2020, governos enfrentaram decisões urgentes sobre lockdowns, fechamento de escolas e uso de máscaras sem que existissem RCTs ou evidências de alta qualidade específicas para o SARS-CoV-2. Um modelo estrito de restrição poderia implicar inação enquanto evidências fossem geradas, nitidamente inaceitável. Na prática, todos os governos agiram sob evidência como preferência, combinando evidências parciais de outros contextos, modelagem epidemiológica, princípio da precaução e experiências iniciais de outros países. Esse caso histórico demonstra que, em domínios nos quais decisões não podem esperar, a evidência como restrição pode se tornar inviável, e a evidência como preferência é o modo operacional necessário.

O caso brasileiro durante a pandemia de covid-19 é particularmente ilustrativo dessa tensão. De um lado, a Anvisa manteve sua lógica de restrição na aprovação de vacinas, exigindo evidências de eficácia e segurança antes de conceder registro ou autorização de uso emergencial, inclusive negando pedidos que não atendiam aos critérios técnicos estabelecidos. De outro, as decisões sobre lockdowns, fechamento de escolas e protocolos de tratamento foram tomadas por governadores e prefeitos sob a lógica de preferência, combinando evidências parciais, pressões políticas, capacidade do sistema de saúde local e demandas da população.

A coexistência simultânea dos dois modelos em um mesmo contexto de crise, cada um operando em domínios distintos do mesmo problema, exemplifica de forma concreta como as duas concepções coexistem na prática institucional sem se fundirem em uma abordagem única. Ao mesmo tempo, a evidência como preferência nesses contextos exige que o peso dado às evidências aproximadas disponíveis seja alto, pois há um risco catastrófico em jogo caso se decida erroneamente ou se admitam ações de baixo nível evidencial.

Esses três cenários demonstram que a incompatibilidade não é meramente teórica. Ela se manifesta recorrentemente em decisões reais, onde gestores enfrentam tensões genuínas entre seguir estritamente a evidência disponível e manter compromissos valorativos ou responder a necessidades urgentes.

8.3 Condições de compatibilidade

As duas abordagens tendem a convergir apenas quando duas condições são satisfeitas: (a) o escopo político já coincide com o conjunto de alternativas que passam no crivo mínimo de evidência; e (b) os demais critérios que o agente valoriza não invertem a ordenação sugerida pela evidência. Na maioria dos casos, essas condições não são satisfeitas simultaneamente.

Na prática, uma "combinação" das abordagens assume a forma de uma prioridade lexical: ou aplica-se primeiro a restrição e só então a evidência opera como guia no que sobrou; ou fixa-se primeiro o escopo político e apenas depois impõe-se um piso epistêmico mínimo. Em ambos os arranjos, uma concepção atua como critério de primeira ordem e a outra como critério de segunda ordem, o que confirma que não há convergência plena sem alinhamento raro de condições.

8.4 Implicações para o desenho institucional

A distinção tem implicações diretas para o desenho de sistemas de assessoramento científico. Do ponto de vista procedimental, torna atrativa a adoção de um critério de publicidade *ex ante* da arquitetura escolhida para "se basear em evidências".

Instituições de uso de evidências como restrições devem ser desenhadas como agências de segurança e regulação, com alta autonomia técnica, mandatos estritos, procedimentos de transparência quanto ao padrão de evidência exigido e mecanismos de revisão quando novas evidências surgirem. São apropriadas para áreas onde o consenso sobre fins é alto e o risco de erro é catastrófico, como saúde pública, segurança de produtos, estabilidade monetária e segurança aérea.

Sob essas condições, faz sentido que a sociedade aceite o uso de evidências como uma restrição mais forte como forma de diminuir a probabilidade de o risco catastrófico se materializar. O debate democrático sobre quais medidas adotar ocorre em um menu pré-filtrado para que nenhuma das opções disponíveis leve a um resultado desastroso indesejado pela maioria da sociedade – uma epidemia descontrolada, contaminação grave da população, acidentes de grande escala, hiperinflação, etc.

Instituições de uso de evidências como preferências devem ser desenhadas como centros de inteligência e aconselhamento, com proximidade ao executivo, capacidade de tradução e mediação (*brokerage*), permeabilidade a valores sociais e função consultiva sem poder de veto. Devem declarar explicitamente o escopo político e os objetivos normativos que o justificam, além de mecanismos de exceção que autorizem revisar o escopo quando evidências significativas apontem que o objetivo não está sendo alcançado. São apropriadas para áreas de alta disputa valorativa, como educação, assistência social, segurança pública e planejamento urbano.

Um mecanismo institucional que ilustra bem a lógica de evidências como preferência é a audiência pública, instrumento cada vez mais presente na administração pública brasileira, especialmente no âmbito da Análise de Impacto Regulatório (AIR), institucionalizada pela Lei n.º 13.874/2019 e pelo Decreto n.º 10.411/2020. Audiências públicas convidam partes interessadas a apresentar

suas evidências e seus argumentos, funcionando como espaço híbrido onde valores e evidências se confrontam abertamente. Esse formato é compatível com a concepção de evidências como preferência: aquelas trazidas pelos participantes informam e orientam a decisão, mas competem com outros critérios, e o decisor público não está obrigado a seguir a opção com maior respaldo empírico.

Contudo, para a boa governança de evidências, seria importante ter nítido que audiências públicas dificilmente são capazes de exercer a função de evidências como restrição. Em domínios onde o problema de fundo envolve grande consenso normativo e risco potencialmente catastrófico, a discussão aberta entre partes interessadas pode ser insuficiente para filtrar de forma competente as opções com base em critérios evidenciais rigorosos.

O risco é que a questão técnica de fundo – por exemplo, a segurança de um produto ou a eficácia de uma intervenção sanitária – seja diluída em meio a uma disputa substantiva de valores e evidências parciais, frequentemente autointeressadas, que o tomador de decisão pública não terá condições de avaliar de forma competente sem o suporte de uma organização técnica especializada. Nesses casos, a governança da evidência requer não apenas espaços deliberativos, mas também instâncias com capacidade técnica e mandato institucional para aplicar critérios restritivos, sob pena de que o filtro evidencial se torne uma fachada retórica.

Tentar transformar um conselho de educação em uma "FDA da Pedagogia" (modelo de restrição) será difícil ou potencialmente contraproducente. Avaliações educacionais não possuem o mesmo tipo de consenso normativo, nem a robustez causal da farmacologia, nem um claro risco catastrófico que pressione a sociedade a querer evitar o risco de impacto negativo. Da mesma forma, operar agências de saúde como meros centros de aconselhamento (modelo de preferência) comprometeria a segurança pública em situações capazes de causar danos graves e irreversíveis em milhões de pessoas.

Como consequências dessa diferenciação dos dois conceitos de uso de evidências, não há um modelo único de "Gabinete de Evidências" aplicável a todos os domínios. Essa transparência sobre o conceito relevante de PBE e seus critérios auxiliares reduz dois riscos: o de tecnocracia opaca (quando a restrição epistêmica substitui silenciosamente a deliberação sobre fins) e o de mera retórica evidencial (quando a linguagem da ciência é mobilizada apenas como verniz para legitimar fins previamente fixados).

9. CONCLUSÃO

Neste artigo, distingui duas concepções concorrentes de políticas públicas baseadas em evidências – evidência como restrição e evidência como preferência –, e demonstrei como cada uma confere papéis estruturalmente distintos ao conhecimento científico no processo decisório.

Sob a concepção de evidência como restrição impera uma orientação técnica: apenas políticas empiricamente validadas devem ser consideradas, pretendendo-se minimizar falhas de objetividade e riscos de ineficácia.

Sob a concepção de evidência como preferência, por sua vez, adota-se uma orientação mais flexível: a evidência informa escolhas em parâmetros políticos já estabelecidos, buscando conciliar conhecimento e valores. Mostrei que, embora ambas as abordagens tenham méritos, existem tensões profundas entre elas que impedem uma adoção simultânea plena e, ainda, que essa incompatibilidade não é meramente teórica, mas se manifesta em situações concretas de decisão.

A clarificação dessa distinção traz benefícios ao debate acadêmico e à prática governamental. Primeiro, ajuda a desfazer mal-entendidos. Discordâncias recorrentes sobre PBE decorrem de expectativas diferentes sobre o que significa "basear-se" em evidência. Defensores das PBE podem ter em mente a ideia de aprimorar decisões com informação científica (preferência), enquanto críticos atacam a visão de um determinismo técnico rígido (restrição). Reconhecer que ambos os lados focam em aspectos distintos e problemas que são parcialmente inescapáveis pode abrir caminho para um diálogo mais construtivo.

Segundo, previne promessas excessivas e desilusões injustas. Se um reformador vende a ideia de que "a ciência resolverá nossos problemas de política", ele pode estar implicitamente imaginando qualquer um dos dois critérios, ou nenhum deles. Quando, inevitavelmente, surgem contextos em que soluções evidenciadas não se implementam facilmente, ou não atingem critérios de rigor esperados, opositores podem decretar o fracasso de toda a agenda PBE. No entanto, talvez o fracasso esteja em não ter reconhecido as limitações inerentes àquela abordagem estrita.

Terceiro, oferece uma ferramenta de diagnóstico institucional: a associação entre restrição e *issue bias* (de Parkhurst) e entre preferência e *technical bias* permite que auditores, pesquisadores e gestores identifiquem de forma mais precisa que tipo de patologia está comprometendo o uso da evidência em cada contexto.

Por fim, a análise destaca a importância de uma governança reflexiva das evidências. O desafio não é simplesmente "usar mais evidência" ou "seguir a ciência", mas integrar conhecimento científico a um processo de decisão que possa ser avaliado e reavaliado de forma transparente, tanto pelo público amplo quanto pelos especialistas. Em algumas situações, delibera-se que é desejável adotar a evidência quase como restrição (protocolos clínicos, regulação de medicamentos). Em outras, privilegia-se o uso de evidências como preferências (políticas sociais inovadoras). O importante é tomar essa decisão de forma consciente, explícita e devidamente comunicada às partes envolvidas.

9.1 Limitações e agenda de pesquisa

Como toda análise conceitual, este estudo possui limitações. Os dois tipos ideais são simplificações deliberadas: práticas concretas de uso de evidência frequentemente misturam elementos de ambas as concepções de formas híbridas e contextuais. A tipologia visa clarificar tendências e lógicas subjacentes, não descrever exaustivamente todos os arranjos possíveis.

O artigo também não oferece análise empírica sistemática de quais arranjos funcionam melhor em quais contextos; essa é tarefa para pesquisas futuras. Estudos comparativos de instituições de assessoramento científico em diferentes países poderiam investigar empiricamente quais adotam predominantemente o modelo de restrição versus preferência e com quais resultados. No contexto brasileiro, análises das práticas da Anvisa, do Tribunal de Contas da União e de conselhos de políticas públicas poderiam testar e refinar os conceitos aqui propostos.

Pesquisas futuras poderiam, ainda, examinar o papel de organizações como o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) na produção e mediação de evidências para políticas federais, investigando em que medida sua atuação se aproxima do modelo de preferência (assessoramento e tradução de evidências) ou incorpora elementos de restrição (estabelecimento de pisos evidenciais para programas governamentais). As experiências de secretarias estaduais de educação com programas de avaliação de desempenho e uso de evidências para alocação de recursos, como as observadas em estados como

Ceará e Pernambuco, oferecem terreno empírico adicional para testar a aplicabilidade da tipologia em contextos subnacionais de alta disputa valorativa e recursos limitados.

Em suma, políticas públicas baseadas em evidências não são uma ideia monolítica, mas um rótulo que abriga pelo menos dois conceitos diferentes sobre o papel do conhecimento científico na esfera da escolha pública. A qualidade do debate – e, em última análise, das próprias políticas – pode ser aprimorada quando reconhecemos o que realmente estamos debatendo: não se devemos usar evidências, mas *como* e *em que medida* elas devem influenciar as complexas escolhas coletivas em uma sociedade democrática.

REFERÊNCIAS

Baron, J. (2018). A brief history of evidence-based policy. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, *678*(1), 40-50. https://doi.org/10.1177/0002716218763128

Cairney, P., & Oliver, K. (2017). Evidence-based policymaking is not like evidence-based medicine, so how far should you go to bridge the divide between evidence and policy? *Health Research Policy and Systems*, *15*(35), 1-11.

Caplan, N. (1979). The two-communities theory and knowledge utilization. *American Behavioral Scientist*, *22*(3), 459-470.

Cartwright, N. (2009). Evidence-based policy: what's to be done about relevance? *Philosophical Studies*, *143*, 127-136.

Cartwright, N., & Cowen, N. (2024). Disagreement about evidence-based policy. In M. Baghramian, J. A. Carter & R. Cosker-Rowland (Eds.), *The Routledge Handbook of Philosophy of Disagreement* (pp. 486-496). Routledge.

Deaton, A., & Cartwright, N. (2018). Reflections on randomized control trials. *Social Science & Medicine*, *210*, 86-90.

Evaluation Task Force. (2013, June 28). *What Works Network*. GOV.UK. https://www.gov.uk/guidance/what-works-network

Greenhalgh, T., & Russell, J. (2009). Evidence-based policymaking: a critique. *Perspectives in Biology and Medicine*, *52*(2), 304-318.

Head, B. W. (2010). Reconsidering evidence-based policy: key issues and challenges. *Policy and Society*, *29*(2), 77-94.

Head, B. W. (2016). Toward more "evidence-informed" policy making? *Public Administration Review*, *76*(3), 472-484.

Jasanoff, S. (2003). Technologies of humility: citizen participation in governing science. *Minerva*, *41*(3), 223-244.

Khosrowi, D. (2021). Evidence-based policy. In C. Mäki (Ed.), *The Routledge handbook of the philosophy of economics* (pp. 370-384). Routledge.

Khosrowi, D., & Reiss, J. (2019). Evidence-based policy: the tension between the epistemic and the normative. *Critical Review*, *31*(2), 179-197.

Nutley, S. M., Walter, I., & Davies, H. T. O. (2007). *Using evidence: How research can inform public services*. Bristol University Press.

Nutley, S. M., Powell, A. E., & Davies, H. T. O. (2013). *What counts as good evidence? Provocation paper for the alliance for useful evidence* [Report]. Alliance for Useful Evidence.

Parkhurst, J. O. (2017). *The politics of evidence: from evidence-based policy to the good governance of evidence*. Routledge.

Parkhurst, J. O., & Abeysinghe, S. (2016). What constitutes "good" evidence for public health and social policy-making? From hierarchies to appropriateness. *Social Epistemology*, *30*(5/6), 665-679.

Powell, R. (2010). What's the harm? An evolutionary theoretical critique of the precautionary principle. *Kennedy Institute of Ethics Journal*, *20*(2), 181-206.

Selmoune, A., Cheng, Q., Wang, L., & Liu, Z. (2020). Influencing factors in congestion pricing acceptability: a literature review. *Journal of Advanced Transportation*, (1), 4242964.

Strassheim, H., & Kettunen, P. (2014). When does evidence-based policy turn into policy-based evidence? Configurations, contexts and mechanisms. *Evidence & Policy*, *10*(2), 259-277.

Weber, M. (1949). *The methodology of the social sciences* (E. A. Shils & H. A. Finch, Trans.). Free Press.

Weiss, C. H. (1979). The many meanings of research utilization. *Public Administration Review*, 39(5), 426-431.

Xun, F. (2021). *Urban traffic congestion pricing: Literature review and real-world applications* [Master's thesis]. University of Washington, Seattle, United States of America.

Thomas Victor Conti

Doutor em Economia pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP); Professor pesquisador no Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP-SP); Professor no Insper Instituto de Ensino e Pesquisa (INSPER). E-mails: thomas.conti@idp.edu.br; thomasvc@insper.edu.br

CONTRIBUIÇÃO DO AUTOR

Thomas Victor Conti: Conceituação (Liderança); Curadoria de dados (Liderança); Análise formal (Liderança); Investigação (Liderança); Metodologia (Liderança); Validação (Liderança); Visualização (Liderança); Escrita – rascunho original (Liderança); Escrita – revisão e edição (Liderança).

DISPONIBILIDADE DE DADOS DA PESQUISA

Este artigo é de natureza teórico-conceitual. As fontes utilizadas estão citadas ao longo do texto e a maioria delas está publicamente acessível.

CONFLITO DE INTERESSE

O autor declara não ter nenhum conflito de interesse relacionado a este artigo.

USO DE INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL

As ferramentas de inteligência artificial ChatGPT e Claude foram usadas para criticar versões intermediárias deste artigo.

AGRADECIMENTOS

Agradeço o corpo editorial da Revista de Administração Pública e seus pareceristas pelas críticas e comentários construtivos que permitiram a melhoria substancial deste artigo. Eventuais erros e omissões seguem de inteira responsabilidade do autor.