

A Burocracia na Ciência Política: Análise cientométrica exploratória dos artigos indexados na SciELO e Qualis¹

DOI: <https://doi.org/10.31990/agenda.2022.2.6>

 Rodolfo de Camargo Lima

Profesor Asistente de Ciencia Política - Departamento de Sociología, Ciencia Política y Administración Pública, Universidad Católica de Temuco (UC Temuco), La Araucanía, Chile. E-mail: rdecamargo@uct.cl. <https://orcid.org/0000-0003-3236-3626>.

RESUMO: O presente artigo mapeia de maneira exploratória os artigos sobre burocracia no país, indexados na SciELO e Qualis na área de Ciência Política e Relações Internacionais (CP&RI) da CAPES. A partir de ambas as plataformas científicas construí um banco de dados com 446 publicações de 1963 até 2022. Com o uso de técnicas cientométricas pude verificar a produtividade do campo, descrever frequências, e aplicar um software de análise de redes bibliométricas para os títulos, resumos, palavras-chave, e coautores dos artigos. Os resultados do estudo mostram uma alta da produtividade na década de 2010, sendo o auge das publicações no ano de 2020. Os artigos estão em revistas concentradas na elite do índice Qualis com mais de um terço no indicativo “A1”. Impulsionam, desde essa categoria, a Revista de Sociologia e Política e a Revista de Administração Pública, que juntas possuem um quarto da produção nacional em CP&RI. Ao aplicar análise de redes textuais para os títulos e resumos, termos conceituais e analíticos típicos se destacaram. Já para a rede de palavras-chave, dois conjuntos de agrupamentos compatíveis com a literatura internacional, além de novos temas, emergem com importância. Por fim, as coautorias do campo estão principalmente estruturadas entre autores do IPEA e da FGV-SP. Por meio desses resultados exploratórios foi possível apresentar um primeiro mapeamento da literatura sobre a burocracia na Ciência Política brasileira.

PALAVRAS-CHAVE: Burocracia; Ciência Política; Redes; SciELO; Qualis.

Recebido em: 11/10/2022

Aprovado em: 11/01/2023

¹ Fomento/Funding: Fondo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico, Fondecyt Iniciación, número 11200625 (Investigador Principal). Fondecyt Regular, número 1210157 (Coinvestigador). Agencia Nacional de Investigación y Desarrollo (ANID) - Ministerio de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación (Gobierno de Chile).



Este é um artigo publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença *Creative Commons Attribution*, que permite uso, distribuição e reprodução em qualquer meio, sem restrições desde que o trabalho original seja corretamente citado.

1 Introdução

A burocracia foi utilizada de distintos modos e amplamente nas Ciências Sociais incluindo Sociologia, Economia, Antropologia, História, Ciência Política, Administração Pública, e Políticas Públicas (POOCHAROEN, 2012). Entre esses últimos campos, a burocracia pode ser entendida tanto como organização – sob a forma de estrutura, regras, recursos e objetivos –, quanto como parte do governo – equivalente a máquina administrativa que executa a vontade estatal em políticas públicas (ALBROW, 1970).

O entendimento da burocracia como organização remonta às teorias organizacionais da sociologia e da administração e à clássica definição de Weber [1921 (2013)]. Por outro lado, em sua definição como parte do governo, a burocracia se igualaria a qualquer organização pública. Composta por servidores públicos não-eleitos, seus agentes ou “burocratas”, como são chamados, muitas vezes são referidos na literatura também como sinônimos ao termo burocracia (POOCHAROEN, 2012). Nesse sentido, o termo igualmente pode ser utilizado como referência tanto a atores quanto a processos (ABRUCIO e LOUREIRO, 2018).

139

Recentemente autores propuseram distinguir a literatura de *bureaucratic politics* em dois pares de dilemas que se contrastam e motivam as discussões internacionais e comparada (DAHLSTRÖM e LAPUENTE, 2022). O primeiro dilema se refere à tensão entre *accountability* e autonomia ou, dito de outra forma, se burocratas devem seguir as ordens dos políticos ou de seus próprios critérios profissionais. O segundo dilema seria o da lei versus administração, isto é, se burocratas devem seguir a letra da lei ou implementar a solução mais eficiente. Dentre esses dilemas e debates, as pesquisas sobre burocracia a nível comparado e internacional têm se expandido desde estudos de caso até amplas comparações de N-grande, entre países e ao longo do tempo, e contam com maior diversidade metodológica (Ibidem).

Dessa maneira, o objetivo do presente trabalho é situar e mapear de maneira exploratória, as palavras, termos, e temáticas da literatura sobre burocracia na Ciência Política brasileira e analisar descritiva e relacionalmente os artigos do campo. Para tanto, coletei publicações indexadas na SciELO-Brasil que fazem menção a variações de palavras a partir do prefixo “burocr-”, como por exemplo: “burocracia”, “burocratas”, “burocratização”, entre outras. Posteriormente, filtrei os artigos que pertencem às revistas classificadas na Qualis Periódicos (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal

de Nível Superior - CAPES, Ministério da Educação), na área de Ciência Política e Relações Internacionais (CP&RI). Para a análise, utilizo os instrumentos cientométricos que são um conjunto de técnicas quantitativas para a mensuração da produção científica (PATRA et al 2006). A partir desses filtros e do uso de Excel, Zotero, Voyant e VOSviewer, adquirei maior foco para o campo de CP&RI, ao passo que tais ferramentas garantem um incremento de objetividade e redução no viés de seleção do pesquisador para os artigos que compõem a amostra analisada. Na Ciência Política brasileira, existem importantes publicações que se utilizam de análises cientométricas (SAINZ et al 2021; CODATO et al 2020a; CODATO et al 2020b) e são referência para o presente trabalho.

Construído o banco de referências bibliográficas, com fontes em ambas as indexações, SciELO e Qualis, pude verificar a produtividade do campo, analisar frequências e aplicar análise de redes para os títulos, resumos, palavras-chave, e coautoria dos artigos. Assim descrevo de maneira exploratória, qualitativa e quantitativamente, as pesquisas sobre burocracia no país. Os resultados da pesquisa mostram importante crescimento do ritmo de produção científica na década de 2010, sendo o pico no ano de 2020. Um terço das publicações está na categoria “A1”, índice mais alto da Qualis, sendo especialmente lideradas pela Revista de Sociologia e Política e a Revista de Administração Pública. Para as redes de títulos e resumos, dois grupos se apresentam, sendo um mais conceitual e outro mais analítico. Para as palavras-chave, destaco outros dois grandes conglomerados de *clusters* que sugerem se relacionar a discussões típicas da literatura e novos temas. Por fim, e para as coautorias do campo, se observam principalmente colaborações de autores do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA²) e da Fundação Getúlio Vargas de São Paulo (FGV-SP³).

2 Materiais e métodos

A fonte dos dados é a SciELO, principal plataforma científica nacional e de difusão em português, ainda que indexe artigos em mais línguas (PACKER, 2011). A SciELO foi lançada pelo Brasil com o apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP⁴) em parceria com a Organização Panamericana de Saúde (PAHO-OMS⁵) em 1998 e adota o modelo de *open access*.

² Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, organização pública de suporte técnico e de pesquisa do governo federal. Para mais: <https://www.ipea.gov.br/>

³ Fundação Getúlio Vargas, de São Paulo, instituição de ensino e pesquisa. Para mais: <https://portal.fgv.br/>

⁴ Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo, para mais: <http://www.fapesp.br/>

⁵ Organização Panamericana de Saúde, para mais: <https://www.paho.org/>

Essa plataforma indexa em mais de três vezes os títulos que a Web of Science (WoS) nas ciências humanas e ciências sociais aplicadas, dando visibilidade aos periódicos brasileiros em áreas não priorizadas por esse outro indexador (Ibidem).

Para a busca na SciELO, utilizo variações do prefixo “burocr-” nos *corpus*, títulos, ou resumos⁶ dos artigos publicados em revistas brasileiras indexadas nessa plataforma. Ao adotar esse parâmetro, estou ciente de que se amplia significativamente a coleta. Desse modo, tenho tanto os bônus de incluir as pesquisas que trabalham direta ou tematicamente com burocracia quanto, equivalentemente, os ônus, pois os artigos que lidam indireta ou difusamente com o assunto, por exemplo, também estarão incluídos no banco. O maximalismo do escopo tem suas vantagens porque se diminui o viés de seleção do pesquisador, isto é, não há avaliação individual minha do que seria considerado, ou não, um artigo sobre burocracia na Ciência Política brasileira. Em última instância e para os fins de uma pesquisa exploratória, sigo a afirmação de Giovanni Sartori (1968) de que “algum dado é melhor que nenhum dado”. Para tanto, e em específico para a busca na SciELO, estabeleci os seguintes filtros de busca:

Quadro 1 – Filtros para busca na SciELO

Pesquisa inicial	TÓPICO: Palavras a partir do prefixo “burocr-” (todos os índices OR título OR resumo)
Primeiro filtro	COLEÇÕES: Brasil
Segundo filtro	PERIÓDICO: Todos
Terceiro filtro	IDIOMA: Português
Quarto filtro	ANO DE PUBLICAÇÃO: Todos
Quinto filtro	SciELO ÁREAS TEMÁTICAS: Ciências da Saúde, Ciências Humanas, Ciências Sociais Aplicadas, Multidisciplinar
Sexto filtro	TIPO DE LITERATURA: Artigo

Fonte: Elaborado pelo autor com base na SciELO (coleta em 06 de junho de 2022).

A SciELO então devolveu um total de 662 artigos a partir dos critérios supramencionados (em 06 de junho de 2022). Para refinar a área de interesse para a Ciência Política, selecionei apenas os artigos que estão em revistas classificadas pelo programa Qualis Periódicos da Coordenação de

⁶ Para o campo de busca na <https://www.scielo.br/> usei especificamente as palavras: burocrata OR burocratas OR burocrático OR burocrática OR burocráticos OR burocráticas OR burocratizar OR burocratização OR burocratizante OR burocratismo OR burocratizado OR burocratizados OR burocratizada OR burocratizadas OR burocracia OR burocracias. Apliquei essas palavras para todos os índices OR título (ti) OR resumos (ab).

Aperfeiçoamento de Pessoal de Ensino Superior (Capes). O índice da Qualis é uma fonte de informação crítica para o sistema nacional de produção científica, sendo útil para difundir os níveis de indexação e impacto dos artigos e periódicos (PACKER, 2011). Um de seus indicadores, deriva o índice de impacto medido pela WoS, categorizando em sete estratos (“A1”, “A2”, “B1” a “B4”, e “C”) os periódicos nacionais e internacionais (Ibidem). A partir dos resultados da SciELO então seleciono apenas os artigos que estão em periódicos indexados em quaisquer estratos da Qualis (Plataforma Sucupira: Quadriênio 2013-2016) na área de Ciência Política e Relações Internacionais (CP&RI). Em resumo, após os filtros na plataforma da SciELO (Tabela 1) e do funil para as pesquisas indexadas em revistas Qualis de CP&RI, o banco dos artigos sobre burocracia resultou em 446 publicações⁷.

Para a análise dos dados utilizei os softwares Excel, Zotero, Voyant e VOSviewer. Com a base no Excel e no Zotero separei, em ambos, os artigos que estão em revistas indexadas na Qualis (CP&RI). No Excel, fiz os primeiros gráficos descritivos. E, a partir do relatório bibliográfico gerado pelo Zotero, separei os títulos e resumos no Excel para então exportá-lo ao Voyant. O Voyant Tools é um aplicativo *web-based* para mineração e análise de textos e possui distintas ferramentas, entre elas a Cirrus, que permite destacar as palavras mais frequentes nos títulos e resumos em formato de nuvem. Por fim e a partir do Zotero, exportei a base em formato RIS para o software VOSviewer, usado para construir e visualizar redes bibliométricas. Assim, pude projetar as coocorrências tanto de títulos, resumos, e palavras-chave quanto para as coautorias dos artigos. Com isso se permite entender as relações entre os termos e autores que se repetem, se associam relacionalmente e se agrupam em *clusters*.

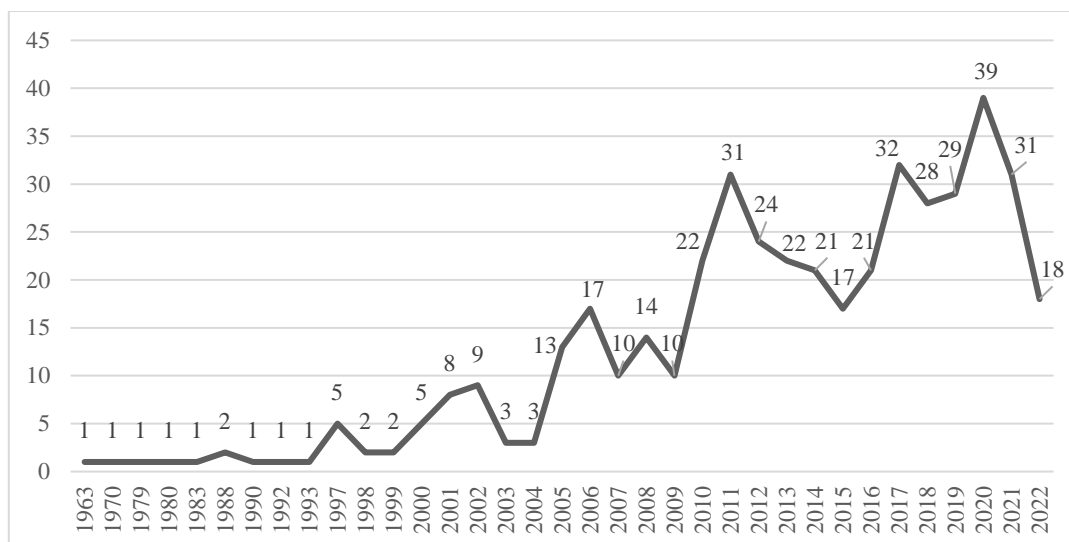
142

3 Resultado e discussões

Uma das vantagens da análise exploratória e quantitativa do conhecimento é medir a quantidade de publicações. No Gráfico 1, apresento o crescimento das publicações sobre burocracia indexadas na SciELO e na Qualis na área de Ciência Política e Relações Internacionais (CP&RI).

Gráfico 1 - Número de artigos publicados sobre burocracia indexados na SciELO e Qualis

⁷ Para verificar a bibliografia (cronológica) contida na base de dados, ver: Apêndice.

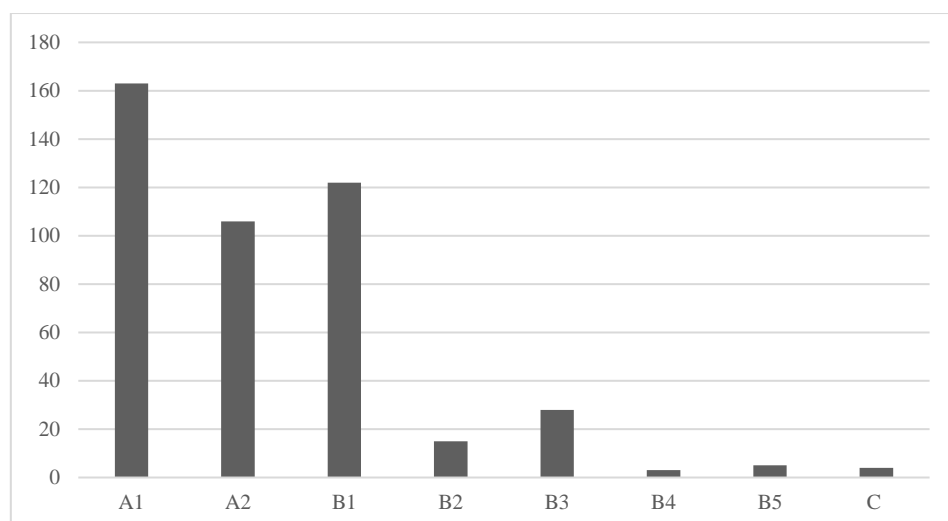


Fonte: Elaborado pelo autor com base na SciELO-Brasil (coleta em 06 de junho de 2022) e Qualis (CP&RI).

O primeiro artigo sobre burocracia indexado na SciELO-Brasil e na Qualis (CP&RI) data de 1963, ou seja, mais de quatro décadas depois da obra inaugural de Weber [1921 (2013)]. O Gráfico 1 mostra um crescimento expressivo dessas pesquisas a partir dos anos 2000. Com uma média anual de nove artigos no período 2000-09, há um salto expressivo ocorrido na década seguinte, tendo aumentado em quase três vezes a produção científica nacional e alcançado uma média anual de vinte e quatro artigos publicados no intervalo 2010-19. A máxima do gráfico, em 2020, atinge trinta e nove artigos publicados nesse ano.

No Gráfico 2, observa-se a quantidade de artigos em revistas conforme suas classificações Qualis na área de CP&RI. Esse índice ranqueia revistas nacionais e internacionais, sendo o indicativo mais elevado “A1”, posteriormente “A2”, seguidas por “B1”, “B2”, “B3”, “B4” e “B5”, e a categoria “C” possui peso zero, segundo informação da Qualis (Plataforma Sucupira).

Gráfico 2 - Número de artigos sobre burocracia indexados na SciELO por classificação Qualis

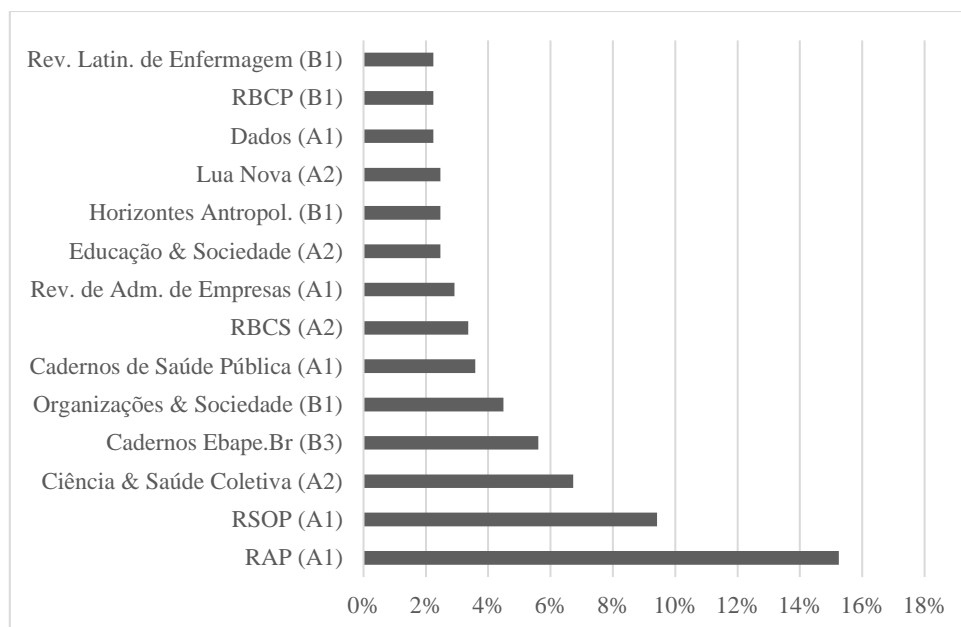


Fonte: Elaborado pelo autor com base na SciELO-Brasil (coleta em 06 de junho de 2022) e Qualis (CP&RI).

O Gráfico 2 revela que a grande maioria das publicações está ranqueada ao topo da Qualis (CP&RI). Mais de um terço delas está em “A1” (37%) e um quarto em “A2” (24%), ou seja, o estrato “A” detém 60% da produção nacional. Já a categoria “B1” possui mais de um quarto das publicações (27%), resultando em uma produção quantitativa e qualitativamente concentrada na elite desse índice.

No Gráfico 3, temos o percentual das publicações em revistas que possuem dez (10) ou mais artigos referenciados no banco de dados e a respectiva classificação desses veículos na Qualis (CP&RI) com seus indicativos entre parêntesis. Esse conjunto de periódicos totalizam dois terços do total da base (65%) e nele se nota grande diversidade dentro das Ciências Sociais. Nesse conjunto estão os veículos de caráter *policy-oriented* com destaque para dois periódicos de Saúde Pública (Cadernos de Saúde Pública e Ciência & Saúde Coletiva), e em menor medida, um de Educação (Educação & Sociedade) e um outro específico também do setor de Saúde (Revista Latino-americana de Enfermagem). Revistas de Ciências Sociais e Ciências Sociais aplicadas de campos como Antropologia (Horizontes Antropológicos) e Administração (Revista de Administração de Empresas, Organizações e Sociedade, e Cadernos Ebape.Br), também possuem relevância, principalmente os periódicos desse último campo. E, finalmente, para os veículos com publicação contínua, pertencentes ou próximos da área de Ciência Política, com importância crescente de suas produções, temos: Revista Brasileira de Ciência Política (RBCP), Dados, Lua Nova, Revista Brasileira de Ciências Sociais (RBCS), e, em especial: a Revista de Sociologia e Política (RSOP) e a Revista de Administração Pública (RAP).

Gráfico 3 – Publicações (%) em revistas Qualis (CP&RI, ≥ 10 artigos) e seu indicativo



Fonte: Elaborado pelo autor com base na SciELO-Brasil (coleta em 06 de junho de 2022) e Qualis (CP&RI)

O Gráfico 3 mostra que parcela significativa do volume de produção sobre burocracia pertencem à Revista de Administração Pública (RAP) e à Revista de Sociologia e Política (RSOP). A RAP publica continuamente desde 1967⁸ e a RSOP desde 1993⁹. Ambos os periódicos estão no estrato “A1” da Qualis (CP&RI) e alavancam a produção qualitativa e quantitativa nacional: a Revista de Sociologia e Política e a Revista de Administração Pública concentram, juntas, um quarto das publicações sobre burocracia no país (25%).

A seguir, utilizo a ferramenta Cirrus do Voyant para a análise de frequência dos títulos e resumos dos artigos (Figuras 1 e 2). O Cirrus conta as palavras mais repetidas nos títulos ou resumos e os projeta em formato de nuvem, sendo que as palavras mais frequentes ganham maior tamanho no gráfico. A primeira figura aplica essa ferramenta de análise de textos automatizada para os todos os títulos da base.

Figura 1 – Termos de maior ocorrência em títulos

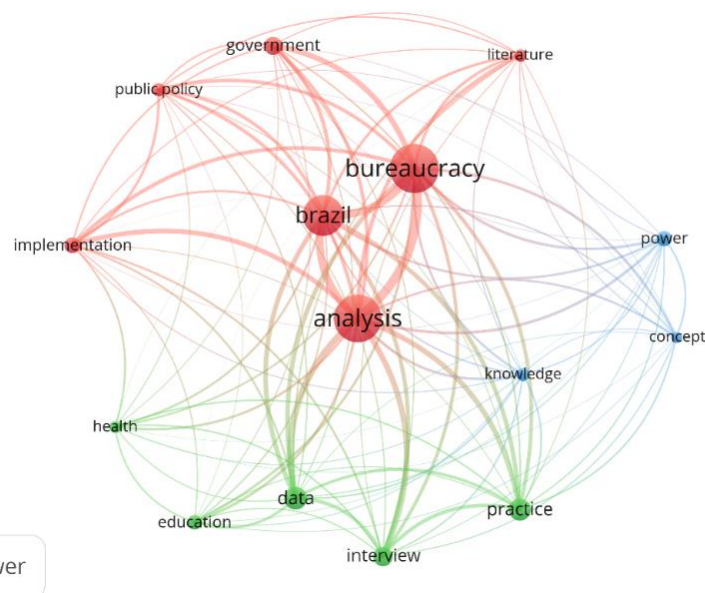
⁸ Para mais, ver: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/index>

⁹ Para mais, ver: <https://revistas.ufpr.br/rsp/about/editorialPolicies#custom-0>

em uma rede, maior a afinidade entre eles – e quanto mais distantes menor a afinidade –; e, quanto mais importante um item, maior será seu rótulo e círculo (CODATO et al, 2020a).

Na Figura 3, observa-se a ARB para os títulos e *abstracts*, juntos e em inglês. Utilizo como *baseline* um mínimo de 30 ocorrências e projeto 25 termos após o cálculo de relevância de 60% que o VOSviewer estabelece por *default*.

Figura 3 – Coocorrência de títulos e resumos (em inglês)



Fonte: Elaborado pelo autor com base na SciELO-Brasil (coleta em 06 de junho de 2022) e Qualis (CP&RI) no VOSviewer. N = 439 (para os resumos). Mapa criado a partir de dados de texto (*text data*). Unidade de análise: Termos. Tipo de análise: Coocorrência entre termos: títulos e resumos (*titles and abstracts fields*). Mínimo de ocorrências do termo: 30 (*threshold*). Após o de relevância em 60% foram selecionados 25 termos. Método de contagem: Binary counting. Método de normalização: LinLog/modularity. Deletadas as palavras: “brasil”, “article”, “debate”, “relation”, “order”, “period”, “research”, “study” e “paper”. Visualização: *Network*.

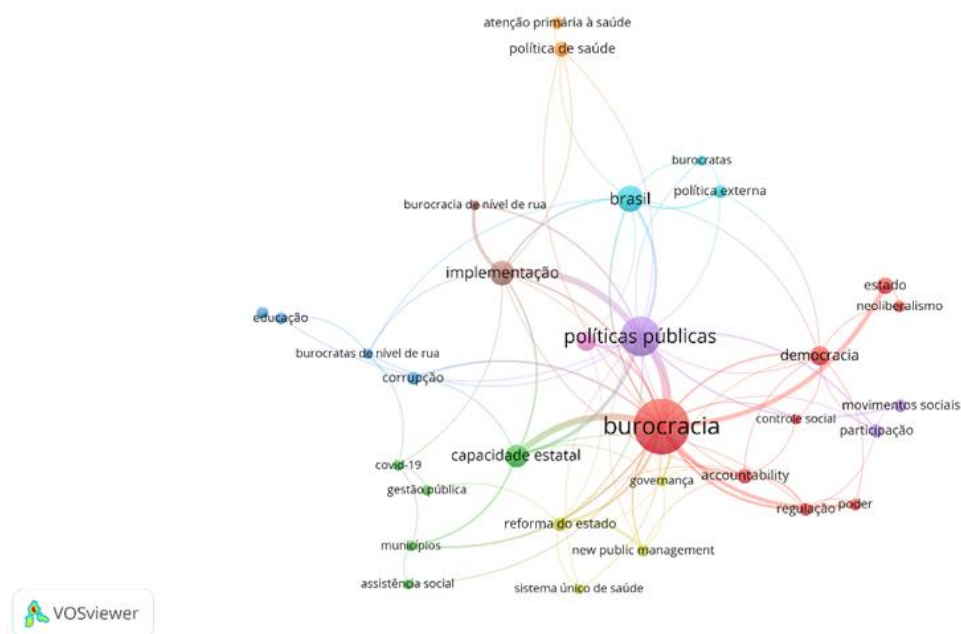
A rede da Figura 3 apresenta dois grandes *clusters*. No primeiro e principal grupo, acima e em vermelho, cujos termos de maior centralidade e força são “bureaucracy”, “brazil” e “analysis”, temos palavras amplas e conceituais associadas a Ciência Política como “government”, “public policy” e “implementation”. No segundo *cluster*, em verde, se observa que se destacam temáticas específicas e de pesquisa, como: “health”, “education”, “data”, “interview” e “practice”.

Na Figura 4, optei por unir determinadas palavras-chave para fins de facilitar e simplificar a análise¹⁰. Apresento, a seguir, a rede de *keywords* dos artigos em que estabeleci um número mínimo de

¹⁰ Para a palavra “implementação de políticas públicas” considerei apenas a palavra “implementação”. As menções as “políticas públicas educacionais”, “políticas públicas baseada em evidências”, políticas públicas em educação”, ou “política pública” (no singular), as inseri na categoria de “políticas públicas”. Palavras como “política em saúde” ou “política em

5 ocorrências para projetar as *cowords* e que resultaram em 33 termos que aceitam esse critério e se correlacionam¹¹.

Figura 4 - Coocorrência de palavras-chave: *Network visualization*



Fonte: Elaborado pelo autor com base na SciELO-Brasil (coleta em 06 de junho de 2022) e Qualis (CP&RI) no VOSviewer. N = 439. Mapa criado a partir de dados bibliográficos (*bibliographic data*). Unidade de análise: Palavras-chave (Keywords). Tipo de análise: Coocorrência entre termos. Mínimo de ocorrências do termo: 5 (*threshold*). Método de contagem: Full counting. Método de normalização: LinLog/modularity. Visualização: *Network*.

Note que depois de “burocracia”, a palavra-chave com mais destacada importância e centralidade é “políticas públicas”. Em relação ao *cluster* que se conecta a “burocracia”, em vermelho, observe que as *keywords* mais distantes são de características mais amplas da Ciência Política (CP) como “estado”, “neoliberalismo”, “democracia”, e “poder”; enquanto outros termos, mais específicos, se encontram mais próximos do nodo central, como “regulação”, “controle social”, e “accountability”.

educação”, “política social” ou “política educacional”, por exemplo, foram mantidas nessas formas, sem alteração. As palavras “burocracia política”, “burocracia pública”, ou “burocracias”, por sua vez, foram todas colocadas juntas de “burocracia” (no singular). Já as palavras “burocracia econômica”, “burocracia internacional”, “burocracia educacional” ou “burocracia hospitalar”, por conta das especificidades respectivas de cada uma, as mantivei tal e qual, sem inseri-las em nenhuma categoria em particular. A palavra-chave de “capacidades estatais” (no plural) alterei para o singular: “capacidade estatal”. E, por fim, as palavras “política exterior” e “política externa brasileira” foram unificadas na categoria “política externa”.

¹¹ Seleccionei apenas as palavras em português quando elas possuem duplicatas traduzidas ao inglês. Por exemplo, mantivei “burocracia” mas deletei do gráfico seu correlato “bureaucracy”.

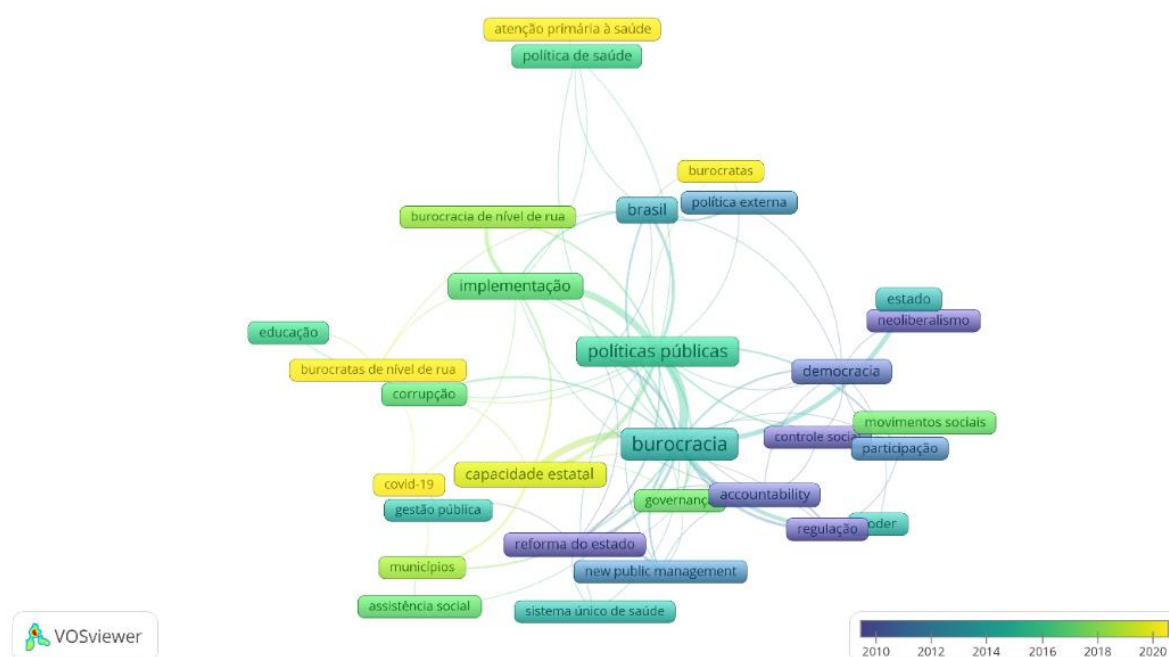
Já “políticas públicas” e seu agrupamento em roxo, por sua vez, se observam conexões com “movimentos sociais” e “participação” – que se apresentam mais distantes desse termo principal e se localizam entre as características gerais e específicas de CP. Todavia, os *clusters* em vermelho e roxo, estruturados pelos termos de maior centralidade, “burocracia” e “políticas públicas”, respectivamente, parecem se relacionar ao eixo *accountability* versus autonomia na literatura de *bureaucratic politics* (DAHLSTRÖM e LAPUENTE, 2022).

Para o *cluster* em amarelo, ainda que com baixa centralidade, se encontra muito próximo do nodo central “burocracia” e seus termos sugerem pertencer tipicamente aos dilemas de lei versus administração advindas de discussões comparadas na literatura (Ibidem), como “governança”, “reforma do estado” e “*new public management*”, além de “sistema único de saúde”. As primeiras temáticas desse agrupamento vêm na esteira do pessimismo sobre o funcionamento da burocracia nos Estados Unidos e Reino Unido nos anos 1960 e 1970 e chegam com mais força na literatura de *bureaucratic politics* nos anos 1980 e 1990, impulsionados também por organismos internacionais como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) (ibidem).

A continuação e em sentido horário, temos outros três *clusters* sob termos de centralidades intermediárias, porém, com forças equivalentes. Nessa tríade, destacam-se “capacidade estatal” (em verde), “implementação” (em marrom), e “brasil” (em azul). O termo “capacidade estatal” funciona como ponte para o agrupamento de temáticas novas ou contingentes, em verde, como: “assistência social”, “municípios”, “gestão pública”, e “covid-19”. Já os termos “implementação” e “brasil” conectam as temáticas que investigam burocratas e *policies* específicas. Neles estão incluídos tanto “burocracia de nível de rua” (*cluster* marrom), quanto “burocratas” e “política externa” (agrupamento azul claro). E, finalmente, restam outros dois agrupamentos, difusamente conectados aos demais, um mais próximo e vizinho da tríade e um segundo mais distante e periférico, sendo respectivamente “corrupção”, “burocratas de nível de rua” e “educação” (em azul escuro); e “atenção primária à saúde” e “política de saúde” (em laranja).

Outra maneira de visualizar a figura anterior seria por meio das palavras-chave mais usadas conforme seu ano médio de predominância. Reitero que a produção nacional se intensifica no intervalo 2010-2020 e esse período ganha destaque no gráfico. Assim, os termos mais utilizados no começo dessa década são retratados em roxo e azul escuro, já as *keywords* mais frequentes desde os meados até o final da década vão do verde claro ao amarelo.

Figura 5 - Coocorrência de palavras-chave: *Overlay visualization*



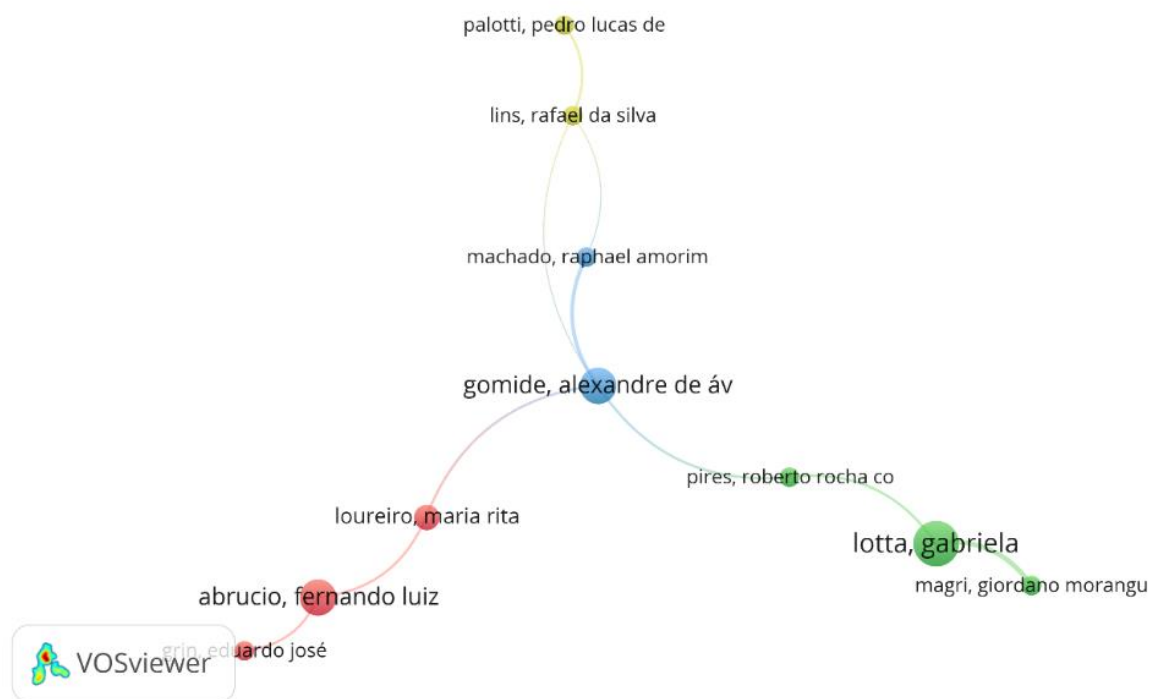
Fonte: Elaborado pelo autor com base na SciELO-Brasil (coleta em 06 de junho de 2022) e Qualis (CP&RI) no VOSviewer. N = 439. Mapa criado a partir de dados bibliográficos (*bibliographic data*). Unidade de análise: Palavras-chave (Keywords). Tipo de análise: Coocorrência entre termos. Mínimo de ocorrências do termo: 5 (*threshold*). Método de contagem: Full counting. Método de normalização: LinLog/modularity. Visualização: *Overlay*.

151

Na Figura 5 vemos que os *clusters* dos eixos *accountability* versus autonomia e lei versus administração, concentrados no canto direito do gráfico e orbitando em sua maioria o termo “burocracia”, foram mais usados no começo da década de 2010 (nas cores roxo, azul, e verde escuro) – com exceção de “movimentos sociais” e “governança” (em verde claro). Os demais agrupamentos associados aos temas novos, de burocratas e *policies* específicas, orbitando relativamente “políticas públicas”, apresentam termos mais frequente e contemporaneamente utilizados desde meados da década até 2020 (nas cores verdes claro e amarelo) – com exceção de “brasil” e “política externa” (em tons de azul). Esse primeiro e segundo grande conglomerado de *clusters* sugere que a diversificação temática do campo também tem se alterado ao longo do tempo.

Para o último gráfico, apresento a rede de coautorias que desenha quais autores tem colaborado entre si no campo. Para tanto, estabeleci um mínimo para sua projeção de dois artigos por autor. Dos 875 autores da base, portanto, apenas 10 obedecem a esse critério e conectam-se entre si.

Figura 5 – Rede de coautorias com um mínimo de dois artigos



Fonte: Elaborado pelo autor com base na SciELO-Brasil (coleta em 06 de junho de 2022) e Qualis (CP&RI) no VOSviewer. Mapa criado a partir de dados bibliográficos (*bibliographic data*). Unidade de análise: Autores. Tipo de análise: Coautoria (*Co-authorship*). Mínimo de documentos de um autor: 2 (*threshold*). Método de contagem: *Fractional counting*. O método de *fractional counting* considera que o peso da conexão é “fracionado”; por exemplo, se um autor tem coautoria de um artigo com outros 10 autores, cada uma das 10 conexões de coautorias teria um peso de 1/10. Método de normalização: LinLog/modularity. Visualização: *Network*.

Note que Alexandre Gomide (IPEA) é o autor tanto com centralidade relevante quanto possui uma especial função de nodo-ponte para outros três agrupamentos da rede e que se conectam a partir dele. Isto é, na hipótese de ausência de Gomide, essa rede de coautorias principais se desmantelaria, o que aumenta sua importância por funcionar como um *hub* para os demais *clusters*. Gomide, portanto, é quem conecta o primeiro agrupamento, acima, de outros autores do próprio IPEA, em azul e amarelo (Machado, Lins, e Palotti). À direita de Gomide, no *cluster* verde, se associa ao Roberto Pires, também do IPEA, e que por sua vez, se relaciona a outra autora com significativa centralidade, Gabriela Lotta, da FGV-SP (e Magri). À esquerda de Gomide, no agrupamento vermelho, ele conecta outros dois autores com importante centralidade, também da FGV-SP, Maria Rita Loureiro e Fernando Luiz Abrucio (e Grin).

4 Conclusões

A presente pesquisa mapeou as características mais gerais dos artigos sobre burocracia na Ciência Política nacional. A partir da coleta de referências da SciELO e filtradas as publicações pertencentes a revistas Qualis da área de Ciência Política e Relações Internacionais (CP&RI) da CAPES, construo uma base de 446 referências bibliográficas, fonte empírica do presente estudo. Para descrevê-la, utilizo ferramentas cientométricas e de análise de redes bibliométricas que projetam, de maneira exploratória, a estrutura do campo no país.

Os resultados mostram um crescimento da produção científica a partir dos anos 2000, com intensificação na década de 2010 e pico das publicações em 2020. Os artigos estão concentrados na elite dos índices da Qualis, sendo mais de um terço das publicações da base no estrato “A1”. Impulsionam, desde esse indicador, a Revista de Sociologia e Política (RSOP) e a Revista de Administração Pública (RAP), que totalizam, juntas, um quarto da produção nacional.

Para as palavras mais frequentes nos títulos e resumos, se observam características gerais da Ciência Política e termos tipicamente pertencentes as Ciências Sociais aplicadas. Para análise de redes textuais dos títulos e resumos, um grupo mais amplo e conceitual e outro mais analítico se destacaram.

Para as redes de palavras-chaves dos artigos, pude identificar dois grandes conglomerados de *clusters*. Em um grande e principal conjunto de grupos, estruturado a partir dos termos “burocracia” e “políticas públicas”, as *keywords* parecem refletir termos compatíveis com a literatura internacional e comparada em *bureaucratic politics* (DAHLSTRÖM e LAPUENTE, 2022). Nesses agrupamentos predominam palavras-chave do começo da década de 2010. Já no segundo agrupamento de termos suas coocorrências vão desde meados dessa década até 2020. E, em seus *clusters* se apresentam os novos e contingentes temas que vão de “gestão pública”, “assistência social” e “municípios” até “corrupção”, “educação”, “burocratas” e “burocratas de nível de rua”, além da “covid-19”. São “capacidade estatal”, “implementação” e “brasil” que fazem a ponte aos novos termos, essa tríade, porém, possui centralidade intermediária.

Para as coautorias, os resultados mostram dez coautores pertencentes ao IPEA e a FGV-SP que se conectam uns aos outros. O autor Alexandre Gomide (IPEA) possui relevante centralidade e funciona como um nodo-ponte entre autores de ambas as instituições.

Por fim e em síntese, faz-se fundamental reiterar que há uma forte frequência, associação e proximidade relacional do termo “burocracia” e “políticas públicas”. A alta centralidade de ambos funciona como um eixo estruturador da produção nacional. Desse modo, os resultados da pesquisa mostram não apenas como os termos a eles conectados possuem similaridades temáticas com a literatura internacional e comparada de *bureaucratic politics*, como também apontam para novas diversificações do campo nos últimos anos.

Esses resultados exploratórios abrem outras possibilidades de pesquisa. Novos desdobramentos podem, por exemplo, verificar as correferências dos artigos da base. A partir do levantamento de novos dados e pesquisas com fontes em outras importantes plataformas científicas internacionais como a Scopus e a *Web of Science*, se faz possível analisar também as publicações científicas comparativa e temporalmente, entre países.

4 Referências

ABRUCIO, F. L.; LOUREIRO, M. R. Burocracia e ordem democrática: desafios contemporâneos e experiência brasileira. In: PIRES, R.; LOTTA, G.; OLIVEIRA, V. (Org.). Burocracias e políticas públicas no Brasil: interseções analíticas. Brasília: Ipea; Enap, 2018. p. 23-56.

ALBROW, M. **Bureaucracy**. Palgrave Macmillan Limited. 1970.

CODATO, A.; LORENCETTI, M.; BITTENCOURT, M. Disseram que eu voltei americanizada: a história temática da Revista de Sociologia e Política. **Revista de Sociologia e Política**, v. 28, n. 76, p. 01-20, 2020a. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1678-987320287607>. Acesso em: 10 jan. 2023.

CODATO, A.; MADEIRA, R.; BITTENCOURT, M. Political Science in Latin America: A Scientometric Analysis. **Brazilian Political Science Review**, v. 14, n. 3, 2020b. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1981-3821202000030005>. Acesso em: 10 jan. 2023.

DAHLSTRÖM, C.; LAPUENTE, V. Comparative Bureaucratic Politics. **Annual Review of Political Science**, v. 25, n. 1, p. 43–63, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1146/annurev-polisci-051120-102543>. Acesso em: 10 jan. 2023.

PATRA, S. K.; BHATTACHARYA, P.; VERMA, N.. Bibliometric Study of Literature on Bibliometrics. **DESIDOC Bulletin of Information Technology**, v. 26, n. 1, p. 27–32, 2006. Disponível em: <https://doi.org/10.14429/dbit.26.1.3672>. Acesso em: 10 jan. 2023.

PACKER, Abel L. Os periódicos brasileiros e a comunicação da pesquisa nacional. **Revista USP**, n. 89, p. 26. 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/issn.2316-9036.v0i89p26-61>. Acesso em: 10 jan. 2023.

POOCHAROEN, O. Bureaucracy and the Policy Process. In: ARARAL, E. *et al.* (Orgs.). **Routledge Handbook of Public Policy**. London: New York: Routledge, 2012. p. 331–46.

SAINZ, N.; PERICH, R. SILVA, R. S.; CODATO, A. Ambição política: análise cientométrica da literatura indexada na Web of Science. In: SAMPAIO, R. S. *et al.* **Ciência política: o campo em discussão**. Curitiba: Massimo Editorial, 2021. p. 156-175.

VAN ECK, N. J.; WALTMAN, L. **VOSviewer**: Visualizing Scientific Landscapes. Leiden University: Centre for Science and Technology Studies, 2009. Disponível em: <https://www.vosviewer.com/>. Acesso em: 10 jan. 2023.

VAN ECK, N. J.; WALTMAN, L. Citation-Based Clustering of Publications Using CitNetExplorer and VOSviewer. **Scientometrics**, v. 111, n. 2, p. 1053–70, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1007/s11192-017-2300-7>. Acesso em: 10 jan. 2023.

WEBER, M. **Economy and Society**. ROTH, G; WITTICH, C. (Orgs.). Berkeley: Univ. California Press, v. 2, 2013 (1921).

The bureaucracy in the political science: Exploratory scientometric analysis of SciELO and Qualis indexed articles

ABSTRACT: The paper maps exploratorily articles about bureaucracy in Brazil indexed on SciELO and Political Science and International Relations (PS&IR) Qualis CAPES evaluation categories. Using both scientific platforms, I built a dataset from 1963 to 2022 containing 446 papers. Scientometrics analysis technics supported checking the field productivity and frequencies, and I also applied bibliometric network software for the titles, abstracts, keywords co-occurrences, and coauthorship. The findings have shown high productivity in the 2010s, with a publishing peak in 2020. The papers stand on the top of the Qualis index, one-third in the "A1" classification. Within this category, *Revista de Sociologia e Política* and *Revista de Administração Pública* both have one-quarter of the Brazilian production in PS&IR. Typical conceptual and analytical terms emerged using text network analysis to titles and abstracts. On the other hand, the keyword network displayed two large sets of clusters compatible with the comparative and international literature, plus new themes appeared. Lastly, the coauthorship network structures itself between authors from IPEA and FGV-SP. These initial results present one first exploratory mapping of the Brazilian bureaucracy literature.

KEYWORDS: Bureaucracy; Political Science; Networks; SciELO; Qualis.

La burocracia en la Ciencia Política: Análisis cientométrico exploratorio de los artículos indexados en SciELO y Qualis

RESUMEN: El presente artículo mapea de manera exploratoria artículos sobre burocracia en Brasil indexados en la SciELO y Qualis en el área de Ciencia Política y Relaciones Internacionales (CP&RRII) de CAPES. A partir de ambas plataformas científicas he construido una base de datos con 446 publicaciones desde 1963 hasta 2022. Bajo el uso de técnicas cientométricas pude verificar la productividad del campo, describir frecuencias, y aplicar un software de análisis de redes bibliométricas para los títulos, resúmenes, palabras-clave, y coautores de los artículos. Los resultados del estudio muestran una alta productividad en la década de 2010, siendo el tope de las publicaciones en el año 2020. Los artículos están en revistas concentradas en la élite del índice Qualis con más de un tercio en el indicativo "A1". Impulsan, desde dicha categoría, la *Revista de Sociología y Política*, y la *Revista de Administración Pública* que, sumadas, poseen un cuarto de la producción nacional en CP&RRII. Al aplicar redes textuales para los títulos y resúmenes, términos conceptuales y analíticos típicos se destacan. Para las redes de palabras-clave, dos conjuntos de agrupamientos compatibles con la literatura internacional y nuevos temas emergen con importancia. Por fin, las coautorías del campo están principalmente estructuradas entre autores de IPEA y FGV-SP. Por medio de estos resultados exploratorios fue posible presentar un primer mapeamiento de la literatura sobre la burocracia en la Ciencia Política brasileña.

PALABRAS-CLAVE: Burocracia; Ciencia Política; Redes; Scielo; Qualis.