



CAPACIDADES ESTATAIS:
**UMA REVISÃO DA
BIBLIOGRAFIA VOLTADA
ÀS POLÍTICAS DE
EDUCAÇÃO**

REALIZAÇÃO

Instituto Unibanco

Superintendente Executivo

Ricardo Henriques

Gerentes

João Marcelo Borges

Maria Julia Azevedo

Núbia Freitas Silva Souza

Ricardo Madeira

Tiago Borba

Coordenação de Pesquisa e Avaliação

Raquel Souza dos Santos (coord.)

Fabiana Bento

Fabiana Souza

Fábio Rocha

Fernando Marques

Victoria Jaeger

ELABORAÇÃO DO RELATÓRIO

Autoria

Gabriela Lotta

Jaedson Gomes dos Santos

Revisão crítica

Raquel Souza dos Santos

Fabiana Bento

ISBN: 978-65-87509-07-5

PRODUÇÃO EDITORIAL

Coordenação de Comunicação

André Souza Corrêa

Coordenação editorial

Fabiana Hiromi

Alan Ary Meguerditchian

Revisão

Mauro Negri

Projeto gráfico e diagramação

Fernanda Aoki

SUMÁRIO

Introdução	05
1. Capacidades estatais: um conceito central para o estudo de políticas públicas	06
2. Polissemia e multidimensionalidade: o desafio de mensurar a capacidade estatal	10
3. Capacidades estatais e resultados em políticas públicas: o que nos mostra a literatura nacional?	16
4. Considerações finais	21
5. Referências	22

INTRODUÇÃO

Este documento tem como objetivo apresentar uma síntese da literatura sobre capacidades estatais, buscando compreender como ela pode contribuir para a melhoria das políticas educacionais. Considerando que há ainda poucos estudos empíricos sobre capacidades estatais voltadas à educação, analisamos a literatura existente, esperando que ela ilumine reflexões sobre o campo específico da educação. Para tanto, em primeiro lugar, realizamos uma revisão de conceitos centrais da literatura de capacidades estatais, mostramos como ela tem sido mensurada e, por fim, apresentamos os achados da literatura nacional sobre o tema.

1) CAPACIDADES ESTATAIS: UM CONCEITO CENTRAL PARA O ESTUDO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Quais são os recursos acumulados pelas administrações públicas que as tornam mais qualificadas? Quais desses recursos são mais ou menos importantes para alcançar determinados resultados? E como esses recursos são mobilizados para a entrega de bens e serviços públicos? Estas perguntas não são triviais e as explicações relacionadas a elas formam um conhecimento extremamente valioso. As evidências resultantes dessas indagações não apenas proporcionam uma compreensão mais aprofundada das condições em que a ação governamental ocorre, mas também podem contribuir para o aprimoramento das estruturas estatais e das políticas públicas.

No centro dessa discussão, há um conceito fundamental na literatura: capacidades estatais. De maneira simplificada, as capacidades estatais, na figura de recursos materiais e imateriais, representam as condições, os atributos e as competências centrais dos governos para a consecução de seus objetivos e políticas governamentais (GEDDES, 1996; CENTENO, 2002; MATTHEWS, 2012; PIRES; GOMIDE, 2016; WU; RAMESH; HOWLETT, 2018; GRIN; ABRUCIO, 2018a; SIMÃO; SILVEIRA, 2022). Tal conceito vem sendo aplicado por estudiosos de diversos campos, como ciência política, administração pública, economia e sociologia, com consideráveis variações também em termos de tradições disciplinares e contextos (CINGOLANI, 2013).

De longa tradição na literatura internacional e sendo originalmente atrelado às discussões clássicas sobre a formação, a manutenção e a autonomia relativa dos Estados nacionais (TILLY, 1975; SKOCPOL, 1979; 1985; MIGDAL, 1988; MANN, 1993), o conceito de capacidades estatais adquiriu centralidade em muitos debates sobre Estados e políticas públicas. Em geral, pode-se argumentar que altos níveis de capacidade ampliam as possibilidades de sucesso e, consequentemente, os resultados das políticas e que déficits de capacidades tornam as políticas e seus resultados mais incipientes (SKOCPOL, 1985; WU; RAMESH; HOWLETT, 2018). No entanto, aplicar tal conceito empiricamente envolve razoável nível de complexidade.

Em termos de definições, na introdução da obra seminal *Bringing the State Back In* (EVANS; RUESCHEMEYER; SKOCPOL, 1985), Theda Skocpol argumenta, sob uma perspectiva institucionalista, que os Estados mais capazes são aqueles que possibilitam os governos implementarem as ações previstas nos seus objetivos oficiais, mesmo com a oposição de grupos sociais particularmente poderosos e influentes. Dito isso, definições nessa perspectiva são entendidas como centradas na figura do Estado (*state-centered*) (CINGOLANI, 2013), podendo, assim, configurar as capacidades estatais em alguns elementos como:

- Um corpo de funcionários públicos profissionalizados, recrutados com base em critérios meritocráticos e dotados de autonomia;

- Mecanismos de extração de recursos perante a sociedade que possibilitem o financiamento das ações planejadas na esfera governamental;
- Um aparato coercitivo estatal que garanta a aplicação da lei e a manutenção da ordem no território.

Por outro lado, conforme pontuado por Pires e Gomide (2016), a virada do século XX para o século XXI foi marcada por reflexões acerca da forma como os Estados estabeleciam suas relações com a sociedade civil e o mercado, entrando em cena novas perspectivas para o conceito de capacidades estatais, agora vinculadas também ao conceito de governança. Desse modo, a governança é um conceito ainda difuso e pode ser entendida, em termos gerais, como as formas de autoridade, coordenação e direcionamento das sociedades por parte do Estado, numa lógica em que se redefinem os limites e os níveis de protagonismo entre os setores público, privado e social (RHODES, 2012; LEVI-FAUR, 2012; PETERS; PIERRE, 1998; OFFE, 2009). Na literatura sobre governança torna-se central o entendimento de como o governo pode governar “com”, e não “para”, ou seja, como se dá a dinâmica de governar quando as políticas públicas não se limitam à atuação estatal, mas são feitas por meio de parcerias, contratos, redes etc. A questão é que a ampliação da ideia de governar para a ideia de governança alterou a percepção sobre capacidades estatais, visto que o governo passou a demandar capacidades para articular, coordenar, gerenciar, contratar etc.

Neste sentido, a partir da junção entre os conceitos de capacidades estatais e governança, podemos entender capacidades para além daqueles recursos e competências organizacionais presentes no próprio Estado ao dar ênfase aos mecanismos que permitem a horizontalidade na ação governamental mediante trocas interativas e mutuamente reforçadas entre o Estado e a sociedade (CINGOLANI, 2013) – tema que é central no campo das políticas educacionais, considerando, por exemplo, os convênios, a participação social, a atuação do Terceiro Setor etc.

Como mencionado, o conceito de capacidades estatais é polissêmico e se complexificou ainda mais ao longo do tempo em função das transformações do Estado. De modo a ilustrar a variação no entendimento de um conceito ainda sem consenso na literatura, o Quadro 1 apresenta algumas definições do que seriam as capacidades do Estado, sendo algumas visões mais amplas e outras mais estritas.

Quadro 1 – Definições de capacidades estatais

Definição de capacidades estatais	Autores
A capacidade do Estado de fornecer bens coletivos por meio da sua arrecadação.	Levi (1988)
“Até que ponto as intervenções de agentes estatais em recursos, atividades e conexões interpessoais não estatais existentes alteram as distribuições existentes desses recursos, atividades e conexões interpessoais, bem como as relações entre essas distribuições.” (p. 16; tradução nossa)	Tilly (2007)
“A capacidade das autoridades políticas relevantes em fazer cumprir os seus desejos e implementar políticas.” (p. 3; tradução nossa)	Centeno (2002)
A combinação entre a profissionalização da burocracia estatal, a capacidade de proteger os direitos de propriedade e de assumir compromissos críveis com investidores privados, bem como sua capacidade de arrecadar receitas da sociedade.	Cárdenas (2010)
“A capacidade dos governos de fornecer bens públicos e promover o interesse público mais amplo.” (p. 178, tradução nossa)	Araral et al. (2015)
“O conjunto de habilidades e recursos – ou competências e capacidades – necessários para desempenhar funções políticas.” (p. 3, tradução nossa)	Wu, Ramesh e Howlett (2017)
A capacidade do Estado em alcançar efetivamente os resultados de suas políticas formuladas, sendo fundamentais para esse processo a autoridade e a legitimidade democráticas.	Matthews (2012)

Fonte: elaborado pelos autores

Mesmo sem uniformidade nas definições, ao longo dos anos, a literatura internacional especializada vem avançando com estudos que indicam o papel das instituições estatais em diversos aspectos sociais, econômicos e políticos, muito em função do pressuposto de que as variações na gestão das políticas podem ser explicadas pela capacidade e autonomia dos governos (ARARAL et al., 2015; HANSON; SIGMAN, 2021). Com isso, é possível identificar a associação entre as capacidades dos Estados e diferentes resultados, como prosperidade e crescimento econômico (ACEMOGLU; ROBINSON, 2008; EVANS; RAUCH, 1999), industrialização (EVANS, 1995), desenvolvimento humano e socioeconômico (GRINDLE, 1998; CINGOLANI; THOMSSON; DE CROMBRUGGHE, 2015), inovação (WEISS, 1998), democratização (DIMITROVA et al., 2020), controle de conflitos (SOBEK, 2010; DE ROUEN JR. et al., 2010), qualidade da ação governamental (ROTHSTEIN; TEORELL, 2008), boa governança (FUKUYAMA, 2013), entre outros.

O panorama brevemente descrito tem como destaque a discussão teórica conduzida, sobretudo, na esfera internacional. No entanto,

cabe mencionar que as capacidades estatais se colocam como um objeto teórico de primeira ordem para entender melhor o contexto brasileiro, dadas as suas particularidades.

Como país em desenvolvimento, o Brasil possui, especialmente após a promulgação da Constituição Federal de 1988, complexos problemas socioeconômicos que desafiam a gestão das políticas públicas do governo federal e dos governos subnacionais. A própria heterogeneidade na construção de capacidades entre as áreas setoriais do serviço público nacional (CAVALCANTE; CARVALHO, 2017; CAVALCANTE; PEREIRA, 2019; FERNANDES; PALOTTI, 2019) torna ainda mais central a compreensão de quais são os fatores determinantes para certas políticas alcançarem determinados resultados e outras não, quando comparadas. Aliado a isso, a organização do Estado brasileiro se dá a partir de um modelo que mescla dinâmicas do federalismo cooperativo e do federalismo centralizado nas políticas de saúde, educação e assistência social (MACHADO; PALOTTI, 2015) com políticas de destaque formuladas com parâmetros nacionais a serem executadas pelas 5.570 administrações públicas municipais sob um mesmo padrão de exigência (SOUZA, 2005; SOUZA; GRIN, 2005), mesmo com evidentes desigualdades regionais em termos de recursos públicos e grau dos problemas enfrentados no nível local.

Sendo assim, aplicar o conceito de capacidades estatais analiticamente a aspectos da administração pública e das políticas públicas brasileiras requer o entendimento de que a capacidade de resposta do serviço público brasileiro para os problemas que entram na agenda dos governos passa diretamente pelo reforço de seus atributos gerenciais, técnicos e administrativos (TOCK; GRIN; GONZALEZ, 2020). Ou seja, há um desafio teórico posto que muitas das vezes exige não apenas a busca pela associação direta entre a formulação, o resultado e as capacidades presentes em uma determinada política, mas que também seja levado em conta como essas capacidades são mobilizadas em meio aos processos decisórios e às estruturas de coordenação inseridas em seus desenhos institucionais.

2) POLISSEMIA E MULTIDIMENSIONALIDADE: O DESAFIO DE MENSURAR A CAPACIDADE ESTATAL

Se, por um lado, a ausência de consenso a respeito do que são as capacidades estatais possibilita que o conceito seja flexível para ser ajustado analiticamente a contextos e discussões específicas, por outro, implica grandes desafios metodológicos no que se refere à sua mensuração, uma vez que a capacidade pode ser muitas coisas diferentes ao mesmo tempo, gerando, assim, pouca convergência teórico-metodológica nas análises. Como aponta Cingolani (2013), o debate metodológico em torno da mensuração apropriada não avançou na mesma intensidade do debate teórico sobre os determinantes da capacidade estatal e, com isso, há algumas visões presentes na literatura que procuram medir as capacidades de maneira agregada e genérica, ao mesmo tempo que há outras que englobam a mensuração de acordo com dimensões específicas do conceito.

Tendo em vista a sua multidimensionalidade, desagregar a capacidade do Estado em suas dimensões específicas para fins analíticos pode ser uma alternativa consideravelmente relevante para medir de forma mais coesa os elementos que dão forma ao conceito em sua amplitude (HANSON; SIGMAN, 2021; BRAGA; MARTINS, 2023). Adicionalmente a isso, a desagregação pode auxiliar também na incorporação de variáveis conjunturais, já que, de acordo com Peters (2015), a boa mensuração da capacidade estatal e os seus eventuais efeitos sobre as políticas são altamente dependentes do contexto em que é desenvolvida a análise.

Desse modo, entre os diversos trabalhos encontrados na literatura que procuram dividir as capacidades em eixos específicos, há autores como Skocpol (1979) e Hanson e Sigman (2021) que reconhecem as capacidades como administrativas, coercitivas e extrativas. Grindle (1996), por exemplo, divide a capacidade a partir de suas dimensões administrativas, técnicas, políticas e institucionais. Já Araral *et al.* (2015) classificam cinco tipos de capacidades: políticas, econômicas, financeiras, técnicas e organizacionais. Alguns autores, contudo, evidenciam a multidimensionalidade das capacidades estatais, mas procuraram dar enfoque a uma outra dimensão específica em seus estudos, como nos casos de Evans (1985), Cingolani, Thomsson e De Crombrugghe (2015) e Haque *et al.* (2021), que concentraram seus esforços nas capacidades técnico-administrativas, mais especificamente nas burocracias públicas.

Na tentativa de resumir as mais variadas dimensões presentes na literatura, Cingolani (2013) mapeou uma série de trabalhos identificando sete tipos diferentes de capacidades estatais que, sozinhas ou combinadas, podem dar suporte à mensuração. As dimensões classificadas pela autora, portanto, dividem-se em: a) coercitiva/militar, b) fiscal, c) técnico-administrativa, d) transformadora ou industrializadora, e) abrangência relacional/territorial, f) legal e g) política.

Claramente, muitas podem ser as dimensões de capacidades estatais, ainda que em alguns casos algumas delas tratem de um mesmo aspecto da dinâmica estatal sob títulos diferentes. Desse modo, o Quadro 2 sintetiza as principais dimensões identificadas na produção dessa revisão teórica, com a apresentação da definição para cada uma delas.

Quadro 2 – Dimensões de capacidade estatal

Dimensão de capacidade	Definição	Autores
Técnico-administrativa	A competência em desempenhar funções administrativas básicas e entregar políticas públicas para os cidadãos, mediante uma burocracia recrutada com base no mérito, insulada de constrangimentos políticos, devidamente profissionalizada e de atuação imparcial.	Skocpol (1979); Evans (1995); Grindle (1996); Rothstein e Teorell (2008); Fukuyama (2013); Cingolani (2013); Araral et al. (2015); Pires e Gomide (2016); Marengo (2017); Haque et al. (2022)
Fiscal	A gestão dos recursos de natureza fiscal, o potencial de alocação dos recursos e a qualidade do gasto público.	Levi (1988); Besley e Persson (2008; 2010); Cingolani (2013); Araral et al. (2015)
Extrativa	Capacidade de extração de tributos da sociedade para financiar a provisão dos bens e serviços públicos estatais.	Skocpol (1979); Hanson e Sigman (2021)
Coercitiva	Diz respeito à capacidade do Estado em manter a ordem e o controle sobre o território e sua população por meio do uso legítimo da violência e/ou da aplicação de penalidades.	Skocpol (1979); Cingolani (2013); Hanson e Sigman (2021)
Infraestrutural	A capacidade do Estado em, efetivamente, cobrir um território e penetrar na sociedade, de modo que os objetivos oficiais sejam alcançados.	Mann (1993; 2008)
Político-relacional	A capacidade do Estado em construir consensos e estabelecer interações e compromissos com múltiplos atores da sociedade civil, de modo a incluí-los nos processos de produção das políticas públicas.	Grindle (1996); Cingolani (2013); Araral et al. (2015); Pires e Gomide (2016)
Institucional/Legal	A capacidade de assegurar contratos, fazer valer os direitos de propriedade e regular aspectos da vida social e das políticas estatais.	Grindle (1996); Cardenas (2010); Cingolani (2013); Santos et al. (2022)

Fonte: elaborado pelos autores

Dentre as sete dimensões descritas no Quadro 2, cabe destacar a primazia no estado da arte da dimensão técnico-administrativa em relação às outras tipologias (HAQUE et al., 2021). A qualidade da burocracia é entendida como um elemento basilar para o sucesso das políticas públicas, já que a dimensão que capta esse atributo é aquela de maior adesão na literatura (CINGOLANI, 2013). Um desdobramento desse resultado observado por Cingolani (2013) é o crescimento do campo de estudos sobre burocracias dentro da grande área de políticas públicas, seja em nível internacional ou em nível nacional, com diversos trabalhos sendo publicados, propostos a debater o papel das burocracias do serviço público brasileiro nos níveis do alto escalão (LOPEZ; SILVA, 2019) e do médio escalão (CAVALCANTE; LOTTA; YAMADA, 2018; NOVATO; NAJBERG; LOTTA, 2020) e da linha de frente (LOTTA, 2012; 2018; LIMA; D’ASCENZI, 2017), por exemplo.

Ainda se tratando das formas de desagregar o conceito de capacidades estatais, há autores, como no caso de Wu, Ramesh e Howlett (2018), que criticam a amplitude conceitual muitas vezes empregada nas definições conceituais de cada dimensão. Procurando desagregar o conceito de modo que seja possível também abordar a inter-relação entre as diferentes dimensões, os autores apresentam como iniciativa um quadro conceitual (Quadro 3) que inova ao contemplar as competências e os recursos a partir dos níveis individual, organizacional e sistêmico.

Quadro 3 – Níveis e dimensões de capacidade segundo o modelo de capacidade da política pública – *policy capacity*

Nível de recursos e capacidades	Habilidades e competências	Definição
Individual	Política	Compreensão dos processos políticos e das posições das partes interessadas. Habilidades para comunicar, negociar e construir consensos.
	Analítica	Conhecimentos e habilidades para analisar e avaliar políticas públicas.
	Operacional	Experiência com planejamento, gestão de pessoal, orçamento, delegação, direção e coordenação.
Organizacional	Política	Legitimidade no processo político, processos de engajamento de partes interessadas e acesso aos principais formuladores de políticas.
	Operacional	Disponibilidade de um quadro de pessoal com capacidade analítica, infraestrutura para coleta e análise de dados e compromisso organizacional com políticas públicas baseadas em evidências.
	Operacional	Compromisso organizacional para atingir metas, disponibilidade de recursos fiscais e de pessoal, coordenação de processos internos, gestão de desempenho e responsabilização administrativa.

Sistêmico	Política	Responsabilização política pelas políticas públicas, confiança no governo, participação de atores não estatais no processo de produção de políticas públicas e presença de empreendedores políticos.
	Analítica	Sistemas para coletar e disseminar informações, acesso a sistemas de aconselhamento para tomada de decisão em políticas públicas e apoio político para análise e avaliação rigorosa das políticas públicas.
	Operacional	Coordenação intergovernamental e entre agências, coerência nas comunidades e redes de políticas públicas e clareza nas funções e responsabilidades das agências governamentais.

Fonte: Wu, Ramesh e Howlett (2018)

A partir do que chamam de *policy capacity*, ou “capacidade da política pública” (PETERS, 2015), Wu, Ramesh e Howlett (2018) argumentam que as capacidades no serviço público são dinâmicas e formadas por competências políticas, analíticas e operacionais. Como observado pelo Quadro 3, as capacidades da política pública podem ser, inicialmente, atribuídas para os burocratas de forma individualizada. Já em um segundo nível do mesmo modelo, a agregação das capacidades individuais dá forma, em grande medida, às capacidades das organizações públicas implementadoras das políticas. Por fim, no terceiro nível, com a agregação das capacidades individuais e organizacionais, tem-se o nível sistêmico representando a administração pública de maneira geral. Dessa forma, no nível individual, podem-se avaliar as habilidades dos burocratas em analisar cenários, aplicar conhecimentos técnicos e suas competências para construir pontes e mediar conflitos. No nível organizacional, avaliam-se a competência analítica do quadro de pessoal, as estratégias de mobilização e interlocução, a gestão processual e os recursos organizacionais disponíveis. Por último, no nível sistêmico, são avaliados os canais de responsabilização e participação, os sistemas de apoio à tomada de decisão, as estratégias de coordenação e as comunidades de políticas públicas.

É importante ressaltar que, independentemente da preferência por um tipo de abordagem ou outra, a desagregação abre possibilidades de análise tanto para pesquisadores qualitativos quanto para pesquisadores quantitativos, a depender do que especificamente se procura identificar no universo das capacidades estatais. Por um viés quantitativo, Cingolani (2013) aponta que, de forma geral, há três maneiras de avaliar a capacidade do Estado: 1) utilizar medidas abrangentes e genéricas; 2) adotar uma definição mais específica e unidimensional com indicadores correspondentes; 3) utilizar um índice composto multidimensional (ou várias medidas separadas para diferentes aspectos). No Quadro 4 apresentamos diversas métricas usadas pela literatura para mensurar capacidades estatais e que podem servir de exemplo e inspiração para a construção de métricas específicas para a área de educação.

Quadro 4 – Métricas utilizadas na literatura nacional sobre capacidades estatais

Capacidade medida	Estratégia	Operacionalização	Autores
Capacidades estatais (agregado)	Índice composto multidimensional.	Construção de índice de capacidades estatais a partir de dados das gestões estaduais e/ou municipais.	Silva (2015); Braga e Martins (2023)
	Utilização de medidas abrangentes e genéricas.	Planos plurianuais expressando as capacidades estatais instaladas.	Lima et al. (2020)
Técnico-administrativa	Adoção de uma definição específica e unidimensional com indicadores correspondentes.	Nível de escolaridade dos funcionários públicos.	Batista (2015); Marengo (2017); Grin et al. (2018); Cardoso e Marengo (2019)
	Adoção de uma definição específica e unidimensional com indicadores correspondentes.	Proporção de funcionários públicos com vínculo estatutário em relação ao total de funcionários.	Cardoso e Marengo (2019); Santos et al. (2022)
	Adoção de uma definição específica e unidimensional com indicadores correspondentes.	Quantitativo de funcionários públicos sobre o total ou sobre a proporção do número de habitantes.	Batista (2015); Grin et al. (2018); Cardoso e Marengo (2019); Santos et al. (2022)
	Adoção de uma definição específica e unidimensional com indicadores correspondentes.	Receita própria do estado ou município em relação à sua receita total.	Grin (2021)
Fiscal	Adoção de uma definição específica e unidimensional com indicadores correspondentes.	Valor absoluto ou proporcional de gasto público em determinada área temática de política pública.	Menicucci e Marques (2016); Ferreira, Roque e Ferreira (2019); Ferreira, Silva e Ramelli (2022)
	Índice composto multidimensional.	Utilização do índice Firjan de gestão fiscal como medida para a capacidade municipal.	Santos et al. (2022)

	Adoção de uma definição específica e unidimensional com indicadores correspondentes.	Identificação da existência ou não de conselhos de políticas públicas.	Grin et al. (2018); Ferreira, Roque e Ferreira (2019); Lui et al. (2023)
Político-relacional	Adoção de uma definição específica e unidimensional com indicadores correspondentes.	Identificação dos níveis de atribuição dos conselhos de políticas públicas.	Lui et al. (2023)
	Adoção de uma definição específica e unidimensional com indicadores correspondentes.	Identificação da adesão do ente federado a consórcios públicos.	Grin et al. (2018); Ferreira, Roque e Ferreira (2019); Segatto, Euclides e Abrucio (2021); Santos et al. (2022)
Institucional/Legal	Adoção de uma definição específica e unidimensional com indicadores correspondentes.	Identificação de leis existentes para regular determinado assunto.	Grin et al. (2018); Santos et al. (2022)

Fonte: elaborado pelos autores

3) CAPACIDADES ESTATAIS E RESULTADOS EM POLÍTICAS PÚBLICAS: O QUE NOS MOSTRA A LITERATURA NACIONAL?

Além de sua disseminação na arena acadêmica internacional, o conceito de capacidades estatais tem adquirido cada vez mais relevância nos estudos sobre políticas públicas realizados em âmbito nacional. Pesquisas pelo termo “capacidades estatais” e seus derivados em plataformas bibliográficas como Scielo, Google Acadêmico, Spell, Catálogo de Teses e Dissertações da Capes e Repositório do Conhecimento do Ipea indicam um crescimento, a partir do início da década passada, na produção de trabalhos que utilizam o conceito como lente teórica.

A produção acadêmica nacional de estudos que conectam o debate sobre políticas públicas com o conceito de capacidades estatais se caracteriza pela sua diversidade. Essa produção nacional é, portanto, construída por autores de diferentes centros de pesquisas, sob diferentes abordagens metodológicas quantitativas e qualitativas, além de ter como enfoque diferentes políticas públicas conduzidas em diferentes níveis de governo (federal, estadual e municipal).

Para além dos trabalhos que procuram resgatar a discussão teórica sobre o conceito (GRIN, 2012; AGUIAR; LIMA, 2019; ANDRADE; RIBEIRO, 2022; SIMÃO; SILVEIRA, 2022), é possível identificar dois tipos principais de abordagens aplicadas no debate nacional sobre capacidades estatais. A primeira abordagem procura discutir questões que envolvem a construção das capacidades no serviço público, especialmente no que tange à trajetória e às desigualdades na construção da burocracia estatal brasileira (MONTEIRO, 2013; CAVALCANTE; CARVALHO, 2017; SOUZA, 2017; SÁTYRO; CUNHA, 2018; FERNANDES; PALOTTI, 2019; TOCK; GRIN; GONZALEZ, 2020; GOMIDE; MACHADO; LINS, 2022) e à construção de capacidades de natureza político-relacionais (MENICUCCI; MARQUES, 2016; LOTTA, 2017; GRIN; ABRUCIO, 2018b; GRIN, 2021; PEREIRA; MERTENS; ABBERS, 2022).

A segunda abordagem, por outro lado, é muito menos descritiva e concentra estudos que procuram debater se, e como, as capacidades estatais influenciam os resultados das políticas de diversas áreas governamentais (PIRES; GOMIDE, 2016; MARENCO, 2017; SEGATTO; EUCLYDES; ABRUCIO, 2021; LUI et al., 2023). Normalmente, nos estudos dessa segunda abordagem, os autores procuram fazer distinções dos diferentes tipos de capacidade, tendo a preferência em não medir o conceito de maneira agregada e generalista.

A comparação entre políticas públicas é uma estratégia que pode ser útil para qualquer uma das abordagens citadas, posto que não apenas possibilita verificar as desigualdades nos níveis de construção de capacidades em diferentes áreas temáticas, como também possibilita evidenciar os efeitos dessas capacidades desiguais em cada tipo de política. Um importante trabalho neste sentido é o de Pires e Go-

mide (2016), no qual os autores examinaram, comparativamente, os arranjos institucionais de oito políticas públicas do governo federal implementadas entre 2003 e 2013 nas áreas social, de infraestrutura e de desenvolvimento social. Considerando a avaliação das capacidades técnico-administrativas e político-relacionais como possíveis determinantes, o estudo dos autores identificou que um nível maior de resultados deriva da combinação entre organizações públicas mais profissionalizadas com estruturas efetivas de coordenação. Aliado a isso, também se verificou nesse mesmo estudo que maiores níveis de aprendizado e inovação estavam presentes naquelas políticas públicas cujos arranjos institucionais eram compostos de canais de interação com agentes políticos e da sociedade civil.

Um esforço analítico semelhante ao de Pires e Gomide (2016) ocorreu no trabalho de Nunes (2020), em que o autor compara os arranjos institucionais das políticas sociais com os das de fomento à indústria no governo federal na tentativa de apontar fatores explicativos das falhas dos programas industriais nacionais. Nessa perspectiva, também foi identificada a mesma associação entre capacidades técnico-administrativas e político-relacionais com resultados e aprendizagem/inovação, respectivamente.

Uma vez que, no federalismo descentralizado do Brasil, é no município que se encontra o nível de governo mais próximo dos cidadãos, há evidências relevantes a respeito das capacidades ao nível local. O estudo elaborado por Marengo (2017), por exemplo, analisa o papel da capacidade técnico-administrativa municipal. Mais especificamente, o autor identificou que há maiores chances de introdução de instrumentos de regulação do espaço urbano para aqueles municípios com burocracias formadas por servidores públicos com maior nível de escolaridade e de vínculos estáveis no funcionalismo.

Sátyro, Campos e Cunha (2017) procuraram analisar se, e em que medida, atributos de carreira da burocracia, como escolaridade e estabilidade, poderiam influenciar a implementação no nível municipal da política de assistência social, levando em conta padrões espaciais de capacidades técnico-administrativas. Os resultados encontrados indicaram haver quadros de pessoal formados majoritariamente por funcionários com apenas ensino médio e de vínculos frágeis e temporários nas secretarias municipais, especialmente nas regiões Norte e Nordeste. Contudo, não foi identificada relação significativa entre o nível de implementação municipal dos serviços de assistência com o nível de estabilidade e escolaridade das burocracias.

Também visando identificar associação entre a capacidade técnico-administrativa dos municípios e os resultados da implementação local da política de assistência social, tem-se o trabalho de Bichir, Junior e Pereira (2016). Nele, verificou-se associação moderada entre a força de trabalho da área da assistência e o nível de serviço assistencialista implementado (medido por indicadores do Censo SUAS).

No tocante ao gerenciamento das finanças públicas municipais, no estudo de Grin *et al.* (2018), os autores analisaram o papel das capacidades técnico-administrativas, político-relacionais e institucionais para a melhoria do desempenho fiscal municipal. Ao fim do estudo, foi identificado que, dos três tipos de capacidade, foi a político-relacional aquela de maior efeito, o que significa que a presença de conselhos municipais de políticas públicas e a participação em consórcios públicos intermunicipais tendem a funcionar como mecanismos que fortalecem a gestão das finanças públicas no nível local.

Alguns estudos também foram desenvolvidos no contexto da pandemia da covid-19, visando explicar qual a relação entre as capacidades estatais e as estratégias de adaptação e resposta à crise sanitária que acometeu os sistemas de saúde e colocou à prova justamente as capacidades do serviço público. Por essa linha, Schabbach (2022) identificou que, no contexto dos países de renda média e baixa, a capacidade estatal prévia das administrações públicas nacionais condicionou as chances de aprovação, ou não, de financiamento pelo Banco Mundial para projetos de resposta à crise da covid-19. Já Lui *et al.* (2023) analisaram o processo de implantação de atividades pedagógicas mediante ensino remoto e chegaram à conclusão de que as capacidades técnico-administrativas e político-relacionais importam para tal. Conforme os autores, as respostas dos municípios relacionadas ao ensino remoto se mostraram muito heterogêneas e fatores como a força de trabalho na área da educação, a escolaridade dos professores de ensino fundamental e a existência de conselhos de educação foram fundamentais para a adoção dessas medidas.

A exemplificação dessas análises e os resultados encontrados pelos autores brasileiros indicam a diversidade analítica e uma ampla possibilidade de abordagens para a aplicação do conceito de capacidades estatais em pesquisas sobre políticas públicas educacionais. Para efeitos ilustrativos, o Quadro 5 a seguir apresenta a síntese dos resultados encontrados em alguns dos principais trabalhos sobre capacidades estatais na literatura nacional.

Quadro 5 – Síntese de achados da literatura nacional sobre capacidades estatais

Tipos de capacidade	Contexto analisado	Resultado observado	Autores
Técnico-administrativa e político-relacional	Resposta das políticas educacionais dos municípios à pandemia da covid-19 mediante desenvolvimento de atividades pedagógicas por meio do ensino remoto.	Municípios com mais capacidades administrativas e que dispunham de canais de participação institucionalizada se mostraram mais aptos a dar respostas à crise da covid-19 na área educacional.	Lui et al. (2023)
Técnico-administrativa e político-relacional	Identificação de possíveis efeitos das capacidades estatais na política educacional de oito municípios brasileiros.	Identificou-se que fatores como a autonomia das secretarias de Educação, a liderança dos gestores educacionais e a relação entre secretarias e escolas explicam diferenças na implementação da política educacional entre os municípios analisados.	Segatto, Euclides e Abrucio (2021)
Técnico-administrativa	Implementação, por parte dos municípios, de políticas públicas que fazem uso de recursos federais.	Quanto maior a inadequação da burocracia e menor a força de trabalho, maior o número de falhas de implementação e de irregularidades na gestão dos recursos federais.	Batista (2015)
Técnico-administrativa	Implementação dos serviços de proteção básica ofertados pelas unidades do Centro de Referência de Assistência Social (Cras).	Associação moderada entre o nível de implementação dos serviços de assistência social e as capacidades municipais em termos de recursos humanos na área da assistência social.	Bichir, Junior e Pereira (2020)
Técnico-administrativa, fiscal, político-relacional e institucional	Incidência de consórcios públicos intermunicipais para a implementação da Política Nacional de Meio Ambiente.	Maior capacidade administrativa e maior capacidade fiscal diminuem os incentivos para os municípios cooperarem com outros. Maior disponibilidade de capacidade técnica, político-relacional e institucional aumenta a probabilidade de cooperação.	Santos et al. (2022)
Técnico-administrativa	Diferenças entre a implementação do imposto patrimonial pelos municípios brasileiros.	Municípios com recursos humanos mais profissionalizados têm mais chances de implementar a arrecadação por imposto patrimonial.	Marengo, Strohschoen e Joner (2017)

Técnico-administrativa e político-relacional	Produção de políticas públicas de infraestrutura pelo governo federal.	Desenvolvimento das políticas federais de infraestrutura comprometido pela baixa autonomia da burocracia e pelo diálogo frágil com grupos sociais.	Gomide e Pereira (2018)
Técnico-administrativa, institucional e político-relacional	Relação entre atributos da gestão pública e o desempenho fiscal de municípios brasileiros.	Municípios com canais de interlocução para lidar com demandas sociais demonstraram maior desempenho fiscal. Ainda foi identificada uma associação entre desempenho fiscal e o preparo técnico do funcionalismo público.	Grin et al. (2018)
Técnico-administrativa	Relação entre a estrutura burocrática municipal e o índice de Gini e o índice de desenvolvimento humano.	Identificou-se que a capacitação profissional dos servidores públicos dos municípios estava associada com melhores níveis de desenvolvimento humano.	Cardoso e Marengo (2019)
Técnico-administrativa e político-relacional	Identificação dos fatores que contribuíram para as falhas das políticas industriais desenvolvidas durante o período dos governos do Partido dos Trabalhadores (PT)	Comparando-se os arranjos institucionais das políticas industriais com os das políticas sociais, identificou-se que os resultados e inovações na implementação dessas políticas dependem do nível de construção de capacidades técnico-administrativas e político-relacionais em torno delas.	Nunes (2020)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este documento teve como objetivo apresentar a literatura sobre capacidades estatais considerando seus conceitos, a forma como é medida e quais são alguns dos principais achados sobre capacidades olhando para a literatura nacional. De maneira surpreendente, a busca nas bases acadêmicas mostrou uma ausência de estudos sobre capacidades estatais no campo das políticas educacionais. Entendemos que esta ausência é uma lacuna não apenas para a literatura, mas sobretudo para pensar melhorias nas políticas de educação. Isso porque, como a literatura mostra, capacidades estatais são essenciais para garantir efetividade das políticas públicas. Além disso, as capacidades são muito heterogêneas e precisam de investimentos e ações em diferentes esferas e âmbitos para serem desenvolvidas. Nesse sentido, a falta de estudos que façam diagnóstico sobre as capacidades estatais (in)existentes na educação compromete a possibilidade de construir ações mais efetivas para o desenvolvimento de capacidades – seja no âmbito das capacidades técnicas, políticas, relacionais etc. Considerando que o campo da educação tem uma vasta produção de dados, não seria uma tarefa impossível gerar análises usando as abordagens de capacidades. Essas análises nos permitiriam tanto comparar áreas diferentes como aprimorar o desenho e gestão de políticas educacionais a partir da lógica das capacidades estatais.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, Rafael Barbosa; LIMA, Luciana Leite. Capacidade estatal: definições, dimensões e mensuração. **BIB**, São Paulo, n. 89, p. 1-28, 2019.

ANDRADE, Jefferson Reis Guimarães; RIBEIRO, Elizabeth Matos. Capacity for Local Government Implementation of Public Policies: Analytical Model based on the theory of Political Management. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 14, n. 4, 2022.

ACEMOGLU, Daron; ROBINSON, James A. **Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty**. Crown Business, 2012.

BATISTA, Mariana. Burocracia local e qualidade da implementação de políticas descentralizadas: uma análise da gestão de recursos federais pelos municípios brasileiros. **Revista do Serviço Público**, v. 66, n. 3, p. 345-370, 2015.

BICHIR, Renata; SIMONI JUNIOR, Sergio; PEREIRA, Guilherme. Sistemas nacionais de políticas públicas e seus efeitos na implementação: o caso do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 35, 2020.

CÁRDENAS, Mauricio. State capacity in Latin America. **Economía**, v. 10, n. 2, p. 1-45, 2010.

CARDOSO, André Luis Rabelo; MARENCO, André. Qualidade Burocrática e Performance Estatal: desvendando a caixa preta do município. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 11, n. 4, p. 1-23, 2019.

CAVALCANTE, Pedro; CARVALHO, Paulo. Profissionalização da burocracia federal brasileira (1995-2014): avanços e dilemas. **Revista de Administração Pública**, v. 51, p. 1-26, 2017.

CAVALCANTE, Pedro; PEREIRA, A. Do State capacity dimensions differently affect policy areas performance? An analysis of a federal government. *In: Proceedings of the 4^o International Conference on Public Policy, Montreal, Canada*. 2019.

CAVALCANTE, Pedro Luiz; LOTTA, Gabriela Spanghero; YAMADA, Erika Mayumi Kasai. O desempenho dos burocratas de médio escalão: determinantes do relacionamento e das suas atividades. **Cadernos Ebape. BR**, v. 16, p. 14-34, 2018.

CENTENO, Miguel Angel. **Blood and Debt: War and the Nation-State in Latin America**. Penn State Press, 2002.

CINGOLANI, Luciana. **The State of State Capacity: a Review of Concepts, Evidence and Measures**. Working Paper Series on Institutions and Economic Growth: IPD WP13. UNU-MERIT Working Paper Series. Maastricht, 2013, 52p.

CINGOLANI, Luciana; THOMSSON, Kaj; CROMBRUGGHE, Denis de. Minding Weber More Than Ever? The Impacts of State Capacity and Bureaucratic Autonomy on Development Goals. **World Development**, v. 72, p. 191-207, ago. 2015.

DIMITROVA, Antoaneta; MAZEPUS, Honorata; TOSHKOV, Dimiter; CHULITSKAYA, Tatsiana; RABAVA, Natallia; RAMASHEUSKAYA, Ina. The dual role of state capacity in opening socio-political orders: assessment of different elements of state capacity in belarus and ukraine. **East European Politics**, v. 37, n. 1, p. 19-42, 4 maio 2020.

DE ROUEN JR, Karl R.; SOBEK, David. The dynamics of civil war duration and outcome. **Journal of Peace Research**, v. 41, n. 3, p. 303-320, 2004.

EVANS, Peter. **Embedded Autonomy**. Princeton University Press, 1995.

EVANS, Peter; RAUCH, James E. Bureaucracy and growth: A cross-national analysis of the effects of “Weberian” state structures on economic growth. **American Sociological Review**, p. 748-765, 1999.

EVANS, Peter; RUESCHEMEYER, Dietrich; SKOCPOL, Theda. **Bringing the State Back In**. Cambridge University Press, 1985.

FERREIRA, G. D.; SILVA, F. L.; RAMELLI, F. Dimensão financeira da capacidade estatal e gestão municipal: uma análise da política de habitação em João Pessoa/PB no período recente. **Revista Brasileira de Políticas Públicas e Internacionais**, v. 6, n. 3, p. 102-126, 2021.

FERNANDES, Ciro Campos Christo; PALOTTI, Pedro Lucas de Moura. Profissionalizando a burocracia e construindo capacidades: avanços desiguais na administração pública brasileira?. **Revista de Administração Pública**, v. 53, p. 687-710, 2019.

FUKUYAMA, Francis. What is governance?. **Governance**, v. 26, n. 3, p. 347-368, 2013.

GOMIDE, Alexandre de Ávila; PEREIRA, Ana Karine. Capacidades estatais para políticas de infraestrutura no Brasil contemporâneo. **Revista de Administração Pública**, v. 52, p. 935-955, 2018.

GOMIDE, Alexandre de Ávila; MACHADO, Raphael Amorim; LINS, Rafael da Silva. The Variation of Bureaucratic Capacities in the Brazilian Federal Public Administration: an Analysis with Survey Data. **Organizações & Sociedade**, v. 29, p. 217-247, 2022.

GEDDES, Barbara. **Politician’s dilemma: building state capacity in Latin America**. University Of California Press, 1996.

GRIN, Eduardo. Notas sobre a construção e a aplicação do conceito de capacidades estatais. **Revista Teoria e Sociedade**, v. 20, p. 121-143, 2012.

GRIN, Eduardo José. Capacidades políticas locais e a realidade dos consórcios intermunicipais na federação brasileira. In: GRIN, Eduardo José; DEMARCO, Diogo Joel; ABRUCIO, Fernando Luiz (org.). **Capacidades estatais municipais: o universo desconhecido no federalismo brasileiro**. Porto Alegre: Editora da UFRGS/CEGOV, 2021. p. 86-124.

GRIN, E. J. O verso e o reverso da cooperação federativa e da difusão vertical de políticas para promover capacidade estatal nos municípios brasileiros. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 13, n. 2, 2021.

GRIN, Eduardo José et al. Sobre desconexões e hiatos: uma análise de capacidades estatais e finanças públicas em municípios brasileiros. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 23, n. 76, 2018.

GRIN, Eduardo José; ABRUCIO, Fernando Luiz. Las capacidades estatales de los municipios brasileños en un contexto de descentralización de políticas. **Revista del CLAD Reforma y Democracia**, n. 70, p. 93-126, 2018a.

GRIN, Eduardo José; ABRUCIO, Fernando Luiz. O comitê de articulação federativa no governo Lula: os percalços da cooperação territorial. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 33, 2018b.

GRINDLE, Merilee S. **Challenging the State: crisis and innovation in Latin America and Africa**. Cambridge University Press, 1996.

HANSON, Jonathan K.; SIGMAN, Rachel. Leviathan's Latent Dimensions: measuring state capacity for comparative political research. **The Journal of Politics**, p. 000-000, 9 ago. 2021.

HAQUE, M. Shamsul; RAMESH, M.; OLIVEIRA, José A. Puppim de; GOMIDE, Alexandre de Ávila. Building administrative capacity for development: limits and prospects. **International Review of Administrative Sciences**, v. 87, n. 2, p. 211-219, 24 mar. 2021.

LEVI, Margaret. **Of Rule and Revenue**. University of California Press, 1988.

LEVI-FAUR, David. From "Big Government" to "Big Governance"? In: LEVI-FAUR, David (Ed.). **The Oxford Handbook of Governance**. Oxford: Oxford University Press, 2012. p. 3-19.

LIMA, Luciana Leite et al. Plano Plurianual como proxy para medir capacidades estatais: um estudo sobre o planejamento governamental nos municípios da região metropolitana de Porto Alegre. **Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana**, v. 12, p. e20190147, 2020.

LIMA, Luciana Leite; D'ASCENZI, Luciano. O papel da burocracia de nível de rua na implementação e (re)formulação da Política Nacional de Humanização dos serviços de saúde de Porto Alegre (RS). **Revista de Administração Pública**, v. 51, p. 46-63, 2017.

LUI, Lizandro et al. Capacidades estatais e políticas municipais de Educação durante a pandemia de Covid-19. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 28, e86049, 2023.

LOTTA, Gabriela Spanghero. Saberes locais, mediação e cidadania: o caso dos agentes comunitários de saúde. **Saúde e Sociedade**, v. 21, p. 210-222, 2012.

LOTTA, G. S. **Redes e parcerias em políticas sociais: novos arranjos institucionais de coprodução de serviços nos municípios brasileiros**. Brasília, DF: Cadernos Enap, 2017.

LOTTA, Gabriela. Burocracia, redes sociais e interação: uma análise da implementação de políticas públicas. **Revista de Sociologia e Política**, v. 26, p. 145-173, 2018.

LOPEZ, Felix; SILVA, Thiago Moreira da. Filiações partidárias e nomeações para cargos da burocracia federal (1999-2018). **Revista de Administração Pública**, v. 53, p. 711-731, 2019.

MANN, Michael. **The sources of social power: The rise of classes and nation-states, 1760-1914**. Cambridge University Press, 1993.

MANN, Michael. Infrastructural power revisited. **Studies in comparative international development**, v. 43, p. 355-365, 2008.

MARENCO, André. Burocracias profissionais ampliam capacidade estatal para implementar políticas? Governos, burocratas e legislação em municípios brasileiros. **Dados**, v. 60, p. 1025-1058, 2017.

MARENCO, André; STROHSCHOEN, Maria Tereza Blanco; JONER, William. Capacidade estatal, burocracia e tributação nos municípios brasileiros. **Revista de Sociologia e Política**, v. 25, p. 03-21, 2017.

MATTHEWS, Felicity. Governance and State Capacity. In: LEVI-FAUR, David. **The Oxford Handbook of Governance**. Oxford: Oxford University Press, 2012. p. 28-294.

MENICUCCI, Telma; MARQUES, Alisson Maciel de Faria. Cooperação e coordenação na implementação de políticas públicas: o caso da saúde. **Dados**, v. 59, p. 823-865, 2016.

MIGDAL, Joel. **Strong Societies and Weak States: State-Society Relations and State Capabilities in the Third World**. Princeton University Press, 1988.

MONTEIRO, Lorena Madruga. Reforma da administração pública e carreiras de Estado: o caso dos especialistas em políticas públicas e gestão governamental no Poder Executivo federal. **Revista de Administração Pública**, v. 47, p. 1117-1143, 2013.

NOVATO, Valéria de Oliveira Lemos; NAJBERG, Estela; LOTTA, Gabriela Spanghero. O burocrata de médio escalão na implementação de políticas públicas. **Revista de Administração Pública**, v. 54, p. 416-432, 2020.

NUNES, Wellington. Políticas públicas e construção de capacidades estatais: comparando políticas industriais e sociais no Brasil. **Revista de Sociologia e Política**, v. 28, 2020.

OFFE, Claus. Governance: An “Empty Signifier”? **Constellations**, v. 16, n. 4, p.550-562, dez. 2009.

PETERS, B. Guy. Policy capacity in public administration. **Policy and Society**, v. 34, n. 3-4, p. 219-228, 2015.

PETERS, B. Guy; PIERRE, John. Governance without government? Rethinking public administration. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v. 8, n. 2, p. 223-243, 1998.

PEREIRA, Ana Karine; MERTENS, Frédéric; ABERS, Rebecca. A Construção de Capacidades Estatais em Políticas de Infraestrutura: Demandas Socioambientais e Heterogeneidades Estatais. **Dados**, v. 66, 2022.

PIRES, Roberto Rocha Coelho; GOMIDE, Alexandre de Ávila. Governança e capacidades estatais: uma análise comparativa de programas federais. **Revista de Sociologia e Política**, v. 24, p. 121-143, 2016.

RHODES, R. A. W. Waves of Governance. In: LEVI-FAUR, David. **The Oxford Handbook of Governance**. Oxford: Oxford University Press, 2012. p. 33-51.

ROTHSTEIN, Bo; TEORELL, Jan. What Is Quality of Government? A Theory of Impartial Government Institutions. **Governance**, v. 21, n. 2, p. 165-190, abr. 2008.

SANTOS, Jaedson Gomes dos et al. Cooperação intermunicipal na Política Nacional de Meio Ambiente: as capacidades estatais importam?. **Revista de Administração Pública**, v. 56, p. 745-771, 2023.

SÁTYRO, Natália Guimarães Duarte; CUNHA, Eleonora Schettini Martins. The transformative capacity of the Brazilian federal government in building a social welfare bureaucracy in the municipalities. **Revista de Administração Pública**, v. 52, p. 363-385, 2018.

SCHABBACH, Leticia Maria. A governança global da Covid-19 e as ações emergenciais de países de renda baixa e média. **Sociologias**, v. 24, p. 32-61, 2022.

SEGATTO, Catarina Ianni; EUCLYDES, Fillipe Maciel; ABRUCIO, Fernando Luiz. Capacidades estatais e seus efeitos nas Políticas Municipais de Educação. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 26, n. 84, 2021.

SILVA, André Luis Nogueira da. Os estados no Suas: uma análise da capacidade institucional dos governos estaduais na assistência social. **Revista de Administração Pública**, v. 49, p. 1167-1192, 2015.

SIMÃO, Gustavo Leonardo; SILVEIRA, Suely de Fátima Ramos. Policy Capacity: Um Conceito Polissêmico no Âmbito da Administração Pública. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 14, n. 2, 2022.

SKOCPOL, Theda. **States and social revolutions: a comparative analysis of France, Russia, and China**. Cambridge University Press, 1979.

SKOCPOL, Theda. Bringing the State Back. In: Strategies of Analysis in Current Research. In: EVANS, Peter; RUESCHEMEYER, Dietrich; SKOCPOL, Theda. **Bringing the State Back In**. Cambridge University Press, 1985. p. 3-38, 29.

SOBEK, David. Masters of their domains: The role of state capacity in civil wars. **Journal of Peace Research**, v. 47, n. 3, p. 267-271, 2010.

SOUZA, Celina. Federalismo, desenho constitucional e instituições federativas no Brasil pós-1988. **Revista de Sociologia e Política**, n. 24, p. 105-121, jun. 2005.

SOUZA, Celina. Modernização do Estado e construção de capacidade burocrática para a implementação de políticas federalizadas. **Revista de Administração Pública**, v. 51, p. 27-45, 2017.

SOUZA, Celina; GRIN, Eduardo José. Desafios da federação brasileira: descentralização e gestão municipal. In: GRIN, Eduardo José; DEMARCO, Diogo Joel; ABRUCIO, Fernando Luiz (org.). **Capacidades estatais municipais: o universo desconhecido no federalismo brasileiro**. Porto Alegre: Editora da UFRGS/CEGOV, 2021. p. 86-124.

TILLY, Charles. **The Formation of National States in Western Europe**. Princeton University Press, 2007.

TILLY, Charles. **Democracy**. Cambridge University Press, 2007.

WEISS, Linda. **The myth of the powerless state**. Cornell University Press. 1998.

WU, Xun; RAMESH, M.; HOWLETT, Michael (ed.). Policy Capacity: Conceptual Framework and Essential Components. In: WU, Xun; RAMESH, M.; HOWLETT, Michael. **Policy Capacity and Governance: Assessing Governmental Competences and Capabilities in Theory and Practice**. London: Palgrave Macmillan, 2018. p. 1-29.