



# Apresentação

## O conceito de capacidade estatal e a pesquisa científica

Alexandre de Ávila Gomide

Doutor em Administração Pública e Governo

(Fundação Getúlio Vargas, Brasil)

Pesquisador do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

Brasília, Brasil

alexandre.gomide@ipea.gov.br

Ana Karine Pereira

Doutora em Ciência Política (Universidade de Brasília)

Professora da Universidade Federal de Goiás

Goiânia, Brasil

pereiraanakarine@gmail.com

Raphael Machado

Doutor em Ciência Política (Universidade Estadual de Campinas)

Pesquisador visitante do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

Brasília, Brasil

raphael.machado@ipea.gov.br

O uso do conceito de capacidades estatais vem re-florescendo. Inicialmente associado à literatura sobre formação do Estado e desenvolvimento econômico (Tilly, 1975; Evans; Rueschemeyer; Skocpol, 1985), começou também a ser utilizado na bibliografia sobre políticas públicas e governança, em movimento de ampliação da perspectiva temática, englobando assuntos diversos (Addison, 2009). Contudo, apesar da proliferação do uso sob diferentes perspectivas metodológicas, sobressai a inexistência de consenso sobre uma definição única, tornando-o um “conceito essencialmente contestado” (Gallie, 1956).

Além das diferentes definições, meios de observação e propósitos no seu uso, as análises que se utilizam do conceito são também acusadas de fornecer explicações circulares ou tautológicas (Kocher, 2010). Muitos desses problemas resultam do fato de a capacidade estatal ser um conceito latente ou um fenômeno não observável dire-

tamente – apesar do seu forte apelo intuitivo. Assim, essa apresentação pretende discutir se o conceito de capacidades estatais é útil para pesquisa científica e sob quais condições.

O conceito de capacidades estatais foi marcado pelas pesquisas nos campos das ciências sociais e da economia política acerca do papel do Estado na promoção do desenvolvimento (Cingolani, 2013). No clássico livro *Bringing the State Back In*, Evans, Rueschmeyer e Skocpol (1985) argumentaram que o Estado não poderia ser visto como simplesmente uma arena de luta entre interesses econômicos mediados por classes ou grupos sociais, como apregoam as abordagens pluralistas e marxistas, mas como um ator em si mesmo. Nesse sentido, Skocpol (1985) veio a definir os conceitos de autonomia e capacidade estatal. O primeiro, relacionado à possibilidade de as burocracias do serviço público formular e perseguir políticas públicas que não são simplesmente o reflexo das demandas ou dos interesses de grupos ou classes sociais; o segundo, associado à implementação daquelas políticas, especialmente em face à oposição (real ou potencial) de grupos sociais ou em face de circunstâncias socioeconômicas adversas. Portanto, o Estado teria autonomia para fixar políticas e capacidade para implementá-las.

Contudo, Skocpol (1985) alerta que a autonomia não seria uma característica estrutural e fixa de nenhum Estado, uma vez que ela pode ir e vir à medida que as organizações burocráticas sofrem transformações, tanto internamente quanto em suas relações com grupos sociais e outras partes do governo<sup>1</sup>. Do mesmo modo, se o fundamento da capacidade do Estado reside na existência de um corpo de funcionários qualificados e de instrumentos adequados para utilização nas políticas, essas características também variariam com o tempo, entre as áreas de políticas públicas e de acordo com os arranjos político-institucionais existentes em cada área de ação pública.

Coube a Evans (1993; 1995) aprofundar tais elaborações. Para ele, a capacidade estatal não se proveria apenas das características do aparelho do Estado, mas também da relação deste com as estruturas sociais circundantes. Assim, o autor argumenta que a associação entre autonomia e capacidade não seria sempre positiva; ao contrário: em contextos de transformações estruturais seriam exigidas conexões da burocracia pública com o setor privado. Para exemplificar seu argumento, Evans cita o caso do Estado desenvolvimentista japonês, no qual existiu uma burocracia estatal com as características do tipo ideal weberiano, mas que contava com sistemas de relacionamento com os atores privados. Para o autor, tais conexões colaboraram para a contínua negociação e renegociação de metas que marcaram as ações governamentais no período. Assim, as capacidades estatais implicariam na existência de organizações que pudessem gerar incentivos para induzir seus burocratas a perseguir metas coletivas e a assimilar informações do meio externo, ampliando a

---

1 A capacidade estatal não está descolada do ambiente político-institucional no qual está inserida. Dessa forma, a capacidade estatal depende de um projeto – objetivos legitimados pela eleição de agrupamentos políticos – para ser viabilizada em termos de construção e operação, assim como apoio sociopolítico para tal.

inteligência do Estado – e não apenas em liberdade para tomar decisões (autonomia). O autor cunha daí o conceito de “autonomia inserida”.<sup>2</sup>

Recentemente, autores do campo da Ciência Política e da Administração Pública vêm trabalhando o tema das capacidades do Estado para produção de políticas públicas (*state Policy capacity*) em contexto de democratização e globalização. Painter e Pierre (2005) argumentam que as capacidades necessárias aos Estados contemporâneos para produzir políticas públicas não seriam as mesmas dos anos de 1960 ou 1970, pois elas se baseariam em diferentes recursos e apresentariam outras manifestações. Segundo os autores, as “capacidades governativas” (*governing capacities*) estariam associadas às habilidades dos governos para: fazer escolhas e definir estratégias para a alocação de recursos, gerir eficientemente os recursos necessários para a entrega de resultados e mobilizar apoio e consentimento da sociedade para suas ações. A forma como Painter e Pierre trabalham o conceito chama a atenção para as características estruturais e os estoques de recursos do Estado, tendo a existência e a disponibilidade de um conjunto de sistemas de apoio para uso em ações específicas como indicadores. Exemplos desses sistemas seriam as regras de mérito para entrada no serviço público, os procedimentos de decisão, os mecanismos de coordenação de políticas, as estruturas de intermediação de interesses, os arranjos de consulta pública, entre outros. Contudo, as formas pelas quais esses sistemas de suporte e estoques de recursos são colocados em uso dependeriam das necessidades e contingências particulares, variando conforme o caso.<sup>3</sup> De tal modo, tais sistemas e estoques podem ser vistos como variáveis independentes em um conjunto de relações causa-efeito que determinariam as capacidades do governo em determinado contexto, sendo que para especificar e identificar tais sistemas são necessárias teorias capazes de produzir hipóteses a serem testadas empiricamente.

Na mesma linha, Wu, Ramesh e Howlett (2015) trabalham o conceito de “capacidades para políticas públicas” (*policy capacity*) por meio de um conjunto de competências e recursos necessários para a produção de ações públicas efetivas. Os autores elaboram um arcabouço teórico capaz de operacionalizar o conceito em três tipos de competências – analítica, operacional e política – que envolveriam o uso de três níveis de recursos – sis-

---

2 Evans (1993) alerta que a combinação entre autonomia e inserção depende tanto do caráter historicamente determinado do aparelho do Estado quanto da estrutura social circundante. Ademais, deve existir coesão de propósitos e compartilhamento de convicções entre os escalões superiores e os burocratas, como também o entre esses. De outra maneira, os laços da burocracia com o setor privado degenerariam em captura, *rent-seeking* e corrupção. Igualmente, a eficácia das políticas públicas exigiria correspondência da sociedade: seria inútil conectar o aparelho de Estado a um conjunto fragmentado de atores sociais sem qualquer capacidade de interlocução ou representação de interesses na política em questão. Por isso, o conceito de autonomia inserida é dinâmico e relacional.

3 Um desafio comum no campo é superar a produção de análises estáticas, associando as capacidades estatais às variáveis de estoque no interior do Estado. É necessário esclarecer como esses recursos e competências são mobilizados e transformados em atuação estatal efetiva, ou seja, captando a dinâmica de funcionamento das capacidades no interior do Estado e em sua relação com a sociedade. A saída, nesse caso, pode ser o uso de métodos qualitativos que priorizam mecanismos e processos causais.

têmico, organizacional e individual. Assim, as competências analíticas garantiriam que as políticas públicas fossem tecnicamente sólidas; as competências operacionais permitiriam o alinhamento dos recursos disponíveis com as ações, para que elas possam ser implementadas; e as competências políticas auxiliariam na obtenção e sustentação de apoio político para as ações governamentais. Do mesmo modo, o nível sistêmico compreenderia o apoio e confiança que uma organização estatal goza tanto dos políticos quanto da sociedade em geral; o nível organizacional abarcaria a disponibilidade e a eficácia dos sistemas de informação e de gestão de recursos humanos e financeiros; e o nível individual, envolveria o conhecimento técnico-político dos gestores públicos e analistas de políticas.

Apesar de usar uma denominação diferente – governança – Fukuyama (2013) discute a mensuração da qualidade (ou da capacidade) do poder Executivo e de seu aparato administrativo (ou do Estado). Para isso, ele recupera o conceito weberiano de burocracia e relaciona a qualidade do governo à autonomia burocrática.<sup>4</sup> Embora o conceito de governança de Fukuyama não esteja associado à democracia, ele ressalta que um grau apropriado de autonomia não significa isolar os burocratas de suas sociedades ou que eles possam tomar decisões de maneira descoladas em relação às vontades dos políticos. Do mesmo modo, não se pode excluir as formas de colaboração entre o Estado e organizações do setor privado ou da sociedade civil na produção das políticas públicas. Como se percebe, o argumento de Fukuyama evoca o conceito de autonomia inserida, de Peter Evans.

Apesar da evolução do conceito de capacidade estatal, os estudos do campo são suspeitos de fornecerem explicações circulares ou tautológicas. Como escreveu Kocher (2010) ao exemplificar tal problema nos estudos sobre os Estados frágeis ou falidos (*fragile states*): “por que há muitas insurreições violentas neste país? Porque há baixa capacidade do Estado. Como eu sei que a capacidade do Estado é baixa? Porque há muitas insurreições violentas”.

Uma das causas que leva à circularidade na aplicação do conceito vem do tratamento genérico que é conferido à ideia de capacidades, sem maiores elaborações sobre quais atributos são necessários para produzir efeitos específicos. Lindvall e Teorell (2016) ressaltam que parte dos estudos sobre capacidades estatais são pautados por uma confusão entre meios (para se alcançar a capacidade) e fins (produzidos pela capacidade). Nesse sentido, Kocher (2010) defende a decomposição do conceito em suas partes constitutivas, ou seja, na explicitação dos elementos que influenciam determinados eventos ou dos fatores que causam o fenômeno de interesse do pesquisador.

Elaborações sobre decomposição e operacionalização de conceitos auxiliam no aperfeiçoamento das pesquisas sobre capacidades estatais. Seguindo Goertz (2006), conceitos são ferramentas teóricas para a compreensão da interação entre um determinado fenômeno e suas causas, servindo como mediadores entre teoria e empiria. São eles que fornecem o instrumental básico para a entrada em níveis mais profundos de um objeto de pesquisa. Logo, um conceito deve trazer distinções importantes no comportamento de um determinado objeto, teorizando os seus elementos constitutivos. Para Goertz (2006),

---

4 Fukuyama (2013) define a Governança como a capacidade de um governo para fazer e aplicar regras e prestar serviços, independentemente de o governo ser democrático ou não.

um conceito pode ser decomposto em três níveis: ontológico (básico ou teórico), constitutivo (secundário ou dimensional); e indicativo (realista ou observável). O primeiro nível foca na constituição do fenômeno; o segundo identifica os atributos ou dimensões que desempenham papel nas explicações e de seus mecanismos causais; e o terceiro nível operacionaliza as variáveis mobilizadas para a análise do fenômeno em questão.

Como visto, as definições de capacidade estatal difundidas na literatura dizem respeito ao poder de produção de políticas públicas pelas burocracias do Estado. Embora com novas categorias e um leque maior de habilidades sob análise, as novas definições do conceito compartilham da mesma ontologia, trazendo uma variedade de denominações que servem de invólucro para atributos secundários semelhantes. Exemplos desta profusão conceitual figuram conceitos como “capacidade governativa” (*governing capacity*) de Painter e Pierre (2005), o poder de elaborar e fazer cumprir regras e prestar serviços (*governance*) de Fukuyama (2013), ou o conjunto de competências e recursos necessários para a produção de políticas públicas pelo Estado (*policy capacity*), de Wu, Howlett e Ramesh (2015). A diversidade de termos para a designação de fenômeno similar, por vezes, torna o conceito de difícil entendimento, embora estejam tratando da mesma questão teórica. Diante disso, faz-se uso da noção de “semelhança familiar”, relacionada ao compartilhamento de atributos de nível secundário, tornando-os signatários de uma mesma linhagem conceitual (Goertz, 2006). No nível secundário busca-se identificar as “capacidades para quê?”; ou seja, o propósito do conceito.<sup>5</sup> O segundo nível, portanto, é a própria constituição do conceito. Por isso, a capacidade em extrair recursos fiscais da sociedade, por exemplo, não é o que gera capacidade estatal, mas uma das características que compõem tal capacidade. Os níveis ontológicos (primário) e constitutivos (secundário) de um conceito dotam-no, assim, de generalidade teórica, possibilitando sua adaptação a uma diversidade de contextos analíticos. O nível indicativo, por sua vez, anexa indicadores ao nível constitutivo, vinculando-o a variáveis mensuráveis.<sup>6</sup> O nível realista das capacidades estatais, portanto, é a conexão da ontologia do conceito com indicadores, fornecendo uma fundação empírica para a sua superestrutura teórica.

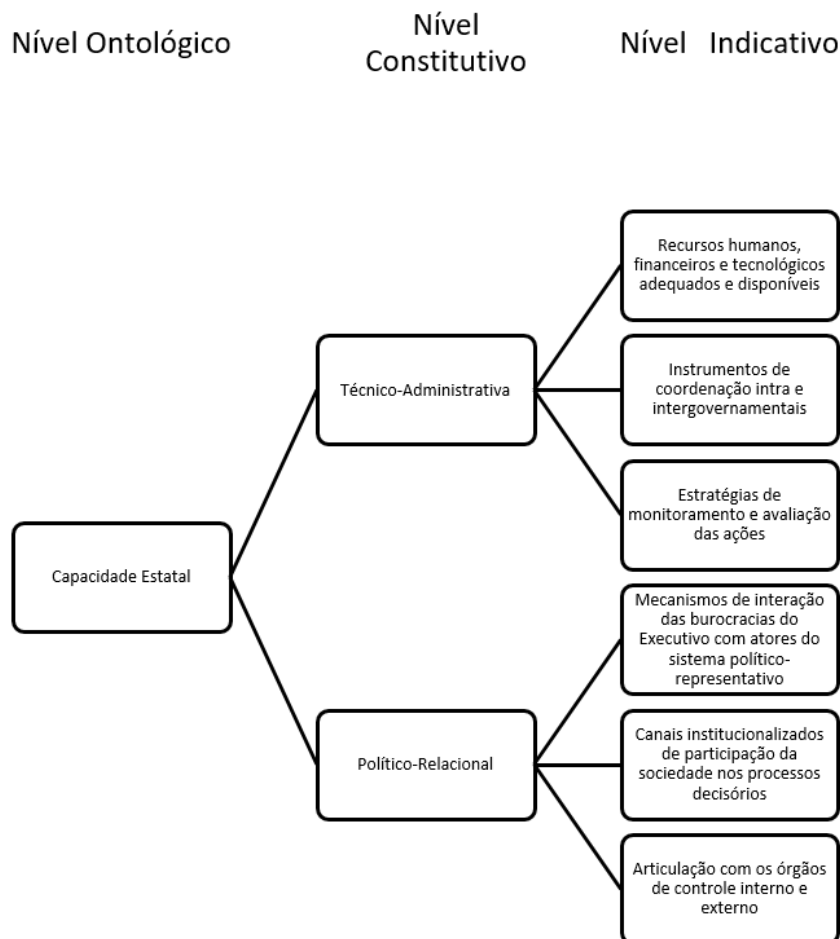
Como ilustração, na figura 1 estão esquematizados os níveis ontológico, constitutivo e indicativo do conceito de capacidades estatais, a partir da elaboração de Pires e Gomide (2016).

---

5 Isso pode ser expresso de diferentes maneiras, com extensão variável na literatura, tal como de extrair da sociedade recursos fiscais (Mann, 1983); fixar objetivos de forma autônoma (Skocpol, 1985); se relacionar com o setor privado sem ser capturado (Evans, 1995); ou negociar e solucionar conflitos (Pires; Gomide, 2016).

6 Por exemplo, quando se fala em autonomia burocrática, atribui-se medidas sobre a profissionalização e a forma de entrada no serviço público (Evans; Rauch, 1999).

**Figura 1.** Nível básico (ontológico), secundário (constitutivo) e indicativo (realista) do conceito de capacidade estatal, conforme Pires e Gomide (2016)



Fonte: Elaboração dos autores.

Ressalte-se que as dimensões de segundo nível do conceito devem ser ajustadas ao caso particular de interesse da pesquisa, enfatizando o que é importante ser explicado. Por exemplo, uma pesquisa que visa estudar as capacidades estatais necessárias para o desenvolvimento econômico deve levar em consideração as dimensões fiscais e administrativas em detrimento daquelas relacionadas à dimensão coercitiva, justamente porque o foco são as políticas, instituições e organizações criadas para o fomento da atividade econômica. Isso diminui o escopo de atributos secundários com o qual o pesquisador terá de trabalhar e mensurar, aumentando a acuidade da pesquisa.

Por ser um conceito latente, a existência e o nível (alto ou baixo) da capacidade estatal só podem ser obtidos de maneira indireta, por meio de fatores observáveis (indicadores). Para lidar com essa característica, Addison (2009), inspirada nas técnicas de modelagem de equações estruturais, discute a relação de causa e efeito entre capacidade estatal e indicadores observáveis, propondo a utilização de dois modelos: formativo e reflexivo. O que é importante reter nesses dois modelos é o sentido da causalidade. No modelo formativo, a direção de causalidade vai dos indicadores (variáveis observáveis) para a capacidade estatal (variável latente). Assim, um conjunto de variáveis observadas (ou indica-

dores) causam (ou formam) a capacidade estatal. Em outras palavras, a capacidade estatal é uma variável dependente ou endógena ao modelo. Já no modelo reflexivo, a direção de causalidade vai da capacidade estatal para seus indicadores. Ou seja, a capacidade é a causadora ou se reflete nos indicadores. Portanto, a capacidade estatal é uma variável independente ou exógena ao modelo<sup>7</sup>. Ressalte que a seleção dos indicadores de qualquer um dos modelos deve se basear na teoria e ser verificada empiricamente pelo pesquisador para o problema em questão. Por exemplo, a capacidade pode ser resultante de arranjos institucionais particulares ou de recursos disponíveis dentro do aparelho administrativo estatal (modelo formativo). De outra forma, a capacidade estatal pode resultar na entrega de bens e serviços essenciais à população ou na inovação de processos no setor público (modelo reflexivo). Alerta-se, contudo, para o problema de se inferir a existência da capacidade diretamente dos indicadores de resultados (Painter e Pierre, 2005; Fukuyama, 2013)<sup>8</sup>. Ou seja, os resultados da ação do Estado podem ser explicados pela capacidade estatal, mas não podem ser um indicador de capacidade em si mesmos.

Em suma, para o adequado uso do conceito de capacidades estatais deve-se ter em mente os seguintes passos:

- a) Estabelecer limites claros entre a variável dependente e a independente, esclarecendo o que se deseja explicar: o conceito corre o risco de ser usado para explicar tanto a causa como o resultado de determinados fenômenos, entrando numa argumentação circular. Assim, uma pesquisa deve ter clareza sobre o que está se explicando, se é a existência de capacidade estatal (fenômeno latente) ou se determinado resultado de política pública é efeito de capacidades do Estado. Diversas pesquisas que utilizam o conceito têm como característica mensurá-lo simultaneamente como variável dependente e independente, criando certa confusão no desenvolvimento de um argumento causal. Ressaltamos que essa simultaneidade deve ser bem caracterizada, estabelecendo o que se deseja explicar em cada momento da análise, a fim de evitar que a explicação seja tautológica.
- b) Se a pesquisa deseja tratar a capacidade estatal como variável dependente, deve-se identificar quais antecedentes a determinam: a capacidade estatal é a resultante da combinação de uma série de atributos ou fatores que devem ser observados empiricamente por meio da decomposição do conceito em suas partes constitutivas e da especificação de indicadores, conforme a teoria utilizada. Esses atributos constitutivos devem ser operacionalizados em indicadores, fornecendo uma validação para o conceito de capacidade estatal.
- c) Caso a pesquisa busque identificar os efeitos da capacidade estatal sobre um determinado resultado, deve-se identificar os fatores que influenciaram a ação estatal:

7 A vantagem do uso da modelagem de equações estruturais é que ela permite examinar uma série de relações de dependência simultaneamente, sendo particularmente útil quando uma variável dependente se transforma em variável independente em relações de dependência subsequentes.

8 Os resultados observados podem não ser simplesmente consequências da ação pública, mas de outros fatores derivados do ambiente sociopolítico externo.

sob essa perspectiva, a capacidade estatal é analisada como uma variável explicativa, ou seja, possuindo um efeito independente sobre determinado resultado da ação pública. Nesta abordagem, deve-se identificar os fatores (atributos, arranjos, instrumentos) que influenciaram a ação estatal, mobilizando os níveis constitutivos e indicativos do conceito, e, se possível, estabelecer seus nexos causais.

- d) Definir os indicadores de forma alinhada à ontologia do conceito, de modo que forneça elementos empíricos para sua mensuração: uma boa definição conceitual, apoiada pela literatura existente, assim como a mobilização dos atributos no nível constitutivo fornecem à pesquisa meios eficazes de alinhamento entre o nível ontológico e indicativo.

Os artigos selecionados para compor o Dossiê trabalham o conceito tanto como uma variável dependente, privilegiando a análise das condições que propiciam a formação das capacidades estatais, quanto uma variável explicativa (independente), explicitando a influência das capacidades estatais sobre o processo de produção de políticas públicas.

Entre os artigos que trabalham o conceito como variável dependente está o de Cátia Grisa, Karina Yoshie Martins Kato, Georges Gérard Flexor e Sílvia Aparecida Zimmermann, com o objeto de estudo a construção de capacidades estatais em uma área tradicionalmente marginalizada das ações do Estado brasileiro e disputada por atores sociais com poderes políticos assimétricos: a agricultura familiar. Já o texto de Bruno Moretti e Elton Bernardo Bandeira de Melo, com base na abordagem do Estado de Pierre Bourdieu e da virada argumentativa no campo das políticas públicas, apresentam o argumento que a discussão das capacidades estatais deve apreender o campo burocrático também em sua dimensão simbólica. Luiz Vilaça, por sua vez, analisa a criação das capacidades estatais a partir das ações dos atores estatais, nomeadamente os procuradores do Ministério Público Federal (MPF) e a interação com a sociedade civil na implementação da UHE Belo Monte. Já Júlia Moretto Amâncio, Patrícia Aparecida Ferreira e Marília Della Lúcia Gomes abordam as capacidades estatais a partir das relações federativas, associando as capacidades aos atributos que os governos dos entes subnacionais devem possuir para atingir, de forma efetiva, os objetivos formulados. Por fim, Clóvis Henrique Leite de Souza relaciona o conceito de capacidades estatais à combinação de recursos organizacionais que sustentam e apoiam a ação das agências governamentais, avaliando em seu artigo os recursos necessários para o desenvolvimento de processos participativos nas políticas governamentais.

O artigo de Nicolas Bentacur e Jose Miguel Busquets está entre aqueles que usaram o conceito como variável explicativa. Partilhando de uma ontologia conceitual que remete à construção institucional do aparato estatal, os autores avaliam o papel das capacidades estatais existente nos tipos de mudanças observadas em políticas implementadas no Uruguai sob os governos da Frente Ampla (2005–2015). Do mesmo modo, Alexander Vaz em seu artigo coteja as capacidades, em suas dimensões técnico-burocráticas e político-relacionais, como resultados em políticas implementadas por quatro ministérios do governo federal brasileiro. Por fim, no artigo de Guilherme de Queiroz Stein e Alfredo Alejandro Guglian,



a dimensão participativa do conceito de capacidade, entendida como “as relações diretas entre atores governamentais e agentes representantes da sociedade civil interessados na política [em questão]”, é acionada para analisar a política industrial brasileira.

Os textos selecionados para publicação nesse dossiê permitem a constatação da maturidade das pesquisas no campo, especialmente no Brasil, como também o potencial que esse programa de pesquisa apresenta. Desejamos a todos uma boa leitura e um rico debate.

## Referências

ADDISON, Helen J. Is administrative capacity a useful concept? Review of the application, meaning and observation of administrative capacity in Political Science literature. *LSE Research Paper*, 2009. Disponível em: < [http://personal.lse.ac.uk/addisonh/Papers/AC\\_Concept.pdf](http://personal.lse.ac.uk/addisonh/Papers/AC_Concept.pdf)>. Acesso em: 6 maio 2017..

CINGOLANI, Luciana. The State of State Capacity: a review of concepts, evidence and measures. *UNU-MERIT Working Paper Series*, Maastricht University, 2013-053, p.1-52. Disponível em: < <http://digitalarchive.maastrichtuniversity.nl/fedora/get/guid:25cb727f-2280-41f0-a1da-ecf3ac48230f/ASSET1>>. Acesso em: 31 out. 2017.

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

\_\_\_\_\_. O Estado como problema e solução. *Nova Lua*, São Paulo, n. 28-29, p. 1-29, abr.1993.

\_\_\_\_\_; RUESCHEMEYER, Dietrich; SKOCPOL, Theda. *Bringing the State Back In*. Cambridge: Cambridge University Press, 1985.FUKUYAMA, Francis. What Is Governance? *Governance*, v. 26 , n. 3, p. 347-368, 2013.

GALLIE, Water Bryce. Essentially Contested Concepts. *Proceedings of the Aristotelian Society, New Series*, v. 56, p. 167-198, 1956.

GOERTZ, Gary. *Social science concepts: A user's guide*. Princeton: Princeton University Press, 2006.

KOCHER, Matthew Adam. State capacity as a conceptual variable. *Yale Journal of International Affairs*, Spring/Summer 2010, p.137-145. Disponível em:< <http://yalejournal.org/wp-content/uploads/2010/09/105212kocher.pdf>>. Acesso em: 3 abr. 2017.

LINDVALL, Johannes; TEOREL, Jan. State capacity as power: a conceptual framework. *Lund University Publications*, 2016. Disponível em:< [https://robobees.seas.harvard.edu/files/pegroup/files/lindvallteorell2017\\_updated.pdf](https://robobees.seas.harvard.edu/files/pegroup/files/lindvallteorell2017_updated.pdf)>. Acesso em: 3 abr. 2017.

MANN, Michael. *The Sources of Social Power: The Rise of Classes and Nation-States, 1760-1914*. v. 2. Cambridge: Cambridge Univ. Press, 1993.

PAINTER, Martin; PIERRE, Jon. Unpacking Policy Capacity: issues and themes. In: PAINTER, Martin; PIERRE, Jon. *Challenges to State Policy Capacity*. New York: Palgrave Macmillan, 2005. p. 1-18.

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.

RAUCH, James, EVANS, Peter B. Bureaucracy and Growth: a cross-national analysis of the effects of weberian state structures on economic growth. *American Sociological Review*, v. 64, n. 5, p. 748-65, 1999.

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: Cambridge University Press, 1985. p. 3-43.

\_\_\_\_\_; FINEGOLD, Kenneth. State Capacity and Economic Intervention in the Early New Deal. *Political Science Quarterly*, v. 97, n. 2, p. 255-278, 1982.

TILLY, Charles. *The Formation of National States in Western Europe*. New Jersey: Princeton University Press, 1975. WU, X.; RAMESH, M.; HOWLETT, M. Policy Capacity: a conceptual framework for understanding policy competences and capabilities. *Policy and Society*, v. 34, p. 165-171, 2015.

