

ARTIGOS

Submetido 16-09-2022. Aprovado 07-07-2023

Avaliado pelo sistema *double blind review*. Editor Associado: Eduardo José Grin

Parecerista: Diogo Joel Demarco , Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Escola de Administração, Porto Alegre, RS, Brasil.

O/a segundo/a avaliador não autorizou divulgação de sua identidade e relatório de avaliação por pares.

O relatório de revisão por pares está disponível neste link.

Versão original | DOI: <http://dx.doi.org/10.12660/cgpc.v28.88046>

ANÁLISE DAS CAPACIDADES ESTATAIS MUNICIPAIS NA LITERATURA ACADÊMICA: CONSTRUÇÃO E VISUALIZAÇÃO DE MAPAS BIBLIOMÉTRICOS COM VOSVIEWER E CITNETEXPLORER

Analysis of municipal state capacities in academic literature: Construction and visualization of bibliometric maps with VOSviewer and CitNetExplorer

Análisis de las capacidades estatales municipales en la literatura académica: Construcción y visualización de mapas bibliométricos con VOSviewer y CitNetExplorer

Lucas Braga da Silva*¹ | lucasilva119@mail.uft.edu.br | ORCID: 0000-0001-6034-4057

Leticia Linhares da Silva² | linholesleticia@gmail.com | ORCID: 0000-0002-4956-8540

Lia de Azevedo Almeida² | lia.almeida@uft.edu.br | ORCID: 0000-0002-6586-4067

*Autor correspondente

¹Universidade Federal do Tocantins, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional, Palmas, TO, Brasil

RESUMO

Eckersley e Tobin (2019) e Grin e Abrucio (2018) destacam a falta de atenção dada às capacidades estatais municipais na literatura acadêmica, nacional e internacional, apesar da crescente descentralização das políticas públicas. Sendo assim, o objetivo deste estudo foi realizar uma revisão bibliométrica da produção científica relacionada ao tema no período de 1975 a 2020. Para isso, fizeram-se buscas na base de dados Web of Science, e os dados foram analisados por meio dos softwares CitNetExplorer e VOSviewer. A análise possibilitou um mapa no que tange a citações, autores, países, fontes, palavras-chave e acoplamento bibliográfico, o que permitiu compreender o tema em diferentes contextos e situações e apontar direções para pesquisas futuras.

Palavras-chave: capacidades estatais, políticas públicas, governos locais, descentralização de políticas públicas, bibliometria.

ABSTRACT

Eckersley and Tobin (2019) and Grin and Abrucio (2018) highlight the lack of attention given to municipal state capacities in academic national, and international literature, despite the increasing decentralization of public policies. Against this backdrop, this study offers a bibliometric review of the scientific production related to the subject in the period from 1975 to 2020. Data was collected from the Web of Science database, and analyzed using the CitNetExplorer and VOSviewer software. The analysis provided a map with citations, authors, countries, sources, keywords, and bibliographic coupling, which made it possible to understand the theme in different contexts and situations and point out directions for future research.

Keywords: state capacities, public policies, local governments, decentralization of public policies, bibliometrics.

RESUMEN

Eckersley y Tobin (2019) y Grin y Abrucio (2018) destacan la falta de atención a las capacidades estatales municipales en la literatura académica, nacional e internacional, a pesar de la creciente descentralización de las políticas públicas. Por lo tanto, el objetivo del presente estudio fue realizar una revisión bibliométrica de la producción científica relacionada con el tema, en el período de 1975 a 2020. Para ello, se realizaron búsquedas en la base de datos Web of Science, y los datos se analizaron mediante los softwares CitNetExplorer y VOSviewer. El análisis proporcionó un mapa con citas, autores, países, fuentes, palabras clave y acoplamiento bibliográfico, lo que permitió comprender el tema en diferentes contextos y situaciones y señalar direcciones para futuras investigaciones.

Palabras clave: capacidades estatales, políticas públicas, gobiernos locales, descentralización de políticas públicas, bibliometría.

INTRODUÇÃO

No início da década de 1960, houve a recomendação de descentralização política, administrativa e fiscal como estratégia para o desenvolvimento (Spink, 1993), e essa recomendação foi reforçada durante os anos 1980, com grande adesão de vários países latino-americanos (Guinmarães, 2002). Com isso, fica evidente que a capacidade estatal de entes subnacionais é um fator altamente relevante para o funcionamento eficaz do governo, uma vez que estes assumem novas responsabilidades e precisam saber gerir, financiar e planejar da melhor forma possível (Grin & Abrucio, 2018; Piña & Avellaneda, 2017). Nesse sentido, Pierre (2019) ressalta que aumentou a demanda por conhecimento especializado em governos locais, por haver uma disjunção entre o conhecimento, a informação e a capacidade dos municípios.

As capacidades estatais podem ser entendidas como a capacidade do Estado em identificar problemas, formular e implementar políticas públicas visando prover o desenvolvimento, sendo necessário possuir diversas habilidades e alocar recursos adequadamente (Gomide, 2016; Pires & Gomide, 2016; Silva & Almeida, 2019; 2022; Souza, 2017). As condições políticas, técnicas, administrativas e institucionais podem interferir na capacidade de ação dos governos, tornando necessária uma abordagem multidimensional (Grin, 2012; Grindle, 1996) e em múltiplos níveis de análise (individual, organizacional e sistêmico) e dimensões (analítica, operacional e política) (Wu *et al.*, 2015).

Os municípios inseridos em uma conjuntura de descentralização podem ser responsáveis pela elaboração, implementação e monitoramento de diversas políticas públicas, além da criação de planos e procedimentos, no entanto nem sempre apresentam habilidades e recursos necessários para realizar essas atividades (Grin & Abrucio, 2018), o que requer um olhar especial para a mobilização de capacidades estatais (habilidades, competências e recursos dos gestores e da administração pública) e das autoridades locais para abordar os problemas locais adequadamente.

Considerando o contexto das produções acadêmicas sobre capacidades estatais, Eckerley e Tobin (2019) e Grin e Abrucio (2018) ressaltam que, tanto em nível nacional quanto internacional, elas estão majoritariamente voltadas ao âmbito federal, havendo menor foco nas capacidades estatais municipais, o que abre uma lacuna interessante a ser explorada, de modo especial em termos de análise bibliométrica da literatura construída com o auxílio dos *softwares* VOSviewer e CitNetExplorer (Klem *et al.*, 2022; Lui *et al.*, 2023; Silva & Valadão Júnior, 2022).

Sendo assim, este trabalho objetivou realizar uma revisão bibliométrica da produção científica relacionada às capacidades estatais municipais no período de 1975 a 2020, nacional e internacionalmente, com vistas a apresentar um mapa de aspectos das publicações, como citações, autores, países, fontes, palavras-chave e acoplamento bibliográfico, o que possibilita compreender os estudos sobre capacidades municipais em diferentes contextos e situações e apontar direções para pesquisas futuras.

O artigo está estruturado da seguinte forma: primeiramente, foi feita uma breve contextualização do conceito de capacidades estatais e capacidades estatais municipais; na segunda parte, são descritos os métodos adotados e, finalmente, é apresentada a análise

bibliométrica; e, nas considerações finais, buscou-se lançar luz às contribuições para a literatura e estabelecer futuras questões de pesquisa.

CAPACIDADES ESTATAIS

A teorização sobre capacidades estatais iniciou-se por volta da década de 1960, porém ganhou maior força nas de 1970 e 80. O conceito surgiu da necessidade de compreender o papel do Estado no desenvolvimento (Aguiar & Lima, 2019), contido na agenda da sociologia política da segunda metade do século XX. As conceituações desse campo de estudo foram influenciadas pelas pesquisas das áreas de ciências sociais e econômicas, explorando questões como: desenvolvimento econômico, história econômica, política comparativa, estudos de conflitos e economia política da teoria de jogos (Cingolani, 2013).

Ao longo do tempo, diversos estudiosos têm contribuído para a teorização do conceito, incluindo Chubb e Peterson (1989), Evans et al. (1985), Evans (1993), Gallie (1956), Gargan (1981), Geddes (1994), Gomide et al. (2017), Grin e Abrucio (2018), Grindle (1996), Mann (1984), Skocpol (1985), Silva e Almeida (2019; 2022), Silva et al. (2022), Skocpol e Finegold (1982), Souza (2017), Tilly (1985), Wright (1975), Wu et al. (2015), entre outros.

O trabalho de Tilly (1985) contribui para a criação do conceito de capacidade estatal, estabelecendo associação entre o poder do Estado e a arrecadação de impostos. Além disso, os estudos de Skocpol (1985) destacam-se como marcos teóricos sobre as capacidades estatais, ampliando a compreensão do Estado para além do mero acondicionamento dos interesses dos grupos sociais, passando a vê-lo como um agente responsável pela formulação e implementação de seus próprios objetivos. O autor introduz os conceitos de autonomia e capacidade estatal. O primeiro refere-se às possibilidades de formulação de políticas públicas, enquanto o segundo diz respeito à implementação dessas políticas. Ainda, acrescenta que a autonomia do Estado não é um atributo permanente e estrutural, mas está em constante modificação à medida que burocratas entram nas organizações e saem delas, afetando suas relações internas e externas. Por outro lado, a capacidade estatal consiste nos recursos humanos e financeiros para a implementação das políticas públicas. Portanto, é relevante destacar que as características das capacidades estatais variam de acordo com a área de política pública e os arranjos político-institucionais (Skocpol, 1985).

Evans et al. (1985) já consideravam que, para o Estado conseguir desempenhar esse papel autônomo e central na formulação e implementação de políticas públicas, ele dependia da presença de um corpo burocrático capacitado para exercer essas funções. Nessa perspectiva, a capacidade estatal foi associada à existência de burocracias no aparelho administrativo do Estado com características do tipo ideal weberiano, ou seja, fundamentada nos pressupostos da especialização das funções, da meritocracia, do formalismo, da hierarquia e da impessoalidade (Gomide & Pereira, 2018).

Por outro lado, Evans (1993), mesmo tendo como foco de análise a qualidade do aparato burocrático, reconhece a relevância das relações externas às estruturas do Estado como

variáveis importantes que podem impulsionar ou constringer a capacidade de atuação estatal. Ademais, o autor aponta problemas gerados pelo insulamento burocrático, tais como a redução da capacidade do Estado de atender aos interesses coletivos, e destaca a necessidade de criação de canais de participação social, tanto para a inserção social do Estado quanto como meio de articulação com os grupos econômicos nacionais. Para Evans (1993), seria necessário um equilíbrio entre burocracia competente e autônoma e parcerias com os grupos sociais. As variações nesse ambiente criariam diferentes níveis de capacidades estatais (Aguiar & Lima, 2019).

No início da década de 1980, iniciou-se o processo de redemocratização em vários países, o que levou a consideráveis mudanças nos parâmetros das relações entre sociedade e Estado. Para Huerta (2008), nas novas configurações das sociedades democráticas, passou a ser fundamental o estabelecimento de relações entre organizações do setor público, do setor privado e da sociedade civil. Tornou-se insuficiente apenas a existência de uma burocracia competente e corporativamente coerente para o Estado fornecer respostas adequadas e efetivas à sociedade. Para o autor, o conceito de capacidade estatal passa a relacionar-se com o conceito de governança.

Assim, a governança pode ser entendida como um sistema que busca equilibrar o poder entre todos os envolvidos na administração pública: cidadãos, representantes eleitos, gestores e colaboradores, visando ao bem comum e prevalecendo os interesses coletivos (Matias-Pereira, 2010). Ela engloba questões como o controle social das contas públicas, prestação de contas, monitoramento da governança, transparência, acesso à informação, políticas públicas e estruturas públicas para legitimar a tomada de decisões públicas e orientar a atuação de gestores, instituições e processos políticos (Teixeira & Gomes, 2019).

Com base no exposto, percebe-se que a governança está diretamente relacionada às instituições e seu papel na estruturação da interação entre diferentes atores. Ela oferece a oportunidade para que esses diversos atores utilizem seus conhecimentos, criatividade e recursos na busca por formas novas e melhores de produzir políticas públicas. Nesse sentido, a governança é capaz de promover mudanças associadas à ampliação das capacidades estatais (Pires & Gomide, 2016).

Ao abordar as instituições públicas e políticas públicas, é importante lembrar que o Estado passou por um processo de modernização, e as transformações nas relações entre Estado, sociedade e mercado demandaram arranjos e estruturas institucionais mais complexas. Isso inclui o compartilhamento da tomada de decisão e a produção e implementação de políticas públicas envolvendo atores tanto governamentais quanto não governamentais (Schneider, 2005; Wallis & Dollery, 2002).

Todavia, essas modernizações e modificações trouxeram novas dinâmicas para as relações entre o Estado e a sociedade, as quais não podem ser deixadas de lado. Com a evolução das tecnologias, tornou-se possível estabelecer uma comunicação mais ampla e direta com a sociedade por meio de ferramentas digitais específicas desenvolvidas pelo governo. Um exemplo dessas possibilidades é demonstrado no estudo de Silva *et al.* (2022). Esses autores consideram que é possível estabelecer capacidades político-relacionais, como a participação e interação social, por meio das ferramentas de comunicação governamental digital.

Como a implementação de políticas públicas é realizada pelo governo local, faz-se fundamental que esses burocratas sejam qualificados e estejam aptos a estabelecer arranjos

institucionais e formas de governança de políticas públicas em suas localidades. É importante compreender como essa questão tem sido abordada na literatura, o que será explorado a seguir.

CAPACIDADES ESTATAIS MUNICIPAIS

A promulgação da Constituição Federal de 1988 estabeleceu um novo ambiente político no Brasil, tanto no âmbito das políticas públicas quanto no âmbito da participação popular, e a consolidação do Estado democrático de direito se caracterizou pela busca por uma gestão mais descentralizada (Pires & Gomide, 2016; Sátyro *et al.*, 2016). Em países distintos, o modelo descentralizado de governança começou a ser adotado a partir dos anos de 1998. Na época, esse movimento foi defendido como uma alternativa para melhorar a prestação de serviços e as disparidades entre os níveis de governo nacional e local (Asmorowati *et al.*, 2022).

No caso brasileiro, foram concedidas aos municípios autonomia política, legislativa, administrativa e financeira, o que possibilitou a descentralização de suas decisões acerca das políticas públicas (Santos, 2012). Com isso, foram atribuídos novos papéis e responsabilidades em relação à implementação e oferta de políticas públicas aos municípios (Grin & Abrucio, 2018). A descentralização busca atender de forma mais adequada às peculiaridades existentes nos municípios, considerando que ela transfere para eles a responsabilidade pela implementação e execução das políticas, mediante os repasses da União, permitindo que cada município considere suas próprias demandas sociais e econômicas (Juliano *et al.*, 2019).

Essa independência dos municípios, conforme Santos (2012), está relacionada à gestão de seus próprios recursos, tanto humanos quanto financeiros, o que afeta os resultados alcançados na implementação das políticas públicas e as capacidades administrativas de cada município, porém essa autonomia foi concedida sem a qualificação adequada dos gestores, uma vez que o governo federal foi por muito tempo responsável pelas decisões sobre as políticas públicas a serem aplicadas. Com a descentralização, surgiram dificuldades na gestão de todo o aparato burocrático necessário para administrar as políticas públicas, além da escassez de pessoas qualificadas para tal (Gomes *et al.*, 2017).

Tendo em vista essa situação, diversos autores, como Gomes *et al.* (2017), Grin e Abrucio (2018), Marengo (2017), entre outros, têm se dedicado a analisar as capacidades estatais em nível municipal no Brasil. No contexto brasileiro, o governo federal desempenhou a função de induzir as capacidades municipais ao estabelecer sistemas nacionais de políticas públicas, principalmente nas áreas de educação, saúde e assistência social. No entanto, em outras áreas, a atuação da federação parece ser mais tímida (Grin & Abrucio, 2018).

Essa questão de atuação como ente indutor ocorre principalmente pelo fato de os municípios terem assumido um papel ativo na prestação de serviços públicos. Compreender as capacidades dos governos locais se torna necessário diante de desafios como a implementação de programas desenvolvidos em âmbito federal, pois muitas vezes surgem divergências entre a política estabelecida no papel e sua efetivação na prática (Cavalcanti *et al.*, 2018).

Além disso, é importante ressaltar a heterogeneidade das capacidades nos governos municipais para a elaboração de planos, políticas e procedimentos de políticas públicas, o que desempenha papel crucial no caso brasileiro e complexifica a análise sobre o tema (Gomes *et al.*, 2017; Grin *et al.*, 2018; Juliano *et al.*, 2019; Marino *et al.*, 2018; Sátyro *et al.*, 2016). Isso pode estar relacionado ao fato de os estudos sobre o tema serem recentes no país. As primeiras contribuições datam de 2017, com Abrucio e Grin como autores principais (Klem *et al.*, 2022). Além disso, Grin *et al.* (2021) destacam que a literatura nacional aborda o tema em duas perspectivas principais: as capacidades estatais de gestão (Ingraham, 2007) e as políticas públicas (Skocpol, 2002).

Nesse sentido, as capacidades estatais municipais referem-se ao conjunto de habilidades que o governo e a burocracia local podem desenvolver para atender às demandas da população e promover o desenvolvimento em um contexto federativo descentralizado. Essas capacidades são formadas por subcapacidades, tais como administrativa, reguladora, institucional, fiscal, política, financeira, analítica e avaliadora, que se relacionam entre si e com os recursos, objetivos e resultados das políticas públicas (Silva & Valadão Júnior, 2022).

Adicionalmente, autores como Bogason (1987), Brown e Potoski (2003), Gargan (1981), Ostrowski, White e Cole (1984), Posey (2009), Thomson (1981) e Wright (1975), entre outros, têm abordado a questão das capacidades estatais municipais em diferentes países e regiões. Brown e Potoski (2003) dedicaram-se a analisar a capacidade gerencial dos governos municipais para melhorar o desempenho dos contratos. Já Posey (2009) analisou a capacidade adaptativa em nível municipal, relacionando-a à habilidade dos líderes comunitários de realizar ações coletivas em representação de um grupo específico.

Wright (1975) destaca que o problema das capacidades municipais decorre dos recursos disponíveis e do próprio processo de governança. O autor reconhece que os gestores de políticas públicas estão envolvidos, qualificados e dedicados, mas aponta como problemas o desenho do processo de formulação de políticas públicas e a gestão dos assuntos municipais. Os desafios enfrentados atualmente são diferentes dos desafios enfrentados décadas atrás, e é necessário solucioná-los de acordo com cada situação específica.

Gargan (1981) acrescenta que cada governo local tem problemas específicos e que a capacidade de lidar com eles deve ser variável. A capacidade não é atemporal, ela varia com o tempo. Ele considera que não existe uma receita que pode ser aplicada a todas as situações locais. O problema de um lugar pode não ser o de outro. A solução encontrada para um problema de um lugar pode não ser para outro.

Conforme destacado por Gargan (1981) e Wright (1975) no que tange aos desafios do desenho de políticas públicas e dos governos locais, é importante ressaltar que questões locais relacionadas a assistência social, meio ambiente, estrutura urbana, habitação, saúde, educação etc. adquirem maior relevância com a presença de redes sociais, colaborativas e de capital social. Essas redes contribuem para a interação e aprendizagem de políticas públicas locais, o que fortalece os processos de formulação e implementação dessas políticas (Larson *et al.*, 2017). De acordo com Wallis e Dollery (2002), o estoque de capital social promove o engajamento cívico e a confiança nas relações sociais e institucionais.

Nesse sentido, a análise da capacidade administrativa local por meio de indicadores é um ponto relevante a ser considerado. Essa capacidade está diretamente ligada ao desempenho dos municípios em suas atividades administrativas, e o uso de indicadores pode auxiliar na mensuração desse desempenho. Entre os indicadores propostos, estão: adequação do número de funcionários para o desempenho das atividades administrativas, controle de qualidade, utilização de recursos de informação e sistemas de *software*, adoção de *e-mail* como meio de comunicação com os cidadãos, cooperação com municípios vizinhos e prestação de assistência nas tarefas de outros municípios (Haček & Bačlija, 2009).

Adicionalmente, Kuzemko e Britton (2020) reforçam a necessidade de uma comunicação bidirecional, de mais canais de comunicação entre governos nacional e local, bem como entre as autoridades locais. Um ponto que deve ser estimulado é o compartilhamento do conhecimento das realidades locais, o que corrobora para o aprendizado e melhores resultados das políticas públicas.

Embora autores como Gargan (1981) e Wright (1975) considerem importantes as capacidades dos municípios para a execução do processo de políticas públicas, Eckersley e Tobin (2019) destacam que nesse âmbito muitos problemas acontecem, entre eles a redução de financiamento para órgãos subnacionais, o que pode afetar as decisões sobre políticas públicas. Os autores reforçam as necessidades de repensar as estratégias organizacionais e traçar novas para minimizar esses problemas. Gazley e Brudney (2005) complementam que uma das preocupações dos gestores públicos é que os governos locais não possuem recursos ou pessoal capacitado.

Assim, resta relevante analisar as capacidades dos municípios em termos de produção científica, pois, independentemente do tipo de federação, são eles que vão entregar os serviços públicos na ponta e os agentes centrais para o sucesso na implementação de políticas.

MATERIAIS E MÉTODOS

Para compreender o perfil dos estudos sobre capacidades estatais municipais, tanto na literatura nacional quanto internacional, foi realizado um estudo bibliométrico. Esse estudo utilizou mapas bibliométricos para analisar as publicações e permitir uma compreensão da produção acadêmica sobre o assunto (Oliveira & Teodósio, 2020; Silva *et al.*, 2023; Teixeira *et al.*, 2013). Para tanto, fez-se uma busca na base de dados Web of Science, considerando todas as áreas de pesquisa. O período de busca abrangeu o intervalo de 1975 a 2020.

A fim de abranger a variedade de entendimento das capacidades estatais municipais, foram utilizadas as seguintes palavras-chave, delimitadas mediante testes na base de dados: “state capabilities municipalities”; “municipal state capacity”; “state capacity municipalities”; “municipal state capabilities”; “municipal government capacity”; “implementing capacity municipality”; “institucional capacity municipal”; “institucional capacity municipalities”; “fiscal capacity municipalities”; “financial capacity municipalities”; “administrative capacity municipality”; “policy capacity municipality”; “local government capacity”; e “local government administrative capacity”.

Inicialmente, uma pesquisa por tópicos (título, resumo e palavras-chave) utilizando as palavras-chave definidas anteriormente resultou em 7.461 artigos. Em seguida, uma segunda pesquisa foi realizada apenas por título, seguindo as mesmas estratégias de busca, resultando em 117 artigos. Entre esses resultados, foram excluídos capítulos de livro, teses, dissertações e trabalhos apresentados em eventos, perfazendo o total de 88 artigos, que foram considerados para as análises nos *softwares* CitNetExplorer (Van Eck & Waltman, 2014) e VOSviewer (Van Eck & Waltman, 2010).

Cabe destacar que a opção por realizar buscas de artigos por título ocorreu por causa da possibilidade de encontrar artigos mais centrados no tema de pesquisa. Por outro lado, a busca por tópicos, apesar de oferecer um número maior de artigos, muitas vezes retorna resultados que estão fora do escopo do problema pesquisado. Além disso, é importante dizer que foram excluídos artigos que não passaram por um processo rigoroso de avaliação por pares em revistas científicas, garantindo assim a qualidade e a confiabilidade dos estudos considerados.

O VOSviewer analisa os dados pela técnica de visualização de similaridade (VOS). Essa ferramenta permite a análise de coautoria, coocorrência, citação, acoplamento bibliográfico, cocitação e temas. Ele é um *software* de construção e visualização de mapas bibliométricos. Os mapas são criados, visualizados e explorados por meio de *links*. Um *link* significa que existe uma conexão ou relação entre dois itens. O que determina a importância de um *link* é o tamanho do rótulo e seu círculo. Um item com um peso maior é visto como mais importante do que um com peso inferior. A força de um *link* pode representar o número de referências compartilhadas entre dois artigos (acoplamento bibliográfico), o número de colaborações em artigos entre dois autores (coautoria) ou o número de vezes em que dois termos são mencionados juntos em artigos (coocorrência) (Van Eck & Waltman, 2010).

Já o CitNetExplorer é uma ferramenta Java que se concentra em redes de citações individuais, o que significa que o *software* não considera as redes de citações de periódicos ou pesquisadores. Cada publicação é representada por um nó, indicado por um círculo. O *software* também fornece a ordem cronológica das publicações, permitindo visualizar a evolução do tema ao longo do tempo. Além disso, é possível identificar as publicações que estão fortemente conectadas entre si com base no número de citações (Van Eck & Waltman, 2014).

Os *softwares* foram utilizados para identificar diferentes aspectos no conjunto de dados, como a rede de citações, a rede de autores, a rede de países, a rede de cocitação de fontes, a rede de ocorrência de palavras-chave e a rede de acoplamento bibliográfico de documentos. A escolha da base de dados se deu pelo fato de ela ser amplamente reconhecida pela confiabilidade e pela inclusão de periódicos e artigos de alta qualidade, conforme apontam Oliveira e Teodósio (2020). Além disso, o CitNetExplorer utiliza exclusivamente dados provenientes dessa base de dados. Portanto, foi feita a opção por uma base de dados que permitisse que ambos os *softwares* lessem os dados adequadamente.

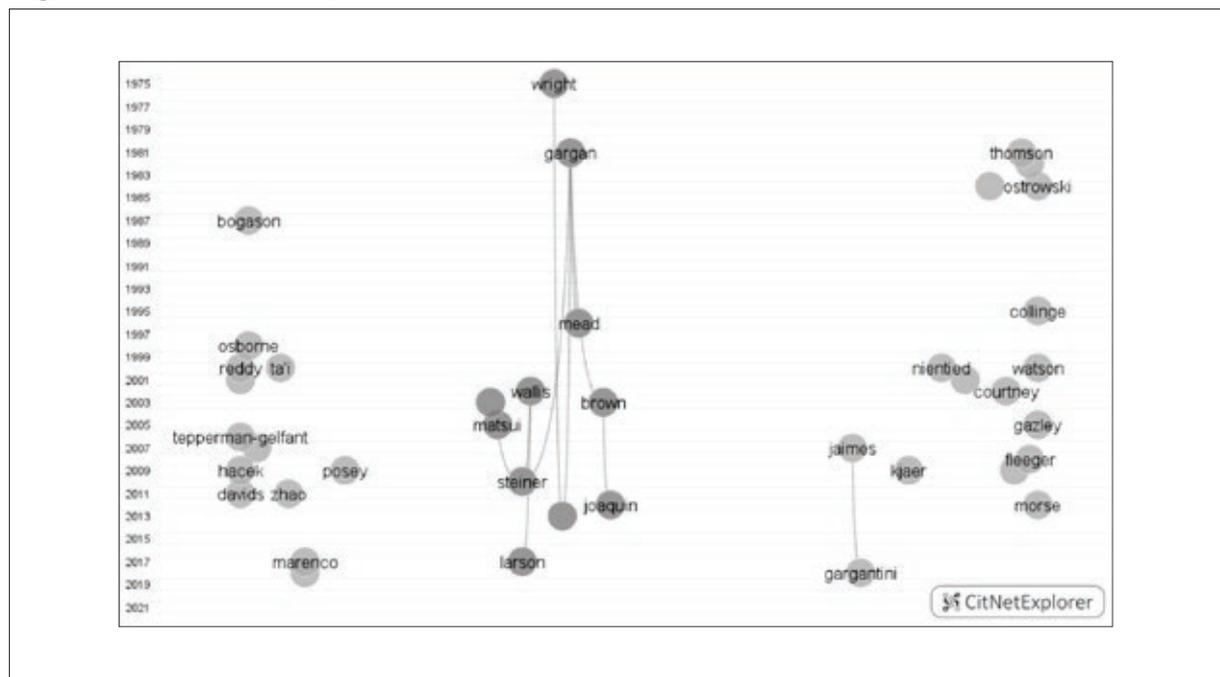
Após a análise bibliométrica, foi realizada a leitura dos resumos e, em alguns casos, do texto integral dos principais artigos do acoplamento bibliográfico e de suas referências, buscando compreender as diferentes abordagens dos artigos e áreas de políticas públicas. Ao final, conduziu-se uma discussão a respeito dos achados, buscando lançar luz sobre as lacunas teóricas e possíveis questões de pesquisa futuras.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Redes de citações

Os primeiros trabalhos sobre o tema foram escritos por Bogason (1987), Gargan (1981), Ostrowski, White e Cole (1984), Thomson (1981) e Wright (1975). Apesar de esses trabalhos serem considerados seminais, é importante destacar que o artigo com o maior número de citações foi o de Gargan (1981), “Consideration of local government capacity”, publicado na revista *Public Administration Review*. Os demais possuem escore de citações igual a 0 ou 1, o que significa um baixo número de citações. É possível observar poucas conexões entre os grupos formados. O *software* identificou apenas um *cluster* com 18 publicações (azul), enquanto as outras 70 não se enquadraram em nenhum *cluster*. A Figura 1 apresenta uma análise mais detalhada.

Figura 1. Redes de citações



Fonte: elaborada pelos autores

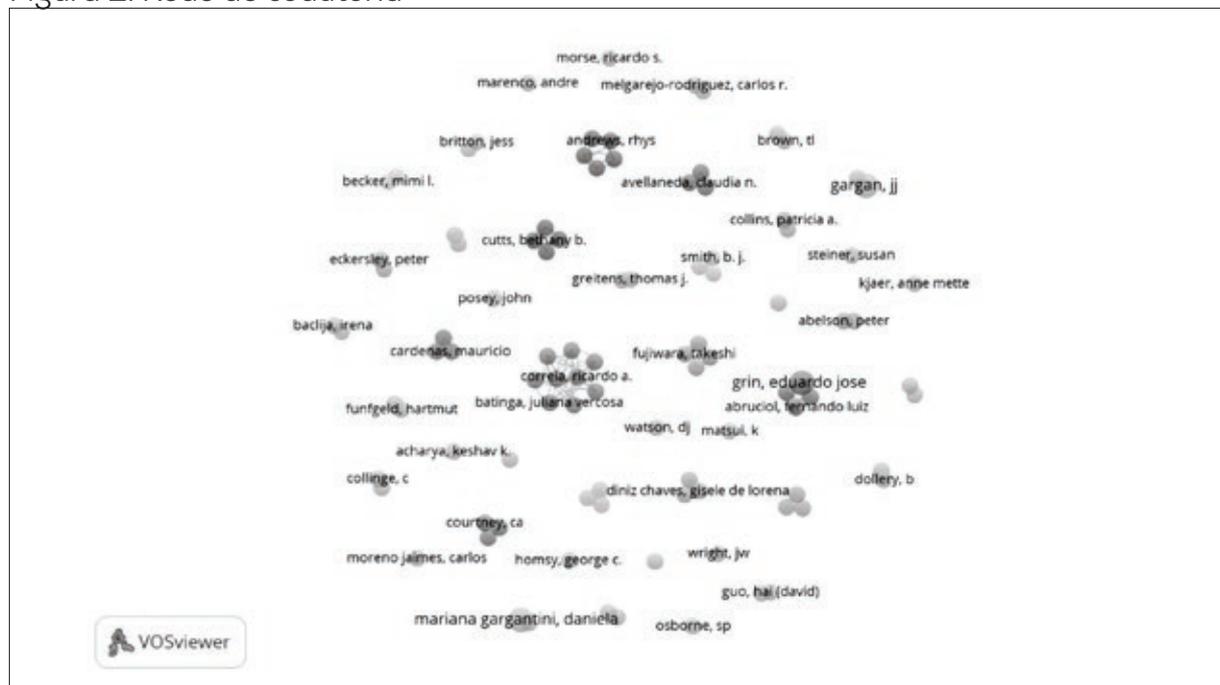
Rede de autores em coautoria

As 88 publicações identificadas pelas buscas por palavras-chave foram escritas pelo total de 191 autores. Entre eles, três autores publicaram mais de duas vezes em tópicos relacionados à capacidade. Nesse conjunto de dados, os autores com o maior número de publicações são Grin (2), Gargan (2) e Melgarejo-Rodriguez (2). Os autores com alto número de citações e força do *link* de citações igual a 1 são Brown e Potoski (156 citações) e Gargan (70 citações). Outros

autores receberam um número maior de citações, mas não possuíam conexões de citações com outros autores, como, por exemplo, Posey (57 citações) e Lewis (21 citações).

É possível observar que há uma rede de coautoria com poucas colaborações (Figura 2). Isso pode ser exemplificado pelo fato de que existem autores com um grande número de citações, mas pouca conexão em termos de citações entre os próprios autores. A rede de coautoria mostra uma colaboração limitada entre os autores que trabalham em questões que possuem alguma sobreposição conceitual. Essa observação não significa que esse padrão ocorre apenas para a literatura sobre capacidades municipais, mas os dados revelam que há espaço para uma colaboração maior no campo.

Figura 2. Rede de coautoria



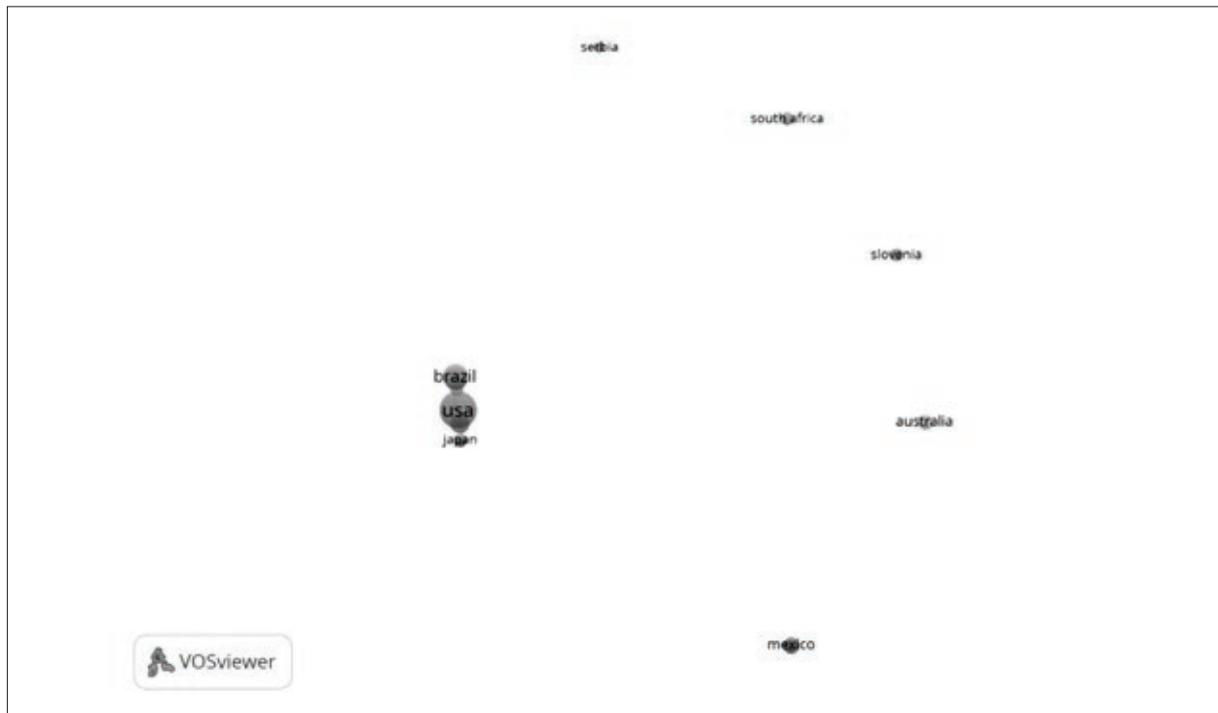
Fonte: elaborada pelos autores

Rede de cocitação de países

Os artigos foram publicados por autores vinculados a 32 países. Entre os mais influentes, estão Estados Unidos da América, Brasil, Sérvia, México, Austrália, Eslovênia, Japão e África do Sul, conforme Figura 3. O *software* também identificou quatro *clusters* de pesquisas, o que indica que alguns países têm trabalhado o tema pelo mesmo enfoque científico. O primeiro *cluster* é composto de Brasil, Inglaterra e Alemanha. O segundo *cluster* inclui Argentina e México. O terceiro *cluster* abrange Japão e Nova Zelândia. O quarto *cluster* é formado de China e Estados Unidos da América. Todavia, o estudo identificou que a rede de colaboração entre os países é

limitada, pois apresentou poucas ligações entre eles. Nesse contexto, é importante destacar que o Brasil emerge como um dos países proeminentes nessa rede, em que autores de diferentes áreas e abordagens tem se dedicado ao tema (Grin & Abrucio, 2018; Grin *et al.*, 2018; Marengo, 2017; Marino *et al.*, 2018).

Figura 3. Rede de coautoria por países



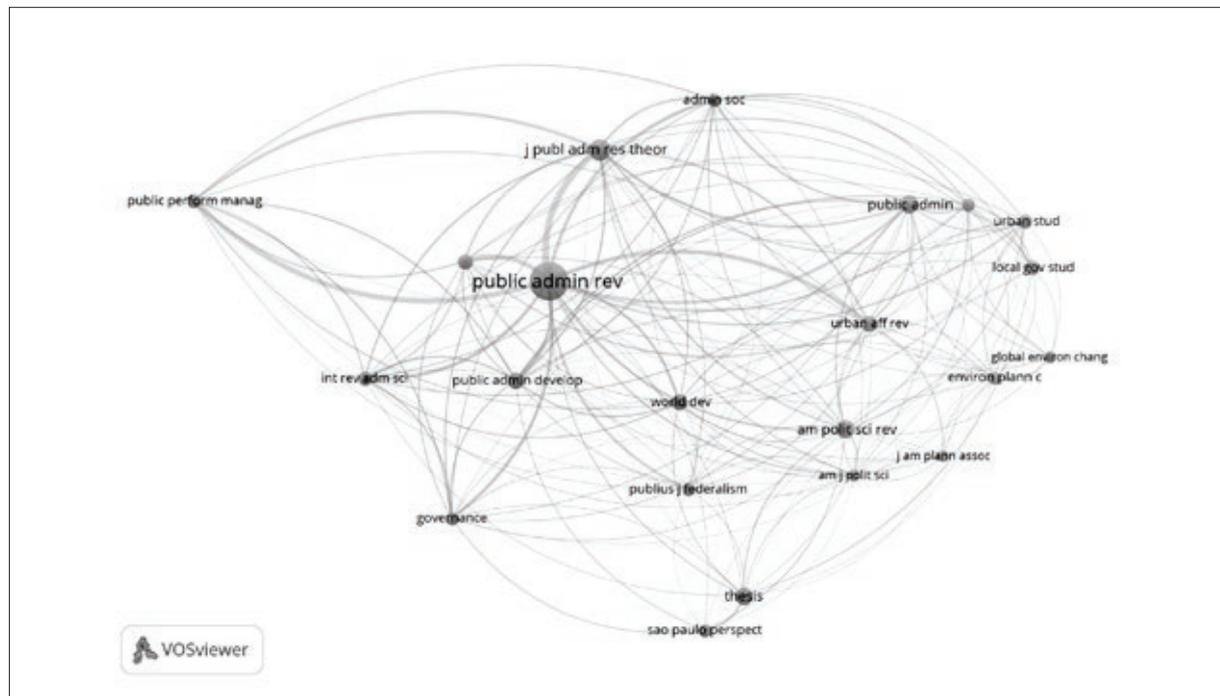
Fonte: elaborada pelos autores

Rede de cocitação de fontes

Descobriu-se que, do total de 2.253 fontes, apenas 22 foram consideradas mais relevantes nesse conjunto de dados. O mapa de cocitação das fontes revela a disseminação da literatura relevante sobre o tema. Os nós representam periódicos da área e/ou de áreas correlatas, enquanto os *links* de citação indicam as conexões entre as publicações nesse conjunto de dados e que as fontes são citadas em conjunto. O periódico mais destacado em termos científicos foi o *Public Administration Review*. Foram identificados quatro grupos de fonte, como mostrado na Figura 4.

A análise revelou periódicos relativos a ciência política, políticas públicas, meio ambiente, administração pública, estudos urbanos, gestão pública (grupo 1), fontes ligadas a governança, desenvolvimento, relações internacionais (grupo 2), fontes sobre gestão pública, administração pública, federalismo (grupo 3) e fontes das ciências sociais (grupo 4). Foi possível perceber que o tema desperta interesse de pesquisadores de áreas variadas, especialmente administração pública e estudos do desenvolvimento e urbanos.

Figura 4. Rede de cocitação de fontes



Fonte: elaborada pelos autores

Rede de ocorrência de palavras-chave

As palavras-chave fornecem *insights* sobre os principais temas de pesquisa e interesses dos pesquisadores. Os nós e as conexões resultam na formação de *clusters*. Nesse sentido, alguns temas se destacaram mais do que outros, conforme Figura 5.

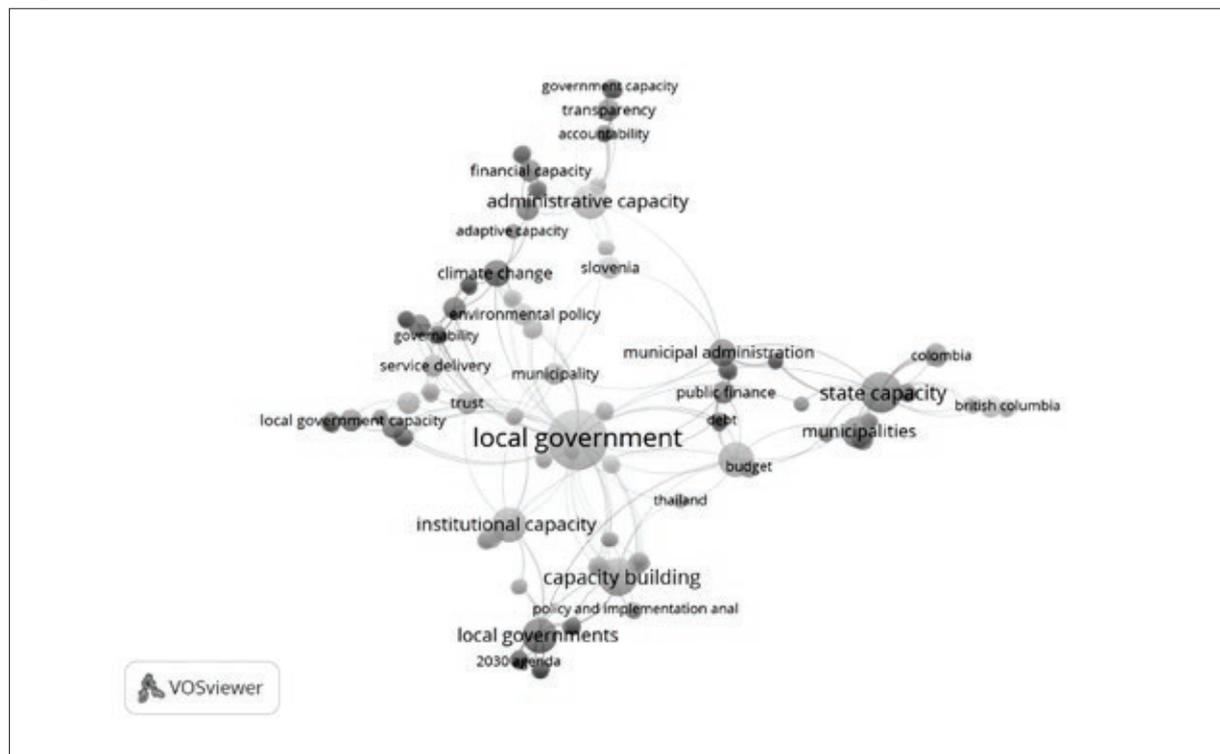
O Grupo 1 aborda as capacidades institucionais. O Grupo 2 foca nas capacidades locais relacionadas a questões ambientais. O Grupo 3 trata das capacidades do governo local em relação às mudanças climáticas. O Grupo 4 enfatiza as capacidades locais para a preservação do meio ambiente. O Grupo 5 aborda as capacidades estatais para a implementação de políticas públicas e o engajamento do cidadão. O Grupo 6 trata das capacidades municipais nas políticas educacionais e nas relações intergovernamentais. O Grupo 7 aborda as capacidades administrativas e financeiras. Por fim, o Grupo 8 trata das capacidades dos governos locais no que tange a transparência pública e *accountability*. Além disso, outros temas como políticas ambientais, capital social, políticas urbanas, resíduos sólidos e outros também foram discutidos nas pesquisas. Esses dados sugerem que os pesquisadores têm aplicado os conceitos e as teorias das capacidades em diversas questões municipais.

Os *clusters* de palavras-chave analisados quando apontam questões como engajamento do cidadão, relações intergovernamentais, transparência pública e *accountability* conversam com temas como participação e interação social, capacidades político-relacionais e comunica-

ção governamental. Acerca disso, Silva e Almeida (2019) afirmam que as dimensões política e relacional são subvalorizadas nos estudos e argumentam sobre a necessidade de construir-se espaços para efetivar essas relações e fortalecer as capacidades político-relacionais, mesmo nos governos locais, pelo fato de ser onde as políticas públicas são efetivadas.

Os temas ambientais também são destaque e merecem atenção em função dos problemas ocasionados à sociedade e ao próprio meio ambiente, o que pode comprometer as futuras gerações, com a falta de recursos básicos para a sobrevivência, caso não haja estratégias para minimizar esses danos (Kuzemko & Britton, 2020; Larson *et al.*, 2017).

Figura 5. Rede de ocorrência de palavras-chave

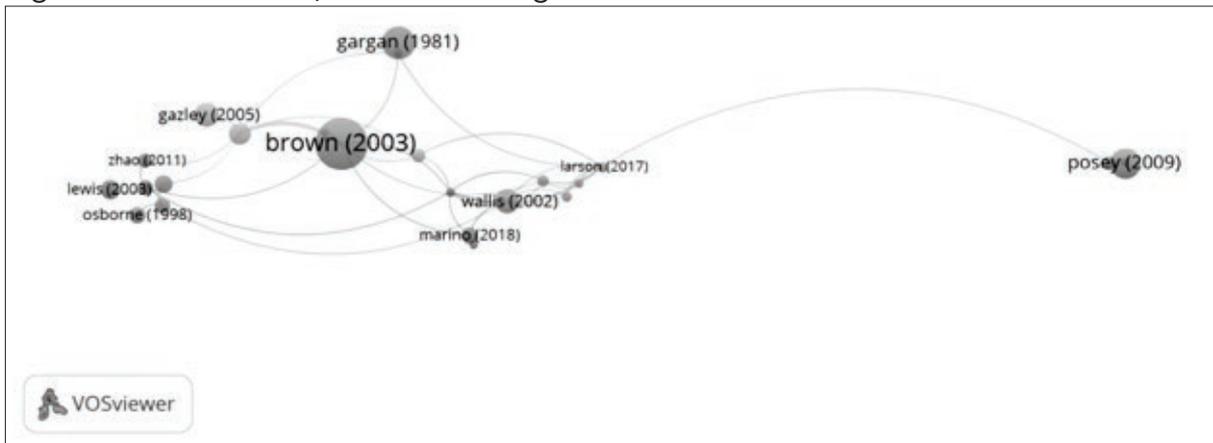


Fonte: elaborada pelos autores

Rede de acoplamento bibliográfico

Os autores que apresentaram maiores ligações de acoplamento bibliográfico foram Brown e Potoski (2003), Gargan (1981) e Gazley e Brudney (2005). Já o trabalho de Posey (2009) está mais distante dos demais, com poucas citações em relação aos demais autores. Vale ressaltar que o acoplamento considerou apenas os artigos com pelo menos cinco citações, resultando no total de 33 publicações e 24 conexões entre elas (Figura 6).

Figura 6. Rede de acoplamento bibliográfico



Fonte: elaborada pelos autores

Síntese do acoplamento bibliográfico

A Tabela 1 mostra os artigos e os seus respectivos *clusters* e referências com maior destaque na rede de citações do acoplamento bibliográfico.

Tabela 1. *Ranking dos clusters* formados no acoplamento bibliográfico

CLUSTER	REFERÊNCIAS
1	KUZEMKO, C.; BRITTON, J. Policy, politics and materiality across scales: A framework for understanding local government sustainable energy capacity applied in England. <i>Energy Research & Social Science</i> , v. 62, p. 101367, 2020.
	LARSON, L. R.; LAUBER, T. B.; KAY, D. I.; CUTTS, B. B. Local government capacity to respond to environmental change: insights from towns in New York State. <i>Environmental Management</i> , v. 60, n. 1, p. 118-135, 2017.
	MORENO JAIMES, C. The political boundaries of institutional capacity: an analysis of municipal governments in Mexico. <i>Revista Deficiencia Política</i> , v. 27, n. 2, p. 131-153, 2007.
	MORSE, R. S. Citizens academies: Local governments building capacity for citizen engagement. <i>Public Performance & Management Review</i> , v. 36, n. 1, p. 79-101, 2012.
	WALLIS, J.; DOLLERY, B. Social capital and local government capacity. <i>Australian Journal of Public Administration</i> , v. 61, n. 3, p. 76-85, 2002.
2	MARINO, A. L.; CHAVES, G. L. D.; SANTOS JÚNIOR, J. L. Do Brazilian municipalities have the technical capacity to implement solid waste management at the local level? <i>Journal of Cleaner Production</i> , v. 188, p. 378-386, 2018.
	SPOANN, V.; FUJIWARA, T.; SENG, B.; LAY, C. Municipal solid waste management: constraints and opportunities to improve capacity of local government authorities of Phnom Penh Capital. <i>Waste Management & Research</i> , v. 36, n. 10, p. 985-992, 2018.
	STEINER, S. How important is the capacity of local governments for improvements in welfare? Evidence from decentralised Uganda. <i>The Journal of Development Studies</i> , v. 46, n. 4, p. 644-661, 2010.

Tabela 1. *Ranking dos clusters* formados no acoplamento bibliográfico

CLUSTER	REFERÊNCIAS
3	MOLONEY, S.; FÜNFELD, H. Emergent processes of adaptive capacity building: local government climate change alliances and networks in Melbourne. <i>Urban Climate</i> , v. 14, p. 30-40, 2015.
	NUNN, A. The capacity building programme for English local government: evaluating mechanisms for delivering improvement support to local authorities. <i>Local Government Studies</i> , v. 33, n. 3, p. 465-484, 2007.
	POSEY, J. The determinants of vulnerability and adaptive capacity at the municipal level: evidence from floodplain management programs in the United States. <i>Global Environmental Change</i> , v. 19, n. 4, p. 482-493, 2009.
4	ANDREWS, R.; BOYNE, G.; O'TOOLE, L.; MEIER, K.; WALKER, R. Managing migration? EU enlargement, local government capacity and performance in England. <i>Public Administration</i> , v. 91, n. 1, p. 174-194, 2013.
	LEWIS, B. D. Local government borrowing and repayment in Indonesia: does fiscal capacity matter? <i>World Development</i> , v. 31, n. 6, p. 1047-1063, 2003.
	ZHAO, Z.; GUO, H. Management capacity and state municipal bond ratings: evidence with the GPP grades. <i>The American Review of Public Administration</i> , v. 41, n. 5, p. 562-576, 2011.
5	GAZLEY, B.; BRUDNEY, J. L. Volunteer involvement in local government after September 11: the continuing question of capacity. <i>Public Administration Review</i> , v. 65, n. 2, p. 131-142, 2005.
	HOMSY, G. C. Capacity, sustainability, and the community benefits of municipal utility ownership in the United States. <i>Journal of Economic Policy Reform</i> , v. 23, n. 2, p. 120-137, 2020.
	ERNITA JOAQUIN, M.; GREITENS, T. J. Contract management capacity breakdown? An analysis of US local governments. <i>Public Administration Review</i> , v. 72, n. 6, p. 807-816, 2012.
6	JUN, K. N.; WANG, F.; WANG, D. E-government use and perceived government transparency and service capacity: Evidence from a Chinese local government. <i>Public Performance & Management Review</i> , v. 38, n. 1, p. 125-151, 2014.
	OSBORNE, S. P. The innovative capacity of voluntary organisations: managerial challenges for local government. <i>Local Government Studies</i> , v. 24, n. 1, p. 19-40, 1998.
	WALKER, R. M.; BERRY, F. S.; AVELLANEDA, C. N. Limits on innovativeness in local government: examining capacity, complexity, and dynamism in organizational task environments. <i>Public Administration</i> , v. 93, n. 3, p. 663-683, 2015.
7	GARGAN, J. J. Consideration of local government capacity. <i>Public Administration Review</i> , v. 41, n. 6, p. 649-658, 1981.
	HAČEK, M.; BAČLIJA, I. The administrative capacity of Slovenian municipalities. <i>Lex Localis - Journal of Local Self-Government</i> , v. 7, n. 3, p. 307-327, 2009.
8	BROWN, T. L.; POTOSKI, M. Contract-management capacity in municipal and county governments. <i>Public Administration Review</i> , v. 63, n. 2, p. 153-164, 2003.
	MARENCO, A. Do professional bureaucracies expand the State capacity for implementing policies? Governments, bureaucrats, and legislation in Brazilian municipalities. <i>Dados: Revista de Ciências Sociais</i> , v. 60, n. 4, p. 1025-1058, 2017.

Fonte: elaborado pelos autores com o auxílio do VOSviewer

A análise dos artigos do acoplamento bibliográfico permitiu identificar três principais grupos: aqueles que avaliam as capacidades dos governos locais para a implementação de políticas públicas, aqueles que avaliam dimensões específicas das capacidades dos governos locais e os artigos teóricos.

No grupo de artigos que abordam as capacidades para a implementação de políticas públicas, destacam-se aqueles relacionados às políticas ambientais, que englobam diferentes áreas, como políticas de resíduos sólidos, energia sustentável, mudanças climáticas e gestão de inundação. Além disso, há estudos que analisam os impactos nas políticas ambientais em razão de restrições nas capacidades políticas ou por meio de inovações nessas políticas.

Os artigos que avaliam capacidades em suas dimensões específicas são compostos de textos que buscam mensurar a capacidade nas dimensões administrativa, fiscal, técnica e burocrática. As dimensões administrativa ou burocrática são apresentadas por [Cingolani \(2013\)](#), e as dimensões técnico-administrativa e político-relacionais (não verificadas nos estudos), por [Pires e Gomide \(2016\)](#). [Cingolani \(2013\)](#) defende ainda outros tipos de capacidade: coercitiva, relacional, legal e política.

Os demais artigos analisados possuem objetivos diversos, como avaliar a capacidade de determinadas atividades dos governos locais (gestão de imigração, gestão de contratos públicos, inovação nas organizações públicas) e de administrar voluntários nas ações públicas. Ainda, há artigos que objetivaram investigar como a existência de capacidades apresenta influência em diversas questões políticas, tais como a prestação de serviços públicos, o consumo médio familiar, o número de matrículas escolares. Por último, há os que analisam as características que interferem nas capacidades, como a alternância partidária e a governança.

Por sua vez, os artigos teóricos, em menor número, consistem naqueles que apontam teorias sobre o conceito de capacidades estatais municipais, associando-o a conceitos como governança e capital social. Os estudos apontam para agendas de pesquisa com enfoque em questões ambientais, participação e interação social.

Com a leitura dos artigos e a análise das referências citadas, percebe-se que mesmo autores brasileiros que têm se dedicado ao tema e são considerados pioneiros nessas discussões (por exemplo, [Grin e Abrucio](#)) não estão presentes nas redes de acoplamento bibliográfico. Isso pode ter relação com o fato de que o tema é recente no país (desde 2017), sendo mais pesquisado nacionalmente e não aparecendo entre as publicações de destaque nessa rede. Nesse contexto, as contribuições teóricas e empíricas desses autores também podem trazer elementos importantes para as pesquisas internacionais.

Além disso, é possível perceber que os autores brasileiros pesquisam as capacidades municipais com enfoque nos referenciais teóricos de [Tilly](#), [Skocpol](#), [Evans](#) e [Grindle](#) ([Gomes *et al.*, 2017](#); [Grin & Abrucio, 2018](#); [Grin *et al.*, 2018](#); [Marenco, 2017](#); [Marino *et al.*, 2018](#)). Ainda, nos trabalhos de autores com maior enfoque nas realidades federal e estadual o referencial também é semelhante ([Pires & Gomide, 2016](#); [Silva & Almeida, 2019](#); [2022](#)).

Adicionalmente, os trabalhos de autores brasileiros que aparecem na rede de acoplamento bibliográfico ([Marenco, 2017](#); [Marino *et al.*, 2018](#)) também são inspirados nos referenciais de [Tilly](#), [Skocpol](#), [Evans](#) e [Grindle](#). Tal situação demonstra a influência desses autores nas cons-

truções teóricas sobre o tema, porém é bastante perceptível a aparição de autores brasileiros nos artigos de [Marenco \(2017\)](#) e [Marino *et al.* \(2018\)](#), como Abrucio, Grin, Marenco, Marino, Chaves e Santos Júnior.

Finalmente, observa-se que autores como Bogason, Gargan, Ostrowski, White e Cole, Thomson e Wright, considerados como seminais em pesquisas sobre capacidades municipais, não aparecem nesses trabalhos ou o fazem de modo mais tímido. Nesse sentido, os referenciais desses autores podem representar contribuições importantes a serem incorporadas nas discussões brasileiras e também nas internacionais. Apesar desses resultados, percebe-se esforço da academia em trazer textos de Gargan ([Grin *et al.*, 2021](#)) para as discussões e debates sobre o tema no Brasil.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por meio da análise bibliométrica, pôde-se perceber que a temática de capacidades estatais municipais ainda não é uma forte tradição nas pesquisas, principalmente quando comparada às abordagens do tema em nível nacional ([Gomide, 2016](#); [Gomide & Pereira, 2018](#); [Pires & Gomide, 2016](#); [Souza, 2017](#)). Observou-se uma rede de coautoria com poucas colaborações, demonstrando que há espaço para uma colaboração maior no campo.

Foi possível perceber que o tema desperta interesse de pesquisadores de áreas variadas, especialmente administração pública e estudos do desenvolvimento e urbanos. As produções brasileiras aparecem em um grupo formado por Brasil, Inglaterra e Alemanha, indicando a presença de colaborações internacionais nessa temática.

Sobre a abordagem do tema, percebeu-se que um grupo de artigos a fez pelas dimensões específicas de capacidades, sendo elas a administrativa, a fiscal, a técnica e a burocrática. Vale notar que não foi identificada a análise da capacidade política ou relacional, como também evidenciado por [Silva e Almeida \(2019\)](#). Essa dimensão ainda é pouco explorada, talvez por ainda não ser uma realidade em diversos sistemas políticos, ou por ser considerada menos relevante para os casos específicos estudados, ou mais relevante em determinados momentos, como em audiências públicas para a formulação de uma política pública, por exemplo.

Um achado que chamou bastante a atenção foi a grande quantidade de estudos voltados a problemáticas ambientais, o que corrobora o estudo de [Grin e Abrucio \(2018\)](#), que afirma que as capacidades das áreas da saúde, assistência social e educação tendem a ser mais desenvolvidas, uma vez que fazem parte de um sistema nacional de políticas em que o governo federal cria formas de induzir essas capacidades, no entanto isso não ocorre quanto à área ambiental no Brasil, por exemplo. Outra explicação é para o fato de que os problemas ambientais como as mudanças climáticas e inundações são problemáticas relativamente recentes, e cada localidade tem criado suas próprias soluções de políticas locais, o que demanda dos governos locais maior capacidade, já que as soluções não chegam prontas do nível superior de governo.

Embora os estudos sobre capacidades estatais tenham surgido com as proposições teóricas de Tilly, Skocpol, Evans, entre outros, pôde-se constatar que a revisão bibliométrica identificou outro grupo de autores que estudam as capacidades estatais com enfoque no processo de

políticas públicas nos municípios (Gargan e Wright, por exemplo). Autores brasileiros como Grin, Abrucio e Marengo estudam as capacidades locais, mas por uma abordagem derivada das capacidades estatais estudadas por Tilly, Evans, Skocpol, por exemplo. Mesmo em trabalhos recentes como os de Klem *et al.* (2022), Lui *et al.* (2023) e de Silva e Valadão Júnior (2022), nota-se que autores considerados seminais como Bogason (1987), Gargan (1981), Ostrowski, White e Cole (1984), Thomson (1981) e Wright (1975) não apareceram na lista de referências.

Sugere-se que novas investigações abordem as capacidades político-relacionais como uma importante dimensão das capacidades que estão relegadas nos estudos. Além disso, a agenda de pesquisa deve reforçar ainda mais o foco nas capacidades para a gestão de políticas ambientais, pois a demanda é cada vez maior nessa área de políticas, tanto no Brasil quanto internacionalmente.

REFERÊNCIAS

- Aguiar, R. B., & Lima, L. L. (2019). Capacidade estatal: definições, dimensões e mensuração. *Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais*, (89), 1-28. Recuperado de <https://bibanpocs.emnuvens.com.br/revista/article/view/475>
- Asmorowati, S., Schubert, V., & Ningrum, A. (2022). Policy capacity, local autonomy, and human agency: tensions in the intergovernmental coordination in Indonesia's social welfare response amid the COVID-19 pandemic. *Journal of Asian Public Policy*, 15(2), 213-227. <https://doi.org/10.1080/17516234.2020.1869142>
- Bogason, P. (1987). Capacity for welfare: local governments in Scandinavia and the United States. *Scandinavian Studies*, 59(2), 184-202. Recuperado de: <http://www.jstor.org/stable/40918848>
- Brown, T. L., & Potoski, M. (2003). Contract-management capacity in municipal and county governments. *Public Administration Review*, 63(2), 153-164. <https://doi.org/10.1111/1540-6210.00276>
- Cavalcanti, S., Lotta, G. S., & Pires, R. R. C. (2018). Contribuições dos estudos sobre burocracia de nível de rua. In R. Pires, G. Lotta & V. E. Oliveira (eds.), *Burocracia e políticas públicas no Brasil: intersecções analíticas* (pp. 227-246). Ipea.
- Cingolani, L. (2013). *The State of State Capacity: a review of concepts, evidence and measures*. UNU-MERIT.
- Chubb, J., & Peterson, P. (1989) *Can the government govern?* Washington: The Brookings Institution, 1989.
- Eckersley, P., & Tobin, P. (2019). The impact of austerity on policy capacity in local government. *Policy & Politics*, 47(3), 455-472. <https://doi.org/10.1332/030557319X15613701303511>
- Evans, P. B. (1993). O Estado como problema e solução. *Lua Nova*, (28-29), 1-29. <https://doi.org/10.1590/S0102-64451993000100006>

- Evans, P. B., Rueschemeyer, D., & Skocpol, T. (1985). *Bringing the State Back*. Cambridge University Press.
- Gallie, W. B. (1956). Essentially Contested Concepts. *Proceedings of the Aristotelian Society, New Series*, 56, 167-198. Recuperado de: <https://www.jstor.org/stable/4544562>
- Gargan, J. J. (1981). Consideration of local government capacity. *Public Administration Review*, 41(6), 649-658. <https://doi.org/10.2307/975741>
- Gazley, B., & Brudney, J. L. (2005). Volunteer involvement in local government after September 11: The continuing question of capacity. *Public Administration Review*, 65(2), 131-142. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2005.00439.x>
- Geddes, Barbara. (1994) *Politician's dilemma: building state capacity in Latin America*. Berkeley: University of California Press.
- Gomes, M. D. L., Ferreira, P. A., & Amâncio, J. M. (2017). Capacidade estatal e formulação de políticas sociais por municípios sob a ótica da gestão pública democrática. *Sociedade e Cultura*, 20(1), 83-104. <https://doi.org/10.5216/sec.v20i1.51065>
- Gomide, A. Á. (2016). Capacidades estatais para políticas públicas em países emergentes: (des)vantagens comparativas do Brasil. In A. Á. Gomide & R. R. Boschi (eds.), *Capacidades estatais em países emergentes: o Brasil em perspectiva comparada* (pp.15-49). Ipea.
- Gomide, A. Á., & Pereira, A. K. (2018). Capacidades estatais para políticas de infraestrutura no Brasil contemporâneo. *Revista de Administração Pública*, 52(5), 935-955. <https://doi.org/10.1590/0034-761220170006>
- Gomide, A. Á., Pereira, A. K., & Machado, R. (2017). O conceito de capacidade estatal e a pesquisa científica. *Sociedade e Cultura*, 20(1), 3-12. <https://doi.org/10.5216/sec.v20i1.51311>
- Grin, E. J. (2012). Notas sobre a construção e a aplicação do conceito de capacidades estatais. *Teoria & Sociedade*, 20(1), 148-176. Recuperado de: <https://bib44.fafich.ufmg.br/teoriaesociedade/index.php/rts/article/view/47>
- Grin, E. J., & Abrucio, F. L. (2018). Las capacidades estatales de los municipios brasileños en un contexto de descentralización de políticas. *Reforma y Democracia*, (70), 93-126. <https://doi.org/10.1445/ayerjournal.v27i4.141>
- Grin, E. J., Demarco, D. J., & Abrucio, F. L. (2021). Capacidades estatais em governos subnacionais: dimensões teóricas e abordagens analíticas. In E. J. Grin, D. J. Demarco, F. L. Abrucio (eds.), *Capacidades estatais em governos subnacionais: dimensões teóricas e abordagens analíticas* (pp. 42-85). Editora da UFRGS/cegov.
- Grin, E. J., Nascimento, A. B., Abrucio, F. L., & Fernandes, A. S. (2018). Sobre desconexões e hiatos: uma análise de capacidades estatais e finanças públicas em municípios brasileiros. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, 23(76), 312-336. <https://doi.org/10.12660/cgpc.v23n76.75417>
- Grindle, M. S. (1996). *Challenging the State: Crisis and Innovation in Latin America and Africa*. Cambridge University Press.

- Guinmarães, M. D. C. L. (2002). O debate sobre a descentralização de políticas públicas: um balanço bibliográfico. *Organizações & Sociedade*, 9(23), 1-17. <https://doi.org/10.1590/S1984-92302002000100003>
- Haček, M., & Bačlija, I. (2009). The Administrative Capacity of Slovenian Municipalities. *Lex Localis*, 7(3), 307-327. <https://doi.org/10.4335/88>
- Huerta, A. R. (2008). Una ruta metodológica para evaluar la capacidad institucional. *Política y Cultura*, (30), 119-134. Recuperado de: https://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0188-77422008000200006&script=sci_abstract&tlng=en
- Ingraham, P. W. (2007). *Pursuit of performance: management systems in state and local government*. Baltimore: The John Hopkins University Press.
- Juliano, M. C., Batista, M., & Valente do Couto, A. (2019). Capacidade local em políticas de saúde: uma análise dos municípios brasileiros. *Revista Política Hoje*, 28(1), 39-67. Recuperado de: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/politicohoje/article/view/238782>
- Klem, D. Q., Lima, G. T., & Rosim, D. (2022). Capacidades estatais municipais: uma análise bibliográfica dos últimos doze anos. *Anais do XLVI Encontro da ANPAD - EnANPAD*, São Paulo, pp. 1-24.
- Kuzemko, C., & Britton, J. (2020). Policy, politics and materiality across scales: A framework for understanding local government sustainable energy capacity applied in England. *Energy Research & Social Science*, 62, 101367. <https://doi.org/10.1016/j.erss.2019.101367>
- Larson, L. R., Lauber, T. B., Kay, D. I., & Cutts, B. B. (2017). Local government capacity to respond to environmental change: insights from towns in New York State. *Environmental Management*, 60(1), 118-135. <https://doi.org/10.1007/s00267-017-0860-1>
- Lui, L., Segatto, C., Albert, C., Marques, R. (2023). Capacidades estatais e políticas municipais de Educação durante a pandemia de Covid-19. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, 28, 1-20. <https://doi.org/10.12660/cgpc.v28.86049>
- Mann, M. (1984). The autonomous power of the state: its origins, mechanisms and results. *European Journal of Sociology*, 25(2), 185-213. Recuperado de: <https://www.jstor.org/stable/23999270>
- Marenco, A. (2017). Do professional bureaucracies expand the state capacity for implementing policies? Governments, Bureaucrats, and Legislation in Brazilian Municipalities. *Dados: Revista de Ciências Sociais*, 60(4), 1025-1058. <https://doi.org/10.1590/001152582017141>
- Marino, A. L., Chaves, G. L. D., & Santos Júnior, J. L. (2018). Do Brazilian municipalities have the technical capacity to implement solid waste management at the local level? *Journal of Cleaner Production*, 188, 378-386. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2018.03.311>
- Matias-Pereira, J. (2010). A governança corporativa aplicada no setor público brasileiro. *Administração Pública e Gestão Social*, 2(1), 110-135. <https://doi.org/10.21118/apgs.v2i1.4015>

- Oliveira, V. M.; Teodósio, A. S. S. (2020). Consumo Colaborativo: um estudo bibliométrico entre 2010 e 2019. *Revista Eletrônica de Administração*, 26(2), 300-329. <https://doi.org/10.1590/1413-2311.285.988743>
- Ostrowski, J. W., White, L. G., & Cole, J. D. (1984). Local government capacity building: A structured group process approach. *Administration & Society*, 16(1), 3-26. <https://doi.org/10.1177/009539978401600>
- Pierre, J. (2019). Multilevel governance as a strategy to build capacity in cities: Evidence from Sweden. *Journal of Urban Affairs*, 41(1), 103-116. <https://doi.org/10.1080/07352166.2017.1310532>
- Piña, G., & Avellaneda, C. N. (2017). *Local government effectiveness: assessing the role of administrative capacity*. School of Public and Environmental Affairs, Indiana University. Recuperado de <https://ostromworkshop.indiana.edu/pdf/seriespapers/2017sprcolloq/avellaneda-paper.pdf>
- Pires, R. R. C., & Gomide, A. Á. (2016). Governança e capacidades estatais: uma análise comparativa de programas federais. *Revista de Sociologia Política*, 24(58), 121-143. <https://doi.org/10.1590/1678-987316245806>
- Posey, J. (2009). The determinants of vulnerability and adaptive capacity at the municipal level: Evidence from floodplain management programs in the United States. *Global Environmental Change*, 19(4), 482-493. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2009.06.003>
- Santos, A. M. S. P. (2012). Descentralização e autonomia municipal: Uma análise das transformações institucionais no federalismo brasileiro. *Geo UERJ*, 2(23), 825-852. <https://doi.org/10.12957/geouerj.2012.4830>
- Sátyro, N. G. D., Cunha, E. S. M., & Campos, J. (2016). Análise espacial da burocracia da assistência social nos municípios brasileiros: notas para uma reflexão sobre a capacidade de implementação dessa política. *Opinião Pública*, 22(2), 286-317. <https://doi.org/10.1590/1807-01912016222286>
- Schneider, V. (2005). Redes de políticas públicas e a condução de sociedades complexas. *Civitas: Revista de Ciências Sociais*, 5(1), 29-58. <https://doi.org/10.15448/1984-7289.2005.1.33>
- Silva, L. B., & Almeida, L. A. (2019). Capacidades estatais e a implementação de políticas públicas: uma análise da agenda recente de pesquisa. *RP3 Revista de Pesquisa em Políticas Públicas*, (2). <https://doi.org/10.18829/1905>
- Silva, L. B., & Almeida, L. A. (2022). A implementação da Política de Resíduos Sólidos por governos estaduais: uma análise das capacidades estatais do Estado do Tocantins. *Novos Cadernos NAEA*, 25(1), 325-345. <http://dx.doi.org/10.18542/ncn.v25i1.8684>
- Silva, L. B., Meneses, V. D., & Almeida, L. A. (2022). Capacidades político-relacionais estabelecidas pela comunicação digital: proposição de um instrumento de análise. *Comunicação & Inovação*, 23(52), 48-66. <https://doi.org/10.13037/ci.vol25n52.8216>

- Silva, R. G., & Valadão Júnior, V. M. (2022). Capacidades estatais municipais: proposta para uma agenda de pesquisa e percurso metodológico. *Administração Pública e Gestão Social*, 14(4), 1-16. <https://doi.org/10.21118/apgs.v14i4.13938>
- Silva, L. B., Vale, K. S. M. S., Pizzio, A. (2023). Catadores de recicláveis: contribuições para a área de desenvolvimento regional a partir de uma revisão bibliométrica e sistemática da literatura. *Ciências Sociais Unisinos*, 59(1), 25-39. <https://doi.org/10.4013/csu.2023.59.1.03>
- Skocpol, T. (1985). Bringing the state back in: strategies of analysis in current research. In P. B. Evans, D. Rueschemeyer & T. Skocpol (eds.), *Bringing the state back in* (pp. 3-43). Cambridge University Press.
- Skocpol, T. (2002). “Bringing the State back in: Strategies of Analysis in Current Research”, en *Bringing the State back*. In Peter B. Evans, Dietrich Rueschmeyer y Theda Skocpol (eds.), Cambridge, Cambridge University Press.
- Skocpol, T., Finegold, K. State capacity and economic intervention in the early New Deal. *Political Science Quarterly*, v. 97, n. 2, p. 255-278, 1982. <https://doi.org/10.2307/2149478>
- Souza, C. (2017). Modernização do Estado e construção de capacidade burocrática para a implementação de políticas federalizadas. *Revista de Administração Pública*, 51(1), 27-45. <https://doi.org/10.1590/0034-7612150933>
- Spink, P. (1993). Descentralização: luto ou luta. In T. Fischer (ed.), *Poder local: governo e cidadania* (pp. 7-34). FGV.
- Teixeira, A. F., & Gomes, R. C. (2019). Governança pública: uma revisão conceitual. *Revista do Servidor Público*, 70(4), 519-550. <https://doi.org/10.21874/rsp.v70i4.3089>
- Teixeira, M. L. M., Iwamoto, H. M., & Medeiros, A. L. (2013). Estudos bibliométricos (?) em administração: discutindo a transposição de finalidade. *Administração: Ensino e Pesquisa*, 14(3), 423-452. <https://doi.org/10.13058/raep.2013.v14n3.57>
- Thomson, N. (1981). The revenue raising capacity of local government: The ratepayers or their property?. *Australian Quarterly*, 53(3), 343-351. <https://search.informit.org/doi/abs/10.3316/agispt.19812379>
- Tilly, C. (1985). War making and state making as organized crime. In P. B. Evans, D. Rueschemeyer & T. Skocpol (eds.), *Bringing the state back in* (pp. 169-191). Cambridge University Press.
- Van Eck, N. J., & Waltman, L. (2010). Software Survey: VOSviewer, Computer Program for Bibliometric Mapping. *Scientometrics*, 84(2), 523-538. <https://doi.org/10.1007/s11192-009-0146-3>
- Van Eck, N. J., & Waltman, L. (2014). **CitNetExplorer: A new software tool for analyzing and visualizing citation networks**. *Journal of Informetrics*, 8(4), 802-823. <https://doi.org/10.1016/j.joi.2014.07.006>
- Wallis, J., & Dollery, B. (2002). Social capital and local government capacity. *Australian Journal of Public Administration*, 61(3), 76-85. <https://doi.org/10.1111/1467-8500.00286>

Wright, J. W. (1975). Building the Capacities of Municipal Governments. *Public Administration Review*, 35, 748-754. <https://doi.org/10.2307/974613>

Wu, X., Ramesh, M., & Howlett, M. (2015). Policy capacity: a conceptual framework for understanding policy competences and capabilities. *Policy and Society*, 34(3-4), 165-171. <https://doi.org/10.1016/j.polsoc.2015.09.001>

AGRADECIMENTOS

Agradecemos ao apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES).

CONFLITOS DE INTERESSE

Os/as autores/as não têm conflitos de interesse a declarar.

CONTRIBUIÇÃO DOS/DAS AUTORES/AS

Lucas Braga da Silva: Conceituação, curadoria de dados, análise formal, Investigação; Metodologia; Recursos; Programas; Validação; Visualização; Redação – rascunho original; Redação – revisão e edição.

Letícia Linhales da Silva: Conceituação, curadoria de dados, análise formal, Investigação; Metodologia; Recursos; Programas; Validação; Visualização; Redação – rascunho original; Redação – revisão e edição.

Lia de Azevedo Almeida: Conceituação, curadoria de dados, análise formal, Investigação; Metodologia; Administração de projetos; Recursos; Programas; Supervisão; Validação; Visualização; Redação – rascunho original; Redação – revisão e edição.