

Capacidades estatais e geração de valor público em assentamentos da reforma agrária: evidências do Rio Grande do Norte

BRUNA LETICIA RODRIGUES DA SILVA

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE (UFRN)

MILER FRANCO DANJOUR

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO RIO GRANDE DO NORTE (IFRN)

MIGUEL EDUARDO MORENO AÑEZ

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE (UFRN)

CAPACIDADES ESTATAIS E GERAÇÃO DE VALOR PÚBLICO EM ASSENTAMENTOS DA REFORMA AGRÁRIA: evidências do Rio Grande do Norte

INTRODUÇÃO

A geração de valor público consolidou-se como princípio fundamental da administração pública contemporânea, ao pressupor que o Estado deve articular a entrega de bens e serviços socialmente relevantes com a legitimidade política e a viabilidade administrativa de suas ações (Moore, 1995; Resende *et al.*, 2024). Essa perspectiva amplia a visão tradicional da eficiência burocrática ao incorporar dimensões relacionadas à participação social, equidade e governança democrática (Machado; Quiraque, 2023). O valor público é, portanto, resultado da interação entre capacidades estatais, arranjos institucionais e expectativas sociais, refletindo não apenas a execução de políticas públicas, mas também a construção de legitimidade e aprendizado institucional (Moore, 1995).

As capacidades estatais, por sua vez, são definidas como o conjunto de competências técnicas, organizacionais e relacionais que permitem ao Estado formular, implementar e avaliar políticas públicas com efetividade e equidade (Mayne; Jong; Fernandez-Monge, 2019; Pires; Gomide, 2024). Estudos recentes reconhecem sua natureza multidimensional, organizando-as em duas dimensões complementares: técnico-administrativa, relacionada à capacidade da burocracia de mobilizar recursos e executar políticas com eficiência; e político-relacional, relacionada à articulação com atores sociais, construção de consensos e obtenção de legitimidade (Segatto; Euclides; Abrucio, 2021).

Apesar do avanço teórico-conceitual sobre capacidades estatais e valor público, a literatura ainda apresenta limitações importantes. Primeiramente, a maioria dos estudos empíricos concentra-se em setores urbanos e serviços públicos tradicionais, como saúde e educação (O'Flynn, 2007; Bryson *et al.*, 2014), relegando a segundo plano territórios rurais e socialmente vulneráveis, como assentamentos da reforma agrária, que representam contextos de alta complexidade institucional e social (Villadsen, 2016). Em segundo lugar, a relação entre as dimensões técnico-administrativa e político-relacional das capacidades estatais e os resultados percebidos pela sociedade civil permanece pouco explorada (Waardenburg; Groenleer; Jong, 2025), o que dificulta a compreensão das condições sob as quais a ação estatal produz valor público. Por fim, a literatura ainda carece de abordagens integradas que articulem empiricamente os conceitos de valor público e capacidades estatais, tradicionalmente tratados de forma isolada (Bryson *et al.*, 2014; Wu; Ramesh; Howlett, 2015).

À luz dessa lacuna, este artigo busca responder à seguinte questão: como as capacidades estatais, em suas dimensões técnico-administrativa e político-relacional, influenciam a geração de valor público nos assentamentos da reforma agrária no estado do Rio Grande do Norte?

O objetivo geral do estudo é analisar os impactos das capacidades estatais na geração de valor público nos assentamentos da reforma agrária no estado do Rio Grande do Norte, a partir de uma abordagem quantitativa aplicada às famílias locais.

Este estudo oferece contribuições teóricas e empíricas relevantes. Do ponto de vista teórico, amplia a aplicação dos conceitos de valor público e capacidades estatais para territórios rurais vulneráveis, evidenciando como as duas dimensões das capacidades se articulam para gerar resultados percebidos pela sociedade. Além disso, responde às recomendações da literatura internacional ao integrar esses conceitos em um mesmo modelo analítico (Bryson *et al.*, 2014; Waardenburg; Groenleer; Jong, 2025), reforçando sua aplicabilidade em contextos institucionalmente desafiadores. Do ponto de vista empírico, fornece evidências quantitativas sobre a relação entre recursos estatais mobilizados e os resultados percebidos nos assentamentos, oferecendo subsídios para o aprimoramento das estratégias de gestão e implementação da política de reforma agrária.

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

RECURSOS E CAPACIDADES ESTATAIS

A Visão Baseada em Recursos (VBR), do inglês *Resource-Based View*, fundamenta-se na premissa de que os recursos, tanto tangíveis quanto intangíveis, e as capacidades, que funcionam como um subconjunto desses recursos, permitem a formulação de estratégias organizacionais (Barney; Hesterly, 2011). Derivada da VBR, a análise VRIO (Valor, Raridade, Imitabilidade e Organização) pode ser empregada para avaliar a vantagem competitiva sustentável dos recursos internos de uma organização, inclusive na geração de serviços públicos (Barney; Hesterly, 2011; Pires; Gomide, 2024). A VBR pondera a relação entre os recursos disponíveis e a capacidade organizacional, explicando por que algumas instituições apresentam um desempenho superior a outras (Pires; Gomide, 2024).

Ao aplicar a VBR ao setor público, a análise se aprofunda nos recursos intangíveis, que são cruciais para a governança. Nesse contexto, as capacidades estatais emergem como o recurso intangível mais estratégico. Elas representam a competência organizacional do Estado para tomar decisões e agir de forma eficaz, sendo fundamentais para responder às mudanças ambientais e tecnológicas (Mayne, Jong; Fernandez-Monge, 2019; Pires; Gomide, 2024). É nesse tipo de capacidade que o presente estudo se aprofunda.

As capacidades estatais funcionam como o fio condutor do Estado na busca do desenvolvimento socioeconômico, pois influenciam diretamente a implementação de políticas públicas e seus resultados no setor público (Mayne, Jong; Fernandez-Monge, 2019). Essencialmente, elas englobam as competências necessárias para todo o ciclo de políticas públicas: formulação, implementação, monitoramento e avaliação, visando garantir o desempenho das ações governamentais (Segatto; Euclides; Abrucio, 2021; Pires; Gomide, 2024; Waardenburg; Groenleer; Jong, 2025).

Partindo disto, as capacidades estatais se desdobram em duas dimensões fundamentais e complementares: a técnico-administrativa e a político-relacional (Pires; Gomide, 2024). A primeira refere-se à existência de um aparato administrativo capaz de inovar, enquanto a segunda diz respeito à habilidade política para articular e legitimar essas inovações de forma consensual (Segatto; Euclides; Abrucio, 2021; Moura; Almeida, 2023).

A capacidade técnico-administrativa é definida como a competência da burocracia estatal para projetar, implementar e coordenar intervenções governamentais. Isso envolve a organização de recursos humanos, financeiros e tecnológicos, sendo um elemento crucial para a execução eficaz das políticas públicas (Pires; Gomide, 2024).

É fundamental destacar que tais competências não são estáticas. Elas variam entre as organizações e devem ser ajustadas dinamicamente em resposta ao contexto e aos desafios de cada período. Essa adaptação contínua busca aprimorar os processos administrativos para potencializar os resultados das políticas públicas (Mayne; Jong; Fernandez-Monge, 2020; Waardenburg; Groenleer; Jong, 2025).

A dimensão político-relacional, por sua vez, consiste na articulação dos arranjos de implementação. Ela se manifesta por meio da mobilização de diferentes atores e da construção da legitimidade necessária para a ação pública em ambientes complexos, estando fundamentalmente conectada às interações entre os sujeitos e as organizações (Pires e Gomide, 2024).

Essa dimensão é especialmente importante porque cada território tem seu próprio contexto, que é único e está sempre mudando, influenciando as políticas públicas (Mayne; Jong; Fernandez-Monge, 2020; Figueredo; Silva, 2020). Nesse cenário, a escuta ativa se torna uma ferramenta fundamental para promover o diálogo entre o Estado e os diferentes atores sociais,

como movimentos, sindicatos e a sociedade civil. Quando essa interação é realmente incorporada aos processos de tomada de decisão, ela ajuda a fortalecer a legitimidade das políticas e incentiva o aprendizado institucional (Mayne; Jong; Fernandez-Monge, 2020; Segatto; Euclides; Abrucio, 2021; Pires; Gomide, 2024).

Uma compreensão moderna das capacidades estatais deve superar a visão puramente instrumental. Fica evidente que a excelência técnico-administrativa, embora crucial, é insuficiente sem a vitalidade da dimensão político-relacional. É na articulação com os diversos atores e na construção de consensos que a ação pública ganha legitimidade e potencial para o aprendizado institucional. Dessa forma, o fortalecimento do Estado passa, invariavelmente, pela sua habilidade de ser, ao mesmo tempo, um aparato eficiente e uma arena de diálogo legítima.

VALOR PÚBLICO

A distinção central entre os setores privado e público reside em seus objetivos, o primeiro, busca o valor privado para os acionistas, ao passo que o segundo se dedica à criação de valor público. Essa orientação para o bem comum deriva da natureza da gestão pública como um empreendimento intrinsecamente normativo e técnico (Moore, 1995). É responsabilidade do Estado produzir e implementar ações que beneficiem a sociedade e os usuários dos serviços públicos, garantindo assim legitimidade e confiança nas decisões tomadas pelos gestores públicos. Nesse contexto, o valor público é definido pelos interesses da sociedade civil (Moore, 1995; Machado; Quiraque, 2023).

No contexto da geração de serviços públicos, o conceito de valor público serve como um critério fundamental para avaliar o desempenho dos órgãos governamentais. Essa avaliação consiste na análise comparativa entre os resultados efetivamente alcançados e aquilo que é socialmente desejado e estipulado pela legislação vigente (Symes, 1999; Machado; Quiraque, 2023).

A criação de valor público estabelece um rigoroso referencial para a gestão governamental. Argumenta que o sucesso de qualquer programa público não se mede apenas por sua execução, mas pela sua capacidade de satisfazer três condições críticas e interligadas (Moore, 1995; Resende *et al.*, 2024). A primeira é a criação de valor público, ou seja, a produção de um bem socialmente relevante e desejável. A segunda é a obtenção de legitimidade e apoio político, que formam a autorização social e o suporte institucional para a ação. A terceira é a comprovação da capacidade operacional e administrativa, que garante a exequibilidade da proposta vigente (Moore, 1995; Symes, 1999; Machado; Quiraque, 2023; Resende *et al.*, 2024).

Para transformar esses princípios em uma ferramenta de gestão prática, Moore (1995) criou o “triângulo estratégico”. Este modelo exorta os gestores públicos a navegar e equilibrar constantemente três eixos fundamentais: a excelência na entrega de serviços, o foco no alcance de resultados efetivos e, como alicerce de todo o sistema, o cultivo e fortalecimento da confiança dos cidadãos nas instituições governamentais (Moore, 1995; Symes, 1999; Resende *et al.*, 2024). A gestão do valor público, portanto, torna-se a arte de gerenciar dinamicamente a intersecção entre o que é valioso, o que é politicamente sustentável e o que é administrativamente possível (Machado; Quiraque, 2023).

Uma visão contemporânea da gestão pública é fundamentada na ênfase irrestrita no valor público, reconhecendo o papel singular que o estado desempenha como garantidor desses valores coletivos, que ultrapassam a lógica de mercado. Para ser efetiva, essa abordagem valoriza formas amplas e flexíveis de gestão e prestação de serviços. Seu verdadeiro alicerce reside na promoção da cidadania ativa e de uma governança democrática e colaborativa. Nesse modelo, os cidadãos deixam de ser meros receptores de serviços para se tornarem parceiros na

definição, implementação e avaliação das políticas públicas, fortalecendo a legitimidade e a relevância das ações governamentais (Machado; Quiraque, 2023; Resende *et al.*, 2024).

O desempenho da gestão pública não reside apenas na entrega de serviços, mas na sua habilidade de fomentar uma governança democrática e participativa, na qual os cidadãos são protagonistas na construção de políticas que reflitam seus anseios e fortaleçam a confiança nas instituições. Assim, o sucesso do setor público é medido por sua capacidade de alinhar o que é tecnicamente viável e politicamente sustentável com aquilo que é socialmente valioso, garantindo que o Estado cumpra seu papel fundamental de promotor do bem comum (Resende *et al.*, 2024).

GERAÇÃO DE VALOR PÚBLICO A PARTIR DAS CAPACIDADES ESTATAIS

A relação entre a capacidade estatal e o valor público é de interdependência intrínseca e fundamental. As capacidades estatais envolvem os recursos e habilidades que permitem ao Estado exercer suas funções, sendo a causa dessa atuação. Já o valor público é o resultado desejado dessa ação, funcionando como o efeito. Quando consideradas juntas, fica evidente que as capacidades estatais são os principais mecanismos que sustentam uma gestão pública eficiente e estratégica (Symes, 1999; Pires; Gomide, 2024; Resende *et al.*, 2024).

A capacidade técnico-administrativa corresponde diretamente à dimensão da capacidade operacional e administrativa (Moore, 1995). A existência de uma burocracia qualificada, com recursos humanos, financeiros e tecnológicos, é o que garante a viabilidade e a execução eficaz das políticas públicas. Sem essa capacidade, as propostas governamentais, por mais socialmente desejáveis que sejam, permanecem no campo abstrato, falhando em se materializar como serviços e resultados concretos para a sociedade civil (Pires; Gomide, 2024; Resende *et al.*, 2024). É a robustez técnico-administrativa que permite ao Estado cumprir a promessa de uma entrega de serviço público excelente e eficiente.

Por sua vez, a capacidade político-relacional é o alicerce para a obtenção de legitimidade e apoio político (Moore, 1995). A habilidade de articular interesses, dialogar com a sociedade civil, construir consensos e garantir a legitimidade das ações é o que define se uma política será politicamente sustentável (Moore, 1995; Segatto; Euclides; Abrucio, 2021; Machado; Quiraque, 2023).



Figura 1 – Valor público a partir de capacidades estatais

Fonte: Elaboração própria (2025), com base em Moore (1995) Symes (1999) e Pires e Gomide (2024).

A figura apresenta o modelo teórico que explica como a geração de valor público, ou seja, resultados socialmente relevantes como legitimidade e serviços de qualidade, depende da combinação de duas capacidades essenciais do Estado (Segatto; Euclides; Abrucio, 2021). Com base na Visão Baseada em Recursos (VBR), o modelo argumenta que o sucesso do setor público exige um equilíbrio entre a capacidade técnico-administrativa (a competência para gerenciar recursos e planejar políticas) e a capacidade político-relacional (a habilidade de construir consensos e articular-se com a sociedade) (Barney; Hesterly, 2011; Pires; Gomide, 2024). Desta forma, o valor público emerge da união entre uma gestão eficiente e a legitimidade democrática, alinhando o que é administrativamente possível com o que é politicamente sustentável e socialmente desejado (Machado; Quiraque, 2023; Waardenburg; Groenleer; Jong, 2025).

Dessa forma, a criação de valor público, o objetivo central do triângulo estratégico, emerge da sinergia entre as duas dimensões da capacidade estatal (Moore, 1995; Pires; Gomide, 2024). A excelência técnica, a partir de legitimidade e diálogo, pode resultar em ações eficientes, mas socialmente irrelevantes ou contestadas. Inversamente, o apoio político sem a capacidade de execução leva a promessas vazias e à desconfiança nas instituições (Mayne; Jong; Fernandez-Monge, 2020).

Portanto, as capacidades estatais não devem ser vistas como um fim em si mesmas, mas como o pré-requisito fundamental para que o Estado cumpra sua missão de gerar valor para o bem comum (Waardenburg; Groenleer; Jong, 2025). O fortalecimento contínuo e equilibrado das competências técnico-administrativas e político-relacionais é o caminho pelo qual a administração pública se torna capaz de alinhar o que é administrativamente possível e politicamente sustentável com aquilo que é verdadeiramente valioso para a sociedade (Moore, 1995; Pires; Gomide, 2024; Resende *et al.*, 2024).

METODOLOGIA

A presente pesquisa é caracterizada por sua natureza aplicada, em que de acordo com seus objetivos classifica-se como exploratória, com a intenção de identificar as possíveis relações entre variáveis (Sampieri; Collado; Lúcio, 2013), utilizando como procedimento uma *survey* de abordagem quantitativa (Fávero; Belfiore, 2017).

A fim de delimitar a população e amostra desta pesquisa, considerou-se como universo deste estudo a totalidade de famílias dos projetos de assentamentos da reforma agrária, de acordo com dados do SIPRA. A escolha deste universo deu-se devido ao acesso ao campo de pesquisa para realização da coleta de dados, o qual permitiu identificar as famílias dos 287 projetos de assentamentos da reforma agrária no Estado do Rio Grande do Norte (RN) (INCRA, 2024).

Desta forma, o universo populacional foi constituído por 20.000 (vinte mil) famílias distribuídas pelos projetos de assentamentos da reforma agrária no RN. Não sendo possível abranger todo o universo populacional, foi utilizada nesta pesquisa uma amostra do tipo probabilística aleatória simples, a qual será definida por meio de sorteio com as famílias registradas pelo INCRA/RN. Assim, a amostra será constituída por 1385 (mil trezentos e oitenta e cinco) famílias sorteadas, representando uma confiabilidade de 95% e um erro amostral 3% (Fonseca, Martins, 1996). A coleta de dados foi realizada presencialmente no período de abril de 2023 e março de 2024, com suporte de pesquisadores de campo através de formulários eletrônicos cadastrados na plataforma de gerenciamento de formulários Jotform® (Sampieri; Collado; Lúcio, 2013).

Como técnica de coleta de dados foi utilizado o questionário, que de acordo com Sampieri, Collado e Lúcio (2013, p. 235) é “um conjunto de perguntas a respeito de uma ou mais variáveis que serão mensuradas”. O questionário foi desenvolvido em duas seções, a primeira teve em vista caracterizar os projetos de assentamento estudados e a segunda buscou

avaliar a infraestrutura e os recursos disponíveis e essenciais para a comunidade como infraestrutura da casa, energia elétrica, água, lixo e esgoto, educação (Figueredo; Silva, 2020).

Como técnica de análise de dados, foram utilizadas estatísticas descritivas como a distribuição de frequência relativa organizada na ferramenta Microsoft Excel. Para avaliar a capacidade estatal na geração de valor público das políticas públicas de reforma agrária no estado do RN a partir das capacidades disponíveis foi utilizada a análise de regressão múltipla. Essa técnica, segundo Wooldridge (2013, p. 64), “permite controlar os fatores (x) que, de maneira simultânea, afetam a variável dependente (y)”, assim, nesse modelo, pode-se inferir causalidade (Wooldridge, 2013; Fávero; Belfiore, 2017).

Essa técnica permitiu as seguintes modelagens para identificação das influências entre as variáveis, na primeira modelagem: índice de regularidade (indreg -Y), idade (X1), tempa (tempo de permanência pa - X2), renda familiar (rendfam - X3), quantidade de pessoas por família (quantpess - X4), índice de educação (indeduc - X5) índice de infraestrutura da casa (indfracasa - X6), índice de serviços elétricos (IndServElét - X7), índice de água (IndÁgua - X8), índice de lixo e esgoto (indlixoesg - X9), índice de criação de animais (indcanim - X10) e índice de produção agrícola (indprodagric - X11). Em uma segunda modelagem fase do pa (Y), idade (X1), tempa (tempo de permanência pa - X2), renda familiar (rendfam - X3), quantidade de pessoas por família (quantpess - X4), índice de educação (indeduc - X5) índice de infraestrutura da casa (indfracasa - X6), índice de serviços elétricos (IndServElét - X7), índice de água (IndÁgua - X8), índice de lixo e esgoto (indlixoesg - X9), índice de criação de animais (indcanim - X10) e índice de produção agrícola (indprodagric - X11)Os dados para análise foram normalizados utilizando a função log na base 10. Para esta análise foi possível realizar quatro modelos de regressões robustas que estão discriminados no quadro 1.

Quadro 1: Modelos de regressão linear.

Modelos de Regressão Índice de regularidade (indreg)	
1	$Y(\text{indreg}) = \beta_0 X_0 + \beta_1 \text{idade} + \beta_2 \text{tempa} + \beta_3 \text{rendfam} + \beta_4 \text{quantpess} + \beta_5 \text{indeduc} + \beta_6 \text{indfracasa} + \beta_7 \text{IndServElét} + \beta_8 \text{IndÁgua} + \beta_9 \text{indlixoesg} + \beta_{10} \text{indcanim} + \beta_{11} \text{indprodagric} + u$
2	$Y(\text{indreg}) = \beta_0 X_0 + \beta_2 \text{tempa} + \beta_4 \text{quantpess} + \beta_6 \text{indfracasa} + \beta_7 \text{IndServElét} + \beta_8 \text{IndÁgua} + \beta_9 \text{indlixoesg} + \beta_{11} \text{indprodagric} + u$
Modelos de Regressão Fases do PA (fasepa)	
1	$Y(\text{fasepa}) = \beta_0 X_0 + \beta_1 \text{idade} + \beta_2 \text{tempa} + \beta_3 \text{rendfam} + \beta_4 \text{quantpess} + \beta_5 \text{indeduc} + \beta_6 \text{indfracasa} + \beta_7 \text{IndServElét} + \beta_8 \text{IndÁgua} + \beta_9 \text{indlixoesg} + \beta_{10} \text{indcanim} + \beta_{11} \text{indprodagric} + u$
2	$Y(\text{fasepa}) = \beta_0 X_0 + \beta_2 \text{tempa} + \beta_4 \text{quantpess} + \beta_5 \text{indeduc} + \beta_6 \text{indfracasa} + \beta_8 \text{IndÁgua} + u$

Fonte: Dados da pesquisa (2025).

O modelo de regressão foi estimado por MQO (Mínimos Quadrados Ordinários), atendendo-se os seguintes pressupostos: linearidade nos parâmetros da regressão, aleatoriedade da amostra, existência de colinearidade não perfeita entre os fatores que compõem as variáveis independentes, utilizando o teste VIF – *Variance Inflation Factor*. Por fim, foi verificado se o modelo apresenta distribuição normal, através do teste de Shapiro-Francia (Wooldridge, 2013; Fávero; Belfiore, 2017). As técnicas utilizadas foram modeladas com a utilização do software de análise estatística Stata®, em sua versão 16.

RESULTADOS

O desempenho da Reforma Agrária no Brasil representa um esforço contínuo do Estado para promover a justiça social e assegurar a função social da propriedade rural, um princípio

amparado pela Constituição (Brasil, 1988). Central nesse processo está a atuação do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), que utiliza como principal estratégia a criação de projetos de assentamento para famílias de agricultores. Concebidos não apenas como um meio de redistribuição de terras, mas como núcleos para o desenvolvimento da agricultura familiar, esses assentamentos visam garantir condições de moradia, produção para subsistência e progresso socioeconômico aos seus beneficiários (Brasil, 1964; Brasil, 1970; Figueredo; Silva, 2020).

Partindo para a análise da Tabela 1, ela detalha a caracterização de 108 Projetos de Assentamento (PAs) e de 1.385 famílias, organizando a análise em três eixos principais: as fases de desenvolvimento dos projetos, um indicador de regularidade denominado "Indreg" e um indicador de evasão intitulado "Indevac", ambos mensurados em nível familiar. A análise das fases dos PAs baseia-se no Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária (SIPRA), que classifica o ciclo de vida de um assentamento em estágios específicos (INCRA, 2024).

No que tange à primeira parte da análise, as fases de desenvolvimento, o SIPRA estipula que os PAs devem transitar por oito etapas sequenciais até a sua consolidação: em obtenção (00), pré-projeto de assentamento (01), assentamento em criação (02), assentamento criado (03), assentamento em instalação (04), assentamento em estruturação (05), assentamento em consolidação (06) e, por fim, assentamento consolidado (07). A análise dos dados revela uma concentração significativa dos PAs nas fases de "Estruturação" (45,37%) e "Instalação" (30,56%). Notavelmente, nenhum dos projetos analisados alcançou a fase final de "Assentamento Consolidado" (INCRA, 2024). Tal cenário sugere que o conjunto de assentamentos estudado atingiu um grau de maturidade intermediário, tendo superado as etapas burocráticas iniciais, mas ainda sem alcançar a plena autossuficiência e estabilidade preconizadas pela política de reforma agrária (Brasil, 1964; Figueredo; Silva, 2020).

A segunda parte da análise aborda o "Indreg", o índice de regularidade dos beneficiários. Observa-se que a maior concentração de famílias (400, ou 28,88%) situa-se na faixa de desempenho de 41% a 60%. Um contingente expressivo de 588 famílias (42,46%) apresenta baixos índices de regularidade, entre 0% e 40%. Em contrapartida, um grupo menor, composto por 95 famílias (6,86%), demonstra um alto desempenho, com índices entre 81% e 100%. Esses resultados indicam que o desempenho geral das famílias, seja em termos de renda, regularização ou outros fatores positivos, é predominantemente mediano. Este fato é congruente com o estágio intermediário dos projetos, nos quais o potencial máximo de desenvolvimento ainda não foi plenamente atingido (INCRA, 2024; Brasil, 1964; Figueredo; Silva, 2020).

Na última parte, a análise do "Indevac", o índice de evasão, demonstra uma concentração preocupante nas faixas mais baixas. Um total de 399 famílias (29%) apresenta um índice de evasão entre 0% e 10%, enquanto a maioria, 606 famílias (43%), encontra-se na faixa de 11% a 30%. A evasão, calculada a partir do número de ocupantes irregulares e lotes vagos, pode ser um reflexo do não cumprimento dos objetivos da política pública de reforma agrária. A ausência de garantias básicas para a subsistência pode tornar a permanência no assentamento pouco atrativa para os beneficiários, resultando no abandono dos lotes (Brasil, 1964; Figueredo; Silva, 2020; Incra, 2024).

Tabela 1: Caracterização dos Projetos de Assentamentos

Características		Frequência Absoluta (n = 108 - PAs)	Frequência Relativa (%)
Fases do PA	00 - Em obtenção	0	0,00%
	01 - Pré-projeto de assentamento	0	0,00%
	02 - Assentamento em criação	0	0,00%
	03 - Assentamento criado	12	11,11%
	04 - Assentamento em instalação	33	30,56%
	05 - Assentamento em estruturação	49	45,37%

	06 - Assentamento em consolidação	14	12,96%
	07 - Assentamento consolidado	0	0,00%
Características		Frequência Absoluta (n = 1385 - Famílias)	Frequência Relativa (%)
Indreg (%)	0~20%	307	22,17%
	21~40%	281	20,29%
	41~60%	400	28,88%
	61~80%	302	21,81%
	81~100%	95	6,86%
Indevac (%)	0~10%	399	29,00%
	11~20%	352	25,00%
	21~30%	254	18,00%
	30~40%	310	22,00%
	Mais de 40%	70	5,00%

Fonte: Elaboração própria, 2025

Dessa maneira, os resultados baseiam-se na avaliação de diferentes dimensões das capacidades estatais, medidas por um conjunto específico de indicadores (Pires; Gomide, 2024;). Com o objetivo de sistematizar a apresentação e a fomentação da discussão, os índices foram categorizados em três grupos principais: administrativa, legal/coercitiva e política; além de um grupo de variáveis contexto (Moore, 1995; Symes, 1999; Segatto; Euclides; Abrucio, 2021). O Quadro 2 detalhará essa estrutura, associando cada capacidade avaliada aos seus respectivos índices.

Quadro 2 – Grupos de capacidades estatais vs. Índices

Grupo	Capacidade estatal avaliada	Índices
A	Capacidade administrativa (infraestrutura e serviços sociais)	IndInfracasa; IndServElét; IndÁgua; Indlixoesg; IndEduc
B	Capacidade administrativa (suporte à produção e resultados econômicos)	IndProdagric; IndCAnim; RendFam
C	Capacidade legal, coercitiva e política (governança e regras)	Indreg; FasePA
D	Variáveis contextos (fatores demográficos e temporais)	Idade; QuantPess; TempPA

Fonte: Elaboração própria, 2025.

A seguir, as capacidades estatais serão detalhadas a partir de quatro grupos (A, B, C e D). O primeiro, Grupo A, refere-se à Capacidade Administrativa no que tange à infraestrutura e aos serviços sociais. A análise desta dimensão se concentrará no papel fundamental da política pública de reforma agrária para induzir a geração de bens e serviços públicos essenciais em assentamentos (Moore, 1995; Incra, 2024; Waardenburg; Groenleer; Jong, 2025). Dessa forma, os índices utilizados medem a capacidade do Estado de estabelecer os bens materiais e sociais para uma vida digna, espelhando sua habilidade técnica e operacional (Figueredo; Silva, 2020; Pires; Gomide, 2024).

O segundo, Grupo B, mede o desempenho da Estado no suporte à produção e ao desenvolvimento econômico, visando transformar os assentamentos em unidades economicamente viáveis e produtivas (Brasil, 1964). Este grupo avalia se as políticas de fomento, como assistência técnica e crédito rural, de fato resultaram em produção agrícola e geração de renda para o núcleo familiar (Brasil, 1964). Trata-se, portanto, de uma medida da capacidade do Estado em promover a autonomia e a sustentabilidade econômica, que é o

objetivo final de um Projeto de Assentamento (PA) bem-sucedido (Brasil, 1964; Waardenburg; Groenleer; Jong, 2025).

O terceiro, Grupo C, corresponde à capacidade legal, coercitiva e política, que exerce a função de um termômetro para a estabilidade e governança do PA (Moore, 1995, Moura; Almeida, 2023). Essa capacidade é medida pela habilidade estatal de fazer valer as normativas, garantindo a ordem e mantendo a integridade na execução das políticas públicas (Incrá, 2024; Brasil, 1970). O índice de regularidade (Indreg), por exemplo, mede o sucesso do Estado em assegurar a estabilidade jurídica e possessória, condição necessária para a exploração agrícola (Brasil, 1964; Machado; Quiraque, 2023; Pires; Gomide, 2024).

O último, Grupo D, diferente dos demais, não mede a capacidade estatal diretamente, mas reúne variáveis de controle que são cruciais para uma análise correta dos resultados. Elas ajudam a explicar por que os indicadores apresentam desempenhos distintos. Nesse sentido, são consideradas que a idade dos beneficiários pode influenciar na capacidade de trabalho e no perfil de produção, a quantidade de pessoas (QuantPess) por unidade familiar impacta na demanda por serviços, como saúde e educação, e o tempo de permanência no assentamento é uma variável temporal (TempPA), espera-se que assentamentos mais antigos apresentem melhores indicadores de infraestrutura, pois houve maior tempo de ação do Estado (Mayne, Jong; Fernandez-Monge, 2019; Resende *et al.*, 2024).

Conforme a Tabela 2, o primeiro modelo de regressão, que tem o índice de regularidade como variável dependente, mostrou-se significativo estatisticamente a 1%, com um Teste F de 12.67, o coeficiente de determinação (R^2) indica que o conjunto de variáveis independentes explica 12% da variação no índice de regularidade. O segundo modelo de regressão, possui significância estatística de 1%, com teste F de 19.10, e o coeficiente de determinação com explicação a 11,84% de variação no índice. Os resultados indicam que a capacidade do Estado de gerar valor público, especificamente em sua dimensão legal e de governança (Grupo C), não é uma ação isolada (Brasil, 1964; Moore, 1995; Pires; Gomide, 2024). Pelo contrário, ela é fortemente dependente e influenciada pelo sucesso do Estado em outras áreas, principalmente na infraestrutura (Grupo A) e no apoio à produção (Grupo B) (Figueredo; Silva, 2020).

O Grupo A, pode ser visto como um alicerce, e os resultados mostram que os índices de infraestrutura da casa (indfracasa), abastecimento de água (IndÁgua) e coleta de lixo e esgoto (indlixoesg) tem magnitude positiva e são significantes estatisticamente a 1% na regularidade dos assentamentos, dessa forma, o Estado gera estabilidade e ordem (valor público do Grupo C) quando entrega bens e serviços essenciais (valor público do Grupo A). Famílias com acesso à infraestrutura básica têm mais incentivos para permanecer e se regularizar, o que fortalece a governança do assentamento (Brasil, 1964, Brasil, 1988). A capacidade administrativa é, portanto, a base para a capacidade legal (Pires; Gomide, 2024).

Tabela 2: Resultados dos modelos de regressão para percepção

Variáveis	Reg 01	Reg 02
Índice de regularidade (indreg)		
Constante	-1.771272 (-10.26)	-1.633467 (-11.19)
idade	.0366094 (0.64)	
temppa	.3120311*** (4.90)	.3163528*** (5.00)
rendfam	.017991 (0.73)	
quantpess	.1369655*** (4.10)	.1329628*** (4.10)
indeduc	.023822 (1.29)	

indfracasa	.2736831*** (3.74)	.2807569*** (3.84)
IndServElét	-.2199844*** (-4.01)	-.2183895*** (-4.02)
IndÁgua	.1049571*** (2.72)	.1088748*** (2.83)
indlixoesg	.3018787*** (4.72)	.2840693*** (4.55)
indcanim	.0048658 (0.20)	
indprodagric	.2440054*** (4.85)	.2490337*** (5.23)
R ²	0.1200	0.1184
Estatística F	12.67***	19.10***
Amostra	1385	1385

Fonte: Dados da Pesquisa, 2024.

*** $p \leq 0,01$ (significante a 1%); ** $p \leq 0,05$ (significante a 5%); * $p \leq 0,10$ (significante a 10%).

Quanto ao Grupo B, o índice de produção agrícola (indprodagric) também magnitude positivo e significativa estatisticamente a 1%. Pode significar que quando o Estado consegue transformar os assentamentos em unidades produtivas, ele não gera apenas renda (valor público do Grupo B), mas também estabilidade (valor público do Grupo C) (Brasil, 1964; Machado; Quiraque, 2023). A viabilidade econômica é um fator-chave para que as famílias se fixem no local, cumpram as normativas e contribuam para a ordem do assentamento (Brasil, 1964).

É notável que variáveis como idade, rendfam (renda familiar) e indeduc (educação) não se demonstraram estatisticamente significantes no índice de regularidade. Isso sugere que o sucesso do Estado em garantir a estabilidade jurídica e possessória não possui correlação com características socioeconômicas individuais dos beneficiários e mais das ações concretas e da entrega efetiva de políticas públicas de infraestrutura e apoio à produção (Brasil, 1964; Inera, 2024; Resende *et al.*, 2024). Quanto as variáveis de controle (Grupo D), o tempo de permanência (temppa) e a quantidade de pessoas por família (quantpess) influenciam positivamente a regularidade. Isso mostra que o valor público também é construído ao longo do tempo e é influenciado pelo contexto demográfico, fatores que o Estado deve considerar em seu planejamento (Symes, 1999; Waardenburg; Groenleer; Jong, 2025).

É importante saliente que as capacidades do Estado de garantir ordem e estabilidade legal (Grupo C) é um reflexo direto de sua competência em prover infraestrutura digna (Grupo A) e fomentar a autonomia econômica (Grupo B) (Brasil, 1964; Brasil, 1988; Pires; Gomide, 2024). O valor público é, portanto, o resultado de uma cadeia de ações bem-sucedidas. Falhas ou efeitos inesperados em uma parte da cadeia podem comprometer o resultado, mesmo que outras áreas estejam funcionando bem (Figueredo; Silva, 2020; Moura; Almeida, 2023).

A análise de regressão apresentada na Tabela 3, que utiliza as fases do PA como variável dependente, revela dois modelos estatisticamente significantes. O primeiro modelo é significativo ao nível de 1% (Teste F = 21.17) e explica 15,83% da variação nas fases do assentamento, conforme seu coeficiente de determinação (R²). O segundo modelo também demonstra alta significância estatística de 1% (Teste F = 42.57), com um R² indicando que suas variáveis explicam 15,43% da variação.

Estes resultados permitem a análise de que a capacidade do Estado para fazer um assentamento avançar em seu desenvolvimento depende, fundamentalmente, da Capacidade Administrativa (Grupo A), especialmente no que tange à entrega de infraestrutura física (Brasil, 1964; Segatto; Euclides; Abrucio, 2021). No entanto, os resultados também revelam uma relação complexa com indicadores sociais, como a educação, e uma surpreendente falta de impacto em índices como a criação de animais e produção agrícola da capacidade de fomento econômico (Grupo B)(Brasil, 1964; Pires; Gomide, 2024).

Tabela 3: Resultados dos modelos de regressão para percepção

Variáveis	Reg 01	Reg 02
Fases do PA (fasepa)		
Constante	.37753 (9.99)	.3681822 (13.52)
idade	.0003885 (0.03)	
temppa	.0883265*** (3.71)	.0870241*** (3.70)
rendfam	-.0077438 (0.255)	
quantpess	.0185414 (2.14)	.0135508* (1.65)
indeduc	-.0111307*** (-2.40)	-.0120516*** (-2.67)
indinfracasa	.1676732*** (8.89)	.1659361*** (8.92)
IndServElét	-.0141173 (-1.04)	
IndÁgua	.0168542 (1.76)	.0176154* (0.052)
indlixoesg	.0145491 (1.09)	
indcanim	-.0085015 (-1.42)	
indprodagric	.0092204 (0.76)	
R ²	0.1583	0.1543
Estatística F	21.17***	42.57***
Amostra	1385	1385

Fonte: Dados da Pesquisa, 2024.

*** $p \leq 0,01$ (significante a 1%); ** $p \leq 0,05$ (significante a 5%); * $p \leq 0,10$ (significante a 10%).

O Grupo A, possui capacidade com o fator mais decisivo, mas os resultados apontam em direções opostas. O índice de Infraestrutura da Casa (indinfracasa) possui significância estatística a 1%, esta é uma variável mais forte e positiva do modelo. Isso indica claramente que a principal forma de o Estado gerar valor e fazer um assentamento se consolidar e avançar é através da entrega de infraestrutura material básica (Pires; Gomide, 2024; Resende *et al.*, 2024). Quanto melhor a estrutura das casas, mais avançado é o estágio do assentamento (Incrá, 2024). O acesso à água também tem um impacto estatístico (1%). Ações estatais que garantem este serviço essencial contribuem para a maturação do projeto de assentamento (Segatto; Euclides; Abrucio, 2021; Waardenburg; Groenleer; Jong, 2025).

Quanto ao Grupo B, a Produção Agrícola (indprodagric) que representa a capacidade do Estado de fomentar a economia local, não se mostrou significante estatisticamente e foi retirada no modelo final (Reg 02). O mesmo ocorreu com a rendfam. Para o objetivo específico de fazer um assentamento avançar em suas fases, o apoio direto à produção e a geração de renda parecem não ser os fatores determinantes na análise estatística (Brasil, 1964; Segatto; Euclides; Abrucio, 2021). A capacidade administrativa de prover a infraestrutura parece ser mais fundamental neste processo do que a capacidade de fomentar o desenvolvimento econômico (Symes, 1999; Figueredo; Silva, 2020; Resende *et al.*, 2024). Podemos identificar que a capacidade estatal de fazer um assentamento amadurecer se manifesta primariamente através de sua habilidade de entregar infraestrutura física (indinfracasa, IndÁgua). Esta é a ação mais fundamental e eficaz para a consolidação (Brasil, 1964; Figueredo; Silva, 2020).

A análise empreendida neste estudo permite refutar uma concepção única da capacidade estatal, demonstrando, em seu lugar, sua natureza multifacetada e contingencial. Em primeiro lugar, no que tange à capacidade legal e de governança, mensurada pelo Índice de Regularidade (indreg), os resultados apontam para uma acentuada interdependência de capacidades (Mayne, Jong; Fernandez-Monge, 2019; Segatto; Euclides; Abrucio, 2021). A estabilidade jurídica e possessória é significativamente condicionada pela performance estatal em outras dimensões, a administrativa, por meio da provisão de um conjunto de infraestruturas (indinfracasa, IndÁgua, indlixoesg), e a de fomento econômico, pelo suporte à produção agrícola (indprodagric). Infere-se, assim, que a legitimidade e a ordem legal são, em grande medida, um resultado endógeno da capacidade do Estado de prover as condições materiais e econômicas para a reprodução social das famílias assentadas (Segatto; Euclides; Abrucio, 2021; Moura; Almeida, 2023; Resende *et al.*, 2024).

Em segundo lugar, a análise dos fatores que influenciam o avanço nas fases do assentamento (fasepa) revela uma lógica distinta. A consolidação do projeto é impulsionada de forma proeminente pela capacidade administrativa em sua vertente de infraestrutura física (indinfracasa), ao passo que a capacidade de fomento econômico (indprodagric) perde significância estatística. Tal achado sugere que o processo de maturação dos assentamentos obedece a uma sequência de etapas, na qual a estruturação material representa uma condição de possibilidade que precede a dinamização econômica como fator determinante para o avanço formal do PA (Brasil, 1964; Resende *et al.*, 2024).

Desta forma, a avaliação da capacidade estatal exige uma rigorosa especificação do objeto da política pública para geração de valor público (Pires; Gomide, 2024). A presente análise contribui para a literatura ao demonstrar empiricamente que diferentes objetivos de política pública requerem configurações e sequenciamentos distintos de capacidades estatais. Destarte, o aprimoramento da política de reforma agrária passa necessariamente pelo desenvolvimento de um arcabouço de ação estratégica, capaz de diagnosticar e mobilizar as capacidades pertinentes a cada desafio específico do processo de consolidação dos assentamentos.

CONCLUSÃO

Este estudo teve como objetivo analisar os impactos das capacidades estatais na geração de valor público nos assentamentos da reforma agrária do Rio Grande do Norte, procurando evidenciar de que modo as dimensões técnico-administrativa e político-relacional influenciam os resultados percebidos pela sociedade civil. Para tanto, foi realizada uma pesquisa exploratória, de natureza quantitativa, por meio de survey aplicada a uma amostra probabilística de 1.385 famílias assentadas no âmbito do Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA). Os dados coletados foram tratados por técnicas de estatística descritiva e regressão linear múltipla.

Os resultados obtidos indicam que a provisão de infraestrutura básica, associada à dimensão técnico-administrativa, é o fator que mais contribui para a regularidade jurídica e o avanço dos assentamentos nas fases de consolidação. A dimensão político-relacional, por sua vez, mostra-se relevante como suporte para a legitimação e sustentação das ações estatais, embora sua mensuração neste estudo tenha se dado de forma indireta. Observou-se ainda que a capacidade do Estado em promover estabilidade jurídica e governança nos assentamentos está fortemente condicionada ao desempenho prévio nas dimensões administrativa e econômica, evidenciando a interdependência entre essas capacidades na geração de valor público.

Sob o ponto de vista teórico, esta pesquisa avança ao operacionalizar empiricamente a relação entre capacidades estatais e valor público em um contexto rural vulnerável, ampliando a discussão desses conceitos para além dos setores urbanos tradicionalmente analisados. Os

achados demonstram que diferentes objetivos de política pública, como a estabilidade jurídica e a maturidade organizacional dos assentamentos, demandam combinações específicas e sequenciais de capacidades estatais, reforçando a compreensão de que essas capacidades são dinâmicas e dependentes do contexto. Do ponto de vista prático, os resultados oferecem subsídios para que os gestores priorizem investimentos em infraestrutura básica como condição inicial para o desenvolvimento sustentável dos assentamentos, complementados por estratégias político-relacionais voltadas à participação social e legitimação das políticas.

As implicações gerenciais do estudo destacam a importância de diagnósticos consistentes das capacidades estatais disponíveis e da definição de estratégias adequadas ao estágio de desenvolvimento dos assentamentos. Recomenda-se que a gestão pública organize suas ações em etapas, privilegiando inicialmente a entrega de infraestrutura material, essencial para a permanência das famílias e para a regularização fundiária, para, em seguida, fomentar a autonomia econômica e mobilizar os atores sociais em torno de uma governança mais participativa. Ademais, ressalta-se a necessidade de fortalecer as práticas de articulação com movimentos sociais e demais atores locais, por meio de mecanismos de escuta ativa e construção de soluções, com vistas a ampliar a legitimidade e a relevância social das políticas públicas.

Por fim, este trabalho apresenta limitações inerentes à sua abordagem. A análise foi restrita a um recorte transversal e a um único estado da federação, o que limita a generalização dos resultados para outras realidades. Pesquisas futuras poderiam empregar desenhos longitudinais para acompanhar a evolução das capacidades estatais e do valor público ao longo do tempo, assim como incorporar abordagens qualitativas capazes de captar de forma mais aprofundada a percepção dos beneficiários sobre legitimidade e eficácia das políticas. Estudos comparativos entre diferentes estados ou programas também se mostram promissores para uma compreensão mais abrangente dos mecanismos que articulam capacidades estatais e geração de valor público em diferentes contextos institucionais

REFERÊNCIAS

AGUIAR, Samuel Souza *et al.* Contribuição das Capacidades Dinâmicas para a Inovação do Lente dos Microfundamentos. **Revista Gestão Organizacional**, [S.L.], v. 13, n. 3, p. 53-70, 3 ago. 2020. *Revista Gestao Organizacional*. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.22277/rgo.v13i3.5106>.

BARNEY, Jay B.; HESTERLY, William S. **Administração estratégica e vantagem competitiva**. 3. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2011. 435 p.

BRASIL. Lei nº 4504, de 30 de novembro de 1964. Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. Brasília, DF: **Presidência da República**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14504.htm. Acesso em 12 de jul de 2025.

BRASIL. Decreto nº 1110, de 09 de julho de 1970. Cria o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), e Dá Outras Providências. Brasília, DF: **Presidência da República**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1965-1988/De1110.htm. Acesso em: 01 de jun. de 2025.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: **Presidência da República**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 01 de jul. de 2025

BRYSON, John M. et al. Designing public value: strategy in the public sector. **Public Administration Review**, v. 74, n. 4, p. 445-456, 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/puar.12123>. Acesso em: 06 de jul. de 2025.

FAVERO, L. P.; BELFIORE, P. **Manual de Análise de Dados: Estatística e Modelagem Multivariada com Excel®, SPSS® e Stata®**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2017.

FIGUEREDO, Cléria; SILVA, Christian Luiz da. Política Pública e Reforma Agrária: uma análise dos principais indicadores da política de assentamentos rurais. *Revista Grifos*, [S.L.], v. 29, n. 48, p. 122, 29 nov. 2019. **Revista Grifos**. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.22295/grifos.v29i48.4982>. Acesso em: 05 de jul. de 2025.

FONSECA, J.S.; MARTINS, G.A. **Curso de estatística**. 6.ed. São Paulo: Atlas, 1996.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA (INCRA). **SIPRA – Sistema de Informação de Projetos de Reforma Agrária**. Brasília, DF: INCRA, 2024. Disponível em: <<https://www.gov.br/incra/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/o-incra>>. Acesso em: 08 de jul. de 2025.

MACHADO, P. M.; QUIRAQUE, G. M. Gestão pública orientada ao valor público: revisão sistemática e agenda de pesquisa. **Revista do Serviço Público**, Brasília, DF, v. 74, n. 1, p. 49-72, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.21874/rsp.v74i1.5476>. Acesso em: 05 de jul. de 2025.

MAYNE, Quinton; JONG, Jorrit de; FERNANDEZ-MONGE, Fernando. State Capabilities for Problem-Oriented Governance. **Perspectives On Public Management And Governance**, [S.L.], v. 3, n. 1, p. 33-44, 8 nov. 2019. Oxford University Press (OUP). Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1093/ppmgov/gvz023>. Acesso em: 09 de jul. de 2025.

MOORE, Mark. **Creating public value: strategic management in government**. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1995.

MOURA, C.M.M.; ALMEIDA, L. The Professional Rehabilitation at the INSS: analysis of the stateowned capability in the Tocantins State, Brazil. **Gestão & Regionalidade**, v.39, e20237738, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.13037/gr.vol39.e20237738>. Acesso em: 10 de jul. de 2025.

O'FLYNN, Janine. From new public management to public value: paradigmatic change and managerial implications. **Australian Journal of Public Administration**, v. 66, n. 3, p. 353-366, 2007. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1467-8500.2007.00545.x>. Acesso em 14 de jul. de 2025.

OLIVEIRA, Alex Patrick Gonçalves; SAITO, Ligia Maria Silveira; DOMINGUES, Carlos Roberto. A Produção Científica Sobre Capacidades Dinâmicas: um estudo bibliométrico de 1997 a 2018. **Future Studies Research Journal: Trends and Strategies**, [S.L.], v. 12, n. 2, p. 223-241, 1 maio 2020. *Future Studies Research Journal: Trends and Strategies*. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.24023/futurejournal/2175-5825/2020.v12i2.483>. Acesso em 10 de jul. de 2025.

PIRES, Roberto Rocha Coelho; GOMIDE, Alexandre de Ávila. Arranjos de implementação e ativação de capacidades estatais para políticas públicas: uma abordagem analítica. **Revista de Sociologia e Política**, [S.L.], v. 32, p. 1-17, set. 2024. FapUNIFESP (SciELO). Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/1678-98732432e022>. Acesso em 12 de jul. de 2025.

RESENDE, Nélia de Souza Mayrink; SILVA-DIAS, Eliene Pereira da; SILVA, Marcus Vinicius Gonçalves da; HEDLER, Helga Cristina; SILVA, Ana Paula Bernardi da. PUBLIC VALUE IN THE CONTEXT OF NEW PUBLIC GOVERNANCE: a bibliometric analysis. **Editora Iole**, [S.L.], v. 17, n. 49, p. 196-218, 19 jan. 2024. Editora IOLE. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.5281/ZENODO.10530845>. Acesso em 14 de jul. de 2025.

SAMPIERI, R. H.; COLLADO, C. F.; LÚCIO, M. P. B. **Metodologia de pesquisa**. 5. ed. Porto Alegre: Penso, 2013.

SEGATTO, C.; EUCLYDES, A. L.; ABRUCIO, F. L. Capacidade estatal no Brasil: avanços e desafios em perspectiva comparada. **Revista do Serviço Público**, Brasília, DF, v. 72, n. 4, p. 497-522, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.21874/rsp.v72i4.5150>. Acesso em 10 de jun. de 2025.

SYMES, Ashley. Creating public value: strategic management in government (cambridge, ma). **International Public Management Journal**, [S.L.], v. 2, n. 1, p. 158-167, 1999. Disponível em: [http://dx.doi.org/10.1016/s1096-7494\(00\)87438-3](http://dx.doi.org/10.1016/s1096-7494(00)87438-3). Acesso em 14 de jul. de 2025.

TEECE, David J.; PISANO, Gary; SHUEN, Amy. Dynamic capabilities and strategic management. **Strategic Management Journal**, [S.L.], v. 18, n. 7, p. 509-533, ago. 1997. Acesso em 14 de jun. de 2025.

VILLADSEN, Anders R. How do public managers assess performance? The role of organizational performance in managers' perceptions of their work. **International Public Management Journal**, v. 19, n. 1, p. 31-55, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/10967494.2015.1086656>. Acesso em 14 de jun. de 2025.

WAARDENBURG, Maurits; GROENLEER, Martijn; JONG, Jorrit de. Performance Management in Collaborative Governance: a review of the literature and synthesis of the challenges. **Public Performance & Management Review**, [S.L.], p. 1-33, 16 jun. 2025. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1080/15309576.2025.2510973>. Acesso em 14 de jun. de 2025.

WOOLDRIDGE, J. M. **Introdução à econometria: uma abordagem moderna**. 4. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

WU, Xun; RAMESH, M.; HOWLETT, Michael. Policy capacity: a conceptual framework for understanding policy competences and capabilities. **Policy and Society**, v. 34, n. 3-4, p. 165-171, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.polsoc.2015.09.001>. Acesso em 14 de jun. de 2025.