
CAPACIDADE ESTATAL PARA A ARTICULAÇÃO DO PODER GOVERNAMENTAL COM A POPULAÇÃO PARA AGESTÃO HÍDRICA NA BACIA DO RIO DOCE

Karlla Cristina Gaiba Rebuli¹

Resumo

Após a promulgação da Constituição Federal de 1988, estados e municípios foram elevados a entes federados e passaram a ser responsáveis pela formulação e implementação de políticas públicas. Em consequência dessa descentralização, os entes precisaram criar novos arranjos institucionais ou rearranjar alguns que já existiam, de modo a atender as novas demandas que se colocavam nesse novo cenário. Em consequência dessa descentralização e com a abertura de novos espaços participativos, e em resposta aos debates internacionais e nacionais acerca da utilização dos recursos hídricos e das preocupações sobre a relação entre o desenvolvimento econômico e o ambiente, o país promulgou a Lei nº 9.433 de 1997, conhecida como a Lei das Águas, que inovou ao estabelecer uma gestão descentralizada dos recursos hídricos, incentivando a criação de espaços participativos e inserindo no debate os entes federados, os usuários e a sociedade civil. Perante a inserção de novos atores no processo gestor dos recursos hídricos, e levando em conta que muitas bacias hidrográficas são interestaduais, o que exige uma ação conjunta entre União, Estados e Municípios, é importante que estados e municípios criem mecanismos e arranjos institucionais específicos que os dotem de capacidade necessária para a formulação e implementação de políticas, além do processo fiscalizatório, etapa muito importante dentro do ciclo das políticas públicas. Neste trabalho, busca-se entender como a capacidade estatal de dois municípios da Bacia do Rio Doce, sendo interestadual (corta o Espírito Santo e Minas Gerais), pode contribuir para o processo de articulação entre o poder local e a sociedade civil no processo de gestão hídrico. Percebe-se que a participação de vários atores com interesses distintos e com assimetrias de poderes dificulta o processo de gestão democrático.

Palavras-chave: Lei das Águas; Arranjos Institucionais; Instituições Participativas; Rio Doce.

1. INTRODUÇÃO

Com a promulgação da Constituição Federal do Brasil de 1988 (CF/1988), ocorreu um processo de redemocratização das estruturas de poder, que possibilitou transferir para as instâncias subnacionais de governo (níveis estaduais e municipais) competências e responsabilidades, os quais permitiram a criação de mecanismos de controle social do poder público pela população organizada, por meio das instituições participativas. Com isto, concedeu autonomia e “empoderou” os governos municipais. Nesse sentido, tais mudanças implicaram em rearranjos ou novos arranjos institucionais decorrentes da inserção de novos atores na interação entre Estado e sociedade, seja por meio da

¹ Mestranda no Programa de Pós Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal do Espírito Santo, e-mail: karlla.gaiba15@gmail.com, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3157-9591>.

atuação das instituições participativas na provisão de bens e serviços públicos, seja pela inclusão do nível municipal com atribuições na provisão de bens e serviços públicos (Gomes, et al, 2017).

No entanto, o desafio neste quesito está exatamente no poder decisório, o que implica em reforçar a autonomia política e financeira dos governos locais para que eles possam arcar com a redefinição política nas atribuições e funções que lhes foram conferidas (Jacobi, 2000). Outro aspecto relevante que se coloca é à necessidade de maior *capacidade estatal* para coordenação dos múltiplos atores que entram em cena, sobretudo se considerarmos que os atores têm interesses distintos que nem sempre caminham no mesmo sentido, além da formação de novos arranjos institucionais que sustentam a implementação e gerenciamento² das políticas públicas multiníveis (Pires & Gomide, 2016, *apud* Macedo & Ferreira, 2020).

A capacidade estatal compreende duas dimensões: a técnico-administrativa, que diz respeito à presença de recursos humanos, financeiros e tecnológicos adequados e disponíveis, a fim de que as ações implementadas sejam coordenadas e orientadas, visando à efetividade da intervenção, e a político-relacional, que diz respeito às interlocuções e negociações com os distintos atores sociais. As capacidades políticas estariam associadas à promoção da legitimidade da ação estatal em contextos democráticos. Diante disso, é importante pontuar que, em um contexto neoliberal onde o Estado deixa de exercer um papel central de regulador e provedor do desenvolvimento econômico, a relação entre a burocracia pública com o setor privado, sem a autonomia estatal, não dotaria o Estado das capacidades necessárias para resolver as questões públicas, ou seja, não basta o Estado ser dotado de capacidade para implementar e gerenciar políticas, é necessário que tenha autonomia para atuar (Gomide *et al*, 2021, p. 26).

A CF/1988 restaurou o Estado Democrático de Direito no país, e em seu artigo 21, inciso 19, está descrito a necessidade de “instituir sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos e definir critérios de outorga de direitos de seu uso” (Brasil, 1988). Diante disso, em 1997 foi promulgada a Lei nº 9.433³, que regulamenta o inciso 19 do artigo 21, ao instituir a Política Nacional de Recursos Hídricos. Sua função primordial é proteger os recursos hídricos do Brasil, cumprindo os

² Gerenciar é sinônimo de uma ação humana de administrar, controlar ou de utilizar alguma coisa para obter o máximo de benefício social. É possível pontuar algum tipo de gestão mesmo em períodos históricos distantes, como nas primeiras comunidades agrárias que repartiam as tarefas, alimentos e na forma como se organizavam para o cultivo da terra (Dorfman, 1993). No Estado Moderno, a gestão é exercida por um conjunto plural de indivíduos, e a participação de todos no processo decisório é a base para a gestão democrática.

³ Conhecida como Lei das Águas, a qual instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos, criou o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos e modificou o inciso 19 do artigo 21 da Constituição Federal de 1988.

seguintes objetivos: assegurar o acesso das próximas gerações aos recursos hídricos; utilizar racionalmente a utilização dos recursos; prevenir as perdas e incentivar a preservação.

O artigo 2º da Lei das Águas expõe que entre os objetivos da Política Nacional dos Recursos Hídricos estão os de assegurar a disponibilidade hídrica, em qualidade e quantidade, para a atual e futuras gerações, adequados aos respectivos usos, e isto será possível com a formulação e implementação de um plano concreto e bem delineado, os quais irão orientar a implementação da Política. Esses objetivos serão alcançados segundo o Plano Nacional de Recursos Hídricos, este que cria diretrizes e coloca em prática os ideais da Política Nacional de Recursos Hídricos.

No entanto, a gestão da água, segundo a Lei, deve ser descentralizada e participativa, esta que é garantida através das Instituições Participativas, criadas e expandidas após a promulgação da Constituição de 88. No caso dos recursos hídricos, a participação ocorre através da representação nos comitês de bacia, envolvendo usuários, poder público e sociedade civil. Para que o processo participativo aconteça assim como preconiza a Lei das Águas, é necessário que estados e municípios criem e incentivem a expansão de instituições participativas, e promovam deliberações envolvendo a todos que são abastecidos pela água da bacia, para que sejam passadas informações e onde possam discutir sobre decisões com seus representantes. Para isso, é importante que os entes federados se dotem de capacidades necessárias para se articularem e garantam arranjos institucionais necessários para efetuar a gestão descentralizada e participativa.

2. A LEI DAS ÁGUAS E A PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NA GESTÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS

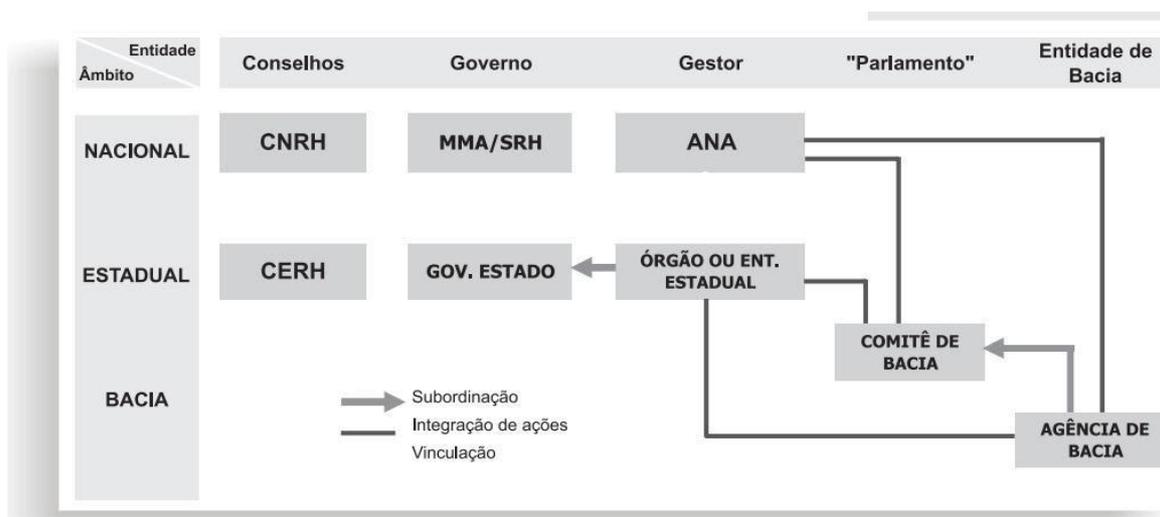
Além de inovar ao descentralizar a gestão dos recursos hídricos, passando a responsabilidade também para estados e municípios, a Lei das Águas assegura a garantia da água como um bem de domínio público e um recurso natural dotado de valor econômico, a mesma sustenta que a gestão dos recursos hídricos além de ser descentralizada, deve contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades, ademais, em caso de escassez, o uso prioritário dos recursos hídricos é o consumo humano e para a dessedentação de animais. Desse modo, ao incluir no processo decisório estados e municípios, a Lei das Águas amplia a gestão hídrica no Brasil, o que exige novos arranjos institucionais para que seja assegurado as premissas destacadas na lei.

Originou-se desta lei o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, o SINGREH, que reúne em um arranjo interfederativo, instituições responsáveis pela gestão da água.

Em bacias interestaduais como a do Rio Doce, a atuação perpassa desde o nível nacional até a bacia, unidade territorial de gestão e aplicação da Política e do Plano. A imagem 1 descreve através de um organograma o arranjo institucional do Singreh articulando os principais órgãos gestores (entre outros) de acordo com os âmbitos (Nacional, Estadual e Bacia).

A correlação desses órgãos, e apesar de não estar descrito como um ente legislador, também o município, é de extrema importância para que seja realizada uma gestão que garanta recursos hídrico em qualidade e quantidade, além de seus múltiplos usos, de modo que disponibilize água para a atual e futuras gerações.

IMAGEM 1 – Estrutura Político-Institucional do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos – SINGREH.



FONTE: Agência Nacional de Águas (2001)⁴

A água é um patrimônio natural estratégico e um elemento vital para a conservação dos ecossistemas e da vida de todos os seres em nosso planeta (Wolkmer e Pimmel, 2013). Apesar disso, a fração de água doce no mundo é de somente 2,5%, sendo que 70% deste total estão concentrados nas calotas glaciais da Antártica, Groelândia e nas regiões montanhosas, e os outros 30% são as reservas de água subterrânea nos lençóis e aquíferos. (OMM, 2005, *apud* Soito, 2019).

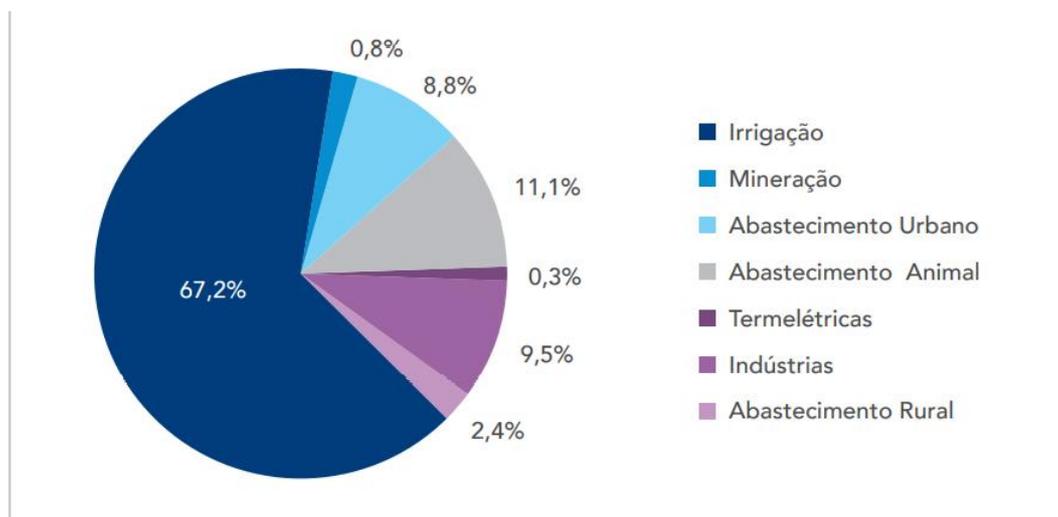
Entretanto, a demanda por recursos hídricos cresceu nas últimas décadas e caso não seja pensado novas formas mais eficientes de gestão hídrica, isto pode conduzir a conflitos entre diferentes usuários. O Brasil tem uma posição privilegiada no mundo em relação à disponibilidade de recursos

⁴ CNRH – (Conselho Nacional de Recursos Hídricos); CERH – (Conselhos de Recursos Hídricos dos Estados); MMA – (Ministério do Meio Ambiente); SRH – (Secretaria de Recursos Hídricos); ANA – (Agência Nacional de Águas).

hídricos, de toda a água doce superficial existente na Terra, o país possui 12%, e apesar da grande disponibilidade hídrica existente, ela não se dá de forma homogênea nas diferentes regiões. A distribuição desigual tem transformado a água em um bem econômico crescentemente valorizado.

Apesar da Lei das Águas garantir a primazia da água para a população e caso necessário, para a dessedentação de animais, ainda há em algumas regiões do Brasil, graves problemas de crise hídrica, principalmente naquelas que competem com atividades que demandam grande quantidade de água para sua efetivação, como a indústria, agricultura (irrigação) e mineração. A distribuição desigual tem transformado a água em um bem econômico crescentemente valorizado. A imagem 2 mostra os múltiplos usos da água no Brasil, tendo a irrigação e o abastecimento público como os usos mais expressivos. Duas atividades indispensáveis para a vida e desenvolvimento social, uma vez que a água é imprescindível para a sobrevivência humana, e a agricultura é uma atividade da qual origina a maior parte dos alimentos vendidos para a população, com destaque para a agricultura familiar.

IMAGEM 2 – Múltiplos usos da água no Brasil.



FONTE: Soito (2019).

A gestão de águas no Brasil, até a década de 90, acontecia de maneira fragmentada e centralizada. Fragmentada pois os interesses de cada setor econômico (de energia elétrica, agricultura irrigada, saneamento, mineração) ditavam como seria o planejamento, e uma vez que cada núcleo tinha um objetivo diferente para os usos da água, não havia um consenso entre os setores sobre como seria a gestão; centralizada porque as decisões eram tomadas pelos governos estaduais e federal, os

quais definiam as políticas sem que houvesse nenhuma participação, nem dos municípios e muito menos da sociedade civil (Abers e Jorge, 2005, p. 1).

A palavra “participação” é recorrente na Lei das Águas, entretanto, não é detalhado como ocorreria de maneira efetiva e democrática, considerando as assimetrias de poder entre os atores. Fatores como a falta de recursos financeiros, seja para viabilizar o deslocamento dos membros para as reuniões e cobrir outros custos como alimentação, ou a diferença de capital cultural⁵, se colocam como empecilhos à participação democrática (Souza, 2017). Assim, os grupos que não dominam os códigos de uma linguagem técnica, apesar de estarem presente nos momentos decisórios, permanecem excluídos das discussões e tomadas de decisão, ocasionando assim em uma exclusão participativa, segundo Souza (2017). Desse modo, apesar da lei garantir a participação social, há uma carência de arranjos institucionais que considerem as assimetrias de poder entre os atores e atuem no sentido de diminuí-las ou no sentido aumentar o desempenho da capacidade estatal para garantir a real participação das populações socioeconomicamente vulneráveis na gestão dos recursos hídricos. Estas capacidades estão relacionadas com a legitimidade da ação do Estado, mobilização social e acomodação de interesses conflitantes, elementos que não eram centrais nas experiências dos Estados desenvolvimentistas autoritários (Pires e Gomide, 2015).

Não se esquecendo de que, nos espaços decisórios participam também os representantes da iniciativa privada, que possuem uma racionalidade de mercado a qual possui uma visão instrumental da natureza, e muitas vezes apresentam seus interesses com uma roupagem verde, é importante que o processo decisório seja sustentado pelo proposto na Teoria da Racionalidade Comunicativa⁶ de Habermas, que seria, segundo ele, o melhor meio para atingir um fim e decidir sobre valores. Desse modo, os atores dotados de racionalidade entrariam em uma ação comunicativa visando o consenso entre as partes, e que essa ação, para ser democrática, deve ser sustentada por alguns princípios, e principalmente, o agir comunicativo não pode ser orientado por interesses pessoais e deve ter como base o bem comum.

2.1 Participação Representativa no Comitês de Bacia do Rio Doce

Por ser um conceito multidimensional, definir participação é uma tarefa complexa, uma vez que sequer existem consensos acerca de seu sentido prático, teórico e institucional (Lavalle, 2011, p.

⁵ Ver mais em BOURDIEU, Pierre. **Capital Cultural**, Escuela y Espacio Social. México: Siglo Veinteuno, 1997.

⁶ Ver mais em Habermas, 2010.

33). Entretanto, para além disso, é importante discutir sobre a qualidade e a efetividade da participação nos espaços deliberativos e de implementação (Barbosa et al, 2016, p. 38) e maneiras pelas quais ela se efetiva.

Dentro do sistema democrático, participação expressa-se através de duas maneiras: pelo modelo participativo, os quais apresentam um critério de legitimidade ancorado na ideia de que as decisões políticas devem envolver todos os que estão submetidos a elas, por meio do debate público (Luchmann, 2008, p. 89), ou seja, uma participação direta nas decisões; e pelo modelo representativo, e o que mais interessa para esta pesquisa, no qual a participação se restringe à escolha dos representantes, através do voto, nesse caso, a legitimidade do processo democrático se dá por meio da vontade dos cidadãos, e a responsabilidade das decisões ficam a cargo dos representantes escolhidos (Luchmann, 2008, p. 88). Os comitês, objeto de análise desta pesquisa, instituições participativas⁷ para a gestão hídrica, se caracterizam pelo modelo representativo, onde a sociedade civil é representada por atores indicados.

Segundo Dowbor et al (2008, p. 13) representar significa “fazer as vezes do outro” ou “estar no lugar do outro” em um determinado espaço. Nesse caso, diante da impossibilidade de reunir todos os indivíduos que serão alvos de uma determinada decisão em um mesmo espaço, os representantes falam em nome deste grupo, segmento ou organização, e podem ser escolhidos através de diversas maneiras, não somente por meio de eleições. A relação entre representante e representado se dá na necessidade deste em informar, opinar e discutir, pontuado suas necessidades e vontades, e aquele deve prestar contas e buscar informações. O sucesso da representação está na proximidade entre essas duas esferas, por isso é muito importante que haja deliberações entre representante e representados em arenas informais, para que as decisões tomadas, neste caso nos conselhos, sejam de acordo com a vontade de todos (ou pelo menos da maioria) e visando o bem-comum.

O papel do representante é agir de acordo com os interesses dos representados, mas isto nem sempre será possível. Por isso, é necessário que o bem maior seja levado em conta nas deliberações e decisões, e que o representante tenha autonomia para poder se mover neste universo de possibilidades dentro dos espaços de representação (Dowbor et al, 2008, p. 19). O representante possui suas próprias opiniões, que pode ou não coincidir com a opinião dos outros, entretanto, ao se colocar no papel de falar no lugar do outro, ele deve representar não sua opinião, mas a do coletivo.

⁷ São instituições criadas por lei, emendas constitucionais, resoluções ou normas administrativas governamentais que permitem o envolvimento regular e continuado dos cidadãos com a administração pública, tanto diretamente quanto através de representações. Fazem parte da gestão pública e fortalecem a democracia representativa (Cortes, 2011, p. 137).

No que diz respeito à gestão hídrica, as instâncias máximas de representação são os conselhos, o Nacional, os Estaduais, e os Comitês de Bacia, na esfera local/municipal. Essas instituições participativas são permanentes e garantidas por lei, fazem parte da estrutura do Estado e tem como função incidir sobre políticas públicas em áreas específicas. Sua composição conta com a participação de representantes do Estado e da sociedade civil e todos os membros possuem, na teoria, igual direito a voto e voz. Os conselhos são também “concebidos como fóruns públicos de captação de demandas e pactuação de interesses específicos dos diversos grupos sociais” (Luchmann, 2008, p. 89).

As Instituições Participativas são importantes espaços para a construção do debate sobre políticas públicas, mas o apoio para esses novos arranjos institucionais por parte dos atores que a compõem e a circundam, principalmente os da sociedade civil, depende em boa parte do nível de confiança estabelecida entre eles, de acreditarem que essas instituições estão efetivamente contribuindo para a melhoria da qualidade dos serviços, do bem-estar social e da democracia (Wampler, 2011, p. 43) e no que diz respeito a essa confiabilidade, as informações se tornam um mecanismo de extrema importância, pois é através delas que a população em geral consegue ter conhecimento dos processos e perceber como suas deliberações e as decisões têm impacto nos serviços públicos.

2.2 Capacidade Estatal e a construção de Instituições Participativas

A partir da descentralização da gestão e a garantia de participação dos usuários dos recursos hídricos, são engendradas e construídas novas articulações entre Estado, Economia e Sociedade mediante novos acordos institucionais, requerendo a existência de leis, normas e valores, bem como, de processos inovadores de inserção, integração, coordenação e de gestão pública (Pereira e Johnsson, 2017). O desafio sobre o qual é importante analisar e refletir, é quanto ao papel e capacidade do Estado e de suas políticas públicas de gerar, implementar e manter mecanismos institucionais capazes de incorporar o conjunto variado de entidades e atores no contexto das instituições de gestão hídrica e nos processos deliberativos, de maneira efetiva e democrática. Nenhum texto legal delinea ou detalha a forma como deve se dar a articulação dos atores em bacias hidrográficas, mas assim como afirma Campos e Fracalanza (2010), a análise da gestão hídrica no Brasil mostra que, embora vigore uma política pública descentralizada e participativa, é difícil superar a herança de um estado interventor e paternalista, tal como as relações que este estabeleceu com os grupos dominante.

As Instituições Participativas são importantes espaços para a construção do debate sobre políticas públicas, mas o apoio para esses novos arranjos institucionais por parte dos atores que a compõem e a circundam, principalmente os da sociedade civil, depende em boa parte do nível de confiança estabelecida entre eles, de acreditarem que essas instituições estão efetivamente contribuindo para a melhoria da qualidade dos serviços, do bem-estar social e da democracia (Wampler, 2011, p. 43) e no que diz respeito a essa confiabilidade, as informações se tornam um mecanismo de extrema importância, pois é através delas que a população em geral consegue ter conhecimento dos processos e perceber como suas deliberações e as decisões têm impacto nos serviços públicos.

Diante disso, é necessário que o Estado democrático garanta a participação efetiva de todos os atores nos processos decisórios e na gestão das políticas públicas. No caso em foco da política de recursos hídricos, considerando os saberes e culturas particulares dos múltiplos atores das distintas bacias hidrográficas, é necessário que as instituições que compõem o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGREH) sejam dotadas de capacidade para implementar as diretrizes do Plano Nacional dos Recursos Hídricos e também de autonomia, para que os interesses econômicos e privados não se sobressaiam em detrimento da garantia de um desenvolvimento de bem-estar social da coletividade, possibilitando um equilíbrio dos múltiplos usos da água. Também, segundo Carvalho (2017), é importante reconhecer que antes de chegar a uma gestão em esfera federal, deve-se iniciar um processo de gestão local, organizando os usuários, capacitando os burocratas e estruturando setores específicos sobre as águas, para que tanto o conhecimento técnico gerado, quanto o que está descrito na legislação, seja repassado democraticamente para os cidadãos de determinada localidade, assim ao fortalecer o poder local e dotar os atores sociais de conhecimentos concretos sobre a questão hídrica, será possível chegar a uma gestão efetiva dos recursos hídricos incluindo os atores sociais.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A literatura sobre a Gestão Hídrica lança luz sobre o caráter inovador da Constituição de 1988 sobre o que diz respeito a água, e principalmente a Lei nº 9.433/1997, conhecida como Lei das Águas, que traz a água como um bem público, recurso natural limitado e dotado de valor econômico, e descentraliza a gestão, instituindo a bacia hidrográfica como unidade territorial para implementação da Política Nacional dos Recursos Hídricos, e inclui os multiusuários nos processos de decisão. Esta

lei instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos, que possui objetivos definidos para que se garanta a água não só para a sociedade atual, mas também para gerações futuras, e que ela seja de qualidade, garantindo e equilibrando seus múltiplos usos. Entretanto, apesar de abordar a importância de uma gestão democrática, percebe-se ainda que os estados não possuem capacidades suficientes para garantir integralmente a participação de todos os atores, e que ainda há uma assimetria de poder no que diz respeito aos usos e captação de água em alguns territórios. Para que uma política pública tenha êxito, além da capacidade financeira, instrumental e operacional, é necessário construir espaços nos quais a política seja negociada de modo efetivo e mobilizar grupos para que apoiem a mesma. Também assegurado pela Lei das Águas, é importante que dados e informações sobre a questão hídrica seja garantido à toda população, porém, reconhecendo algumas limitações e empecilhos presentes na sociedade, é necessário que o estado tenha as capacidades necessárias para fazer com que essa informação chegue à todos, de maneira democrática e equitativa, se adequando a necessidade de cada indivíduo. Os arranjos institucionais devem encarar as assimetrias presentes na relação estado, sociedade civil e empresas, e buscar meios e estratégias para contorná-las, garantindo o necessário para que a participação social aconteça.

Diante disso, se faz necessário desconstruir a racionalidade capitalista de monetizar a água, um bem natural indispensável para a sobrevivência humana e um recurso finito, além de garantir a participação de todos os atores a partir de uma gestão democrática, logo é necessário que existam estímulos ou incentivos para que os governos locais, assim como os membros da sociedade civil, assumam maiores responsabilidades no processo de gestão hídrica.

REFERÊNCIAS

ABERS, Rebecca & JORGE, Karina Dino. (2005) Descentralização da Gestão da Água: por que os Comitês de Bacia estão sendo criados? Ambiente e Sociedade - Vol. VIII nº 2.

BARBOSA, Flávia Darre et al. (2016). Participação, representação e representatividade no processo de tomada de decisão em Comitês de Bacia Hidrográfica: conceitos, reflexões e discussões. Sustentabilidade em Debate - Brasília, v. 7, n. 3.

BRASIL, Constituição (1988). (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico.

BRINKS; Daniel M.; & LEVITSKY, Steven & MURILLO, Maria Victoria. (2019) Understanding institutional weakness - Power and Design in Latin American Institutions. Cambridge Core - Latin American Government, Politics, 2019.

CAMPOS, Valéria Nagy de Oliveira & FRACALANZA, Ana Paula. (2010). Governança das águas no Brasil: conflitos pela apropriação da água e a busca da integração como consenso. *Revista Ambiente e Sociedade*, Campinas, v. XIII, n. 2.

CARVALHO, Marcia Eliane Silva. (2017). *Desafios para a Gestão Hídrica em Bacia Hidrográfica de Rio Federal: A interlocução entre Estado, Território e Sociedade*. Instituto de Geociências – Unicamp: Campinas – SP.

CORTES, Soraya Vargas. (2011). Instituições Participativas e acesso a serviços públicos nos municípios brasileiros. In: PIRES, Roberto Rocha C. (Org.). *Efetividade das Instituições Participativas no Brasil: Estratégias de Avaliação*. Brasília: Ipea.

DORFMAN, Raul. (1993). O papel do Estado na Gestão dos Recursos Hídricos. *Revista Administração Pública*, Rio de Janeiro, vol. 27.

DOWBOR, Monika et al. (2008). *Enfrentando os desafios da representação em espaços participativos*. CEBRAP: São Paulo.

EVANS, Peter. (1995) *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

GOMES, Marília Della Lucia & FERREIRA, Patrícia Aparecida & AMÂNCIO, Júlia Moretto. (2017). Capacidade estatal e formulação de políticas sociais por municípios sob a ótica da gestão pública democrática. *Sociedade e Cultura*, Goiânia, v. 20, n. 1.

GOMIDE, Alexandre & CASTRO, Ana Célia *et al.* (2021). *Desmonte e reconstrução de Políticas e Capacidades Estatais para o mundo pós-pandemia*. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - Ipea.

GOMIDE, Alexandre de Ávila & PIRES, Roberto Rocha C. (2014). Capacidades Estatais e Democracia: A abordagem dos arranjos institucionais para análise de políticas públicas. In: *Capacidades Estatais e Democracia: arranjos institucionais de políticas públicas*. Editores: Alexandre de Ávila Gomide, Roberto Rocha C. Pires. – Brasília: Ipea.

HABERMAS, Jurgen. (2010). *Esclarecimento sobre o conceito de ação comunicativa*. In: HABERMAS, Jurgen. *Fundamentação Linguística da Sociologia*. Edições 70: Portugal.

JACOBI, Pedro. (2000). *Políticas sociais e ampliação da cidadania*. Rio de Janeiro: FGV.

LAVALLE, Adrián Gurza. (2011). Participação: Valor, Utilidade, Efeitos e Causa. In: PIRES, Roberto Rocha C. (Org.). *Efetividade das Instituições Participativas no Brasil: Estratégias de Avaliação*. Brasília: Ipea.

LUCHMANN, Lígia Helena Hahn. (2008). Participação e Representação nos conselhos gestores e no orçamento participativo. *Caderno CRH*, Salvador, v. 21, n.52.

MACEDO, Alex dos Santos & FERREIRA, Marco Aurélio Marques. (2020). Arranjo institucional e a capacidade estatal de implementação do Projeto Mais Médicos Brasil (PMMB). *Revista de Sociologia e Política*, v. 28, nº 76.

MANN, Michael. (2008). Infrastructural Power Revisited. *Studies in Comparative International Development*, v. 43.

PEREIRA, Dilma Seli Pena & JOHNSSON, Rosa Maria Formiga. (2005). Descentralização da gestão dos recursos hídricos em bacias nacionais no Brasil. *Rega - Vol. 2, nº 1*.

PIRES, Roberto Rocha C. & GOMIDE, Alexandre de Avila. (2015). Variações setoriais em arranjos de implementação de programas federais. *Revista do Serviço Público: Brasília* 66 (2).

SOITO, João. (2019). Usos Múltiplos da Água. *Boletim Energético - FGV Energia*.

SOUZA, Cezarina Maria Nobre. (2017). Gestão da água e saneamento básico: reflexões sobre a participação social. *Saúde Soc. São Paulo*, v. 26, n. 4.

SOUZA, Lincoln Moraes de. (2013). Algumas questões sobre a crise e as abordagens de Estado e Políticas Públicas. *VI Jornada Internacional de Políticas Públicas: São Luís/Maranhão*.

WAMPLER, Brian. (2011). Que tipos de resultados devemos esperar das Instituições Participativas. In: PIRES, Roberto Rocha C. (Org.). *Efetividade das Instituições Participativas no Brasil: Estratégias de Avaliação*. Brasília: Ipea.

WOLKMER, Maria de Fátima S. & PIMMEL, Nicole Freiburger. (2013). Política Nacional de Recursos Hídricos: governança da água e cidadania ambiental. *Sequência, Florianópolis*, n. 67.