

Engajamento dos *stakeholders* na governança hídrica brasileira

Stakeholders engagement in brazilian water governance

Carinna Gonçalves Simplício¹ , João Maurício Gama Boaventura² 

¹Instituto Mineiro de Gestão das Águas – IGAM, Belo Horizonte, MG, Brasil. E-mail: carinna.simplicio@hotmail.com

²Universidade de São Paulo – USP e Universidade Paulista (UNIP), São Paulo, SP, Brasil. E-mail: jboaventura@usp.br

Como citar: Simplício, C. G., & Boaventura, J. M. G. (2024). Engajamento dos *stakeholders* na governança hídrica brasileira. *Revista de Gestão de Água da América Latina*, 21, e4. <https://doi.org/10.21168/regav21e4>

RESUMO: A governança hídrica brasileira conta com diversos *stakeholders*, cujos níveis de engajamento, pretendeu-se identificar neste estudo. Procedeu-se à análise de conteúdo de todas as 73 atas e relatos integrais das reuniões do Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH) disponíveis, referentes ao período compreendido entre 1998, ano de criação do órgão, e 2021. Diante da análise dos dados, observou-se a participação expressiva dos segmentos de *stakeholders* na governança hídrica nacional, não apenas por meio manifestações não deliberativas, mas também pelo exercício do poder de decisão. Concluiu-se que todos os segmentos de *stakeholders* situam-se no nível 3 da escala de engajamento, que corresponde ao empoderamento. Dentro desse nível, o qual se subdivide em três, os segmentos de *stakeholders* concentraram-se nos dois níveis mais elevados de engajamento, que são o poder delegado e o controle pelo *stakeholder*. Ao se verificar os níveis de engajamento dos *stakeholders*, operacionaliza-se esse construto teórico, transformando-o em um conhecimento concreto, passível de ser aplicado, medido e consolidado. Dessa sorte, contribuiu-se para o preenchimento da lacuna no conhecimento sobre o engajamento dos *stakeholders*, demonstrando-se a adequação do construto à realidade da Política Nacional de Recursos Hídricos. A matriz de engajamento utilizada pode servir como modelo para as políticas estaduais de recursos hídricos e para políticas públicas estrangeiras.

Palavras-chave: Engajamento; *Stakeholder*; Recursos Hídricos; Governança.

ABSTRACT: Brazilian water governance has several stakeholders, whose levels of engagement were intended to be identified in this study. A content analysis was carried out of all 73 minutes and full reports of the meetings of the National Council of Water Resources (CNRH) available, referring to the period between 1998, year of creation of the body, and 2021. data, the significant participation of stakeholder segments in national water governance was observed, not only through non-deliberative manifestations, but also through the exercise of decision-making power. It was concluded that all stakeholder segments are at level 3 of the engagement scale, which corresponds to empowerment. Within this level, which is subdivided into three, the stakeholder segments concentrated on the two highest levels of engagement, which are delegated power and control by the stakeholder. By verifying the levels of stakeholder engagement, this theoretical construct is operationalized, transforming it into concrete knowledge, capable of being applied, measured and consolidated. This contributed to filling the gap in knowledge about stakeholder engagement, demonstrating the adequacy of the construct to the reality of the National Water Resources Policy. The engagement matrix used can serve as a model for state water resources policies and foreign public policies.

Keywords: Engagement; Stakeholder; Water Resources; Governance.

1 INTRODUÇÃO

O Brasil apresenta relevante disponibilidade hídrica, em termos globais, devido às suas condições naturais. No entanto, a distribuição dos recursos hídricos no território nacional se dá de forma heterogênea. A intensificação da demanda hídrica ocasionada pelo crescimento da população e das atividades econômicas que demandam uso intensivo da água, contribuiu para a elevação do estresse hídrico ao longo dos anos. Nas últimas duas décadas foram identificados, no Brasil, inúmeros conflitos entre os usuários de recursos hídricos, devido ao aumento de aproximadamente 80% da demanda hídrica. A previsão é que, até 2030, as retiradas de recursos hídricos cresçam 23% (Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico, 2020).

Recebido: Novembro 14, 2023. Revisado: Fevereiro 19, 2024. Aceito: Março 01, 2024.



Artigo publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Attribution, que permite uso, distribuição e reprodução em qualquer modalidade desde que o trabalho original seja corretamente citado.

Em um cenário em que o crescimento da demanda se soma aos problemas de qualidade de água, devido à poluição hídrica, são necessárias ações de gestão dos recursos hídricos cada vez mais efetivas. Nesse contexto, a Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH), instituída no Brasil pela Lei 9.433, de 08 de janeiro de 1997, indicou um novo paradigma para a gestão desses recursos, em que as decisões contam com a participação dos *stakeholders*.

Sabe-se que, para solucionar o problema da indisponibilidade hídrica em médio e longo prazos, é necessário desenvolverem-se novas tecnologias que reduzam o consumo e estimulem o reuso da água; ampliem-se e melhorem-se as condições das áreas de recarga de água; incentivar-se o consumo consciente; entre outras ações. Contudo, tanto o desenvolvimento de soluções para o problema da indisponibilidade hídrica quanto a implementação dessas soluções sofrem influência da participação dos interessados no processo decisório e do nível de engajamento dos *stakeholders* na governança hídrica.

Dessa forma, é importante conhecer o nível de engajamento dos *stakeholders*, o qual influencia a forma como as partes interessadas irão se envolver e estar dispostas a contribuir para os objetivos da organização (Noland & Phillips, 2010) ou da política pública.

O engajamento dos *stakeholders* pode ser definido como o processo pelo qual a organização envolve, na tomada de decisão, todos aqueles que possam ser afetados ou possam influenciar a implementação dessas decisões (Novoa et al., 2018). Nota-se que princípios democráticos propiciam o engajamento dos *stakeholders* nas organizações (Dawkins, 2021) e no caso da gestão pública dos recursos hídricos, o princípio da participação dos *stakeholders* no processo decisório é legalmente garantido (Brasil, 1997).

A pesquisa sobre o engajamento dos *stakeholders* é um *continuum* natural para a teoria dos *stakeholders* (Kujala et al., 2022). Geralmente, aplica-se o construto de engajamento para operacionalizar a teoria dos *stakeholders*. Assim, os estudos sobre o engajamento ganharam maior evidência nas últimas duas décadas (Wood et al., 2021); no entanto, eles resultaram em uma área de pesquisa heterogênea e fragmentada, que se concentra no desenvolvimento teórico-conceitual e nos benefícios organizacionais e sociais desse construto (Kujala et al., 2022).

Há, portanto, uma lacuna no conhecimento existente sobre o engajamento dos *stakeholders*, notadamente no que concerne à verificação da adequação do arcabouço conceitual existente à realidade das políticas públicas brasileiras. Em outros termos, não se tem conhecimento de estudos que operacionalizam a teoria de *stakeholders*, por meio da medição do engajamento das partes interessadas, no âmbito da política pública de recursos hídricos do Brasil.

Nesse contexto, o presente artigo tem como objetivo verificar o nível de engajamento dos *stakeholders* presentes na governança hídrica brasileira, identificando-se a participação de cada segmento atuante na gestão de recursos hídricos. De forma mais específica, objetiva-se aplicar esse constructo teórico aos *stakeholders* que compõem o Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH), por meio da análise das manifestações e deliberações tomadas em sede desse colegiado e assim: a) identificar possíveis obstáculos ao engajamento dos *stakeholders* na governança hídrica brasileira; b) identificar as participações dos segmentos de *stakeholders* na governança hídrica; c) categorizar as manifestações não deliberativas dos segmentos de *stakeholders*; d) categorizar os votos dos segmentos de *stakeholders*. Pretende-se, com isso, responder a seguinte pergunta: Qual é o nível de engajamento dos *stakeholders* na governança hídrica do Brasil?

Justifica-se verificar o nível de engajamento dos *stakeholders*, uma vez que isso resulta no desvelamento do grau de efetividade da PNRH, no que se refere a um dos seus fundamentos basilares, que é a participação do Poder Público, dos usuários e da sociedade civil na gestão de recursos hídricos. Embora haja evidências de que a participação das partes interessadas possa levar a decisões mais eficazes e duradouras (Reed, 2008), a avaliação do nível de engajamento dos *stakeholders* permite verificar a dinâmica do poder na gestão participativa dos recursos hídricos e, conseqüentemente, prever formas de equilibrar eventuais desproporções na atuação de cada segmento, contribuindo para uma governança hídrica efetiva e equânime.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 Teoria dos *stakeholders* aplicada à gestão pública dos recursos hídricos

Pode-se definir *stakeholder* como qualquer grupo ou indivíduo que possa afetar ou ser afetado pela realização dos objetivos da organização (Freeman, 1984). Numa conceituação menos alargada, *stakeholders* são indivíduos ou grupos que possuem ou reivindicam propriedade, direitos ou participações em uma corporação (Clarkson, 1995). Nesse sentido, os *stakeholders* podem ser classificados como primários ou secundários. Os *stakeholders* primários são aqueles que, sem a sua participação, a organização não poderia sobreviver. Os secundários são aqueles que influenciam ou são influenciados pela organização, mas não têm relacionamento direto com ela.

É forçoso perceber que a teoria dos *stakeholders* foi precipuamente desenvolvida em estudos sobre estratégia, para o modelo de organizações empresariais (Freeman, 1984; Alkhafaji, 1989; Brenner & Cochran, 1991; Kotter & Heskett, 1992; Clarkson, 1995; Donaldson & Preston, 1995; Freeman & McVea, 2000; Mitchell et al., 1997). Entretanto, observa-se, hodiernamente, sua extensão para campos muito diferentes, tais como a formulação de políticas, a regulação pública, as organizações governamentais e não governamentais, dentre outros (Friedman & Miles, 2006).

No campo das políticas públicas e projetos ambientais há alguns estudos sobre engajamento (Reed et al., 2009; Novoa et al., 2018; Luís et al., 2018; Papagiannakis et al., 2019; López-Rodríguez et al., 2020); no entanto, eles não se referem à operacionalização do construto especificamente na gestão de recursos hídricos. É oportuno ressaltar o estudo da realizado pela Organisation for Economic Co-operation and Development (2015), que, diverso de outras pesquisas, trata do engajamento dos *stakeholders* na governança hídrica, sem, contudo, estudar e aplicar o construto teórico à política pública brasileira.

Para enfrentar os desafios prementes na gestão de recursos hídricos, em um mundo cada vez mais complexo e com recursos escassos, é necessário envolver aqueles que estão mais próximos do problema, humanizando a gestão e gerando a confiança necessária para implementar soluções (Mease et al., 2018). A governança hídrica se refere a quem faz ou recebe o quê, quando e como. Nesse contexto, a governança abrange regras, práticas e processos políticos, que podem ser formais ou informais, por meio dos quais as decisões são tomadas e implementadas (Organisation for Economic Co-Operation and Development, 2015). Assim, os *stakeholders* articulam seus interesses, que são levados em consideração no processo decisório, responsabilizando-se, assim, pela gestão de recursos hídricos.

Constata-se que a participação do *stakeholders* está se tornando cada vez mais incorporada na política ambiental nacional e internacional (Reed et al., 2009). No âmbito da política brasileira de recursos hídricos, têm assento e poder de decisão legitimados legalmente no CNRH, diversos segmentos sociais, com interesses diferentes e, muitas vezes, contraditórios entre si. Então, percebe-se que os sistemas de governança hídrica são complexos, não apenas devido à participação de numerosos atores, mas também porque esses *stakeholders* perseguem objetivos diferentes e podem possuir graus variados de poder (Holm & Fischer, 2023).

Com o intuito de não se incorrer em enviesamentos na identificação das partes interessadas, selecionando-os de maneira arbitrária ou *ad hoc* (Reed et al., 2009), são considerados como *stakeholders* para fins deste estudo, aqueles que participam do CNRH e que estão descritos por segmentos, na Lei 9.433, de 08 de janeiro de 1997, que institui a PNRH, e no Decreto 10.000, de 03 de setembro de 2019, que dispõe sobre o CNRH.

Por definição legal, o CNRH é o órgão consultivo e deliberativo, que traça as diretrizes gerais para a gestão das águas no Brasil. Esse Conselho é composto pelos seguintes segmentos de *stakeholders*: Ministérios e Secretarias da Presidência da República com atuação no gerenciamento ou no uso de recursos hídricos; Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos; usuários dos recursos hídricos e organizações civis de recursos hídricos (Brasil, 1997). Segundo a classificação de Clarkson (1995), trata-se de *stakeholders* primários, já que são fundamentais para a operacionalização da política pública.

A Organisation for Economic Co-Operation and Development (2015), no que se refere à governança hídrica, define *stakeholders* como pessoas, grupos ou organizações que tenham interesse ou participação em um empreendimento relacionado aos recursos hídricos, que sejam direta ou indiretamente afetados pela política desse setor e/ou tenham a capacidade de influenciar um resultado positivo ou negativo nesse contexto.

Aprofundando no tema da classificação dos *stakeholders*, deve-se lembrar da proposição de Mitchell et al. (1997), que definem três atributos possíveis às partes interessadas: poder; legitimidade e urgência. O poder é capacidade de fazer prevalecer a intenção de um agente, independentemente da resistência alheia. A legitimidade é o grau de adequação das ações de determinado ente, de acordo com um sistema de normas, valores, crenças ou definições, socialmente construído. Por sua vez, a urgência é o grau em que as reivindicações dos *stakeholders* requerem atenção imediata, dada sua natureza sensível ao tempo, sua importância ou criticidade.

Wood et al. (2021), em recente estudo sobre a saliência e a identificação dos *stakeholders*, revisaram algumas definições de engajamento que apareceram na literatura nos últimos anos. Os autores ressaltaram que as pesquisas sobre o tema são altamente promissoras, dado o crescente interesse da comunidade científica.

Isso posto, para além da percepção acerca saliência dos *stakeholders*, em face dos três atributos descritos por Mitchell et al. (1997) ou da classificação dos *stakeholders* segundo a importância do papel que desempenham na organização (Clarkson, 1995), é oportuno verificar o seu efetivo engajamento nas ações e decisões que envolvem a governança hídrica brasileira.

2.2 Engajamento dos *stakeholders* na governança hídrica nacional

Segundo Koontz et al. (2004), a gestão ambiental colaborativa, como é o caso da governança hídrica, sugere que a legitimidade e a efetividade dos processos de planejamento dependem da capacidade de se alcançar igual poder e influência para os atores governamentais e não governamentais. Percebe-se, contudo, que esse equilíbrio de poder entre os *stakeholders* de natureza pública e privada não pode ser verificado *a priori* na governança hídrica brasileira, uma vez que o artigo 34, parágrafo único, da Lei 9.433, de 08 de janeiro de 1997, prevê que o número de representantes do Poder Executivo Federal poderá corresponder até a metade mais um do total dos membros do CNRH (Brasil, 1997). Ademais, o artigo 3º, §1º e o artigo 6º, §3º do Decreto 10.000, de 03 de setembro de 2019, preveem que, em caso de empate nas deliberações do CNRH, o Presidente do Conselho, que é o Ministro de Estado do Desenvolvimento Regional, ou seja, representante do Poder Público Federal, exercerá o direito do voto de qualidade (Brasil, 2019).

Apesar disso, pode-se verificar que a PNRH representa um esforço social e, conseqüentemente, governamental, no sentido de se obter participação cada vez mais significativa dos *stakeholders* na governança hídrica.

Greenwood (2007) afirma que o engajamento dos *stakeholders* tem sido definido como as práticas adotadas pela organização que têm como objetivo envolver de forma positiva as partes interessadas nas atividades organizacionais. Pode-se afirmar que o engajamento dos *stakeholders* se refere às estratégias que as organizações públicas ou privadas implementam em suas relações com as partes interessadas, levando a práticas de gestão mais éticas (Mitchell et al., 2022).

Por sua vez, a Organisation for Economic Co-Operation and Development (2015) define engajamento como o processo por meio do qual os *stakeholders* se envolvem nas políticas, projetos, atividades e ações relativas à governança hídrica. O engajamento dos *stakeholders* têm um papel central na definição das relações entre as organizações e seus interlocutores. Para tornar o engajamento mais eficaz, uma organização deve ser fortemente comprometida com esse propósito e possuir um profundo conhecimento dos seus *stakeholders* (Passetti et al., 2019).

Um alto nível de engajamento é caracterizado por integrar um grande número de pessoas com diversas perspectivas, interesses, experiências, conhecimentos e habilidades (Mitter et al., 2019).

Ressalta-se que a falta de um entendimento compartilhado acerca dos fundamentos do engajamento dos *stakeholders* poderia dificultar o progresso da pesquisa sobre o tema. Não obstante, pode-se dizer que há certos elementos que aparecem, ainda que alternativamente, nas diversas pesquisas sobre o engajamento dos *stakeholders*. Nesse sentido, o engajamento refere-se aos objetivos, atividades e impactos das relações com as partes interessadas de uma forma moral, estratégica ou pragmática (Kujala et al., 2022). Do ponto de vista de quem está se beneficiando do engajamento dos *stakeholders*, o componente moral representa a perspectiva de múltiplos valores e o componente estratégico, por outro lado, representa a perspectiva do valor econômico (Tapaninaho & Kujala, 2020). Por sua vez, o componente pragmático conjuga as visões estratégica e moral para a criação conjunta de valor (Kujala et al., 2022).

2.3 Obstáculos ao engajamento dos *stakeholders* na governança hídrica

O engajamento dos *stakeholders* deve ganhar destaque no setor de recursos hídricos, como um princípio de boa governança (Organisation for Economic Co-Operation and Development, 2015). Há, contudo, alguns obstáculos para integração desse conceito à governança de recursos hídricos.

Segundo a Organisation for Economic Co-Operation and Development (2015), a primeira categoria de obstáculos se relaciona àqueles que impedem a integração do conceito de engajamento às políticas públicas e às ações voltadas para a gestão dos recursos hídricos. Esses obstáculos são a falta de vontade política, a fragmentação institucional e as estruturas legais precárias. A segunda categoria de obstáculos inclui gargalos que impedem a efetiva implementação do processo de engajamento. Essa categoria inclui a falta de clareza sobre o uso das contribuições das partes interessadas, a falta de financiamento, a assimetria de informações e a representatividade (Organisation for Economic Co-Operation and Development, 2015).

Reforçando o estudo promovido pela Organisation for Economic Co-Operation and Development (2015), além da questão dos recursos limitados e dos fatores políticos, podem ser reconhecidos como obstáculos ao engajamento dos *stakeholders* as preocupações heterogêneas e a representação inadequada (Kaur & Lodhia, 2019).

Os obstáculos mencionados, certamente têm o potencial de impactar o nível de engajamento dos *stakeholders*, devendo ser levados em consideração para a análise a ser realizada no âmbito da governança hídrica brasileira.

2.4 Classificação por níveis de engajamento dos *stakeholders*

Com o intuito de classificar o engajamento dos *stakeholders*, Friedman & Miles (2006) propõem um modelo em 12 (doze) níveis, agrupados em 04 (quatro) grandes níveis, mediante o qual se infere que quanto maior o nível de engajamento, maior a participação na tomada de decisão e nas ações da organização. Ademais, os autores sugerem que seria perfeitamente aceitável que diferentes segmentos de *stakeholders* ou o mesmo segmento, em momentos diferentes, fossem classificados em diferentes níveis.

Os 03 (três) primeiros níveis, que são a manipulação, a terapia e a informação, foram classificados como níveis de não participação nos processos e ações da organização (Friedman & Miles, 2006). A manipulação visa modificar a expectativa dos *stakeholders* sobre a organização. Por sua vez, a terapia tem por finalidade alterar as ideias pré-concebidas dos *stakeholders* sobre a organização. A informação, não obstante seja uma ação inicial no sentido de propiciar a participação, tem por finalidade educar os *stakeholders*.

Os 04 (quatro) próximos níveis, quais sejam, a explicação, a conciliação, a consulta e a negociação, foram classificadas como níveis de participação simbólica nos processos e ações da organização (Friedman & Miles, 2006). Quanto à explicação, trata-se de uma ação voltada à educação dos *stakeholders*, havendo, neste caso, uma interação entre a organização e as partes interessadas maior que a mera informação. Na conciliação, as demandas dos *stakeholders* são ouvidas, o que não garante que sejam atendidas pela organização. Por sua vez, na consulta busca-se a opinião dos *stakeholders* sobre determinado tema, mas a decisão de acatar ou não essa opinião é da organização. No que tange à negociação, o interesse do *stakeholder* poderá ser atendido, desde que seja congruente com os interesses da organização.

Os 02 (dois) níveis subsequentes são o envolvimento e a colaboração, os quais foram classificados como níveis de envolvimento nos processos e ações da organização (Friedman & Miles, 2006). No envolvimento propriamente dito, o *stakeholder* recebe apoio da organização, condicionado ao seu ajustamento aos interesses organizacionais. Ele difere da negociação, no sentido de que não se trata de uma barganha, mas de um processo dialógico construtivo. A colaboração, por sua vez, é um processo em que se aprofunda o envolvimento entre a organização e os *stakeholders*, já que estes recebem, ainda que de forma pontual e restrita, algum poder de decisão.

Os 03 (três) últimos níveis, que correspondem a um maior engajamento das partes interessadas, são a parceria, o poder delegado e o controle pelo *stakeholder*. Eles foram classificados como níveis de empoderamento dos *stakeholders* (Friedman & Miles, 2006). Na parceria os *stakeholders* e a organização tomam decisões em conjunto, restritas a algumas ações e projetos. O poder delegado corresponde a participação dos *stakeholders* no processo decisório, ainda que de forma minoritária. Por fim, no nível de controle pelo *stakeholder*, estes representam a maioria no processo decisório.

As organizações, sejam elas de natureza pública ou privada, podem desenvolver diferentes estratégias de engajamento dos *stakeholders*. Stocker et al. (2020) desenvolveram uma matriz de engajamento baseada nos níveis de relacionamento entre os *stakeholders* e a organização, inspirada na proposição de Morsing & Schultz (2006). O modelo sugerido por Stocker et al. (2020) apresenta uma matriz, com 03 (três) níveis estratégicos: a) nível 1, que corresponde à estratégia de informação dos *stakeholders*, de maneira unidirecional, com ações destinadas a identificar e informar as partes interessadas; b) nível 2, que corresponde à estratégia de resposta, em um diálogo bidirecional, com ações voltadas para consulta dos *stakeholders* sobre seus interesses e apoio às suas demandas; c) nível 3, que corresponde à estratégia de envolvimento dos *stakeholders*, de forma bidirecional e simétrica, com ações voltadas para o estabelecimento de parcerias e colaboração, envolvendo os *stakeholders* nos projetos organizacionais.

Segundo a Organisation for Economic Co-Operation and Development (2015), os níveis de engajamento dos *stakeholders* são 06 (seis): comunicação; consulta; participação; representação; parceria e codecisão/coprodução. No nível da comunicação pretende-se tornar as informações e os dados relacionados às águas disponíveis aos *stakeholders*. Por sua vez, o nível da consulta visa reunir percepções e ideias dos *stakeholders* para subsidiar as ações dos tomadores de decisão. No nível da participação, os *stakeholders* estão associados ao processo de tomada de decisão. Por outro lado, a representação é um nível de engajamento mais estrutural e institucionalizado, visando desenvolver uma decisão coletiva em que os *stakeholders* têm poder de deliberação como indivíduos e como um grupo. A representação pode assumir a forma de um comitê ou um conselho consultivo, composto por diferentes tipos de partes interessadas, como é o caso do CNRH. Nesse contexto, a maioria dos conselhos de organização de bacias hidrográficas é composta de representantes do governo, usuários de água e sociedade civil. No que se refere ao nível da parceria, trata-se da colaboração acordada entre instituições, organizações ou fóruns de cidadãos, para combinar recursos e competências em relação a um projeto comum ou desafio a resolver. Por último, no nível da codecisão e da coprodução, os *stakeholders* detêm uma parcela equilibrada de poder no processo de tomada de decisão.

Essa forma de engajamento tende a desafiar valores organizacionais e práticas do setor, bem como transformar o relacionamento entre os *stakeholders*, de sorte a permitir o alinhamento dos resultados da política com suas aspirações e necessidades.

Sabe-se que o CNRH é um órgão em que os *stakeholders* primários, definidos legalmente (Brasil, 1997), têm a possibilidade de tomar decisões que traçam as diretrizes gerais da governança hídrica do Brasil. Por essa razão, optou-se por analisar a interação e o nível de engajamento dos *stakeholders* nesse Conselho.

3 MATERIAIS E MÉTODOS

A fim de verificar o nível de engajamento dos *stakeholders* na governança hídrica, foram levantadas as normas que regem a governança hídrica no Brasil e as atas e relatos integrais das reuniões do CNRH, desde sua primeira deliberação em 1998 até dezembro de 2021. Ressalta-se que as atas e relatos das reuniões de 2010, 2011, 2013, 2019 e 2022 não estavam disponíveis.

Uma vez levantados os dados documentais, procedeu-se à sua análise de conteúdo. Para Bardin (2011) a análise de conteúdo corresponde a um conjunto de técnicas, que visam descrever o teor de um processo de comunicação oral ou escrito, arrolando-se indicadores que propiciarão a realização de inferências.

Estavam disponíveis para acesso no sítio eletrônico do governo federal ("<https://www.gov.br/mdr/pt-br>") 73 (setenta e três) atas e relatos integrais das reuniões ordinárias e extraordinárias do CNRH. Esse número corresponde a 72,27% do total de 101 (cento e uma) reuniões ocorridas entre 1998 e 2021. As análises deste estudo foram realizadas em todas as atas e relatos integrais das reuniões disponíveis. Para a análise desses documentos, com o objetivo de identificar os segmentos de *stakeholders* e seu modo de atuação nas reuniões, o primeiro passo foi identificar os órgãos e entidades presentes e categorizá-los. Na sequência, foi feita a busca por cada uma das entidades e órgãos de cada segmento e suas presenças nos documentos.

Depois de definida a fonte dos dados, as atas e relatos foram analisados integralmente, definindo-se as palavras-chave de acordo com o segmento de *stakeholders*. No caso dos *stakeholders* Ministérios e Secretarias da Presidência da República foram buscadas as seguintes palavras-chave e suas variações léxicas: ministério, secretaria, governo, administração pública, poder público, órgão, entidade, federal e União. No que tange aos *stakeholders* Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos foram buscadas as palavras-chave suas variações léxicas a seguir: conselho, colegiado, estadual, distrital e Estado. Para os *stakeholders* usuários dos recursos hídricos foram buscadas as seguinte palavras-chave suas variações léxicas: usuários, federação, confederação, associação e sindicato. Por fim, quanto aos *stakeholders* organizações civis de recursos hídricos foram buscadas as palavras-chave suas variações léxicas a seguir: organização, civil, comitê, universidade, faculdade, instituto, ONG, organização, não governamental, sem fins lucrativos, filantrópico, consórcio e comissão.

A escolha dessas palavras-chave embasou-se na definição dos *stakeholders* da governança hídrica contida na Lei 9.433, de 08 de janeiro de 1997, no Decreto 10.000, de 03 de setembro de 2019 e na Resolução do CNRH 215, de 30 de junho de 2020 (CNRH, 2020); bem como no rol de conselheiros que já passaram pelo CNRH ao longo de sua existência.

Para definição do nível de engajamento de cada segmento de *stakeholders*, levou-se em conta a escala desenvolvida Friedman & Miles (2006). Essa escala é a mais adequada ao presente estudo, por ser facilmente adaptada ao setor público, diverso do que ocorre com a escala proposta por Stocker et al. (2020), cujo escopo voltado para a classificação de ações estratégicas de comunicação e relacionamento nas corporações dificulta sua utilização em um estudo voltado para política pública. Ademais, essa escala é menos refinada que a escala selecionada para este estudo, o que prejudica a percepção das nuances dos níveis de engajamento dos *stakeholders* na governança hídrica. Por fim, a escala selecionada possui embasamento teórico mais robusto do que aquele utilizado para na escala proposta pela Organisation for Economic Co-Operation and Development (2015), não obstante esta última tenha sido desenvolvida exclusivamente para a gestão de recursos hídricos.

Os níveis de engajamento de cada segmento de *stakeholders* desenvolvidos por Friedman & Miles (2006) foram adaptados à governança hídrica, agrupando-se os 04 (quatro) conjuntos de níveis (não participação; participação simbólica; envolvimento e empoderamento) em 03 (três) níveis, a saber: nível 1 – não participação; nível 2 – envolvimento; nível 3 – empoderamento. O nível de participação simbólica proposto por Friedman & Miles (2006), na matriz adaptada para a governança hídrica, está incluído no nível de envolvimento, em que os *stakeholders* solicitam e concedem explicações, conciliam-se, consultam, negociam, se envolvem e colaboram na gestão de recursos hídricos nacional. Esse agrupamento em 03 (três) níveis justifica-se, tendo em vista que os níveis intermediários da escala de Friedman & Miles (2006) são aqueles que não correspondem a não participação, mas também não podem ser incluídos no nível da tomada de decisão efetivamente. A fim de elucidar essas informações, elaborou-se o Quadro 1 abaixo:

Quadro 1. Matriz adaptada dos níveis de engajamento dos *stakeholders* para governança hídrica brasileira

Níveis de engajamento definidos para o presente estudo	Níveis de engajamento propostos por Friedman & Miles (2006)
Nível 1 (não participação): manipulação, terapia e informação	Nível 1 (não participação): manipulação, terapia e informação
Nível 2 (envolvimento): explicação, conciliação, consulta, negociação, envolvimento e colaboração	Nível 2 (participação simbólica): explicação, conciliação, consulta e negociação
	Nível 3 (envolvimento): envolvimento e colaboração
Nível 3 (empoderamento): parceria, o poder delegado e o controle pelo <i>stakeholder</i>	Nível 4 (empoderamento): parceria, o poder delegado e o controle pelo <i>stakeholder</i>

Fonte: Elaborado pelos autores, 2023.

Uma vez adaptada a matriz proposta por Friedman & Miles (2006) para as especificidades da governança hídrica brasileira, foram definidas as palavras-chave e suas variações léxicas, a fim de se verificar o nível de engajamento dos *stakeholders*, da seguinte forma: a) favorável, aprovação, anuência, consentimento, aquiescência, contrário, rejeição, reprovação, veto, abstenção, recusa, desistência, unanimidade, decisão – para definir o exercício do poder de voto, que corresponde ao nível 3 (empoderamento) da escala adaptada de Friedman & Miles (2006); b) vista, verificação, averiguação – para definir inquirições feitas pelos *stakeholders*; c) demanda, pedido, solicitação, requerimento, requisição – para definir pedidos em geral dos *stakeholders*; d) esclarecimento, explicação, elucidação, explanação – para definir explicações solicitadas ou realizadas pelos *stakeholders*; e) contestação, reclamação, embargo, oposição, objeção, refutação, contraposição, concordância, apoio, moção, entendimento – para definir outras manifestações dos *stakeholders* diversas do voto, sendo que os três últimos grupos de palavras-chave correspondentes ao nível 2 (envolvimento) da escala adaptada de Friedman & Miles (2006). O nível 1 (não participação) da escala adaptada está reservada àqueles segmentos de *stakeholders* que não se manifestaram nas reuniões do CNRH, sendo apenas informados, eventualmente consultados ou ouvidos no processo de gestão de recursos hídricos, sem, contudo, deter o poder de decisão. A identificação dos *stakeholders* que compõem o nível 1 é feita por critério de exclusão, ou seja, são aqueles que não foram correlacionados com as palavras-chave acima.

Por sua vez, a escolha dessas palavras-chave se deu por meio de análise prévia das atas e relatos de reuniões do CNRH, em que se observaram as manifestações mais recorrentes dos *stakeholders*, sem, contudo, proceder-se à análise aprofundada das manifestações, tendo em vista o volume de informações constantes nesses documentos.

Foi utilizado um dicionário da língua portuguesa (Ferreira, 1986), para reduzir a subjetividade na escolha das palavras-chave, trazendo-se novos termos que poderiam ser utilizados com o mesmo significado daqueles identificados inicialmente nos documentos e previstos nas normas que regem o CNRH. Ademais, foram identificadas, na Lei 9.433, de 08 de janeiro de 1997, no Decreto 10.000, de 03 de setembro de 2019 e na Resolução do CNRH 215, de 30 de junho de 2020, as manifestações legalmente previstas para os membros do CNRH.

A fim de que fosse possível vincular a palavra-chave ao *stakeholder*, ambos deveriam estar na mesma unidade de contexto analisada, que no caso do presente estudo foi a oração. Nos casos em que a oração não podia ser completamente compreendida de forma descontextualizada das enunciações anteriores e posteriores a ela, outras orações eram consideradas, ainda que não possuíssem a palavra-chave, a fim de se evitar qualquer equívoco interpretativo. Logo, os resultados obtidos foram analisados qualitativamente, em face do contexto em que se encontravam as palavras-chave utilizadas.

O processamento dos dados se deu por meio do *software* de pesquisa QSR NVivo, no qual foram inseridos os dados relativos à lista dos *stakeholders* e à lista de palavras-chave. No passo seguinte foram alimentados os metadados de cada um dos arquivos por ano (de 1998 a 2021) e por tipo de reunião (ordinária ou extraordinária). Os documentos foram inseridos em formato PDF. Dessa forma, para a realização das análises foram cruzadas os arquivos, os metadados e os códigos descritos acima, conforme detalhado nos resultados e discussão deste artigo.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

No contexto da governança hídrica brasileira, os *stakeholders*, por sua própria natureza jurídica e organizacional, são bastante heterogêneos. Eles abrangem Ministérios, associações, federações, confederações, comitês de bacia hidrográficas, universidades, consórcios intermunicipais e conselhos estaduais de recursos hídricos, que são, conforme explanado anteriormente, reunidos em segmentos no CNRH.

É oportuno esclarecer que todos os *stakeholders* analisados neste artigo teriam pelo menos dois dos três atributos estudados por Mitchell et al. (1997): o poder e a legitimidade. O poder advém do artigo 5º, §4º da Resolução do CNRH 215, de 30 de junho de 2020, que prevê o direito de voto desses *stakeholders* nas deliberações do Conselho. Nesse mesmo sentido, a legitimidade desses agentes para a tomada de decisão advém da prescrição legal contida no artigo 34, da Lei 9.433, de 08 de janeiro de 1997 e no artigo 3º do Decreto 10.000, de 03 de setembro de 2019, que não são somente normas coercitivas, mas também socialmente estabelecidas. Por fim, a urgência poderia ser um atributo, a depender do grau em que as reivindicações dos *stakeholders* requeressem atenção imediata, dada sua natureza sensível ao tempo, sua importância ou criticidade.

Uma vez identificados os *stakeholders* da governança hídrica presentes no CNRH e compreendida a teoria atual sobre o engajamento, passar-se-á à discussão dos resultados obtidos.

4.1 Análise dos possíveis obstáculos ao engajamento dos *stakeholders* na governança hídrica brasileira

Inicialmente, é oportuno destacar que as duas categorias de obstáculos para o engajamento dos *stakeholders* enumerados pela Organisation for Economic Co-Operation and Development (2015) e descritos no referencial teórico deste artigo parecem apresentar pouca relevância no caso da governança hídrica brasileira. Não se pode dizer que há falta de vontade política, estruturas legais precárias ou significativa fragmentação institucional.

No que se refere às estruturas legais, há um consolidado arcabouço que garante a participação dos *stakeholders* na governança hídrica, notadamente, a Lei 9.433, de 08 de janeiro de 1997, o Decreto 10.000, de 03 de setembro de 2019 e a Resolução do CNRH 215, de 30 de junho de 2020. Quanto à vontade política, percebe-se que o governo federal conta com estrutura administrativa robusta para promover esse engajamento, que compõe o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGREH). Os órgãos e entidades que compõem essa estrutura são: o CNRH; a Secretaria Nacional de Segurança Hídrica (SNSH) vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR); a Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA); os Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos (CERH); os órgãos gestores estaduais de recursos hídricos; os comitês de bacia hidrográfica interestaduais e estaduais e as agências de água vinculadas aos comitês (Brasil, 1997). Por sua vez, no que tange à fragmentação institucional, não se pode afirmar que as instituições que fomentam o engajamento dos *stakeholders*, tais como o CNRH e os comitês de bacia hidrográfica apresentem fissuras que prejudiquem a efetiva participação das partes interessadas na governança hídrica. Ao contrário, essas entidades garantem assento, direito de voz e de voto aos segmentos de *stakeholders* primários, nas deliberações que envolvem a gestão hídrica (Brasil, 1997).

Os obstáculos ao engajamento dos *stakeholders* na governança hídrica descritos na segunda categoria (falta de clareza sobre o uso das contribuições das partes interessadas, falta de financiamento, assimetria de informações e representatividade), em tese, também não configurariam significativas barreiras à efetiva participação dos segmentos interessados.

No que tange à falta de clareza sobre o uso de contribuições das partes interessadas, ao participarem da elaboração do Plano Nacional de Recursos Hídricos (Ministério do Desenvolvimento Regional, 2022) e terem poder de deliberação nos CNRH, os *stakeholders* podem perceber direta e claramente os resultados de suas manifestações. Quanto à falta de financiamento, não parece ser um impedimento recorrente, já que a presença dos *stakeholders* na governança hídrica, especialmente no CNRH, é expressiva. No que se refere à assimetria de informações, existe o Sistema Nacional de Informações sobre Recursos Hídricos, com a finalidade de coletar, tratar, armazenar e recuperar informações sobre recursos hídricos e fatores intervenientes em sua gestão (Brasil, 1997). Esse sistema garante não só aos *stakeholders*, mas à toda a sociedade o acesso a informações sobre disponibilidade e demanda de recursos hídricos em todo o território nacional. Os sítios eletrônicos dos órgãos e entidades que compõem o SINGREH também tornam públicas as informações sobre a governança hídrica nacional (Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico, 2023). Por fim, quanto à representatividade, os principais segmentos de *stakeholders* têm poder de decisão junto ao CNRH e nos comitês de bacia hidrográficas (Brasil, 1997).

Outros obstáculos ao engajamento dos *stakeholders* trazidos no referencial teórico (Kaur & Lodhia, 2019) também parecem apresentar baixa relevância para a governança hídrica brasileira. A heterogeneidade das preocupações dos *stakeholders* não configura um impedimento ao engajamento, uma vez que os diversos segmentos que compõem o CNRH se manifestam e deliberam de acordo com seus próprios interesses e seu próprio convencimento, sendo sua participação garantida pela legislação pertinente (Brasil, 1997, 2019).

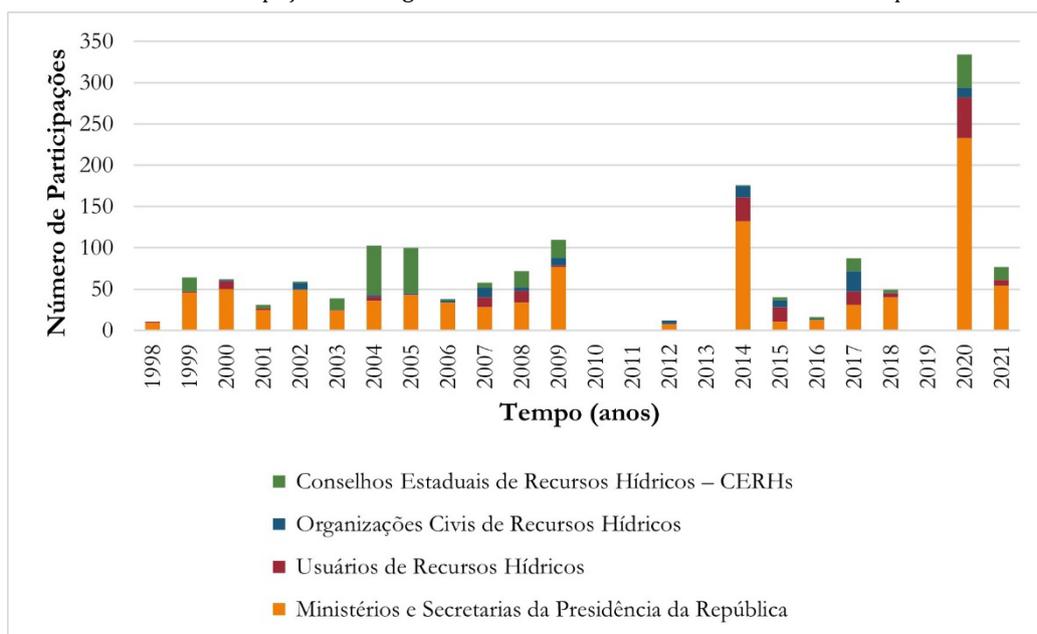
Além disso, uma possível inadequação na representação dos *stakeholders*, do ponto de vista formal, seria pouco provável de ocorrer, já que as partes interessadas que compõem o CNRH são institucionalizadas, cabendo sua representação a quem possua tal poder por meio de estatuto, mandato, contrato social, determinação legal ou judicial. Do ponto de vista da representatividade dos interesses, a legislação brasileira (Brasil, 1997, 2019) garante a participação na governança hídrica, por meio da composição do CNRH, aos grandes segmentos de *stakeholders*, que são os Ministérios e Secretarias da Presidência da República; os Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos; os usuários dos recursos hídricos e as organizações civis de recursos hídricos. Reitere-se que os segmentos são representados por organizações, pessoas jurídicas de direito público e privado, que têm direito à voz e a voto nas deliberações do Conselho e que, manifestamente, influenciam e são influenciados pelas ações e deliberações ali tomadas.

Percebe-se, contudo, que apesar de parecer que não há significativos obstáculos para o engajamento dos *stakeholders* na governança hídrica brasileira, é fundamental avaliar os níveis desse engajamento no CNRH, de forma a permitir o aprimoramento da gestão participativa das águas.

4.2 Identificação das participações dos segmentos de *stakeholders* na governança hídrica brasileira

As participações dos segmentos de *stakeholders* nas reuniões do CNRH por ano, tanto no que se refere às manifestações não deliberativas (ou seja, às manifestações e ações que revelam o envolvimento com a governança hídrica diversas do exercício do poder de voto), quanto no que tange aos votos, estão explicitadas no Gráfico 1:

Gráfico 1. Participações dos segmentos de *stakeholders* nas reuniões do CNRH por ano



Fonte: Elaborado pelos autores, 2023.

Os Ministérios e as Secretarias da Presidência da República acumulam a maioria das participações em relação aos demais *stakeholders* ao longo das atividades do CNRH, exceto no que se refere aos anos de 2004, 2005 e 2015. Ressalta-se que, nos anos em que contou com participação majoritária no Conselho (de 1998 a 2003, 2006, 2009, 2012, 2014, 2016, 2018, 2020 e 2021) esse segmento de *stakeholders* obteve maioria participativa absoluta, ou seja, acima de 50%, a não ser nos anos de 2007 (48%), 2008 (47%) e 2017 (36%) em que obteve maioria relativa nas ações e deliberações do CNRH.

É possível explicar a predominância participativa dos Ministérios e as Secretarias da Presidência da República nas atividades do CNRH. A coordenação das atividades do Conselho, cabe ao Secretário Nacional de Segurança Hídrica do MDR e a Presidência do Conselho cabe ao Ministro de Estado do Desenvolvimento Regional (Brasil, 2019). Ademais, a maioria dos conselheiros do CNRH é desse segmento, conforme definição legal (Brasil, 1997, 2019).

Nota-se que em 2004 a maioria das participações nas ações e deliberações do CNRH foi dos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos (58%). Essa alteração no padrão participativo dos segmentos de *stakeholders* pode ser atribuída ao fato de ter sido colocada em pauta, especialmente na 14ª Reunião Extraordinária do CNRH, a proposta de Resolução que define procedimentos, prazos e formas para promover articulação entre o CNRH, os Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos e os comitês de bacia hidrográfica. Essa proposta de Resolução trabalhou a articulação entre os Conselhos e os comitês, para fins de definição de prioridades de aplicação de recursos arrecadados com a cobrança pelo uso de recursos hídricos e para subsidiar as decisões sobre a formulação da PNRH. Assim, resta claro que o tema tratado é de fundamental importância para os Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos, o que justificaria sua predominância participativa.

No ano 2005, a participação dos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos foi novamente majoritária (55%). Nesse ano foi pautada novamente para discussão e deliberação na 15ª Reunião Extraordinária, a mesma proposta de Resolução do ano anterior, já que, apesar de pautada em 2004, não houve deliberação sobre o tema naquele ano.

De outra sorte, no ano de 2015 os usuários de recursos hídricos foram o segmento de *stakeholders* que participou majoritariamente nas ações e deliberações do CNRH (43%), não obstante não se tratar de maioria absoluta. Na 33ª Reunião Ordinária e na 38ª Reunião Extraordinária do CNRH, ocorridas no ano de 2015, foi pautada, para discussão e deliberação, a Resolução que estabelece diretrizes gerais para definição de derivações e captações de recursos hídricos superficiais e subterrâneos, lançamentos de efluentes em corpos de água e acumulações de volumes de água de pouca expressão, considerados insignificantes, os quais independem de outorga de direito de uso de recursos hídricos. Ademais, na 38ª Reunião Extraordinária do CNRH, ainda em 2015, pautou-se, para discussão e deliberação, a Resolução que aprova os mecanismos e valores de cobrança pelo uso de recursos hídricos de domínio da União na Bacia Hidrográfica do Rio Verde Grande. As duas Resoluções impactam diretamente os usuários de recursos hídricos, sendo possíveis causas, ainda que não isoladamente, para a participação proeminente desse segmento de *stakeholders* nas ações e deliberações do CNRH em 2015.

É forçoso concluir, contudo, que no total geral de participações, as manifestações deliberativas e não deliberativas dos Ministérios e das Secretarias da Presidência da República são predominantes (64%) no CNRH, ao logo dos anos, seguidas, decrescentemente, dos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos (18%), dos usuários de recursos hídricos (11%) e das organizações civis de recursos hídricos (7%). Não emergem claramente da análise dos dados, as motivações que levaram esses três últimos segmentos a se manifestarem significante menos do que o Ministérios e das Secretarias da Presidência da República, no total geral de participações.

4.3 Categorização das manifestações não deliberativas dos segmentos de *stakeholders* na governança hídrica brasileira

Passar-se-á, nesta oportunidade, à análise das manifestações não deliberativas possíveis, que são as ações de envolvimento com a governança hídrica distintas do exercício do poder de voto, por segmento de *stakeholders*, identificados nas atas e relatos de reuniões disponíveis.

Na Tabela 1 encontram-se quantificadas as manifestações não deliberativas, estratificadas por categorias para cada segmento de *stakeholders*.

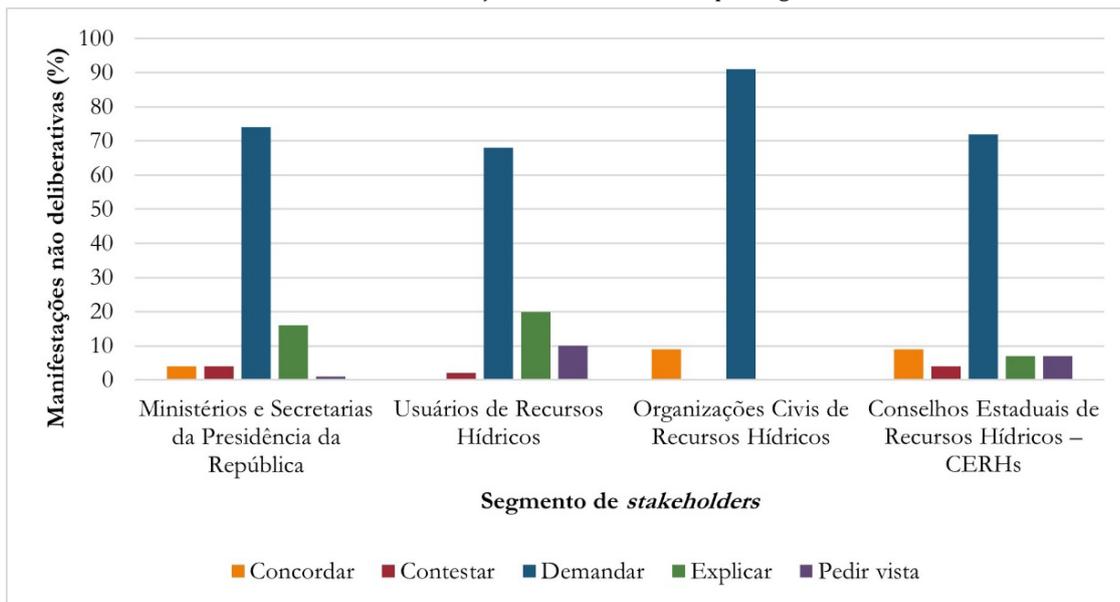
Tabela 1. Número de manifestações não deliberativas por segmento de *stakeholders*

Segmentos de <i>stakeholder</i>	Número de manifestações não deliberativas estratificadas por categorias				
	Concordar	Contestar	Demandar	Explicar	Pedir vista
Ministérios e Secretarias da Presidência da República	7	7	117	26	1
Usuários de Recursos Hídricos	0	1	34	10	5
Organizações Civis de Recursos Hídricos	1	0	10	0	0
Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos – CERHs	6	3	48	5	5

Fonte: Elaborado pelos autores, 2023.

Para elucidar os dados descritos acima, o Gráfico 2 descreve os resultados das manifestações, estratificadas por categorias para cada segmento de *stakeholders*, em termos percentuais.

Gráfico 2. Percentual de manifestações não deliberativas por segmento de *stakeholders*



Fonte: Elaborado pelos autores, 2023.

É possível verificar que todos os segmentos de *stakeholders* apresentaram manifestações predominantemente demandantes. Não obstante a natureza do CNRH seja deliberativa e consultiva (Brasil, 1997), nota-se que os *stakeholders* frequentemente apresentam suas demandas setoriais, que, não raro, são divergentes entre si. Os usuários de recursos hídricos, de maneira geral, apresentam demandas sobre a possibilidade de aumento do volume ou da vazão de recursos hídricos outorgados para uso e sobre a desburocratização da gestão. De forma diversa, as organizações cívicas de recursos hídricos demandam maior estreitamento dos critérios de intervenção em recursos hídricos. Os Ministérios e as Secretarias da Presidência da República costumam se ater aos princípios jurídicos, notadamente à legalidade, à precaução e à prevenção, bem como a questões técnicas relativas à gestão hídrica. Logo, suas demandas tendem a buscar a elaboração e a fixação de normas, bem como a aprovação de estudos, planos e projetos sobre recursos hídricos. Por sua vez, os Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos, de forma geral, demandam soluções para os problemas regionais, tanto administrativos quanto técnicos. Assim, apesar de haver homogeneidade no que se refere ao fato de que a demanda é a categoria de manifestação predominante em todos os segmentos de *stakeholders*, o conteúdo das demandas dos segmentos é bastante diversificado.

No que se refere aos Ministérios e às Secretarias da Presidência da República, a maioria de suas manifestações (75%) relacionam-se a demandas, conforme descrito acima, seguidas das explicações (16%), ambas dirigidas aos demais componentes do CNRH. As manifestações de concordância e contestação dos temas apresentados nas reuniões não foram expressivas (4% cada uma) e o número de pedidos de vista dos processos e ações discutidos nas reuniões é baixo (1%).

Nota-se que arranjos participativos devem contar com coordenadores e facilitadores qualificados. Especialmente nos colegiados coordenados por órgãos e entidades públicas, é comum que técnicos, cientistas ou engenheiros ajam como facilitadores do processo decisório (Leach & Pelkey, 2001). O CNRH conta com câmaras técnicas, cujos componentes apresentam conhecimento técnico e científico para subsidiar as decisões dos *stakeholders* (Brasil, 2019). Nesse sentido, as explicações concedidas pelos Ministérios e as Secretarias da Presidência da República costumam se relacionar com a justificativa de suas próprias demandas e proposições, tanto no que tange às normas quanto aos estudos técnicos, ou com o esclarecimento das demandas dos demais segmentos. Além disso, pode-se explicar o baixo percentual de pedidos de vista por parte desse segmento de *stakeholder*, pelo fato de que a aprovação e a divulgação das pautas das reuniões cabem a ele.

A maioria das manifestações dos usuários de recursos hídricos (68%) também se relacionam a demandas, seguidas das explicações (20%), ambas dirigidas aos demais componentes do CNRH. As contestações dos temas apresentados nas reuniões não foram expressivas (2%) e não houve

manifestações de concordância. O número de pedidos de vistas de processos e ações discutidas nas reuniões foi o mais expressivo entre os segmentos (10%). Esse segmento de *stakeholders* não é o principal demandante do CNRH, porém, oferece mais explicações aos demais membros do CNRH, geralmente, para justificar as suas demandas relacionadas às intervenções em recursos hídricos e ao direito de uso da água. Também se trata do segmento de *stakeholders* que mais solicita vistas de processos e ações discutidas nas reuniões, uma vez que suas demandas são, geralmente, antagônicas às dos demais *stakeholders*, podendo gerar certo grau de suspeição acerca do conteúdo dos documentos produzidos.

Quanto às organizações civis de recursos hídricos a maioria de suas manifestações (91%) se relacionam a demandas dirigidas aos demais componentes do CNRH. As manifestações de concordância com os temas apresentados nas reuniões não foram tão significativas (9%) e não houve contestação, explicação ou pedido de vistas de processos e ações discutidas nas reuniões. Esse segmento de *stakeholders*, por sua própria natureza jurídica e objetivo social, comumente denuncia as hipossuficiências dos órgãos e entidades públicas, demandando as respectivas mudanças e adequações sociais, administrativas e legais para a preservação dos recursos hídricos e a racionalização do seu uso. Isso pode justificar seu comportamento proeminentemente demandante.

No que tange aos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos, a maioria de suas manifestações (72%) relaciona-se a demandas dirigidas aos demais componentes do CNRH, seguidas de manifestações de concordância (9%). As explicações concedidas ou solicitadas e os pedidos de vista dos processos e ações discutidos nas reuniões foram pouco significativos (7% cada uma) e as contestação dos temas apresentados nas reuniões foi ainda menor (5%). Esse segmento de *stakeholders*, apresenta um comportamento homogêneo no que se refere às categorias de manifestação, exceto quanto às demandas, conforme explicado anteriormente.

Diante dos resultados da análise das manifestações não deliberativas de cada segmento de *stakeholders* nas reuniões do CNRH, constata-se que todos os segmentos superam o nível 1 de engajamento (não participação), da escala adaptada de Friedman & Miles (2006). Todos os segmentos participaram efetivamente da governança hídrica nacional, no mínimo, por meio de demandas dirigidas ao CNRH, havendo colaboração, negociação e consulta, que configuram um diálogo multidirecional.

4.4 Categorização da natureza dos votos dos segmentos de *stakeholders* na governança hídrica brasileira

Com relação aos processos de deliberação por meio de voto no CNRH, ou seja, às ações de empoderamento na governança hídrica, a Tabela 2 demonstra a quantificação das votações, estratificadas por categorias para cada segmento de *stakeholders*.

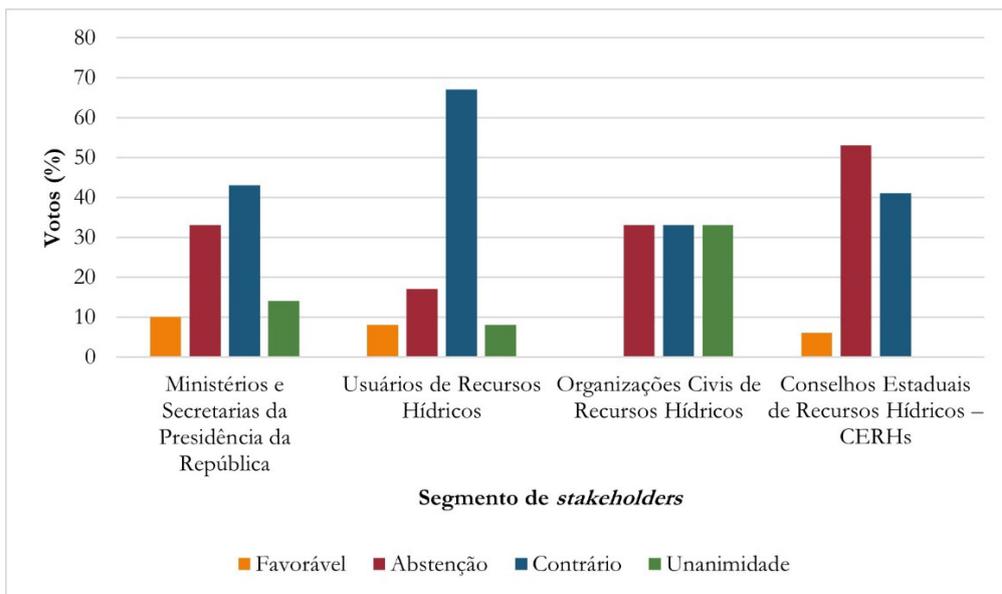
Tabela 2. Número de votos por segmento de *stakeholders*

Segmentos de <i>stakeholder</i>	Número de votos estratificados por categorias			
	Favorável	Abstenção	Contrário	Unanimidade
Ministérios e Secretarias da Presidência da República	2	7	9	3
Usuários de Recursos Hídricos	1	2	8	1
Organizações Civis de Recursos Hídricos	0	1	1	1
Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos – CERHs	1	9	7	0

Fonte: Elaborado pelos autores, 2023.

Insta salientar que o número de votos constantes da Tabela 2 representa aquelas manifestações deliberativas que foram expressamente mencionadas nas atas e relatos integrais das reuniões do CNRH e identificadas após o processamento dos dados por meio do *software* de pesquisa QSR NVivo. Nesse contexto, a fim de elucidar os dados descritos acima, o Gráfico 3 descreve os resultados das votações, estratificados por categorias para cada segmento de *stakeholders*, em termos percentuais.

Gráfico 3. Percentual de votos por segmento de stakeholders



Fonte: Elaborado pelos autores, 2023.

Os votos dos Ministérios e das Secretarias da Presidência da República são majoritariamente contrários às matérias colocadas em pauta para deliberação nas reuniões do CNRH (43%), seguidos das abstenções (33%). A quantidade de votos por unanimidade e favoráveis é semelhante (14% e 10%, respectivamente). Esse segmento de stakeholders apresenta o maior percentual de votos favoráveis às matérias colocadas em pauta para deliberação nas reuniões do CNRH em relação aos outros segmentos. Tendo em vista que a presidência e a secretaria executiva do Conselho são exercidas por ele, pressupõe-se que as matérias colocadas em pauta sofram certa influência desse segmento.

Os usuários de recursos hídricos votam na maioria das vezes (67%) contrários às matérias colocadas em pauta para deliberação nas reuniões do CNRH. O quantitativo de abstenções é menos expressivo (17%), seguido dos votos favoráveis e por unanimidade (ambos 8%). Esse segmento de stakeholders apresenta o maior percentual de votos contrários às matérias colocadas em pauta para deliberação nas reuniões do CNRH em relação aos outros segmentos. Isso se deve, provavelmente, ao fato de que seus interesses são, geralmente, contrários aos dos demais stakeholders, já que são voltados prioritariamente à captação e à intervenção nos recursos hídricos para diversos fins.

No que se refere às organizações cívicas de recursos hídricos, há uma paridade entre os votos contrários às matérias colocadas em pauta para deliberação nas reuniões do CNRH, as abstenções e os votos por unanimidade (todos 33,3%). Não houve votos favoráveis às matérias colocadas em pauta para deliberação nas reuniões do CNRH, exceto quando ocorreu a unanimidade.

Quanto aos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos ocorre, majoritariamente, a abstenção no processo de votação (53%) e os votos contrários às matérias colocadas em pauta para deliberação nas reuniões do CNRH são expressivos (41%). Os votos favoráveis são pouco expressivos (6%), não havendo votos por unanimidade. Esse segmento de stakeholders apresentou percentual nulo de unanimidade nas votações do CNRH e maior percentual de abstenções, possivelmente, porque as ações de sua competência são regionalizadas, diminuindo seu interesse por matérias que não atinjam diretamente suas áreas de atuação.

O nível de engajamento dos stakeholders na governança hídrica não é estático, podendo variar no tempo (Friedman & Miles, 2006). Assim, cada segmento de stakeholders poderia, em tese, estar em níveis diferentes de engajamento, a depender de sua atuação em cada reunião do CNRH. Pode-se, contudo, de acordo com os resultados da análise dos votos nas reuniões do Conselho, perceber que, de maneira geral, o engajamento de cada segmento de stakeholders está classificado no nível 3 (empoderamento) da escala adaptada de Friedman & Miles (2006).

O nível 3 de engajamento de stakeholders (empoderamento) está subdividido em três níveis (adaptado de Friedman & Miles, 2006), quais sejam, a parceria, o poder delegado e o controle pelo stakeholder. No presente estudo é importante proceder à classificação mais estratificada dos stakeholders, vez que todos se encontram no nível 3 (empoderamento) de engajamento, porém, em graus diferentes e em anos diferentes, já que diferentes segmentos de stakeholders ou o mesmo segmento, em momentos diferentes podem ser classificados em diferentes níveis (Friedman & Miles, 2006).

Dentro do nível 3 (empoderamento) da escala de engajamento, nenhum dos segmentos de *stakeholders* está no nível da parceria, já que as decisões em conjunto não estão restritas a algumas ações e projetos. De outra sorte, os Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos, os usuários dos recursos hídricos e as organizações civis de recursos hídricos estão no nível do poder delegado na maior parte dos anos de existência do CNRH, uma vez que suas participações no processo decisório, se deram efetivamente de forma minoritária, na maioria dos anos de existência do CNRH. A exceção foi observada nos anos de 2004 e 2005, em que os Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos tiveram participação majoritária e no ano de 2015 em que usuários dos recursos hídricos apresentaram participação majoritária.

Ressalvadas essas exceções os Ministérios e as Secretarias da Presidência da República acumulam a maioria das participações em relação aos demais *stakeholders* ao longo das atividades do CNRH. Esse segmento de *stakeholders* está no nível de controle pelo *stakeholder*, na maioria dos anos de existência do CNRH, porque suas participações no processo decisório, se deram efetivamente de forma majoritária.

O Quadro 2 elucida as informações acima:

Quadro 2. Níveis de engajamento dos segmentos de *stakeholders* por ano

	1998 a 2003	2004	2005	2006 a 2014	2015	2016 a 2021
Ministérios e Secretarias da Presidência da República	Nível 3 (empoderamento) - controle pelo <i>stakeholder</i>	Nível 3 (empoderamento) - poder delegado	Nível 3 (empoderamento) - poder delegado	Nível 3 (empoderamento) - controle pelo <i>stakeholder</i>	Nível 3 (empoderamento) - poder delegado	Nível 3 (empoderamento) - controle pelo <i>stakeholder</i>
Usuários de Recursos Hídricos	Nível 3 (empoderamento) - poder delegado	Nível 3 (empoderamento) - controle pelo <i>stakeholder</i>	Nível 3 (empoderamento) - poder delegado			
Organizações Civis de Recursos Hídricos	Nível 3 (empoderamento) - poder delegado					
Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos	Nível 3 (empoderamento) - poder delegado	Nível 3 (empoderamento) - controle pelo <i>stakeholder</i>	Nível 3 (empoderamento) - controle pelo <i>stakeholder</i>	Nível 3 (empoderamento) - poder delegado	Nível 3 (empoderamento) - poder delegado	Nível 3 (empoderamento) - poder delegado

Fonte: Elaborado pelos autores, 2023.

Esses achados permitem compreender que os *stakeholders* da governança hídrica brasileira se concentram nos 02 (dois) mais altos níveis de engajamento, participando das discussões e deliberando sobre os temas centrais da gestão nacional de recursos hídricos. Isso demonstra que a PNRH tem cumprido um dos seus fundamentos basilares que é a garantia de uma gestão descentralizada e que conta com a participação não só do Poder Público, mas também dos usuários de recursos hídricos e das comunidades.

No entanto, nota-se que é possível equalizar ainda mais esse engajamento, especialmente no que tange à participação do segmento das organizações civis de recursos hídricos, as quais, durante todo o período analisado, não exerceram o poder de controle, ou seja, não se manifestaram majoritariamente nas reuniões do CNRH. Por sua vez, também é necessário incentivar a participação dos segmentos dos usuários de recursos hídricos e dos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos, que eventualmente exerceram o poder de controle no CNRH, quando os temas postos em deliberação afetavam seus interesses diretamente. Tal incentivo perpassaria, inicialmente, pela realização de uma pesquisa com os representantes de cada segmento, no sentido de identificar os desafios que têm enfrentado para se engajarem nas discussões e deliberações do Conselho. A partir dos resultados dessa pesquisa, poderia ser traçado um plano para estimular o engajamento desses três segmentos de *stakeholders* na governança hídrica brasileira.

Por fim, em nome de uma gestão democrática e efetivamente participativa, a predominância do poder de controle dos Ministérios e as Secretarias da Presidência da República poderia ser revista, por meio de ações como a alteração da legislação (Lei 9.433, de 08 de janeiro de 1997 e Decreto 10.000, de 03 de setembro de 2019), que garante a esse segmento a coordenação e a maioria dos integrantes do CNRH. A atualização legislativa, nesse caso, atenderia à crescente demanda social pelo efetivo exercício da democracia e ao princípio da participação. A Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, de 1992 (Conferência das Nações Unidas para Meio Ambiente e Desenvolvimento, 1992), prevê, em seu princípio 10, que a melhor maneira de tratar questões ambientais e, portanto, relativas à governança hídrica, é assegurar a participação de todos os cidadãos, associações e entidades públicas e privadas interessadas.

Trazendo a interpretação do princípio da participação para o contexto da governança hídrica brasileira, isso implicaria a garantia de participação não apenas nos níveis mais elementares de engajamento, mas a elevação do engajamento ao nível de empoderamento, com equidade entre os segmentos.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As análises dos resultados apresentam medições comparativas do engajamento dos *stakeholders* na governança hídrica brasileira, valendo-se do modelo de classificação adaptado de Friedman & Miles (2006), o qual se mostrou adequado ao presente estudo, dado o refinamento da matriz. Diante das análises realizadas, conclui-se que todos os segmentos de *stakeholders* situam-se no nível 3 da escala de engajamento, o qual corresponde ao empoderamento dos *stakeholders*, restando evidente sua participação na governança hídrica nacional, não apenas por meio manifestações não deliberativas, mas também pelo exercício do poder de decisão no CNRH.

No entanto, o nível 3 de engajamento de *stakeholders* (empoderamento) está subdividido em três níveis, estando os segmentos de *stakeholders* concentrados nos 02 (dois) níveis mais elevados de engajamento, que são o poder delegado e o controle pelo *stakeholder*.

Ressalvados os anos de 2004, 2005 e 2015, os Ministérios e as Secretarias da Presidência da República estiveram no mais alto nível de engajamento, denominado controle pelo *stakeholder*, no processo de governança hídrica em sede do CNRH. Por sua vez, os Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos estiveram no nível do poder delegado a maior parte dos anos de existência do CNRH, exceto em 2004 e 2005, em que atingiram o nível de engajamento do controle pelo *stakeholder*. Os usuários dos recursos hídricos também se situaram no nível do poder delegado a maior parte do período analisado, a não ser pelo ano de 2015, em que estiveram no nível de engajamento do controle pelo *stakeholder*. Por fim, as organizações civis de recursos hídricos permaneceram, durante todo o tempo de existência do CNRH, no nível de engajamento do poder delegado.

Dessa forma, uma vez discutidas as participações dos segmentos de *stakeholders* e categorizadas suas manifestações não deliberativas e deliberativas junto ao CNRH, foi possível identificar seus níveis de engajamento na governança hídrica do Brasil. Depreende-se que os obstáculos ao engajamento mais comumente citados na literatura sobre o tema não foram suficientes para impedir que os *stakeholders* concentrassem-se nos 02 (dois) níveis mais elevados, dentro da matriz de 12 (doze) níveis. Esses achados permitem concluir que restou assegurada a descentralização e a garantia de participação dos usuários de recursos hídricos e das comunidades, além do Poder Público, na governança hídrica brasileira. Isso coaduna com um dos fundamentos basilares da PNRH, que é a participação coletiva na gestão de recursos hídricos.

Não obstante, foi possível identificar desproporções, ainda que pouco expressivas, na atuação de cada segmento. Houve a predominância recorrente dos Ministérios e as Secretarias da Presidência da República e a estagnação das organizações civis de recursos hídricos em um só nível. A estagnação desse segmento no nível do poder delegado, assim como a eventual ascensão dos segmentos dos usuários de recursos hídricos e dos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos ao poder de controle no CNRH demonstram a necessidade de se promoverem incentivos ao engajamento desses *stakeholders*. Seria adequado identificar os desafios enfrentados por eles, por meio da realização de uma pesquisa com os representantes de cada segmento, utilizando-se os resultados para definir um plano que estimulasse o engajamento desses três segmentos de *stakeholders* na governança hídrica brasileira.

A fim de atenuar a predominância do poder de controle dos Ministérios e as Secretarias da Presidência da República seria relevante a atualização da Lei 9.433, de 08 de janeiro de 1997 e do Decreto 10.000, de 03 de setembro de 2019, os quais afiançam a coordenação e a maioria dos integrantes do CNRH a esse segmento. A alteração legislativa, obedeceria aos mandamentos do princípio da participação e da democracia participativa.

Diante dessas conclusões, entende-se que este estudo contribui para o preenchimento da lacuna no conhecimento existente sobre o engajamento dos *stakeholders*, uma vez que restou demonstrada a adequação do construto à realidade da política pública de recursos hídricos, para além do modelo empresarial de governança. Nesse sentido, a pesquisa pode servir como modelo para a verificação do nível de engajamento dos *stakeholders* das políticas estaduais de recursos hídricos e das políticas de recursos hídricos de outros países.

Ademais, este artigo apresenta uma contribuição ao conhecimento existente, tendo em vista que promove a instrumentalização da teoria dos *stakeholders*, por meio da identificação dos níveis de engajamento na gestão hídrica brasileira. Isso transforma um construto teórico em um conhecimento concreto, passível de ser identificado, aplicado, medido e consolidado.

Tendo em vista as limitações do presente estudo, que se concentrou em identificar e explicar os níveis de engajamento dos *stakeholders* na governança hídrica brasileira, sugerem-se pesquisas futuras para tratar de ações estratégicas, que equalizem o engajamento dos segmentos de *stakeholders*, tendo como ponto de partida o presente estudo. Outrossim, novos estudos poderiam explorar de forma aprofundada as dinâmicas de poder e as formas em que os arranjos deliberativos se desvelam não apenas no CNRH, mas também de forma regionalizada, nos conselhos estaduais de recursos hídricos e nos comitês de bacia hidrográfica estaduais e interestaduais.

REFERÊNCIAS

- Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico - ANA. (2020). *Conjuntura dos recursos hídricos no Brasil 2020: informe anual*. Brasília: ANA.
- Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico - ANA. (2023). *Informações sobre recursos hídricos*. Recuperado em 14 de março de 2023, de <http://www.snirh.gov.br/portal>
- Alkhafaji, A. F. (1989). *A stakeholder approach to corporate governance: managing in a dynamic environment*. Westport: Quorum Books.9
- Bardin, L. (2011). *Análise de conteúdo*. São Paulo: Edições 70.
- Brasil. (1997, 9 de janeiro). Lei 9.433 de 08 de janeiro de 1997. Dispõe sobre a Política Nacional de Recursos Hídricos e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília. Recuperado em 14 de março de 2023, de <https://legis.senado.leg.br/norma/551309#:~:text=Institui%20a%20Pol%C3%ADtica%20Nacional%20de,28%20de%20dezembro%20de%201989>
- Brasil. (2019, 4 de setembro). Decreto 10.000 de 03 de setembro de 2019. Dispõe sobre o Conselho Nacional de Recursos Hídricos. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília. Recuperado em 14 de março de 2023, de https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10000.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%2010.000%2C%20DE%203,Conselho%20Nacional%20de%20Recursos%20H%C3%ADricos
- Brenner, S., & Cochran, P. (1991). The stakeholder theory of the firm: implications for business and society theory and research. In *Proceedings of the IABS* (pp. 449-467). Sundance: IABS.
- Clarkson, M. B. E. (1995). A stakeholder framework for analyzing and evaluating corporate social performance. *Academy of Management Review*, 20(1), 92-117.
- Conferência das Nações Unidas para Meio Ambiente e Desenvolvimento. (1992). *Declaração do Rio de Janeiro*. Recuperado em 14 de março de 2023, de <https://www.gov.br/mma>
- Conselho Nacional de Recursos Hídricos - CNRH. (2020). Resolução n. 215, de 30 de junho de 2020. Aprova o Regimento Interno do Conselho Nacional de Recursos Hídricos. Recuperado em 14 de março de 2023, de <https://www.cnrh.gov.br>.
- Dawkins, C. E. (2021). An agonistic notion of political CSR: melding activism and deliberation. *Journal of Business Ethics*, 1(170), 5-19.
- Donaldson, T., & Preston, L. (1995). The stakeholders theory of the corporation: concepts, evidence and implications. *Academy of Management Review*, 20(1), 65-69.
- Ferreira, A. B. H. (1986). *Novo dicionário Aurélio da língua portuguesa* (2. ed.). Rio de Janeiro: Nova Fronteira.
- Freeman, R. E. (1984). *Strategic management: a stakeholder approach*. London: Pitman Publishing.
- Freeman, R. E., & McVea, J. (2000). A stakeholder approach to strategic management. In: M. Hitt, R. E. Freeman & J. Harrison (Eds.), *Handbook of strategic management*. Oxford: Blackwell Publishing.
- Friedman, A. L., & Miles, S. (2006). *Stakeholders: theory and practice*. New York: Oxford University Press.
- Greenwood, M. (2007). Stakeholder engagement: beyond the myth of corporate responsibility. *Journal of Business Ethics*, 74(4), 315-327.
- Holm, F., & Fischer, A. P. (2023). Combining multiple data sources to identify actor involvement in environmental governance: wildfire in the American West. *Environmental Science & Policy*, 147, 361-378.
- Kaur, A., & Lodhia, S. (2019). Key issues and challenges in stakeholder engagement in sustainability reporting: a study of Australian local councils. *Pacific Accounting Review*, 31(1), 2-18.
- Koontz, T. M., Steelman, T. A., Carmin, J., Korfmacher, K. S., Moseley, C., & Thomas, C. W. (2004). *Collaborative environmental management: what role for government?* Washington, DC: RFF.

- Kotter, J., & Heskett, J. (1992). *Corporate culture and performance*. New York: Free Press.
- Kujala, J., Sachs, S., Leinonen, H., Heikkinen, A., & Laude, D. (2022). Stakeholder engagement: past, present, and future. *Business & Society, 61*(5), 1136-1196.
- Leach, W. D., & Pelkey, N. W. (2001). Making watershed partnerships work: a review of the empirical literature. *Journal of Water Resources Planning and Management, 127*, 378-385.
- López-Rodríguez, M. D., Ruiz-Mallén, I., Oteros-Rozas, E., March, H., Keller, R., Lo, V. B., Cebrián-Piqueras, M. A., & Andrade, R. (2020). Delineating participation in conservation governance: insights from the Sierra de Guadarrama National Park (Spain). *Environmental Science & Policy, 114*, 486-496.
- Luís, S., Lima, M. L., Roseta-Palma, C., Rodrigues, N., Sousa, L. P., Freitas, F., Alves, F. L., Lillebø, A. I., Parrod, C., Jolivet, V., Paramana, T., Alexandrakakis, G., & Poulos, S. (2018). Psychosocial drivers for change: understanding and promoting stakeholder engagement in local adaptation to climate change in three European Mediterranean case studies. *Journal of Environmental Management, 223*, 165-174.
- Mease, L. A., Erickson, A., & Hicks, C. (2018). Engagement takes a (fishing) village to manage a resource: principles and practice of effective stakeholder engagement. *Journal of Environmental Management, 212*, 248-257.
- Ministério do Desenvolvimento Regional - MDR. (2022). *Plano nacional de recursos hídricos*. Brasília: MDR.
- Mitchell, J. R., Mitchell, R. K., Hunt, R. A., Townsend, D. M., & Lee, J. H. (2022). Stakeholder engagement, knowledge problems and ethical challenges. *Journal of Business Ethics, 175*(1), 75-94.
- Mitchell, R. K., Agle, B. R., & Wood, D. J. (1997). Toward a theory of stakeholder identification and salience: defining the principle of who and what really counts. *Academy of Management Review, 22*(4), 853-886.
- Mitter, H., Techen, A. K., Sinabell, F., Helming, K., Kok, K., Priess, J. A., Schmid, E., Bodirsky, B. L., Holman, I., Lehtonen, H., Leip, A., Le Mouel, C., Mathijs, E., Mehdi, B., Michetti, M., Mittenzwei, K., Mora, O., Oygarden, L., Reidsma, P., & Schönhart, M. (2019). A protocol to develop shared socio-economic pathways for European agriculture. *Journal of Environmental Management, 252*, 109701.
- Morsing, M., & Schultz, M. (2006). Corporate social responsibility communication: stakeholder information, response and involvement strategies. *Business Ethics: A European Review, 15*(4), 323-338.
- Noland, J., & Phillips, R. (2010). Stakeholder engagement, discourse ethics and strategic management. *International Journal of Management Reviews, 12*(1), 39-49.
- Novoa, A., Shackleton, R., Canavan, S., Cybele, C., Davies, S. J., Dehnen-Schmutz, K., Fried, J., Gaertner, M., Geerts, S., Griffiths, C. L., Kaplan, H., Kumschick, S., Le Maitre, D. C., Measey, G. J., Nunes, A. L., Richardson, D. M., Robinson, T. B., Touza, J., & Wilson, J. R. U. (2018). A framework for engaging stakeholders on the management of alien species. *Journal of Environmental Management, 205*, 286-297.
- Organisation for Economic Co-Operation and Development - OECD. (2015). *Stakeholder engagement for inclusive water governance*. Paris: OECD Publishing.
- Papagiannakis, G., Voudouris, I., Lioukas, S., & Kassinis, G. (2019). Environmental management systems and environmental product innovation: the role of stakeholder engagement. *Business Strategy and the Environment, 28*, 939-950.
- Passetti, E., Bianchi, L., Battaglia, M., & Frey, M. (2019). When democratic principles are not enough: tensions and temporalities of dialogic stakeholder engagement. *Journal of Business Ethics, 155*(1), 173-190.
- Reed, M. S. (2008). Stakeholder participation for environmental management: a literature review. *Biological Conservation, 141*, 2417-2431.
- Reed, M. S., Graves, A., Dandy, N., Posthumus, H., Hubacek, K., Morris, J., Prell, C., Quinn, C. H., & Stringer, L. C. (2009). Who's in and why? A typology of stakeholder analysis methods for natural resource management. *Journal of Environmental Management, 90*, 1933-1949.
- Stocker, F., Arruda, M. P., Mascena, K. M., & Boaventura, J. M. (2020). Stakeholder engagement in sustainability reporting: a classification model. *Corporate Social Responsibility and Environmental Management, 27*(5), 2071-2080. Recuperado em 14 de março de 2023, de <https://onlinelibrary.wiley.com>
- Tapaninaho, R., & Kujala, J. (2020). Stakeholder value creation: legitimating business sustainability. In: J. D. Rendtorff (Ed.), *Handbook of business legitimacy: responsibility, ethics and society*. Cham: Springer.
- Wood, D. J., Mitchell, R. K., Agle, B. R., & Bryan, L. M. (2021). Stakeholder identification and salience after 20 years: progress, problems, and prospects. *Business & Society, 60*(1), 196-245.

Contribuições dos autores:

Carinna Gonçalves Simplicio: elaboração teórica, levantamento bibliográfico e dos dados, realização da análise de conteúdo e da discussão, elaboração da conclusão e escrita do artigo.

João Maurício Gama Boaventura: orientação geral do trabalho, levantamento da bibliografia atualizada, indicação da metodologia adequada para a consecução dos objetivos, revisão final do artigo.