

## **Consulta Pública como Instrumento Político: Controvérsias em torno da Exploração da Água Mineral no Circuito das Águas em Minas Gerais**

### **Autoria**

Valderí de Castro Alcântara - valderidecastroalcantara@gmail.com  
Prog de Pós-Grad em Admin – PPGA/UFLA - Universidade Federal de Lavras

José Raimundo Cordeiro Neto - cordeironeto@gmail.com  
Prog de Pós-Grad em Admin/Dep de Ciênc Administrativas/Cent de Ciênc Soc Aplic – PROPAD/DCA/CCSA/UFPE -  
Universidade Federal de Pernambuco

José de Arimatéia Dias Valadão - arimateiavaladao@hotmail.com  
Administração Pública/UFLA - Universidade Federal de Lavras

### **Agradecimentos**

À FAPEMIG pelo apoio para a participação no evento.

### **Resumo**

Este artigo, como parte da performance de ação do instrumento “consulta pública”, tem como objetivo trazer em presença o transladar de algumas controvérsias mais visivelmente manifestas sobre a exploração da água mineral no Circuito das Águas em Minas Gerais. Os fundamentos teóricos estão nas discussões sobre instrumentos de ação pública e controvérsias a partir da Teoria do Ator-Rede (ANT). O ator-rede objeto de análise foi a “consulta pública” n. 01/17, lançada pela Companhia de Desenvolvimento Econômico de Minas Gerais (CODEMIG). As estratégias de pesquisa consistiram em acompanhar as controvérsias transladadas a partir de sua presença inicial na região e as realidades performadas pela práticas e inter-relações de outros atores envolvidos. Para esse acompanhamento foi realizada pesquisa documental e observação participante, considerando que a própria pesquisa se torna um In-here no lócus da ação coletiva que se forma a partir da “consulta pública”. O estudo apresenta que a “consulta pública” se tornou um actante, transladando interesses e mobilizações no Circuito das Águas. Nisso, o instrumento é compreendido como um dos variados elementos na rede pela qual toma forma a água mineral enquanto uma questão de interesse, demonstrando sua multiplicidade por meio das controvérsias mapeadas. Essa possibilidade de estudo oferece potencial teórico-analítico para os estudos em gestão pública, especialmente, a partir do entendimento que os instrumentos não são apenas como algo decorrente de (e, portanto, posterior a) uma determinada visão de um dado objeto singular, mas, estão envolvidos na formação de entidades específicas, de questões de interesse, que performam a realidade.

## Consulta Pública como Instrumento Político: Controvérsias em torno da Exploração da Água Mineral no Circuito das Águas em Minas Gerais

### Resumo

Este artigo, como parte da performance de ação do instrumento “consulta pública”, tem como objetivo trazer em presença o transladar de algumas controvérsias mais visivelmente manifestas sobre a exploração da água mineral no Circuito das Águas em Minas Gerais. Os fundamentos teóricos estão nas discussões sobre instrumentos de ação pública e controvérsias a partir da Teoria do Ator-Rede (ANT). O ator-rede objeto de análise foi a “consulta pública” n. 01/17, lançada pela Companhia de Desenvolvimento Econômico de Minas Gerais (CODEMIG). As estratégias de pesquisa consistiram em acompanhar as controvérsias transladadas a partir de sua presença inicial na região e as realidades performadas pela práticas e inter-relações de outros atores envolvidos. Para esse acompanhamento foi realizada pesquisa documental e observação participante, considerando que a própria pesquisa se torna um *In-here* no *locus* da ação coletiva que se forma a partir da “consulta pública”. O estudo apresenta que a “consulta pública” se tornou um *actante*, transladando interesses e mobilizações no Circuito das Águas. Nisso, o instrumento é compreendido como um dos variados elementos na rede pela qual toma forma a água mineral enquanto uma questão de interesse, demonstrando sua multiplicidade por meio das controvérsias mapeadas. Essa possibilidade de estudo oferece potencial teórico-analítico para os estudos em gestão pública, especialmente, a partir do entendimento que os instrumentos não são apenas como algo decorrente de (e, portanto, posterior a) uma determinada visão de um dado objeto singular, mas, estão envolvidos na formação de entidades específicas, de questões de interesse, que performam a realidade.

Palavras-chave: Teoria Ator-Rede. Ação Pública. Associações. Águas Minerais.

### 1 Introdução

Vários estudos em gestão pública no Brasil têm pautado suas análises na Teoria do Ator-Rede (TAR) (ANDRADE, 2006; RAJÃO; VURDUBAKIS, 2013; FORNAZIN; JOIA, 2014; CURADO; SPINK, 2014; TONELLI; ZAMBALDE, 2015; CERRETO; DOMENICO, 2016; VALADÃO; CORDEIRO NETO; ANDRADE, 2017). Alguns desses, inclusive, têm se baseado, como é caso de Rajão e Vurdubakis (2013), em uma *post-ANT empirical programme of ‘material semiotics’*, considerando que “os métodos e dispositivos integram as maneiras pelas quais as ‘realidades’ particulares são promulgadas nas práticas de inscrição e intervenção” (RAJÃO; VURDUBAKIS, 2013, p. 151) dos processos e contextos políticos. A semiótica material da ANT têm possibilitado, teoricamente, compreender o papel dos instrumentos envolvidos nos processos e políticas públicas e, metodologicamente, acompanhar suas performances na composição de múltiplas realidades.

A ação pública inextricavelmente constituída pelos instrumentos já é uma realidade também nos estudos em instrumentação da ação pública (HOOD, 1983; SALAMON, 2000; LE GALÈS, 2010; LASCOUMES; LE GALÈS, 2012). Para os estudos em instrumentação da ação pública, os instrumentos “[...] organiza relações sociais específicas entre o poder público e seus destinatários em função das representações e das significações das quais é portador” (LASCOUMES; LE GALÈS, 2012, p. 20). Ou seja, “[...] os instrumentos são um tipo especial de instituições que carregam a evolução dos comportamentos e representações de atores” (HALPERN; LE GALÈS, 2011, p. 56). De maneira mais evidente, “[...] o instrumento é igualmente produtor de uma representação específica da questão que ele trata” (LASCOUMES; LE GALÈS, 2012, p. 34).

A representação, contudo, que pressupõe esses estudos, não é suficiente para compreender o papel dos instrumentos na ação pública. Os instrumentos, ao ter performances específicas, são produtores de realidades e não unicamente transportadores de representações. As representações, evidentemente, compõem a materialidade presente nos instrumentos, ou

aquilo que Law (2011) chama de presença ou *In-here*. Ao produzir presença, que se manifesta de diferentes maneiras, como nas representações, por exemplo, os instrumentos também produzem ausências manifestas, ou seja, o *Other* que é constituído e constituinte do *In-here*. Além disso, sempre que a presença se manifesta, traz à realidade também uma ausência não manifesta, mas necessária para aquilo que se faz presente ou manifesto, ou o *Otherness*. Um instrumento é sempre “*one in the otherness*”, como designa Merleau-Ponty (2003, p. 15), no sentido de que o instrumento sempre “[...] está em um circuito com seu entorno. Estar em tal relação implica estar aberto ao ambiente, ou estar em uma relação de abertura mútua e interdependência” (CARUSI; HOEL, 2014, p. 212).

A realidade se apresenta muito mais como um *method assemblage* (LAW, 2014) ou *matters of concerns* (LATOURETTE, 2012), sendo constituída das controversas representações em presença, mas também dos sinais e silêncios não manifestos, mas igualmente constituintes da ação (HARAWAY, 2003). Seja o caso da água mineral, no Brasil, por exemplo. A questão da água mineral no Brasil é antes de tudo de presentes e ausentes controversias. Desde o Código de Águas Minerais de 1945 (Decreto-Lei Nº 7.841, de 8 de agosto de 1945) que ela é legalmente entendida como um minério, sem com isso, deixar de ser problemática em outros âmbitos legais, como também econômica, social e ambientalmente. Economicamente é presente que a água é um minério, sendo assim, sua exploração pode ir até a exaustão como qualquer outro. Por outro lado, “As águas minerais brasileiras são na verdade uma *commodity*, tratadas juridicamente como recursos minerais e cuja produção é voltada ao mercado de bebidas industrializadas, seja ele nacional ou importado” (GESICKI; SINDICO, 2013, p. 70). Isso traz *Otherness*, como a oposição de ativistas, organizações da sociedade civil e acadêmicos (NINIS; DRUMMOND, 2008; GUIMARÃES, 2009; PORTUGAL JÚNIOR; REYDON; PORTUGAL, 2015) fora aquelas não manifestadamente ausentes.

A legislação brasileira, por exemplo, traz ausências em presença, ao estabelecer uma diferença entre as águas minerais e as águas comuns (recursos hídricos). Institucionalmente, isso significa que as águas minerais estão sob tutela do Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM) e as águas comuns sobre a Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH). Isso implica que, conforme relatou Portugal Júnior, Reydon e Portugal (2015), exista uma diferença substantiva em termos de entendimento das águas minerais e arranjos institucionais de gestão, tal como concepções de desenvolvimento contrastantes pelos binômio exploração-preservação. Ou seja, se olhar pelo lado dos ativistas e pesquisas acadêmicas, há uma outra realidade, onde há a “consideração da água mineral como recurso hídrico, incluída na Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH), e não mais como um minério” (PORTUGAL JÚNIOR; REYDON; PORTUGAL, 2015, p. 413). Isso evidencia como essa problemática vai além de representação, pois conforme disseram Ninis e Drummond (2008), existe uma contradição clara já que o próprio DNPM não adota o princípio da sustentabilidade presente na Constituição Federal.

Sem contar que, por um lado, a água emerge como direito humano fundamental (AUGUSTO et al., 2012), por outro, como dados da ONU de 2014 mostram, “[...] cerca de 1,2 bilhão de pessoas vivem em áreas de escassez física de água. Até 2015 as previsões desse estudo indicam que 1,8 bilhão de pessoas viverão em países ou regiões com escassez absoluta de água” (PORTUGAL JÚNIOR; REYDON; PORTUGAL, 2015, p. 415). Sem deixar de esquecer o cenário em que, segundo Barlow (2003; 2009; 2015), grandes empresas multinacionais se movem em direção a privatização tanto de águas comuns (recursos hídricos) tanto das águas minerais.

Essas aparentes múltiplas realidades, compõe uma pequena parte do presente e do ausente na constituição das controversias em torno da água mineral no Brasil. Um exemplo, é se trazer a observação para um *In-here* mais evidente, como é o caso das instâncias minerais e, mais especificamente ainda, das instâncias minerais do Circuito das Águas em Minas Gerais.

Sabe-se que as instâncias hidrominerais no Brasil, como relataram Ninis e Drummond (2008), são áreas vulneráveis se comparar o crescimento do mercado de águas minerais, considerando os riscos quanto a sustentabilidade, o turismo e a vida das comunidades. Por outro lado, são potencializadoras de ganhos econômicos públicos e privados e de oportunidades sociais e econômicas. Muitas outras ausências ajudam a compor essa realidade.

No caso específico do Circuito das Águas em Minas Gerais, estão presentes múltiplas controvérsias, marcada pelos conflitos evidentes, mais especificamente ainda, àqueles do município de São Lourenço em Minas Gerais (NINIS; DRUMMOND, 2008; GUIMARÃES, 2009; PORTUGAL JÚNIOR; REYDON; PORTUGAL, 2015). Sem contar os municípios de Cambuquira, Caxambu e Lambari que passaram a constituir um *In-here* desde as problemáticas de exploração do final da década de 1990 (GUIMARÃES, 2009).

No âmbito da gestão, a responsável por gerir as águas e fazer concessões é a Companhia de Desenvolvimento Econômico de Minas Gerais (CODEMIG), empresa pública integrante da Administração Indireta do estado de Minas Gerais. Analisando as evidências manifestas nos documentos sobre assunto, foi notado que há mais de 10 anos não eram relatadas controvérsias significativas no Circuito das Águas. Contudo, no dia 7 de fevereiro de 2017, a CODEMIG lançou “consulta pública sobre a licitação para o projeto de exploração de águas minerais” (Nº da Licitação: 01/07 Consulta Pública) em que disponibilizava a minuta do futuro edital para “projeto de exploração de águas minerais”. Imediatamente após esse instrumento ser notado no Circuito, vários *Othernness* se fizeram presentes, numa evidência de como “os dispositivos se enredam nos conflitos e antagonismos da vida social” (RAJÃO; VURDUBAKIS, 2013, p. 151).

Por um lado, os instrumentos “constrangem os atores e lhes oferecem recursos, e veiculam uma representação dos problemas” (LASCOUMES; LE GALÈS, 2012, p. 23), como discute a abordagem da instrumentação da ação pública, mas além disso, mostra também como a “consulta pública” se tornou um *actante*, como conceituou Greimas e Courtés (1979), transladando interesses e mobilizações no Circuito das Águas. Um exemplo, é o próprio *Othernnes*, constituído pelo presente trabalho. Ele passa a se manifestar presente nas controvérsias constituintes desse instrumento, na medida em que participa, como narrou Latour (2001) sobre a savana/floresta amazônica brasileira, da criação e recriação de presenças, da alteração de lugares, na produção de referências, na transfiguração de atores e, inclusive, na produção de representações, sob a alegação de responder como o instrumento político “consulta pública” transporta as controvérsias em torno da privatização da água mineral no Circuito das Águas em Minas Gerais?

Desse modo, como parte da performance de ação do instrumento “consulta pública”, o presente trabalho tem como objetivo trazer em presença o transladar de algumas controvérsias mais visivelmente manifestas sobre a exploração da água mineral no Circuito das Águas em Minas Gerais. Para isso, além dessa introdução, segue mais quatro seções.

## 2 Referencial teórico

### 2.1 Instrumentos da ação pública

Os instrumentos na gestão pública se basearam, desde a década de 1950, em abordagens, como as desenvolvidas por Laswell (1951) e Simon (1972), em decisões racionais e eficazes nos alcances de objetivos políticos. Ou seja, “abordagem dos instrumentos se inscreveu originalmente dentro dos pressupostos da racionalidade técnica vinculada às questões relativas à capacidade normativa e de regulação das burocracias estatais” (ANDRADE; VALADÃO, 2017, no prelo). Na década de 1980, contudo, inicia-se uma discussão em que mostra como os instrumentos potencializam e restringem a ação supostamente sob domínios dos gestores públicos: “[...] os atores sociais e políticos têm, portanto, capacidades de ação muito diferentes em função dos instrumentos selecionados” (LASCOUMES; LE GALÈS, 2012, p. 22-23).

Essa abordagem tem origem principalmente partir do trabalho de Hood (1983), em seu livro *The Tools of Government*, onde afirmou que “[...] cada época tende a ser dominada por uma visão recebida ou a ideologia do que conta como o bom instrumento para o governo usar para os seus propósitos” (HOOD, 2007, p.137). Para Hood (1983; 2006; 2007), os instrumentos passaram a ser vistos, tanto no sentido de instrumentos como instituições, como instrumentalidade política influenciadora e definidora das políticas governamentais. Essa literatura, desenvolvida também a partir de trabalhos como Salamon (2000), Lascoumes e Le Galès (2007; 2012), Halpern e Le Galès (2008), dentre outros, mostra que os instrumentos são dispositivos técnico-sociais que “constrangem os atores e lhes oferecem recursos, e veiculam uma representação dos problemas” (LASCOUMES; LE GALÈS, 2012, p. 22).

Para Halpern e Le Galès (2008), os objetivos políticos não são suficientes para analisar as mudanças políticas, é preciso incluir na análise também os seus instrumentos. Pois, “[...] todo instrumento constitui uma forma condensada de conhecimento sobre o controle social e as diferentes formas de exercê-lo” (HARPERN; LE GALÈS, 2008, p. 02). Um instrumento pode ser considerado como “um dispositivo ao mesmo tempo técnico e social que organiza relações sociais específicas entre o poder público e seus destinatários em função das representações e das significações das quais é portador” (LASCOMES; LE GALÈS, 2007, p. 04).

As representações que compõe os instrumentos, contudo, mostram somente parte de múltiplos modos de ordenar (LAW, 1992; 1994; 2004; 2011). Isso significa que entidades, como os instrumentos políticos “[...] são feitos de uma miríade de entidades heterogêneas; que estes, por sua vez, são feitos de uma infinidade de outras entidades, e assim por diante” (LAW, 2004, p. 4). Em decorrência dessa infinidade potencial de novas entidades nos múltiplos modos de ordenação possíveis, as emergências visíveis nem sempre são as únicas existentes nas representações manifestas nos instrumentos, existindo sempre *Otherness* que dão sentido e existência ao *In-here* (LAW, 2004) percebido nos instrumentos.

Nesse sentido, para se basear em análises por meio da instrumentação da ação pública, é necessário considerar a existência de meios que permite rastrear “[...] os processos por meio dos quais há uma combinação de fatores heterogêneos” (ANDRADE; VALADÃO, 2017, no prelo), permitindo avançar nas estabilizações apresentadas nas controvérsias da ação pública, além de “[...] desnaturalizar objetos técnicos, mostrando que seu progresso depende mais das redes sociais que se formam nas relações do que pelas suas próprias características” (LASCOUMES; LE GALES, 2007, p. 07). Isso é o que propõe os estudos sobre controvérsias a partir da sociologia da translação da Teoria do Ator-Rede (TAR).

## 2.2 Controvérsias a partir da Teoria do Ator-Rede

Em sua “Introdução à Teoria do Ator-Rede”, Bruno Latour (2012, p. 87) explicita a associação entre a ANT e aqueles que considera “dois dos mais interessantes movimentos intelectuais”: a etnometodologia de Harold Garfinkel e a semiótica em Algirdas Julius Greimas. Desses movimentos, a ANT associaria a ênfase em narrativas e a relacionalidade, muito embora não se trate de simples incorporação de conceitos, mas de sua expansão, para além das interações locais assumidas na etnometodologia e extrapolando o campo da linguagem abordado pela semiótica de A. J. Greimas.

Além de sua destacada atenção para as interações, links ou mais apropriadamente “associações” entre os elementos constituintes dos coletivos, a ANT “pode ser compreendida como uma semiótica da materialidade” (LAW, 1999, p. 4). Em outras palavras, significa dizer que, nessa abordagem, o pressuposto da relacionalidade é assumido como constituinte de todas as coisas e não apenas dos fenômenos linguísticos.

A *relacionalidade material*, desse modo, seria um dos principais recursos teóricos pelos quais a ANT se constituiu em “um dos muitos movimentos anti-essencialistas do final do século [XX]” (LATOURE, 1999, p. 20), cujo repertório volta-se para a investigação de movimentos,

conexões, transformações, em vez de estruturas, entidades ou essências, típicas de leituras que tomam o social como um domínio da realidade ou tipo específico de material (LATOURE, 2012). Nesses termos, a permanência ou durabilidade não é encarada como algo decorrente da reprodução, no tempo e no espaço, de essências transcendentais, mas algo a ser explicado, buscando-se por quais relações determinadas durabilidades foram atingidas (LAW, 1999), uma vez que “estabilidade não é algo inerente aos materiais em si” (LAW, 2007, p. 9).

As durabilidades, permanências, estabilidades, na abordagem da ANT, são estudadas como propriedades resultantes de “um movimento peculiar de reassociação e reagregação” (LATOURE, 2012, p. 25). Isso sugere, conforme Law e Mol (1995, p. 274), que “associações não importam apenas para coisas [ditas] sociais. Mas também para as coisas materiais”. Pela metáfora da semiótica, por conseguinte, não se abandona por completo a própria ideia de durabilidade, mas concebem-se diferentes “gradientes de durabilidade”, questionando “como as coisas correspondem-se para gerar durabilidades relativas” (LAW; MOL, 1995. p. 280).

Latour (1994; 2001; 2004; 2012) recusa o emprego do termo sociedade para se referir às conexões que dão formas (relativamente estáveis, precárias, reversíveis) aos agrupamentos de entidades ditas sociais. Em vez disso, o autor tem empregado o termo coletivos, para fazer menção a associações entre elementos heterogêneos, incluindo humanos e não humanos. Assim, compreender as variadas formas de composição dessas formações e modos pelas quais as mesmas são viabilizadas, transformadas e/ou mantidas em diferentes medidas passa a ser uma questão central na sua chamada “sociologia das associações”.

A ANT, em decorrência, preocupa-se com a formação dos coletivos, com os movimentos que trazem entidades à existência pelos efeitos de conexões entre elementos variados. Dito isso, uma indagação pertinente passa a ser: “de que modo investigar tais processos?”. Especialmente, a investigação deve buscar evitar o risco de assumir, como unicidades, entidades vistas como estáveis. Isto é, não deve perder possibilidades de rastrear as relacionais pelas quais uma dada entidade tornou-se parte do coletivo, ganhando existência. Talvez por essa razão, Latour (2004. p. 200, grifo no original) ressalta: “Nós instalamos as *controvérsias* no coração da atividade coletiva”. A contínua formação dos coletivos, nessa concepção, depende da estabilização de controvérsias, motivo pelo qual é necessário ao investigador alimentar-se delas, a fim de não estabelecer restrições, a princípio, sobre “o tipo de seres existentes no mundo social” (LATOURE, 2012, p. 37). Sem isso, perder-se-ia o fio de aplicação da relacionalidade aos fenômenos estudados.

É válido destacar que, na ANT, controvérsia não tem o sentido de discussão apenas, não assume a dualidade mundo das palavras – mundo dos fatos, ou contrapõe ideias e objetividade. Pelo contrário, Latour (2004; 2012) propõe compreender o mundo como composto de “questões de interesse”, abandonando a ideia de “questões de fato” presumivelmente naturais, indiscutíveis, verdadeiros, dados como tal e imutáveis. Num mundo de questões de interesse, as controvérsias seriam a expressão da candidatura das entidades à existência, indicariam os diversos movimentos pelos quais determinados elementos e não outros, de determinadas maneiras e não de outras, são propostos como integrantes de coletivos, agregando-se em arranjos específicos.

Uma definição um tanto concisa de controvérsia aparece em um dos trabalhos seminais da ANT, quando Michel Callon (1986) se concentrou nesse conceito para investigar o processo de domesticação de vieiras na Baía de St Brieuc. Ali, o autor adota a controvérsia como sendo “toda manifestação pela qual a representatividade de um porta-voz é questionada, discutida, negociada, rejeitada, etc” (CALLON, 1986, p. 15). Em trabalhos posteriores da ANT, “porta-voz” não é algo assumido como representação, no sentido convencional, de um discurso ou de um terceiro, como alguém que simplesmente transmite ou transporta fielmente significados. Porta-voz refere-se àqueles dedicados à tarefa de definir um agregado, de reivindicar, dentre outras coisas, sobre quais entidades o compõem, agindo como “oficiais de recrutamento”

(LATOUR, 2012). Essa consideração talvez possibilite compreender melhor porque as controvérsias se dão em termos de questionamento da representação ou, do recrutamento.

As discussões, negociações, rejeições quanto a uma representação ou recrutamento, nesse sentido, explicitariam as questões de interesse e os “muitos quadros de referências mutáveis” (LATOUR, 2012, p. 53-54) no processo de formação de coletivos. Indicariam diferentes entidades candidatas à existência e não somente discussões entre distintas “representações subjetivas” de uma mesma entidade em essência. Numa controvérsia, conforme Callon (1986, p. 3, grifo nosso), “os atores intervenientes desenvolvem argumentos contraditórios e pontos de vista que os conduzem a propor *diferentes versões* dos mundos social e natural”. Diferentes versões, portanto, implicam diferentes quadros de referência - na denominação latouriana - e longe de significar uma ideia de versões como representações subjetivas e plurais de uma mesma coisa – para uma discussão sobre a ideia de pluralidade ou de perspectivismo, ver Mol (1999), trabalho no qual a autora defende uma concepção de multiplicidades em vez do pluralismo –, produzem a circulação de diferentes entidades, cuja participação no coletivo será apenas definida quando da *estabilização das controvérsias* for alcançada (LATOUR, 2004), ainda que de modo provisório. Nas controvérsias, consequentemente, “não apenas o estado de crenças flutua [...] mas também a identidade e características dos atores implicados” (CALLON, 1986. p. 16).

Destas considerações, compreende-se a importância atribuída às controvérsias como fontes de recursos para “rastrear as conexões sociais” (LATOUR, 2012, p. 53). Investigar tais controvérsias passa a ser uma questão prática em qualquer pesquisa que se proponha alinhada à abordagem da ANT, impossibilitando, de antemão, uma resposta generalizada para indagações tais como ‘porque e em que condições as controvérsias ocorrem?’ ou ‘como elas são, de fato?’ (CALLON, 1986). Talvez essa seja uma das razões pelas quais Latour (1999, p. 20) preferiu falar da ANT como “um método, não uma teoria”, ou “um método muito cru para aprender dos atores sem impor sobre eles uma definição *a priori* de suas capacidades de construção-de-mundo”.

### 3 Procedimentos Metodológicos

Metodologicamente o artigo se baseia na Teoria do Ator-Rede (TAR). Como discutido no referencial teórico, a TAR é, principalmente, um “método” de rastrear controvérsias (VENTURINI, 2010; LATOUR, 2012). Neste trabalho, o ator-rede objeto de análise foi a Consulta Pública n. 01/17, lançada dia 10/03/2017, pela Companhia de Desenvolvimento Econômico de Minas Gerais (CODEMIG), em que tratou de “Consulta pública sobre a licitação para o projeto de exploração de águas minerais” no Circuito das Águas na região Sul de Minas Gerais. As estratégias de pesquisa consistiram em acompanhar as controvérsias transladadas a partir de sua presença inicial na região e as realidades performadas pela práticas e inter-relações de outros atores envolvidos. Para esse acompanhamento foi realizada pesquisa documental e observação participante, considerando que a própria pesquisa se torna um *In-here no lócus* da ação coletiva que se forma a partir da consulta pública.

A pesquisa documental envolveu materiais escritos, estatísticas e elementos iconográficos, como já enumerara Godoy (1995). Foram pesquisados estatutos, atas de reuniões, históricos e relatórios de gestão, petições, publicações institucionais, reportagens e legislações. Sua realização se deu em documentos oficiais da CODEMIG relacionados à Consulta, além de: vídeos publicados por participantes da sociedade civil e de reportagens de TV; reportagens publicadas em sites de notícias regionais e locais; textos publicados e compartilhados em redes sociais e; documentos diversos como lista de assinaturas, ofícios de Câmara de Vereadores e Prefeitura, acessados *online* ou por contato com os atores envolvidos. O Quadro 1 organiza esses documentos com os códigos (Cd.) usados para sua referência nos resultados.

Quadro 1- Dados da pesquisa documental.

Cd.	Título e acesso
R1	CODEMIG: Vamos salvar as águas milagrosas de Cambuquira e Caxambu ( <a href="https://secure.avaaz.org/po/petition/CODEMIG_VAMOS_SALVAR_AS_AGUAS_MILAGROSAS_DE_CAMBUQUIRA_CAXAMBU_E_LAMBARI/?fpla">https://secure.avaaz.org/po/petition/CODEMIG_VAMOS_SALVAR_AS_AGUAS_MILAGROSAS_DE_CAMBUQUIRA_CAXAMBU_E_LAMBARI/?fpla</a> )
R2	Codemig abre consulta pública sobre privatização de águas minerais ( <a href="http://g1.globo.com/mg/sul-de-minas/noticia/2017/02/codemig-abre-consulta-publica-sobre-privatacao-de-aguas-minerais.html">http://g1.globo.com/mg/sul-de-minas/noticia/2017/02/codemig-abre-consulta-publica-sobre-privatacao-de-aguas-minerais.html</a> )
R3	Parem o edital! - Audiência pública em Caxambu ( <a href="https://www.youtube.com/watch?v=T5D27AAJvUg">https://www.youtube.com/watch?v=T5D27AAJvUg</a> )
R4	PAREM O EDITAL – Palavra de ordem foi grito de protesto em favor das águas minerais em Audiência Pública ( <a href="http://tribunasuldeminas.com.br/parem-o-edital-palavra-de-ordem-foi-grito-de-protesto-em-favor-das-aguas-minerais-em-audiencia-publica/">http://tribunasuldeminas.com.br/parem-o-edital-palavra-de-ordem-foi-grito-de-protesto-em-favor-das-aguas-minerais-em-audiencia-publica/</a> )
R6	Câmara realizou Audiência Pública para discutir sobre as águas minerais ( <a href="http://www.camaracaxambu.mg.gov.br/v1/camara-realiza-audiencia-publica-para-discutir-envasamento-das-aguas-minerais">http://www.camaracaxambu.mg.gov.br/v1/camara-realiza-audiencia-publica-para-discutir-envasamento-das-aguas-minerais</a> )
R5	MP tenta impedir privatização das águas minerais de Cambuquira, MG ( <a href="http://g1.globo.com/mg/sul-de-minas/noticia/2017/03/mp-tenta-impedir-privatacao-das-aguas-minerais-de-cambuquira-mg.html">http://g1.globo.com/mg/sul-de-minas/noticia/2017/03/mp-tenta-impedir-privatacao-das-aguas-minerais-de-cambuquira-mg.html</a> )
R7	Autoridade internacional pede que Fernando Pimentel não privatize Circuito das Águas em MG ( <a href="https://theintercept.com/2017/03/08/exclusivo-autoridade-internacional-pede-que-fernando-pimentel-nao-privatize-circuito-das-aguas-em-mg/">https://theintercept.com/2017/03/08/exclusivo-autoridade-internacional-pede-que-fernando-pimentel-nao-privatize-circuito-das-aguas-em-mg/</a> )
R8	Você concorda com a exploração das águas minerais do Sul de Minas pela iniciativa privada? ( <a href="http://g1.globo.com/mg/sul-de-minas/interatividade/enquete/2017/3/22/voce-concorda-com-a-exploracao-das-aguas-minerais-do-sul-de-minas-pela-iniciativa-privada-780af882-0f0a-11e7-a209-06a9320051df.html">http://g1.globo.com/mg/sul-de-minas/interatividade/enquete/2017/3/22/voce-concorda-com-a-exploracao-das-aguas-minerais-do-sul-de-minas-pela-iniciativa-privada-780af882-0f0a-11e7-a209-06a9320051df.html</a> )
R9	Exploração de água mineral vira polêmica em cidades do Sul de MG ( <a href="http://g1.globo.com/mg/sul-de-minas/noticia/2017/03/exploracao-de-agua-mineral-vira-polemica-em-cidades-do-sul-de-mg.html">http://g1.globo.com/mg/sul-de-minas/noticia/2017/03/exploracao-de-agua-mineral-vira-polemica-em-cidades-do-sul-de-mg.html</a> )
R10	Confusão na exploração comercial das águas minerais no sul de Minas ( <a href="http://www.plurale.com.br/site/noticias-detalhes.php?cod=15443&amp;codSecao=5">http://www.plurale.com.br/site/noticias-detalhes.php?cod=15443&amp;codSecao=5</a> )
R11	Ofício da Câmara Municipal de Cambuquira (Material acessado escaneado pelos pesquisadores)
R12	Opinião - e as águas minerais? ( <a href="http://tribunasuldeminas.com.br/opinioao-e-as-aguas-minerais/">http://tribunasuldeminas.com.br/opinioao-e-as-aguas-minerais/</a> )
R13	Opinião – o engarrafamento das águas de Caxambu- parte II ( <a href="http://tribunasuldeminas.com.br/opinioao-o-engarrafamento-das-aguas-de-caxambu-parte-ii/">http://tribunasuldeminas.com.br/opinioao-o-engarrafamento-das-aguas-de-caxambu-parte-ii/</a> )
R14	2ª Audiência Pública da Câmara Municipal de Caxambu – 2017 ( <a href="https://www.youtube.com/watch?v=ot1fqYaapog">https://www.youtube.com/watch?v=ot1fqYaapog</a> )
R15	Caxambu e Cambuquira A Guerra da Água ( <a href="https://www.youtube.com/watch?v=3ZPSREpGkBI">https://www.youtube.com/watch?v=3ZPSREpGkBI</a> )
R16	Codemig realiza consulta pública sobre gestão das águas minerais ( <a href="http://www.codemig.com.br/codemig-realiza-consulta-publica-sobre-gestao-das-aguas-minerais/">http://www.codemig.com.br/codemig-realiza-consulta-publica-sobre-gestao-das-aguas-minerais/</a> )
R17	Nº da Licitação: 01/17 Consulta Pública ( <a href="http://www.codemig.com.br/licitacoes/CODEMIG/47-17/">http://www.codemig.com.br/licitacoes/CODEMIG/47-17/</a> )
R18	Respostas à Consulta Pública ( <a href="http://licitacoes.codemig.com.br/files/attachments/1489693044-Respostas%20a%20consulta%20publica%2010-3-17.pdf">http://licitacoes.codemig.com.br/files/attachments/1489693044-Respostas%20a%20consulta%20publica%2010-3-17.pdf</a> )
R19	Abaixo-assinado Caxambu (Material acessado escaneado pelos pesquisadores).
R20	Câmara solicita suspensão do edital de exploração das águas minerais ( <a href="http://www.camaracaxambu.mg.gov.br/v1/category/noticias/">http://www.camaracaxambu.mg.gov.br/v1/category/noticias/</a> )
R21	Ofício prefeitura de Caxambu (Material acessado escaneado pelos pesquisadores).
R22	Caxambu Em Movimento - #PAREM O EDITAL ( <a href="https://www.youtube.com/watch?v=Vj6sb5dAkzI">https://www.youtube.com/watch?v=Vj6sb5dAkzI</a> )

Fonte: Elaborado pelos autores.

Na observação participante houve atuação direta do primeiro autor do trabalho junto aos demais atores que aparecem ao longo da narrativa dos resultados. As informações foram sistematizadas em diário de campo, conforme orienta Latour (2012). Com a observação participante foi conferido atenção às práticas históricas de exploração e gestão das águas, especificamente, no que tange às práticas sociomateriais. O pesquisador referido, no ato da publicização da Consulta Pública, era uma ausência manifesta, já que, apesar de não estar presente na constituição de sua existência, mas relacionava há 2 anos com diversos atores envolvidos na questão das águas minerais, especialmente, por meio de atores da sociedade civil e das mobilizações por meio de redes sociais e outros meios virtuais.

Neste período, já havia ocorrido visitas ao município de Cambuquira/MG nos dias 20 de abril de 2016 (com conversar com prefeitos, moradores locais, membros da ONG Nova Cambuquira, visita ao Parque das Águas e fontes de águas minerais) e 13 de junho de 2016 (com coleta de dados na Biblioteca Municipal de Cambuquira). Além disso, houve a participação nos dias 16 à 20 de janeiro de 2017 de diagnóstico aplicado junto a membros da sociedade civil organizada, representantes da prefeitura e outros moradores locais, bem como

participação durante uma semana do Seminário “Transformação local para o desenvolvimento sustentável” realizado Grande Hotel Brasília de Cambuquira/MG.

Foi durante este último período que a Consulta Pública foi lançada e trouxe, *In-here*, a presente pesquisa, que até então constituída em um *Otherness*, passa a se responsabilizar por acompanhar movimentações como: discussão dos membros da ONG Nova Cambuquira sobre a consulta e minuta do edital; mobilização para o abaixo-assinado no Avaaz e coleta de assinaturas; mobilização de publicização da questão em redes sociais; organização e decisão de quem participaria da reportagem do dia 20 de fevereiro que saiu no G1 “G1 publica a reportagem “Codemig abre consulta pública sobre privatização de águas minerais”; participação em conversas com ativistas de diferentes movimentos; participação em reunião com prefeito municipal de Cambuquira e; acompanhamento de discussões sobre mobilização com vereadores, moradores locais, ativistas e Ministério Público.

A análise consistiu em três formas de triangulações. A primeira foi por meio de aproximações e distanciamentos dos argumentos localizados nos documentos e caderno de campo. A segunda foi realizada por meio de reuniões nos dias 10, 17 e 31 de março e 07, 14 e 28 de abril, onde ocorreram por duas horas cada, discussões entre os três autores do trabalho sobre os dados coletados e as impressões sobre os argumentos, ações e performances localizadas. E, por último, foram realizados aproximações e distanciamentos da literatura de instrumentação da ação pública e da TAR, anotando as conclusões e impressões gerais oriundas das conclusões dos três pesquisadores.

## 4 Apresentação dos Resultados

### 4.1 O histórico dos conflitos envolvendo a exploração das águas minerais no Sul de Minas

No contexto do Circuito Turístico das Águas de Minas Gerais diversas controvérsias se formaram em torno do uso, gestão e exploração das águas minerais. Em São Lourenço, mais especificamente, houve diversos conflitos envolvendo empresas, organizações da sociedade civil, prefeitura municipal, população local e Ministério Público. Os municípios de Lambari, Caxambu e Cambuquira também estiveram envolvidos em diversas disputas em torno de suas águas minerais (GUIMARÃES, 2009). Essas disputas perpassam pela questão das águas minerais serem consideradas minério. Em decorrência, sempre esteve *In-here* o Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM), ao possuir o poder de conceder concessão de lavra, como acontece com outros minérios. Em Minas Gerais, traz ainda sempre em presença a Companhia de Desenvolvimento Econômico de Minas Gerais (CODEMIG).

Este *assemblage* levou à diferentes disputas e conflitos históricos. Com destaque para os conflitos no início da década de 2000, como é o caso do lançamento de edital de processo licitatório visando a continuidade da industrialização das águas minerais. Esse processo terminou com uma rede de atores da sociedade civil e do Ministério Público constituindo-se numa diversidade de controvérsias resultando, em 28 de dezembro de 2001, na anulação, pelo então Governador Itamar Franco, do edital de licitação (GUIMARÃES, 2009). Do mesmo modo, em dezembro de 2005, outro edital foi aberto e no final dele não houve habilitantes (fevereiro de 2006). Nesse processo também houve uma diversidade de movimentos protagonizados, principalmente, pela sociedade civil. Após isso, as águas minerais passaram a ser exploradas pela Companhia de Saneamento de Minas Gerais (COPASA), por meio de sua subsidiária Águas Minerais de Minas. Essa gestão durou até 31 de maio de 2015, onde houve distrato do contrato de arrendamento realizado entre a COPASA e a CODEMIG.

Desde as controvérsias em torno do edital de 2005, poucos acontecimentos conflitivos de maior amplitude envolvendo a questão da água mineral foram notados no Circuito. Seria este, então, momento de formação de uma caixa-preta, tendo em vista que houve uma estabilização dos conflitos? Em 2017, contudo, a partir do lançamento da “consulta pública”

pela CODEMIG, cujo objeto era “consulta pública sobre a licitação para o projeto de exploração de águas minerais”, novas presenças controversas surgiram, trazendo novamente diversos atores-rede, notadamente ausentes, nesse período da última década, ao *In-here* da gestão da água mineral no Circuito Turístico das Águas de Minas Gerais.

#### **4.2 O instrumento “consulta pública”**

No dia 07 de fevereiro, em seu sítio oficial, a CODEMIG lançou a Consulta Pública e seus editais e anexos (R16; R17). Sob a identificação “01/17 - Consulta Pública”, nomeada como “Consulta pública sobre a licitação para o projeto de exploração de águas minerais” e datada para 10/03/2017 (R16; R17). As informações contidas no sítio eletrônico diziam respeito às minutas disponíveis, as formas de participar com sugestões, críticas e questionamentos e a informação de que respostas seriam disponibilizadas no dia 10 de março.

Os anexos para *download* eram “Aviso de Consulta Pública” e “Minuta de edital e anexos”. O documento principal “Consulta pública sobre a licitação para o projeto de exploração de águas minerais”, assinado pelo diretor presidente da CODEMIG (MINAS GERAIS, 2017b), apresentava que a empresa tornava público “a consulta sobre as minutas dos instrumentos convocatórios da licitação destinada a selecionar parceiro para a constituição de sociedade em conta de participação, a atuar na exploração do negócio de águas minerais e correlatos” (R17). Também indicava que as minutas estavam disponíveis na página da instituição e na sede da mesma (R17).

Os anexos informavam, por exemplo, que a licitação seria por pregão presencial do tipo “maior oferta” cujo objeto é “Seleção de Parceiro Privado para a constituição de Sociedade em Conta de Participação destinada à exploração do negócio de águas minerais e seus correlatos” (destaque do próprio documento) (R17). Informava também que destinava “[...] à exploração do negócio de águas minerais e seus correlatos, por um período de 15 (quinze) anos, prorrogável uma vez, por igual período”. O documento também estabelece condições de participação em diversos itens que, em síntese, define que podem participar pessoas jurídicas (isoladamente ou em consórcio), nacionais ou estrangeiras com representação legal no Brasil (R17).

No dia 7 de fevereiro de 2017, é veiculada a notícia, pela CODEMIG, que a “Codemig realiza consulta pública sobre gestão das águas minerais” com o tema: “Empresa pretende selecionar parceiro privado com atuação no ramo de alimentos e/ou bebidas; sugestões e questionamentos podem ser enviados até 23 de fevereiro” (R16). No texto se apresenta a Consulta Pública e afirma que a publicização visava “garantir os interesses públicos e tornar o negócio mais atrativo à iniciativa privada, além de valorizar a transparência e a eficiência do processo” (R16). A notícia ainda afirma que a CODEMIG tem sua atuação “cada vez mais voltada para que riquezas gerem novas oportunidades de investimentos, aumentem a competitividade e propiciem bons negócios para o setor produtivo mineiro” (R16).

#### **4.3 Humanos e não humanos em associações a partir de uma “consulta pública”**

Os participantes da ONG Nova Cambuquira (um ator ausente e que se fez presente) tiveram conhecimento da consulta pública e da minuta de edital no dia 08 de fevereiro de 2017, por volta das 11:30, quando o gestor de projetos da prefeitura de Cambuquira comentou durante um evento. Nesse mesmo momento já houve uma preocupação sobre o caso. Os participantes iniciaram debates sobre a questão com posições divergentes sobre as consequências deste instrumento e seu entendimento – cabe notar que de forma geral “a receptividade da população não foi nada boa” (R7).

Por volta das 14:00 do mesmo dia, já estava no site da Avaaz.org um abaixo-assinado denominado de “CODEMIG: VAMOS SALVAR AS ÁGUAS MILAGROSAS DE CAMBUQUIRA, CAXAMBU E LAMBARI” (Lambari depois saiu do abaixo-assinado dado que não constava na proposta da Codemig) conforme documento R1. O instrumento foi

movilizado pela eis-presidente da ONG Nova Cambuquira e atual tesoureira da mesma (R1). A abaixo-assinado apresentava que “A CODEMIG lançou, dia 07/02/2017, um processo de consulta pública para ‘vender’ as nossas águas para empresas predadoras!”, sendo essa uma das representações que o instrumento mobilizou fortemente. O abaixo-assinado colocava ainda que “[...] querem acabar com o nosso maior patrimônio, nosso bem mais precioso, que a natureza nos concedeu, oferecendo ao predador de mãos beijadas!” (R1). Também apresentava que a água era o tesouro da cidade e ainda “Água é vida, é saúde, é um direito humano e bem público, e não para enriquecer o bolso de poucos!” (R1) e que o abaixo-assinado seria enviado na consulta pública tendo como finalidade impedir o edital. Em notas adicionais colocava “[...] nossos filhos, netos, bisnetos, dependem da nossa sensibilização quanto a este bem tão precioso e raro na natureza que tem valor, além de gastronômico, cultural e também terapêutico” (R1).

Neste mesmo dia o abaixo-assinado alcançou mais de 500 assinaturas. O *link* foi disponibilizado em redes sociais, compartilhado e divulgados por diferentes meios. Os membros da ONG se mobilizaram para outras ações que envolveu contato com prefeitura e vereadores, coleta de assinatura nas ruas, ampla divulgação por sites e jornais ligados a questões ambientais, dentre outras ações que começaram a ser planejadas. Quando entregue à CODEMIG o documento continha 2440 assinaturas (R18).

No município de Caxambu também houve o abaixo-assinado “Abaixo-assinado contra o Processo Licitatório de exploração das águas minerais” (R19). No documento aparece que “[...] vimos através do presente, respeitosamente, requerer o cancelamento do referido processo” (R19). O texto data 4 de março de 2017 e também se afirma que as águas minerais são o maior bem da cidade e que devem ser protegidas (houve coleta de dados por diversas localidades da cidade e durante manifestações nas ruas).

Sobre as associações, no dia 09 de fevereiro membros da ONG Nova Cambuquira já tinha conversado com vereadores que iriam apoiar o repúdio ao edital vindouro e conversou também com o prefeito de Cambuquira que afirmou ser também contra o edital da forma que estava apresentado. Havia mobilizações em Caxambu e Cambuquira para a realização de manifestações, divulgação das demandas em redes sociais e reportagens, sendo estes “repertórios” mobilizados pela sociedade civil que buscava também contato com deputados Estaduais, Ministério Público e outros atores.

No dia 10 de fevereiro de 2017 a questão se tornou pauta na página do G1 (O portal de notícias da Globo) e foram exibidas reportagens no Jornal regional no horário do meio-dia e a noite (R2). A reportagem foi compartilhada por membros da ONG e por ativistas e pesquisadores que discutem a questão da água mineral no município (R2). No site, o título foi reportagem “Codemig abre consulta pública sobre privatização de águas minerais” (R2). A reportagem coloca que “[...] a Companhia de Desenvolvimento Econômico de Minas Gerais (Codemig) abriu uma consulta pública para saber a opinião dos moradores de Cambuquira (MG) e Caxambu (MG) sobre a privatização da exploração das águas minerais dos municípios. O serviço funcionaria de forma parecida como já acontece em São Lourenço (MG)” (R2). Cabe menção que, posteriormente, houve outras reportagens.

Na reportagem, representante da sociedade civil afirmou que “[...] estamos vendo nela a possibilidade de uma exploração predatória”. Na reportagem também aparece fala de ativista em prol das águas minerais da Cidade de Caxambu. Para ela “[...] a Codemig não pode lançar um edital sem consultar essas comunidades, não se pode decidir e definir o futuro de uma comunidade, de uma região, sem discutir com a própria região” (R2). Estando no local no dia destas entrevistas, o pesquisador observa a diversidade de associações em formação, tendo como objetivo performar alternativas à proposta da CODEMIG. Para membros da ONG Nova Cambuquira e outros ativistas, a proposta era insustentável, voltada para grandes empresas, onde culminaria na superexploração e com graves consequências para as fontes do município.

Os participantes do processo também indicaram que o tempo da consulta era muito breve e não haviam pesquisas sobre as consequências da exploração.

No dia 11 de fevereiro de 2017 houve mobilização para coleta de assinaturas contra o edital no Parque das Águas de Cambuquira pelos membros da ONG Nova Cambuquira. Durante esse tempo houve também associações com representantes do Ministério Público sobre possível “ação civil pública”. Controvérsias se acentuam quando, nos meios jornalísticos houveram textos publicados no Jornal Tribuna em que as opiniões eram favoráveis à gestão privada. A “Opinião - e as águas minerais?” (R12), publicada em 12-02-2017, foi uma das presenças mais evidentes. O texto comenta que a mobilização da sociedade civil era grande e que havia diferentes pontos de vista. O autor argumenta que os municípios de Cambuquira e Lambari precisam de atividade econômica e que uma empresa que funcionasse de forma profissional proporcionaria para os municípios arrecadação, geração de empregos e melhoria econômica. Defende então uma exploração sustentável, que exija envase mínimo, que crie mecanismos de fiscalização. Nesse sentido, a proposta era o “envasamento com sustentabilidade e uma fiscalização eficiente e constante” (R12). Membros da ONG, em comentários, discordaram dessa posição afirmando que a reportagem era equivocada. Posteriormente, o jornalista voltou atrás em diversos pontos e considerou que o edital futuro não trazia uma proposta sustentável e que teria consequências na superexploração das águas minerais (R13).

No dia 15 de fevereiro de 2017, a Câmara Municipal de Caxambu realizou uma Audiência Pública com vereadores, prefeito, vice-prefeito, sociedade civil organizada e representante da CODEMIG (diretor da empresa “Águas de Minas”). O tema foi a licitação para exploração de águas minerais. Houveram diversas manifestações contrárias resumidas pelos gritos de “Parem o edital” (R4; R6; R14). Os participantes da sociedade civil afirmaram que o edital na verdade é para uma “superexploração” das águas minerais, não sendo sustentável e tem foco as grandes empresas. Nesse sentido, privatizar as águas colocaria as águas de Cambuquira e Caxambu em risco, dentre outros elementos contrários a continuidade do edital (R4; R6; R14).

O representante da CODEMIG afirmou que não se trata de privatizar, mas de uma parceria público privada e que visa também a sustentabilidade e que não se trata de algo semelhante à São Lourenço. Participaram e usaram a palavra na audiência do Caxambu *Convention*, do Circuito Turístico das Águas, ONG Nova Cambuquira, entre outros (R4; R6; R14). Apareceram visões de que a água não precisa ser explorada e que o desenvolvimento virá com o turista vindo beber a água na fonte. O áudio da audiência foi colocado no YouTube. No dia 17 de fevereiro de 2017, a “ONG Nova Cambuquira” (R14) publicou um vídeo sobre a audiência “Parem o edital! - Audiência pública em Caxambu (15/02/2017)” (R3) destacando falas de membros da sociedade civil organizada e ativistas, como: “encontramos aqui um patrimônio, histórico, social, ambiental”; “ela nos adotou [a cidade] com a riqueza dela que são as águas minerais”; “Caxambu tem em um local 12 fontes de águas com propriedades diferentes, únicas no mundo e cabe a nós preservá-las”; “identidade faço a relação como se a água mineral tivesse correndo aqui nas nossas veias”; “vamos preservar e conservar nossas águas”; “Cambuquira e suas águas milagrosas”; “precisamos valorizar esse patrimônio riquíssimo” e; “um bem que é muito mais amplo do que meramente como a Codemig quis colocar no edital dela” (R3).

A CODEMIG no seu site apresentou “Notícia sobre Audiência Pública de 14/02/17 em Caxambu” compartilhando uma postagem de uma página da rede social de Caxambu. Em notícia do dia 24/02/2017, aparece que a “Câmara solicita suspensão do edital de exploração das águas minerais” (R20), relatando um ofício (assinado por todos os vereadores no dia 20 de fevereiro de 2017) n. 113/17, que foi encaminhado ao diretor-presidente da CODEMIG. O ofício solicitava a suspensão da licitação e revisão da minuta do edital. Vários pontos foram

destacados: suspensão da licitação; garantia da exploração ser sustentável; garantia do parque ter acesso para os caxambuenses; estudos mais atuais; entre outros elementos (R20).

A Câmara Municipal de Cambuquira também publicou ofício comunicando ser contra o tratamento das águas apenas como mercadoria com foco no lucro e que a água possa ser explorada até a exaustão. Este foi assinado em 09 de fevereiro de 2017. Eles manifestaram “expressamente seu protesto, descontentamento e insatisfação com a iniciativa desta empresa pública de oferecer a exploração das águas minerais sem proporcionar um debate aberto e franco com a população” (R11). Além disso, “com essa atitude unicamente mercenária está colocando em risco, no futuro próximo, a própria existência de nossa cidade” e conclui “suplicamos que seja a publicação do edital imediatamente suspensa, cancelando-se a data de sua realização, designada para o dia 10 de março de 2017, abrindo oportunidade para a participação popular e o debate amplo”. O ofício foi assinado pelos 9 vereadores (R11). O prefeito de Caxambu também enviou um ofício em 23 de fevereiro de 2017 à consulta pública, além de sugestões e críticas faz também questionamentos (R21).

A Associação Amigos do Parque (AMPARA) e a ONG RenovaMata promoveram evento no dia 4 de março contra a Consulta. Houve participação de “ONG Nova Cambuquira, de Vereadores, representantes da Prefeitura, além de moradores das cidades vizinhas, do Circuito das Águas e turistas”. No evento foram coletadas assinaturas para o abaixo-assinado. Em faixas haviam dizeres como: “#Parem O Edital”; “#Somos Guardiões das Águas Minerais”; “Água é vida, não é mercadoria”, entre outras manifestações como “Parem o edital, é um crime ambiental!” (R22). Nas manifestações foram presentes grito de “Parem o edital, é um crime ambiental!” e justificativas para o impedimento do edital como: o edital somente pensa no lucro; as águas são nossas; vamos batalhar por isso; que não vai gerar desenvolvimento para o município; que as águas são nossos tesouros, entre outros (R22).

Em carta assinada em 2 de março de 2017 a ativista internacional Maude Barlow (Presidente Nacional, Conselho de Canadenses, Ex-consultora sênior da Assembleia Geral da ONU) e enviada ao Governador Fernando Pimentel foi publicizada, pelo jornal *The Intercept*, em reportagem de 08 de março de 2017: “EXCLUSIVO: Autoridade internacional pede que Fernando Pimentel não privatize Circuito das Águas em MG” (R7). Na carta ela afirma, “Estou profundamente decepcionada em ver um patrimônio hídrico tão único ser encarado como uma mercadoria a ser engarrafada e vendida” (R7).

Conforme constava no dia 10 de março, a CODEMIG publica as respostas no site em um documento de 25 páginas. Primeiro apresenta um “Esclarecimento geral - Resposta da Codemig a manifestações recebidas na consulta pública sobre gestão das águas minerais” e depois respostas as solicitações enviadas (R18). Afirma que “mostra-se incabível a comparação com São Lourenço, onde a fonte foi vendida para empresa privada”. O documento também afirma que algumas das críticas são equívocas, como a referente a exploração de 12 milhões de litros/ano, e destaca que manterá “as fontes nas quais o acesso ao público já é liberado permanecerão assim, sem qualquer alteração” (R18). Nos vários comentários, críticas e sugestões enviados, a maior parte se demonstrava contrário ao edital: “Água é de todos”; “#aquinaoexploração”; “Somos contra a privatização”; “Água, um bem essencial à vida, um bem comum”; “Cancela o edital Codemig”; “A água é nossa!”. Contata-se que também houve resposta às manifestações da Câmara Municipal de Cambuquira referente à Consulta pública, Câmara Municipal de Caxambu e Ofício enviado por Deputados (R18).

No mesmo dia, o G1 publica reportagem colocando que “Ação civil pública foi ajuizada para suspender consulta pública na cidade. Codemig, atual detentora do serviço, propõe parceria público-privada” (R5).

Ministério Público Estadual entrou com ação na Justiça para tentar suspender a consulta pública aberta pela Companhia de Desenvolvimento de Minas Gerais (MG) sobre a exploração de águas minerais na cidade. Junto com a Procuradoria da

República em Varginha (MG), o promotor Cristiano Rocha Gazal pede que a Codemig se abstenha de promover licitação ou qualquer outro instrumento jurídico para exploração privada de recursos naturais em Cambuquira (R5).

A entrada do Ministério Público foi comemorada pelos membros da sociedade civil atuantes nessas controvérsias. A ação judicial que pede a suspensão imediata dos processos concernentes à Consulta ainda está em andamento e seus resultados trata de novas associações e mobilizações de atores. Contudo, a ação civil trouxe uma “estabilização para as controvérsias já que agora aguarda-se decisão judicial. De toda forma, ainda são publicadas reportagens narrando estes conflitos e existem movimentações nos municípios ainda com engajamento de atores nas diversas disputas. Por exemplo, o vídeo “Caxambu e Cambuquira A Guerra da Água” é publicado em 18 de março de 2017 (R15). Este vídeo aborda as controvérsias como uma grande luta mostrando empresas que desejam privatizar as águas. Utiliza passagem das reportagens que foram publicadas no G1e faz um paralelo com “guerra da água na Bolívia” (R15). Além disso, em 22 de março, houve ainda uma grande reportagem afirmando que “Exploração de água mineral vira polêmica em cidades do Sul de MG” (R9). A reportagem retrata que a última questão mais importante era que “[...] o Ministério Público de Cambuquira e o procurador da república em Varginha também entraram com um pedido na Justiça pra que a Codemig não continue com a licitação e nem use outro instrumento pra exploração privada das águas minerais de Cambuquira” (R9). O G1 promoveu também uma votação: “Você concorda com a exploração das águas minerais do Sul de Minas pela iniciativa privada?” O resultado final foi 77,67% “sou contra” e 22,33% “sou a favor” (R8). Mesmo assim, a repercussão ainda está presente e fazendo novas associações (R10) para além dos registros dessa pesquisa.

Vale notar que, ao citar os atores, os relatos não dão conta de mostrar que, por exemplo, se olhar na perspectiva dos moradores locais, haviam moradores que eram favoráveis a exploração da água mineral por parte de empresas privadas, portanto, as controvérsias são bastantes plurais e não se explicam apenas pela oposição sociedade civil e Codemig, mas constroem associações diversas. A participação dos prefeitos e vereadores em associação com a sociedade civil e ativistas mostram também como existem diferentes níveis de relações Estado-sociedade que não podem ter suas ações categorizadas *a priori* e nisso a TAR e a discussão da ação pública auxiliam e ampliam o potencial analítico.

## 5 Considerações finais

A consulta pública, enquanto instrumento, formalmente tem sob sua responsabilidade a discussão de assuntos relacionados à exploração de águas minerais no Circuito das Águas de Minas Gerais e transportar politicamente as representações inerentes à sua função, conforme discute Lascoumes e Le Galès (2007). A princípio, como declaram os agentes públicos da Companhia responsável pelo processo, trata-se de um instrumento com o objetivo primordial de servir ao aperfeiçoamento de outro instrumento: o edital pelo qual se convocará as empresas interessadas no negócio “[...] com o intuito tornar mais atrativo o negócio à iniciativa privada e sem perder de vista os interesses públicos envolvidos, é intenção da CODEMIG que o Edital da Licitação e seus anexos sejam submetidos a uma consulta pública”.

Entretanto, o instrumento, ao longo de sua atuação, tem um papel relevante de trazer em presença diversos *Otherness* até então ausentes, como conceitua Law (2004), se mostrando mais que uma ferramenta de operacionalização de procedimentos em Gestão Pública. Além do papel de carregar as visões sobre o assunto da privatização das fontes minerais, como se discute na perspectiva da instrumentação da ação pública, ele também pode ser compreendido enquanto parte de um processo de construção de realidades em práticas específicas, para além das representações subjetivas, como foram as várias que emergiram a partir de evidenciação de sua existência. Ou seja, o instrumento Consulta Pública é compreendido como um dos variados

elementos na rede pela qual toma forma a água enquanto uma questão de interesse específica, demonstrando sua multiplicidade através das controvérsias mapeadas.

A Consulta Pública, então, se traduz simultaneamente em editais, processos licitatórios, procedimentos internos, concorrência entre empresas interessadas, precificação, definições legais, celebração de contratos, dentre muitos outros elementos presentes no cotidiano das práticas em que a água é performada enquanto questões comerciais de interesse. Ao mesmo tempo, é performada também em outras práticas, vinculadas a um conjunto de organizações estatais, sociais e civis, com interseções com outras entidades igualmente legítimas de representação e que se constituem em direito de reivindicá-la e representá-la, permitindo manifestações ou afastamentos, *In-here* ou *Otherness*, conforme essas representações mutuamente se constituem.

O poder público, por exemplo, inicialmente presente por meio do Estado e da promoção da Consulta, traz ausências manifestas por meio de um conjunto de práticas das municipalidades e órgãos locais, pelo qual a água é tratada em audiências públicas, em seminários, analisada quanto a sua forma de participação no desenvolvimento local, quanto aos seus potenciais canais de escoamento pelas zonas urbanas, quanto a sua capacidade de carregar a imagem das localidades, dentre outros aspectos que faz o público ser muito mais *assemblage* do que simples presença do ator estatal. As controvérsias entre poder público municipal x estadual/federal apresentaram sempre choques de “concepção”, para não falar de representação, entre as águas que esses autores convocam em suas práticas, correspondendo a questões de interesse formadas de modo único e específico.

Simultaneamente também, aparece uma água que é investigada laboratorialmente em suas propriedades físico-químicas, microbiológicas, onde ganha um ‘DNA’ específico conforme sua fonte. Essa, já passa por controles de qualidade, é envasada, comercializada, consumida, alvo de investimentos em estruturas de exploração das fontes, de campanhas de marketing, manejada em parques, oferecida como recurso atrativo à população local e a turistas, e outros elementos pertencentes a mundos específicos e muito distantes da Consulta *per si*.

Há ainda a água que participa de processos terapêuticos, desencadeia propriedades medicinais, que se envolve intimamente com histórias de ancestrais locais, que fica sob ameaça de exaustão, que trava lutas para continuar existindo, que é ingrediente de patrimônio histórico-cultural, componente indispensável na formação da identidade local, que é da Natureza e indispensável à biodiversidade, que é bem comum, que é defendida em manifestações públicas, petições, abaixo-assinados, ações civis, etc. Enfim, também associada a modos de instrumentação singulares. No campo empírico pesquisado, essa água possui representantes que colidem frontalmente com os atores que dizem representar a água como oportunidade de negócio, mas que pode apresentar certo nível de aproximação com aqueles antes do poder público dispostos a repensar instrumentos que busquem conciliação com a água a ser explorada comercialmente. Presenças e ausências se digladiam cotidianamente em busca assegurar suas próprias existências.

Assim, os instrumentos de ação pública que se mostram razoáveis para tratar o caso da água o fazem em conformidade com a água definida em um determinado conjunto de práticas, ao tempo em que, em gradações variadas, mostram-se complementares ou colidem com aquilo que outras práticas performam. Não se pode nem mesmo dizer que o instrumental de editais de licitação, consultas públicas e outros instrumentos relacionados mostram-se enquanto instrumentação que carrega a representação estatal. Isso porque órgãos públicos nos municípios (prefeituras, câmaras municipais), além de universidades, centros de pesquisa, ministério público, órgãos ambientais, são espaços também em que as práticas se mostram bastante distantes, como o material empírico explorado indica, sugerindo que quando falam de água, esses atores podem estar reivindicando a representatividade de entidade diversa, com outras características e questões associadas, as quais demandam instrumentações bastante diferentes.

A breve exposição acima não exaure uma listagem de entidades que circulam nas controvérsias nessas questões de interesse. Nem no sentido de que não haja práticas que merecem ser consideradas à parte na performatividade da água em sua multiplicidade (a exemplo das práticas científicas, terapêuticas, médicas, preservacionistas), nem no sentido de que não haja diferenças substanciais no interior dos conjuntos de práticas anteriormente considerados. O que ocorre é que em relação aos instrumentos de ação, essa discussão permite visualizá-los não apenas como algo decorrente de (e, portanto, posterior a) uma determinada visão de um dado objeto singular ('a' água). Permite visualizar os instrumentos enquanto envolvidos na formação de entidades específicas, de questões de interesse, ou o que Latour (2012) chama de *matters of concerns*, que só ganham realidade quando operadas por meio das práticas que não prescindem de certos tipos de instrumentação.

### Referências bibliográficas

- ANDRADE, J. A.; VALADÃO, J. A. D. Análise da instrumentação da ação pública a partir da teoria do ator-rede: tecnologia social e a educação no campo em Rondônia. **Revista de Administração Pública**, 2017, Prelo.
- ANDRADE, J. A. Redes de atores: uma nova forma de gestão das políticas públicas no Brasil? **Gestão & Regionalidade**, n. 64, 2006. pP. 52-66.
- CALLON, M. Some elements of a sociology of translation: domestication of the scallops and the fishermen of St Brieuc Bay. In: LAW, J. **Power, action and belief: a new sociology of knowledge?** London: Routledge, 1986.
- CALLON, M. Some elements of a sociology of translation: domestication of the scallops and the fishermen of St Brieuc Bay. In: LAW, J. **Power, action and belief: a new sociology of knowledge?** London: Routledge, 1986.
- CARUSI, A.; HOEL, A. S. Toward a new ontology of scientific vision. In: COOPMANS, C.; VERtesi, J.; LYNCH, M.; WOOLGAR, S. **Representation in scientific practice revisited.** Cambridge: The MIT Press, 2014. pp. 201-222.
- CERRETTO, C.; DOMENICO, S. M. R. de. Mudança e teoria ator-rede: humanos e não humanos em controvérsias na implementação de um centro de serviços compartilhados. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 14, n.1, 2016. pp. 83-115.
- CURADO, J. C.; SPINK, M. J. Multiplicidade de “pobrezas” nas políticas públicas contemporâneas: contribuições do construcionismo social e da teoria ator-rede (TAR)! **Diálogo**, n. 27, dez., 2014. pp. 09-23.
- FORNAZIN, M.; JOIA, L. A. Remontando a rede de atores na implantação de um sistema de informação em saúde. **RAE**, v. 55, n. 5, set-out, 2015. pp. 527-538.
- GODOY, A. S. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de Administração de Empresas**, v. 35, n. 2, p. 57-63, 1995.
- GREIMAS, A. J.; COURTÉS, J. **Dicionário de semiótica.** São Paulo: Cultrix, 1979.
- GUIMARÃES, B. C. **Direitos coletivos ambientais e a exploração (in)sustentável das águas minerais.** Editora Mandamentos, Belo Horizonte, 231 p., 2009.
- HALPERN, C.; LE GALÈS, P. Pas d'action publique autonome sans instruments propres. Analyse comparée et longitudinale des politiques environnementales et urbaines de l'Union européenne. **Revue française de Science politique**, v.61, n. 1, 2011. pp. 51-78.
- HARAWAY, D. **The companion species manifesto: dogs, people, and significant otherness.** Chicago: Prickly Paradigm Press, 2003.
- HOOD, C. **The Tools of Government.** London: The Macmillan Press, 1983.
- HOOD, Christopher. Intellectual obsolescence and intellectual makeovers: reflections on the tools of government after two decades. **Governance**, v. 20, n. 1, p. 127-144, 2007.

- HOOD, Christopher. The tools of government in the information age. In: MORAN, Michael; REIN, Martin; GOODIN, Robert E. **The Oxford handbook of public policy**. Oxford: Oxford University Press, 2006. p. 469-481.
- LASCOUMES, P.; LE GALES, P. **Sociologia da ação pública**. Maceió: Editora da Ufal, 2012.
- LASCOUMES, Pierre; LE GALES, Patrick. Introduction: understanding public policy through its instruments. **Governance**, v. 20, n. 1, p. 1-21, 2007.
- LASSWELL, Harold. The policy orientation. In: LERNER, Daniel; LASSWELL, Harold. (Ed.). **The policy science**. Stanford: Stanford University Press, 1951. p. 102-120.
- LATOURET, B. **A esperança de pandora: ensaios sobre a realidade dos estudos científicos**. São Paulo: Edusc, 2001.
- LATOURET, B. **Jamais fomos modernos**. Rio de Janeiro: Editora 34, 1994.
- LATOURET, B. On recalling ANT. In: LAW, J.; HASSARD, J. **Actor-network theory and after**. Oxford: Blackwell Publishing, 1999. p. 15-25.
- LATOURET, B. **Políticas da Natureza: como fazer ciência na democracia**. SP: Edusc, 2004.
- LATOURET, B. **Reagregando o social: uma introdução à teoria do ator-rede**. Salvador: Edufba, 2012; São Paulo: Edusc, 2012.
- LAW, J. **Actor network theory and material semiotics**. 2007. Disponível em: <<http://heterogeneities.net/publications/Law2007ANTandMaterialSemiotics.pdf>>. Acesso em: 27 nov. 2015.
- LAW, J. After ANT: complexity, naming and topology. In: LAW, J.; HASSARD, J. **Actor-network theory and after**. Oxford: Blackwell Publishing, 1999.
- LAW, J. **After method: mess in social science research**. New York: Routledge, 2004.
- LAW, J. Heterogeneous engineering and tinkering. **Centre for Research on Socio-Cultural Change**, 2011. Disponível em: <<http://www.heterogeneities.net/publications/Law2011HeterogeneousEngineeringAndTinkering.pdf>>. Acesso em: 24 maio de 2012.
- LAW, J.; MOL, A. Notes on materiality and sociality. **The Sociological Review**, v. 43, n. 2, p. 274-294, 1995.
- MERLEAU-PONTY, M. **Nature: Course Notes from the Collège de France**. Evanston: Northwestern University Press, 2003.
- MOL, A. Ontological politics: a word and some questions. In: LAW, J.; HASSARD, J. (Org.). **Actor network theory and after**. Oxford: Blackwell, 1999.
- NINIS, A. B.; DRUMMOND, J. A. Áreas (des)protegidas do Brasil: As estâncias hidrominerais. **Ambiente e Sociedade**, Campinas, v. 11, n.1, p. 149-166, jan/jun 2008.
- PORTUGAL JÚNIOR, P. S. P.; REYDON, B. P.; PORTUGAL, N. S. As águas minerais no Brasil: uma análise do mercado e da institucionalidade para uma gestão integrada e sustentável. **Revista Ambiente & Água**, v. 10, n. 2, p. 413, 2015.
- RAJÃO, R.; VURDUBAKIS, T. On the Pragmatics of Inscription: Detecting Deforestation in the Brazilian Amazon. **Theory, Culture & Society**, v. 30, n. 4, 2013. pp. 151-157.
- SALAMON, L. M. the new governance and the tools of public action: an introduction. **Fordham Urban Law Journal**, v. 28, n. 5, 2000. pp. 1611-74.
- TONELLI, D. F.; BRITO, M. J.; ZAMBALDE, A. L. Empreendedorismo na ótica da teoria ator-rede: explorando alternativa às perspectivas subjetivista e objetivista. **Cadernos EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 7, jul, 2011. pp. 586-603.
- VALADÃO, J. A. D.; ANDRADE, J. A.; CORDEIRO NETO, J. R. Bases sociotécnicas de uma tecnologia social: o transladar da pedagogia da alternância em Rondônia. **Organizações e Sociedade**, v. 24, n. 80, Jan/Mar, 2017. pp. 89-114.
- VENTURINI, T. Diving in magma: how to explore controversies with actor-network theory. **Public Understanding of Science**. v. 19, n. 3, 2010. pp. 258-273.