

Consulta pública como instrumento de ação: controvérsias em torno da exploração da água mineral no Circuito das Águas em Minas Gerais

Public consultation as an instrument of action: controversies around the exploration of mineral water in Circuito das Águas in Minas Gerais

*José de Arimatéia Dias Valadão¹
Valderí de Castro Alcântara²
José Raimundo Cordeiro Neto³*

Resumo: Como parte da *performance* de ação do instrumento Consulta Pública, objetiva-se trazer em presença o transladar de algumas controvérsias mais visivelmente manifestas sobre a exploração da água mineral no Circuito das Águas em Minas Gerais. Por meio de pesquisa documental e observação participante seguiu-se o ator-rede Consulta Pública n. 01/17, instrumento lançado pela Companhia de Desenvolvimento Econômico de Minas Gerais (CODEMIG). Concluiu-se que a Consulta Pública se tornou um *actante*, transladando interesses e mobilizações. O instrumento é compreendido como um dos elementos na rede pela qual toma forma a água mineral, demonstrando sua multiplicidade nas controvérsias. O estudo contribui com a Gestão Pública argumentando que os instrumentos não são apenas algo decorrente de uma determinada visão, mas estão envolvidos na formação de entidades específicas, questões de interesse, que performam a realidade.

¹ Doutor em Administração pela Universidade Federal de Pernambuco. *E-mail:* arimateiavaladao@hotmail.com

² Doutor em Administração pela Universidade Federal de Lavras. *E-mail:* valderidecastroalcantara@gmail.com

³ Doutorando em Administração pela Universidade Federal de Pernambuco. *E-mail:* cordeironeto@gmail.com.

Consulta pública como instrumento de ação: controvérsias em torno da exploração da água mineral no Circuito das Águas em Minas Gerais | José de Arimatéia Dias Valadão, Valderí de Castro Alcântara e José Raimundo Cordeiro Neto | 99-131

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

Abstract: As part of the action performance of the Public Consultation instrument, it aims to bring in the transfer of some more manifest controversies about the exploration of mineral water in the Water Circuit in Minas Gerais. Through documentary research and participant observation, the actor-net Public Consultation n. 01/17, instrument released by Companhia de Desenvolvimento Econômico de Minas Gerais (CODEMIG). It is concluded that the Public Consultation has become an actante, transferring interests and mobilizations. The instrument is understood as one of the elements in the network through which mineral water takes shape, demonstrating its multiplicity in controversies. The study contributes to Public Management arguing that the instruments are not only something derived from a particular vision, but are involved in the formation of specific entities, issues of interest, that perform reality.

Key Words: Public Action; Associations; Mineral Waters; Actor-Network.

1. Introdução

Alguns estudos em Gestão Pública no Brasil têm pautado suas análises na Teoria do Ator-Rede (*Actor-Network Theory* – ANT) (Rajão & Vurdubakis, 2013; Andrade & Valadão, 2017). Alguns desses, inclusive, consideram 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. Dessa forma, a semiótica material da ANT tem 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 também já é uma abordagem nos estudos de Gestão Pública (Hood, 1983; Salamon, 2000; Le Galès, 2010; Lascoumes & Le Galès, 2012). Para os estudos em instrumentação da ação pública, os instrumentos organizam “[...] relações sociais específicas entre o poder público e seus destinatários em função das representações e das


Consulta pública como instrumento de ação: controvérsias em torno da exploração da água mineral no Circuito das Águas em Minas Gerais | José de Arimatéia Dias Valadão, Valderí de Castro Alcântara e José Raimundo Cordeiro Neto | 99-131

significações das quais é portador” (Lascoumes & Le Galès, 2012, p. 20). Assim, “[...] 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*. Assim, um instrumento “[...] 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).

Na visão da ANT a realidade se apresenta muito mais como um *method assemblage* (Law, 2014) ou *matters of concerns* (Latour, 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 controvérsias. No Decreto nº 24.642 de 10 de julho de 1934 (Código de Minas) e no Código de Águas Minerais de 1945 (Decreto-Lei nº 7.841, de 8 de agosto de 1945) a água mineral é legalmente entendida como um minério, portanto, não como recurso hídrico (Lei das Águas de 1997), sem com isso, deixar de ser problemática em outros âmbitos legais, como também econômica, social e ambientalmente. A exploração econômica das águas minerais leva a noção de que elas “são na verdade uma *commodity*, tratadas

Consulta pública como instrumento de ação: controvérsias em torno da exploração da água mineral no Circuito das Águas em Minas Gerais | José de Arimatéia Dias Valadão, Valderí de Castro Alcântara e José Raimundo Cordeiro Neto | 99-131



juridicamente como recursos minerais e cuja produção é voltada ao mercado de bebidas industrializadas” (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 os recursos hídricos. Institucionalmente, isso significa que as águas minerais estão sob tutela do Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM), agora, Agência Nacional de Mineração (ANM) e as águas comuns sob a tutela da Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH). Isso implica na existência de uma diferença substantiva em termos de entendimento das águas minerais e arranjos institucionais de gestão (Portugal Júnior, Reydon & Portugal, 2015). Todavia, se olhar pelo lado de uma diversidade de 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).

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

Consulta pública como instrumento de ação: controvérsias em torno da exploração da água mineral no Circuito das Águas em Minas Gerais | José de Arimatéia Dias Valadão, Valderí de Castro Alcântara e José Raimundo Cordeiro Neto | 99-131

ainda, àqueles dos municípios de São Lourenço, Cambuquira, Caxambu e Lambari que passaram a constituir um *In-here* desde as problemáticas de exploração a partir do final da década de 1990 (Guimarães, 2009; Vianna, 2018). No âmbito da gestão, a responsável é a Companhia de Desenvolvimento Econômico de Minas Gerais (CODEMIG) que é detentora da concessão das fontes – atualmente as águas estão sob a tutela da Companhia de Desenvolvimento de Minas Gerais (Codemge). Analisando as evidências manifestas nos documentos sobre assunto, foi notado que há mais de 10 anos não eram relatados conflitos amplos no Circuito das Águas – evidentes como os ocorridos nos anos de 2001 e 2005. Contudo, no dia 7 de fevereiro de 2017, a CODEMIG lançou uma Consulta Pública e minuta de edital para exploração de águas minerais nos municípios de Cambuquira e Caxambu. Imediatamente após esse instrumento ser notado, 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).

Apresenta-se, nesse contexto, que 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*, transladando interesses e mobilizações. Um exemplo, é o próprio *Othernnes*, constituído pela presente pesquisa. Ela passa a se manifestar presente nas controvérsias constituintes desse instrumento, na medida em que participa (Latour, 2001) 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 exploração da água mineral no Circuito das Águas em Minas Gerais, Brasil?**

Assim, como parte da *performance* de ação do instrumento Consulta Pública, o presente artigo tem como **objetivo trazer em presença o transladar de algumas controvérsias mais visivelmente manifestas sobre a exploração da água**

Consulta pública como instrumento de ação: controvérsias em torno da exploração da água mineral no Circuito das Águas em Minas Gerais | José de Arimatéia Dias Valadão, Valderí de Castro Alcântara e José Raimundo Cordeiro Neto | 99-131

mineral no Circuito das Águas em Minas Gerais. Para isso, além dessa introdução, segue mais quatro seções. A segunda seção trata-se dos instrumentos de ação pública e das controvérsias na perspectiva da Teoria do Ator-Rede. Em seguida, os caminhos metodológicos. Nos resultados é construído uma narrativa sobre as controvérsias, e, por fim, apresenta-se as considerações finais.

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 e Simon, em decisões racionais e eficazes nos alcances de objetivos políticos. Na década de 1980, contudo, inicia-se uma discussão 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; 2007), os instrumentos da ação pública 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) e Lascoumes e Le Galès (2007; 2012) 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). Dessa forma, os objetivos políticos não são suficientes para analisar as mudanças políticas, é preciso incluir na análise também os seus instrumentos.

Consulta pública como instrumento de ação: controvérsias em torno da exploração da água mineral no Circuito das Águas em Minas Gerais | José de Arimatéia Dias Valadão, Valderí de Castro Alcântara e José Raimundo Cordeiro Neto | 99-131

Nesse sentido, um instrumento pode ser considerado “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; 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, argumenta-se que é necessário considerar a existência de meios que permitem rastrear “[...] os processos por meio dos quais há uma combinação de fatores heterogêneos” (Andrade & Valadão, 2017, p. 411), avançando 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” (Lascomes & Le Galès, 2007, p. 07). Isso é o que propõe os estudos sobre controvérsias e instrumentos de ação pública a partir da Teoria do Ator-Rede.

2.2. Estudo das controvérsias a partir da Teoria do Ator-Rede

Latour (2012, p. 87) explicita a associação entre a Teoria do Ator-Rede (ANT) e aqueles que considera “dois dos mais interessantes movimentos intelectuais”: a etnometodologia de Harold Garfinkel e a semiótica de Algirdas Julius Greimas. Desses movimentos, a ANT associa a ênfase em narrativas e a

Consulta pública como instrumento de ação: controvérsias em torno da exploração da água mineral no Circuito das Águas em Minas Gerais | José de Arimatéia Dias Valadão, Valderí de Castro Alcântara e José Raimundo Cordeiro Neto | 99-131



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 da semiótica. 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). 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 da ANT, 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 (Latour, 2012). 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).

Dessa forma, a ANT preocupa-se com a formação dos coletivos (de humanos e não humanos), com os movimentos que trazem entidades à existência pelos efeitos de conexões entre elementos variados. Dito isso, uma indagação pertinente é: 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 relacionalidades 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” (Latour, 2012, p. 37). Sem isso, perder-se o fio de aplicação da relacionalidade aos fenômenos

Consulta pública como instrumento de ação: controvérsias em torno da exploração da água mineral no Circuito das Águas em Minas Gerais | José de Arimatéia Dias Valadão, Valderí de Castro Alcântara e José Raimundo Cordeiro Neto | 99-131

estudados.

É válido destacar que, na ANT, controvérsia não tem o sentido de discussão apenas, não assume a dualidade mundo das palavras *versus* 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 presumivelmente naturais, indiscutíveis, dados como imutáveis. Em um 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.

Uma definição um tanto concisa de controvérsia aparece em um dos trabalhos seminais da ANT, quando Michel Callon (1986, p. 15) adota a controvérsia como sendo “toda manifestação pela qual a representatividade de um porta-voz é questionada, discutida, negociada, rejeitada, etc”. 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), “os atores intervenientes desenvolvem argumentos contraditórios e pontos de vista que os

Consulta pública como instrumento de ação: controvérsias em torno da exploração da água mineral no Circuito das Águas em Minas Gerais | José de Arimatéia Dias Valadão, Valderí de Castro Alcântara e José Raimundo Cordeiro Neto | 99-131


conduzem a propor diferentes versões dos mundos social e natural”. Diferentes versões, portanto, implicam diferentes quadros de referência e longe de significar uma ideia de versões como representações subjetivas e plurais de uma mesma coisa, portanto, coerente com a concepção de multiplicidade (Mol, 1999). Assim, 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, conseqüentemente, “não apenas o estado de crenças flutua [...] mas também a identidade e características dos atores implicados” (Callon, 1986. p. 16).

Assim, 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? (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 (ANT). Como discutido no referencial teórico, a ANT 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 pela CODEMIG (manteremos a denominação de CODEMIG, pois na época ainda não existia a CODEMGE) em que tratou de “Consulta pública sobre a licitação para o projeto de exploração de águas minerais” nos municípios de Cambuquira e Caxambu no Circuito das Águas de Minas Gerais – Consulta que foi contestada por atores da sociedade civil, acadêmicos e pelo Ministério Público. As estratégias de pesquisa consistiram em

Consulta pública como instrumento de ação: controvérsias em torno da exploração da água mineral no Circuito das Águas em Minas Gerais | José de Arimatéia Dias Valadão, Valderi de Castro Alcântara e José Raimundo Cordeiro Neto | 99-131



acompanhar as controvérsias transladadas a partir de sua presença inicial na região e as realidades performadas pelas diferentes práticas. 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.

Com a pesquisa documental foram pesquisadas atas de reuniões, petições, publicações institucionais, reportagens e legislações, especificamente, documentos oficiais da CODEMIG relacionados à Consulta Pública, além de: vídeos publicados por participantes da sociedade civil e de reportagens de TV, textos publicados e compartilhados em redes sociais, e, documentos diversos como lista de assinaturas e ofícios de Câmara de Vereadores e Prefeitura, acessados *online* ou por contato com os atores envolvidos. A Figura 1 organiza os principais documentos (dados primários) com os códigos (Cd.) usados para sua referência nos resultados.


Figura 1: Principais dados da pesquisa documental

Cd.	Título e acesso
R1	CODEMIG: Vamos salvar as águas milagrosas de Cambuquira e Caxambu (https://secure.avaaz.org/po/petition/CODEMIG_VAMOS_SALVAR_AS_AGUAS_MILAGROSAS_DE_CAMBUQUIRA_CAXAMBU_E_LAMBARI/?p=la)
R2	Codemig abre consulta pública sobre privatização de águas minerais (http://g1.globo.com/mg/sul-de-minas/noticia/2017/02/codemig-abre-consulta-publica-sobre-privatizacao-de-aguas-minerais.html)
R3	Parem o edital! - Audiência pública em Caxambu (https://www.youtube.com/watch?v=T5D27AAJvUg)
R4	PAREM O EDITAL - Palavra de ordem foi grito de protesto em favor das águas minerais em Audiência Pública (http://tribunasuldeminas.com.br/parem-o-edital-palavra-de-ordem-foi-grito-de-protesto-em-favor-das-aguas-minerais-em-audiencia-publica/)
R5	MP tenta impedir privatização das águas minerais de Cambuquira, MG (http://g1.globo.com/mg/sul-de-minas/noticia/2017/03/mp-tenta-impedir-privatizacao-das-aguas-minerais-de-cambuquira-mg.html)
R6	Câmara realizou Audiência Pública para discutir sobre as águas minerais (http://www.camaracaxambu.mg.gov.br/v1/camara-realiza-audiencia-publica-para-discutir-ensvasamento-das-aguas-minerais)
R7	Autoridade internacional pede que Fernando Pimentel não privatize Circuito das Águas em MG (https://theintercept.com/2017/03/08/exclusivo-autoridade-internacional-pede-que-fernando-pimentel-nao-privatize-circuito-das-aguas-em-mg/)
R8	Você concorda com a exploração das águas minerais do Sul de Minas pela iniciativa privada? (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)
R9	Exploração de água mineral vira polêmica em cidades do Sul de MG (http://g1.globo.com/mg/sul-de-minas/noticia/2017/03/exploracao-de-agua-mineral-vira-polemica-em-cidades-do-sul-de-mg.html)
R10	Confusão na exploração comercial das águas minerais no sul de Minas (http://www.plurale.com.br/site/noticias-detalhes.php?cod=15443&codSecao=5)
R11	Ofício da Câmara Municipal de Cambuquira (Material acessado pelos pesquisadores)

Consulta pública como instrumento de ação: controvérsias em torno da exploração da água mineral no Circuito das Águas em Minas Gerais | José de Arimatéia Dias Valadão, Valderi de Castro Alcântara e José Raimundo Cordeiro Neto | 99-131

R12	Opinião - e as águas minerais? (http://tribunasuldeminas.com.br/opiniao-e-as-aguas-minerais/)
R13	Opinião - o engarrafamento das águas de Caxambu- parte II (http://tribunasuldeminas.com.br/opiniao-o-engarrafamento-das-aguas-de-caxambu-parte-ii/)
R14	2ª Audiência Pública da Câmara Municipal de Caxambu - 2017 (https://www.youtube.com/watch?v=ot1fqYaapog)
R15	Caxambu e Cambuquira A Guerra da Água (https://www.youtube.com/watch?v=3ZPSREpGkBI)
R16	Codemig realiza consulta pública sobre gestão das águas minerais (http://www.codemig.com.br/codemig-realiza-consulta-publica-sobre-gestao-das-aguas-minerais/)
R17	N.º da Licitação: 01/17 Consulta Pública (http://www.codemig.com.br/licitacoes/CODEMIG/47-17/)
R18	Respostas à Consulta Pública (http://licitacoes.codemig.com.br/files/attachments/1489693044-Respostas%20a%20consulta%20publica%2010-3-17.pdf)
R19	Abaixo-assinado Caxambu (Material acessado pelos pesquisadores).
R20	Câmara solicita suspensão do edital de exploração das águas minerais (http://www.camaracaxambu.mg.gov.br/v1/category/noticias/)
R21	Ofício prefeitura de Caxambu (Material acessado pelos pesquisadores)
R22	Caxambu Em Movimento - #PAREM O EDITAL (https://www.youtube.com/watch?v=Vj6sb5dAkzI)
R23	Somos contra o processo de privatização da exploração das águas minerais de Cambuquira e Caxambu. (https://www.facebook.com/novacambuquira/posts/865274106943928).

Fonte: Elaborado pelos autores



Na observação participante houve atuação direta de um dos autores 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-se há 01 ano com diversos atores envolvidos na questão das águas minerais no município de Cambuquira, Minas Gerais.

A análise consistiu em três formas de triangulação. 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 onde ocorreram 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.

Na apresentação final dos resultados foi desenvolvida uma “mandala dos públicos” que permite mapear as controvérsias (Venturini, 2010; Latour, 2012; Moraes & Andion, 2017) mostrando diferentes posições e interesses. Utilizou-se da cartografia das controvérsias para estudos das translações que permitiu identificar a multiplicidade de atores-rede (indivíduos, organizações, instituições, objetos, etc.), proposições e práticas performadas, especialmente, os principais “porta-vozes” (Venturini, 2010; Latour, 2012).

4. Apresentação e discussão dos resultados

4.1. O histórico dos conflitos envolvendo as águas minerais

No contexto do Circuito das Águas de Minas Gerais diversas controvérsias se formaram em torno do uso, gestão e exploração das águas minerais. Em São Lourenço (Vianna, 2018), mais especificamente, houve diversos conflitos envolvendo a multinacional Nestlé, 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” e não “recurso hídrico” – o que leva a existência de práticas de exploração das águas minerais. Em decorrência, sempre esteve *In-here* o Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM), atualmente Agência Nacional de Mineração (ANM) já que as águas minerais ficam sob sua tutela, assim como outros minérios. Em Minas Gerais, traz ainda sempre em presença a Companhia de Desenvolvimento Econômico de Minas Gerais (CODEMIG) que faz a concessão para exploração das fontes via processo licitatório.

Este *assemblage* levou à diferentes disputas e conflitos. Com destaque para as controvérsias no início da década de 2000, como foi o caso do lançamento de edital de processo licitatório visando a continuidade da industrialização das águas minerais em 2001. 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. 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

Consulta pública como instrumento de ação: controvérsias em torno da exploração da água mineral no Circuito das Águas em Minas Gerais | José de Arimatéia Dias Valadão, Valderi de Castro Alcântara e José Raimundo Cordeiro Neto | 99-131

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 conflituosos de maior amplitude envolvendo a questão da água mineral foram notados. Seria este, então, momento de formação de uma caixa-preta (Latour, 2012), tendo em vista que houve uma estabilização das controvérsias? Em 2017, contudo, a partir do lançamento de uma Consulta Pública (e minuta de edital) pela CODEMIG, novas presenças controversas surgiram, trazendo novamente diversos atores-rede, ao *In-here* da gestão da água mineral no Circuito das Águas.

4.2. O instrumento Consulta Pública

No dia 07 de fevereiro de 2017 a CODEMIG lançou o instrumento Consulta Pública 01/17, minuta de editais e anexos (R16; R17). O instrumento foi nomeado como “Consulta pública sobre a licitação para o projeto de exploração de águas minerais” (R16; R17). As informações da CODEMIG diziam respeito às minutas disponíveis, as formas de participar com sugestões, críticas e questionamentos e a informação de que respostas à Consulta Pública da CODEMIG seriam disponibilizadas no dia 10 de março de 2017.

O documento principal “Consulta pública sobre a licitação para o projeto de exploração de águas minerais”, assinado pelo diretor presidente da CODEMIG, 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). 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” (R17). Informavam também que destinava-se “[...] à exploração do

Consulta pública como instrumento de ação: controvérsias em torno da exploração da água mineral no Circuito das Águas em Minas Gerais | José de Arimatéia Dias Valadão, Valderí de Castro Alcântara e José Raimundo Cordeiro Neto | 99-131

negócio de águas minerais e seus correlatos, por um período de 15 (quinze) anos, prorrogável uma vez, por igual período” (R17).

No dia 7 de fevereiro de 2017, a notícia “Codemig realiza consulta pública sobre gestão das águas minerais” é veiculada no site da CODEMIG. Nesse comunicado se afirma que a “[e]mpresa 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 é descrito 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).


Portanto, essas eram as representações e visões que o instrumento Consulta Pública tinha por objetivo declarado transmitir – servindo a outro instrumento que seria divulgado posteriormente que seria o edital (processo licitatório). Todavia, demonstrando a relevância desta pesquisa o instrumento Consulta Pública, em sua *performance*, acaba por coproduzir uma diversidade de controvérsias.

4.3. Controvérsias a partir da Consulta Pública

Os participantes da ONG Nova Cambuquira (um ator 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 *Avaaz.org* um abaixo-

Consulta pública como instrumento de ação: controvérsias em torno da exploração da água mineral no Circuito das Águas em Minas Gerais | José de Arimatéia Dias Valadão, Valderí de Castro Alcântara e José Raimundo Cordeiro Neto | 99-131




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 mobilizado pela ex-presidente da ONG Nova Cambuquira (R1). O 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). Apresentava que “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). Em geral, os participantes das organizações da sociedade civil, Nova Cambuquira e da Sociedade Amigos do Parque das Águas (AMPARA) de Caxambu defendem que as águas minerais devem sair do arranjo institucional que envolve a CODEMIG e passar para a égide do Instituto Mineiro de Gestão das Águas (IGAM), entendendo que isso mudaria, assim como defendem Portugal Júnior, Reydon e Portugal (2015), a própria lógica de geri-las.

Neste mesmo dia o abaixo-assinado alcançou 500 assinaturas. O *link* foi disponibilizado em redes sociais, compartilhado e divulgado por diferentes meios. Os membros da ONG Nova Cambuquira se mobilizaram para outras ações que envolveram contato com prefeitura e vereadores, coleta de assinatura nas ruas, ampla divulgação por sites e jornais ligados a questões ambientais, dentre outras ações. Quando entregue à CODEMIG o documento continha 2.440 assinaturas coletadas *on-line* (R18).

No município de Caxambu também houve abaixo-assinado: “Abaixo-

Consulta pública como instrumento de ação: controvérsias em torno da exploração da água mineral no Circuito das Águas em Minas Gerais | José de Arimatéia Dias Valadão, Valderí de Castro Alcântara e José Raimundo Cordeiro Neto | 99-131




assinado contra o Processo Licitatório de exploração das águas minerais” (R19) e outras mobilizações principalmente por meio da Sociedade Amigos do Parque das Águas (AMPARA). 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 nele 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 tinham conversado com vereadores, que iriam apoiar o repúdio ao edital vindouro, e também com o prefeito de Cambuquira, que afirmou ser também contra o edital. 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. Esse tema também foi discutido por pesquisadores da Universidade Federal de Lavras e Universidade de Berna (Suíça) que desenvolvem projetos com as organizações da sociedade civil de Cambuquira e Caxambu.

Em 10 de fevereiro a questão se tornou pauta na página do G1 (O portal de notícias da Globo) e foi exibida uma reportagem no jornal regional (R2). A reportagem foi compartilhada por membros da ONG Nova Cambuquira, por ativistas e pesquisadores que pesquisam a questão da água mineral no município (R2). No *site*, o título da reportagem foi: “Codemig abre consulta pública sobre privatização de águas minerais” (R2). Ela apresentava que a 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” (R2).

Na reportagem acima, uma representante da sociedade civil afirmou que “[...] estamos vendo nela a possibilidade de uma exploração predatória” (R2). Aparece também fala de uma ativista de Caxambu: “[...] a Codemig não pode lançar

Consulta pública como instrumento de ação: controvérsias em torno da exploração da água mineral no Circuito das Águas em Minas Gerais | José de Arimatéia Dias Valadão, Valderi de Castro Alcântara e José Raimundo Cordeiro Neto | 99-131



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). Na observação participante realizada constatou-se que para ativistas da sociedade civil, empresas como Coca-Cola, Danone e Nestlé poderiam com a licitação (super)explorar as águas de forma. Membros de ONGs e diversos moradores locais temem que uma multinacional possa explorar as águas minerais até a exaustão e lembram dos conflitos em São Lourenço envolvendo a Nestlé. Por isso, para membros da ONG Nova Cambuquira e outros ativistas, a proposta que a Consulta Pública convocava era insustentável, voltada para uma lógica empresarial e a exploração insustentável. Atores locais também indicaram que o tempo da consulta era muito breve e não haviam pesquisas sobre as consequências da exploração. Todo esse transladar (Latour, 2012) de oposições à Consulta Pública trouxe uma diversidade de formações associativas, resultando em *performances* alternativas à proposta da CODEMIG.

No dia 14 de fevereiro de 2017 na sua página do *Facebook* a ONG Nova Cambuquira comentou e compartilhou a reportagem “Águas minerais: moradores mobilizados contra privatização” (R23). Na postagem a ONG Nova Cambuquira coloca que “uma exploração realizada por empresas comerciais dificilmente vão respeitar a vazão natural e terem a correta preocupação com as fontes para que continuem a existir jorrando águas medicinais por muitas gerações”. Traz também a questão de que “as Águas Minerais no Brasil, são enquadradas no Código da Mineração, portanto podem ser exploradas até a exaustão. Não havendo leis que garantam a exploração sustentável”. Na postagem a ONG pede: “Envie até o dia 23/02/2017 um e-mail para: cpel@codemig.com.br colocando sua opinião e dizendo ‘Não a privatização’” e “Se você é contra esse processo de privatização que está a caminho, por favor ASSINE e COMPARTILHE a petição que será levada a CODEMIG”. Percebe-se que a questão da luta contra a privatização foi ganhando existência no transladar da Consulta Pública.

No dia 11 de fevereiro de 2017 houve mobilização para coleta de

Consulta pública como instrumento de ação: controvérsias em torno da exploração da água mineral no Circuito das Águas em Minas Gerais | José de Arimatéia Dias Valadão, Valderi de Castro Alcântara e José Raimundo Cordeiro Neto | 99-131

assinaturas contra o edital vindouro 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 acentuaram quando, nos meios jornalísticos, houve um texto publicado no Jornal Tribuna em que a opinião era favorável à gestão privada. A “Opinião - e as águas minerais?” (R12), publicado em 12 de fevereiro, foi uma das presenças mais evidentes de moradores da região e favoráveis ao processo licitatório que seria aberto. A proposta do autor era o “envasamento com sustentabilidade e uma fiscalização eficiente e constante” (R12). Ativistas da sociedade civil, em comentários, discordaram dessa posição afirmando que a opção era equivocada. Posteriormente, o mesmo passou a considerar 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. 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 é para uma “superexploração” das águas minerais, não sendo sustentável. Nesse sentido, o edital 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 tratava de privatizar, mas de uma parceria público-privada e que visa também a sustentabilidade. Participaram e usaram a palavra na audiência atores do Caxambu *Convention*, AMPARA, 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 “bebendo a água mineral na fonte”. O áudio da audiência foi colocado no YouTube. No dia 17 de fevereiro de 2017, a “ONG Nova Cambuquira” (R14) publicou um

Consulta pública como instrumento de ação: controvérsias em torno da exploração da água mineral no Circuito das Águas em Minas Gerais | José de Arimatéia Dias Valadão, Valderí de Castro Alcântara e José Raimundo Cordeiro Neto | 99-131

vídeo sobre a audiência denominado “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”, “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” 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 a audiência pública. Em notícia da Câmara Municipal de Caxambu do dia 24 de fevereiro de 2017, aparece que a “Câmara solicita suspensão do edital de exploração das águas minerais” (R20), relatando um ofício n. 113/17 (assinado por todos os vereadores no dia 20 de fevereiro de 2017), que foi encaminhado ao diretor-presidente da CODEMIG. Vários pontos foram destacados: suspensão da licitação; garantia da exploração ser sustentável; garantia do parque ter acesso livre para os caxambuenses; revisão da minuta do edital, 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. Este foi assinado em 09 de fevereiro de 2017, em que 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, colocaram que: “com essa atitude unicamente mercenária está colocando em risco, no futuro próximo, a própria existência de nossa cidade” e “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 nove vereadores (R11). O prefeito de Caxambu também enviou um ofício em 23 de fevereiro de 2017 à Consulta Pública,

Consulta pública como instrumento de ação: controvérsias em torno da exploração da água mineral no Circuito das Águas em Minas Gerais | José de Arimatéia Dias Valadão, Valderi de Castro Alcântara e José Raimundo Cordeiro Neto | 99-131

além de sugestões e críticas faz também questionamentos (R21).

A Sociedade Amigos do Parque das Águas (AMPARA) e a ONG RenovaMata promoveram protestos no dia 4 de março contra a Consulta. Houve participação da “ONG Nova Cambuquira, de Vereadores, representantes da Prefeitura, além de moradores das cidades vizinhas, do Circuito das Águas e turistas” (R22). 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” e “Parem o edital, é um crime ambiental!” (R22). Nas manifestações foram presentes manifestações de “Parem o edital, é um crime ambiental!” e justificativas para o impedimento do edital como: o edital tem ênfase apenas no lucro e que a populações iria batalhar para preservar as águas (R22).

Uma carta enviada ao Governador Fernando Pimentel, em 2 de março de 2017 foi divulgada pelo jornal *The Intercept*, em reportagem de 08 de março de 2017 (R7). A carta foi assinada pela ativista internacional Maude Barlow (*The Council of Canadians*) que afirmava: “*Estou profundamente decepcionada em ver um patrimônio hídrico tão único ser encarado como uma mercadoria a ser engarrafada e vendida*” (R7). O *The Intercept* divulgou a reportagem com a seguinte chamada: “EXCLUSIVO: Autoridade internacional pede que Fernando Pimentel não privatize Circuito das Águas em MG” (R7). Lembrando que Cambuquira recebeu em 2014 do *The Council of Canadians* o selo “Comunidade Azul” que direciona a cidade para tratar as suas águas como bem comum e direito humano: uma visão que surge em oposição àquela da Consulta Pública.

Conforme constava na Consulta Pública, no dia 10 de março, a CODEMIG publica as respostas à Consulta. 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). O documento afirma que algumas das críticas são equivocadas e destaca que manterá “as fontes nas quais o acesso ao público já é liberado permanecerão assim, sem qualquer alteração” (R18). Percebe-se pelo documento que nos vários

Consulta pública como instrumento de ação: controvérsias em torno da exploração da água mineral no Circuito das Águas em Minas Gerais | José de Arimatéia Dias Valadão, Valderí de Castro Alcântara e José Raimundo Cordeiro Neto | 99-131

comentários, críticas e sugestões enviados na Consulta Pública, 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!”, dentre outras manifestações. Constata-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 (10 de março), 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 como parte do transladar em torno da Consulta Pública pediu a suspensão imediata dos processos concernentes a ela.

Ainda nas controvérsias, 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 G1 e faz um paralelo com “guerra da água na Bolívia” (R15). Em 22 de março houve uma reportagem divulgada no G1 afirmando que “Exploração de água mineral vira polêmica em cidades do Sul de MG” (R9). A reportagem mostra que a última questão mais importante era que “[...] o Ministério Público de Cambuquira e o

Consulta pública como instrumento de ação: controvérsias em torno da exploração da água mineral no Circuito das Águas em Minas Gerais | José de Arimatéia Dias Valadão, Valderi de Castro Alcântara e José Raimundo Cordeiro Neto | 99-131



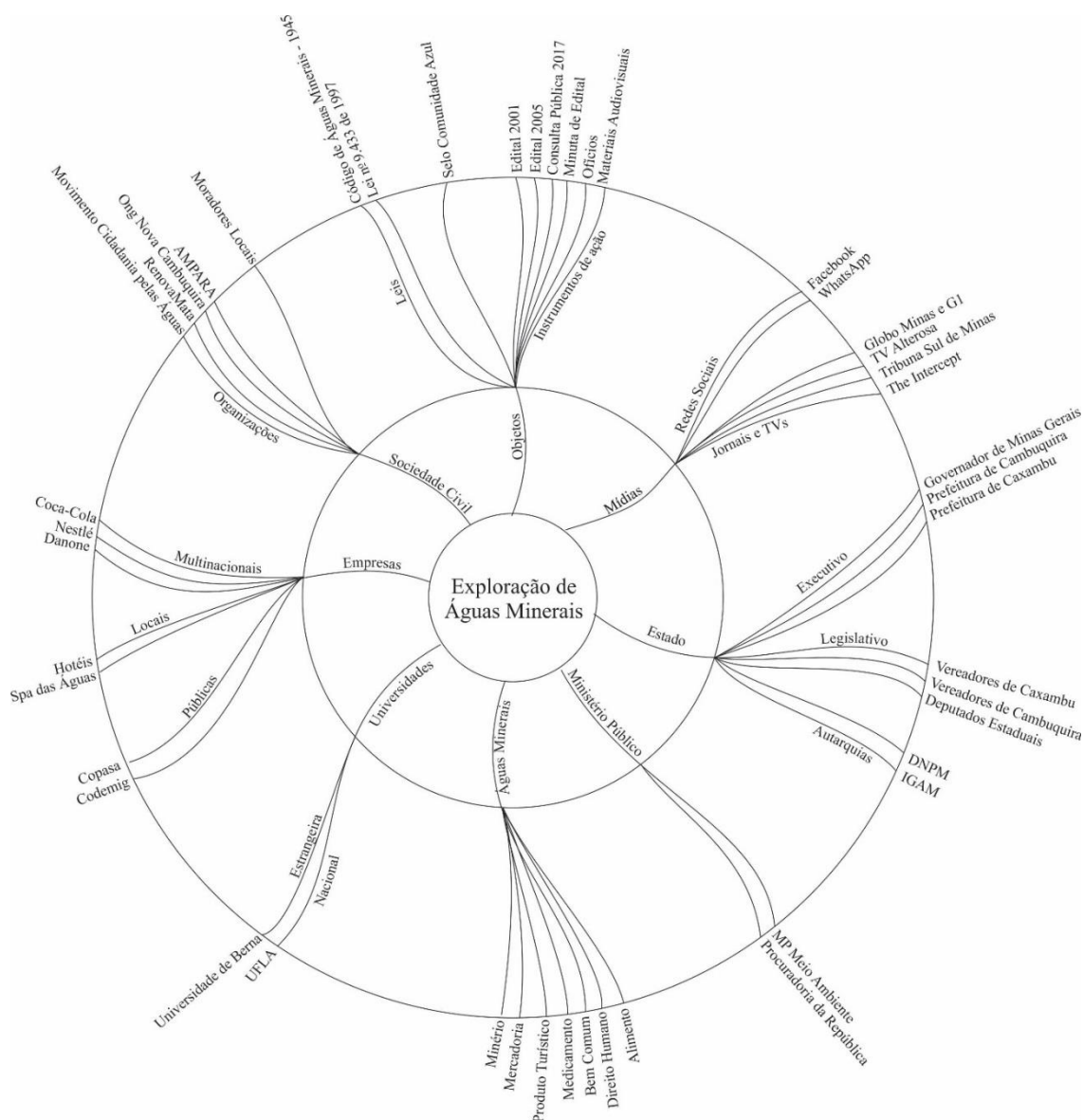
procurador da república em Varginha também entraram com um pedido na Justiça pra que a Codemig não continue com a licitação e nem use outro instrumento pra exploração privada das águas minerais de Cambuquira” (R9). O G1 promoveu também uma votação: “Você concorda com a exploração das águas minerais do Sul de Minas pela iniciativa privada?” O resultado final foi 77,67% “sou contra” e 22,33% “sou a favor” (R8).

A ação civil trouxe uma “estabilização” para as controvérsias. De toda forma, ainda foram publicadas reportagens narrando estes conflitos e existem movimentações nos municípios ainda com engajamento de atores nas diversas disputas. Mesmo assim, a repercussão ainda está presente e fazendo novas associações (R10) e controvérsias para além dos registros dessa pesquisa.

4.4. Mapeamento das controvérsias

Para sintetizar os movimentos descritos, apresentamos o mapeamento das controvérsias, por meio da mandala dos públicos (Moraes & Andion, 2017) que busca tratar os atores humanos e não-humanos como simétricos (Callon, 1986), por isso, apresenta organizações, objetos, atores, etc. Para elaborar a Figura 2 recorreremos ao modelo utilizados por Moraes e Andion (2017).

Figura 2: Atores nas controvérsias em torno da exploração das águas minerais



Fonte: Elaborado pelos autores.

O mapeamento mostra também que nas associações se constroem diferentes versões do mundo, considerando textos, materiais, técnicas, conhecimentos, procedimentos, pessoas e outros atores. É preciso destacar que na direção desta pesquisa a ANT oferece importantes entendimentos para os estudos

Consulta pública como instrumento de ação: controvérsias em torno da exploração da água mineral no Circuito das Águas em Minas Gerais | José de Arimatéia Dias Valadão, Valderi de Castro Alcântara e José Raimundo Cordeiro Neto | 99-131

em Gestão Pública, especificamente, os estudos sobre a instrumentação da ação pública e controvérsias. As controvérsias descritas no Circuito das Águas, a partir de um instrumento específico, como é o caso da Consulta Pública, abre outras possibilidades de análise que escapam às diversas dicotomias que o campo da Gestão Pública ainda produz e reproduz (individual e coletivo, humano e não humano, ação e estrutura, sujeito e objeto). Coerente com a perspectiva de Venturini (2010) e Moraes e Andion (2017), a narrativa em torno da Consulta Pública permite ampliar a discussão ao abrir espaço para estudos que consideram elementos heterogêneos em associações: águas minerais, editais, Consulta Pública, ativistas, leis, manifestações, ofícios, políticos, pesquisadores, dentre outros atores aqui narrados e presentes na Figura 2.

Conforme se observa nas controvérsias, a partir da Consulta Pública diferentes atores foram definidos, associados e foram descritos como um número menor de atores que passaram a ter o direito de representar, isto é, alguns se tornaram “porta-vozes” de outros atores humanos e não-humanos (Callon, 1986). Como pode ser marcado, por exemplo, pelo uso das expressões: “as águas somos nós” e “os guardiões das águas” por parte da ONG Nova Cambuquira e da AMPARA.

Finalmente, vale notar que, está narrativa mostra também que para além do apresentado as controvérsias são múltiplas e não se explicam apenas pela oposição sociedade civil e Estado, mas constroem associações diversas, existindo, por exemplo, moradores locais favoráveis a exploração das águas minerais. A participação dos prefeitos e vereadores em associação com a sociedade civil e ativistas também mostra como existem diferentes níveis de relações Estado-sociedade que não podem ter suas ações categorizadas *a priori* e, nisso, a ANT e a discussão da instrumentação da ação pública auxiliam e ampliam o potencial analítico.

5. Considerações finais

A Consulta Pública, enquanto instrumento (Lascoumes e Le Galès, 2007),

Consulta pública como instrumento de ação: controvérsias em torno da exploração da água mineral no Circuito das Águas em Minas Gerais | José de Arimatéia Dias Valadão, Valderí de Castro Alcântara e José Raimundo Cordeiro Neto | 99-131

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. A princípio, como declara a CODEMIG, 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 das águas minerais.

O instrumento Consulta Pública, entretanto, ao longo de sua atuação, tem um papel relevante de trazer em presença diversos *Otherness* até então ausentes, se mostrando mais que uma ferramenta de operacionalização de procedimentos em Gestão Pública. Além do papel de carregar as visões sobre o assunto da exploração 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. O instrumento Consulta Pública é compreendido como um dos variados elementos na rede pela qual toma forma a água enquanto uma questão de interesse, demonstrando sua multiplicidade por meio das controvérsias mapeadas.

A Consulta Pública, então, se traduz simultaneamente em editais, processos licitatórios, procedimentos internos, concorrência entre empresas interessadas, definições legais, celebração de contratos, dentre muitos outros elementos presentes no cotidiano das práticas em que a água é performada enquanto questões de interesse comercial. Ao mesmo tempo, é performada também em outras práticas, vinculadas a um conjunto de organizações municipais, 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, inicialmente presente por meio do Estado e da promoção

Consulta pública como instrumento de ação: controvérsias em torno da exploração da água mineral no Circuito das Águas em Minas Gerais | José de Arimatéia Dias Valadão, Valderí de Castro Alcântara e José Raimundo Cordeiro Neto | 99-131

da Consulta Pública, 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 a sua capacidade de carregar a imagem das estâncias, dentre outros aspectos que faz o público ser muito mais *assemblage* do que simples presença do ator estatal. As controvérsias entre Poder Público municipal e estadual/federal apresentam 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 uma especificidade 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 Pública *per si*.

Há ainda a água que participa de processos terapêuticos, desencadeia propriedades medicinais, que se envolve intimamente com histórias 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 da ação pública singulares. 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 entes dispostos a repensar instrumentos que busquem conciliação com a água a ser explorada de forma sustentável. Presenças e ausências se alternam cotidianamente e se entrelaçam em

Consulta pública como instrumento de ação: controvérsias em torno da exploração da água mineral no Circuito das Águas em Minas Gerais | José de Arimatéia Dias Valadão, Valderí de Castro Alcântara e José Raimundo Cordeiro Neto | 99-131

relações que permitem suas existências concomitantemente, às vezes convergentes, como no caso da necessidade de sustentabilidade ou concorrentes, como é o caso das formas de uso. Isso faz com que suas próprias existências, *In-here* e *Otherness* assegurem suas próprias existências.

Os instrumentos de ação pública se mostram razoáveis para tratar o caso da água mineral 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, 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.

Isso não exaure uma listagem de entidades que circulam nas controvérsias. 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, turísticas), 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 pública, a pesquisa permite visualizá-los não apenas como algo decorrente de (e, portanto, posterior à) 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.

Consulta pública como instrumento de ação: controvérsias em torno da exploração da água mineral no Circuito das Águas em Minas Gerais | José de Arimatéia Dias Valadão, Valderí de Castro Alcântara e José Raimundo Cordeiro Neto | 99-131

Referências

Andrade, J. A., & Valadão, J. A. D. (2017). 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*, 51(3), 407-430. <http://dx.doi.org/10.1590/0034-7612153318>

Callon, M. (1986). 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, 196-223.

Carusi, A., & Hoel, A. S. (2014). 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, 201-222.

Guimarães, B. C. (2009). *Direitos coletivos ambientais e a exploração (in)sustentável das águas minerais*. Editora Mandamentos: Belo Horizonte.

Haraway, D. (2003). *The companion species manifesto: dogs, people, and significant otherness*. Chicago: Prickly Paradigm Press.

Hood, C. (2007). Intellectual obsolescence and intellectual makeovers: reflections on the tools of government after two decades. *Governance*, 20(1), 127-144. [10.1111/j.1468-0491.2007.00347.x](https://doi.org/10.1111/j.1468-0491.2007.00347.x)

Hood, C. (1983). *The Tools of Government*. London: The Macmillan Press.

Lascoumes, P.; Le Galès, P. (2007). Introduction: understanding public policy through its instruments. *Governance*, 20(1), 1-21. [10.1111/j.1468-0491.2007.00342.x](https://doi.org/10.1111/j.1468-0491.2007.00342.x)

Lascoumes, P., & Le Galès, P. (2012). *Sociologia da ação pública*. Maceió: EDUFAL.

Latour, B. (2001). *A esperança de pandora: ensaios sobre a realidade dos estudos científicos*. São Paulo: Edusc.

Latour, B. (1999). On recalling ANT. In: Law, J., & Hassard, J. *Actor-network theory and after*. Oxford: Blackwell Publishing, 15-25.

Latour, B. (2004). *Políticas da Natureza: como fazer ciência na democracia*. São Paulo: Edusc.

Latour, B. (2012). *Reagregando o social: uma introdução à teoria do ator-rede*. São

Consulta pública como instrumento de ação: controvérsias em torno da exploração da água mineral no Circuito das Águas em Minas Gerais | José de Arimatéia Dias Valadão, Valderí de Castro Alcântara e José Raimundo Cordeiro Neto | 99-131

Paulo: Edusc.

Law, J. (1999). After ANT: complexity, naming and topology. In: Law, J., & Hassard, J. *Actor-network theory and after*. Oxford: Blackwell Publishing, 1999.

Law, J. (2004). *After method: mess in social science research*. New York: Routledge.

Law, J. (2011). Heterogeneous engineering and tinkering. Centre for Research on Socio-Cultural Change. Disponível em: <<http://www.heterogeneities.net/publications/Law2011HeterogeneousEngineeringAndTinkering.pdf>>. Acesso em: 22 de out. de 2017.

Mol, A. (1999). Ontological politics: a word and some questions. In: Law, J., & Hassard, J. (Org.). *Actor network theory and after*. Oxford: Blackwell, 1999.

Moraes, R. L. & Andion, C. (2017). Civil society and social innovation in public arenas in Brazil: trajectory and experience of the Movement Against Electoral Corruption (MCCE). *Voluntas*, 01-29. <https://doi.org/10.1007/s11266-017-9867-8>.

Ninis, A. B., & Drummond, J. A. (2008). Áreas (des)protegidas do Brasil: As estâncias hidrominerais. *Ambiente e Sociedade*, 11(1), 149-166. <http://dx.doi.org/10.1590/S1414-753X2008000100011>

Portugal Júnior, P. S., Reydon, B. P., & Portugal, N. S. (2015). As águas minerais no Brasil: uma análise do mercado e da institucionalidade para uma gestão integrada e sustentável. *Revista Ambiente & Água*, 10(2), 413-430. <http://dx.doi.org/10.4136/ambi-agua.1357>.

Rajão, R., & Vurdubakis, T. (2013). On the pragmatics of inscription: detecting deforestation in the Brazilian Amazon. *Theory, Culture & Society*, 30(4), 151-157.

Salamon, L. M. (2000). The new governance and the tools of public action: an introduction. *Fordham Urban Law Journal*, 28(5), 1611-74.

Venturini, T. (2010). Diving in magma: how to explore controversies with actor-network theory. *Public Understanding of Science*, 19(3), 258-273.

Vianna, R. Quem controla a água? Mapeamento de controvérsias na Guerra das Águas em São Lourenço (MG). In Fernandez, V.; Macedo, J. & Branquinho, F. (Org.). *Pedra, planta, bicho, gente... coisas: encontros da teoria ator-rede com as ciências ambientais*. Rio de Janeiro: MAUAD, 2018, 59-76.

Consulta pública como instrumento de ação: controvérsias em torno da exploração da água mineral no Circuito das Águas em Minas Gerais | José de Arimatéia Dias Valadão, Valderí de Castro Alcântara e José Raimundo Cordeiro Neto | 99-131

Recebido em:
Aprovado em:
<https://doi.org/10.31990/agenda.2018.3.5>

Consulta pública como instrumento de ação: controvérsias em torno da exploração da água mineral no Circuito das Águas em Minas Gerais | José de Arimatéia Dias Valadão, Valderi de Castro Alcântara e José Raimundo Cordeiro Neto | 99-131