



THIAGO RIBEIRO CAMPOS

**CONFLITOS ARGUMENTATIVOS: ÁGUA MINERAL, ENTRE
BEM COMUM E MERCADORIA**

**LAVRAS-MG
2020
THIAGO RIBEIRO CAMPOS**

**CONFLITOS ARGUMENTATIVOS: ÁGUA MINERAL, ENTRE BEM COMUM E
MERCADORIA**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração Pública, área de concentração em Gestão Social, Políticas Públicas e Controle Social, para a obtenção do título de Mestre.

Prof. Dr. José Roberto Pereira
Orientador

**LAVRAS-MG
2020**

**Ficha catalográfica elaborada pelo Sistema de Geração de Ficha Catalográfica da Biblioteca
Universitária da UFLA, com dados informados pelo(a) próprio(a) autor(a).**

Campos, Thiago Ribeiro.

Conflitos argumentativos : água mineral, entre bem comum e
mercadoria / Thiago Ribeiro Campos. - 2020.

141 p. : il.

Orientador(a): José Roberto Pereira.

Dissertação (mestrado profissional) - Universidade Federal de
Lavras, 2020.

Bibliografia.

1. Água mineral. 2. Bem comum. 3. Mercadoria. I. Pereira, José
Roberto. II. Título.

THIAGO RIBEIRO CAMPOS

**CONFLITOS ARGUMENTATIVOS: ÁGUA MINERAL, ENTRE BEM COMUM E
MERCADORIA**

**ARGUMENTATIVE CONFLICTS: MINERAL WATER BETWEEN COMMON GOOD
AND COMMODITY**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração Pública, área de concentração em Gestão Social, Políticas Públicas e Controle Social, para a obtenção do título de Mestre.

APROVADA em 29 de maio de 2020.

Profa. Dra. Eloisa Helena de Souza Cabral UFLA
Prof. Dr. Bergson Cardoso Guimarães MPMG
Prof. Dr. Valderí de Castro Alcântara UEMG

Prof. Dr. José Roberto Pereira
Orientador

**LAVRAS - MG
2020**

Ao meu irmão Rodrigo, em Espírito e pensamento.

Dedico

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, a Deus pela oportunidade desta existência e por ter me permitido conhecer e usufruir das águas minerais, não apenas pelo aspecto teórico, o que ocorreu por meio deste trabalho, mas também pela experiência de vida.

Aos meus pais, Adilson e Solange, por todo afeto e amor, pelos bons exemplos e ensinamentos, e pela luta diária para me proporcionarem as melhores oportunidades. Sem dúvida, o êxito na conclusão deste trabalho também é fruto de todo o esforço que me dedicaram.

À minha amada esposa Aline, por sempre acreditar na realização deste trabalho, pelo incentivo constante, especialmente nos momentos de desânimo, e por compartilhar, muito antes do início do mestrado, o entusiasmo pelas águas e as experiências que elas proporcionam, o que sem dúvida me conduziu até aqui. Sem seu apoio e companheirismo não seria possível concluir esta etapa.

Aos meus sobrinhos, Alice e Pedro, pelos momentos de alegria e carinho vividos ao longo dos anos.

Aos colegas da Turma 2018.1, que compartilharam as alegrias, os ensinamentos e até mesmo as angústias e os momentos de dificuldade do curso, mas sempre com um sentimento de apoio mútuo. Espero sinceramente que todos possam concluir esta caminhada com sucesso.

Agradeço à Universidade Federal de Lavras, ao Programa de Pós-Graduação em Administração Pública e a todos os colaboradores que de alguma forma contribuíram para a consecução desta pesquisa. Especialmente à Déborah Braga Resende, por todo apoio e suporte prestados durante o período em que permaneceu na secretaria do PPGAP.

Aos professores do PPGAP pelos conhecimentos compartilhados.

Aos Professores Eloisa Helena de Souza Cabral e Bergson Cardoso de Guimarães, pela dupla contribuição: inicialmente, como membros da banca de qualificação; e por terem aceitado o convite para participar da defesa. Todas as sugestões e reflexões suscitadas foram imprescindíveis para o aperfeiçoamento do trabalho.

À Professora Rosa Teresa Moreira Machado pela participação na qualificação e pelas sugestões e críticas.

Ao Professor Valderí de Castro Alcântara, que gentilmente aceitou o convite para compor a banca de defesa, e que, sem dúvida, contribuiu significativamente para a melhoria do trabalho com suas observações.

Ao meu orientador, Professor José Roberto Pereira, pela confiança em ter me aceitado como orientado, pelo incentivo, pela paciência e pelas orientações que foram fundamentais para a elaboração deste trabalho.

Aos servidores da Diretoria de Contratos e Convênios da UFLA (DICON), Cristiane, Fábio, Flávio, Marcelo e Zé Márcio, que me receberam tão bem em Lavras e que acompanharam de perto o dia a dia do mestrado, atuando sempre facilitadores que me auxiliaram nos momentos de necessidade.

A todos que contribuíram direta ou indiretamente para a conclusão deste trabalho, meu muito obrigado!

Visitei, percorri, desfrutei, com admiração e encanto o Parque das Águas; é a medicina entre jardins de uma florescência deslumbrante.

Minas ainda não percebeu todo o valor de sua joia. Quando a lapidar e engastar como ela pede, estas fontes de vida verterão luz, como de estrelas, que vá falar bem longe, aos que sofrem, dos suaves privilégios deste torrão abençoado.

(Ruy Barbosa, 1919)

RESUMO

Esta dissertação é resultado de uma pesquisa qualitativa realizada a partir de informações coletadas em documentos publicados, nos últimos 20 anos, a respeito das águas minerais dos municípios de Caxambu e Cambuquira. As águas minerais, no Brasil, possuem natureza jurídica de minério, não sendo reconhecidas como recurso hídrico pelas normas que regulam o assunto. Em consequência, recebem uma tutela jurídica menos protetiva em comparação a outros recursos ambientais, dando ensejo a diversos conflitos decorrentes do embate entre o interesse de exploração e a necessidade de preservação, como ocorre nas estâncias hidrominerais de Caxambu e Cambuquira. O direito de exploração de suas águas minerais pertence à Companhia de Desenvolvimento de Minas Gerais (CODEMGE), que publicou, em 30/11/2017, edital para seleção de parceiro privado para exploração do negócio de águas minerais extraídas nos referidos municípios. Nesse contexto, buscou-se investigar como se constituem e como se relacionam, nos últimos 20 anos, as estruturas argumentativas que concebem as águas minerais como bem comum, de um lado, e como mercadoria, de outro. Para alcançar tal objetivo, explicitou-se o contexto conflituoso de exploração das águas minerais. Por um lado, analisaram-se os ideais republicanos que deram origem à concepção de interesse público, o qual serviu de base para a percepção da água como bem comum, de uso coletivo. Nesse sentido, buscou-se sistematizar e interpretar a estrutura argumentativa do interesse público manifestado pelas organizações da sociedade civil que se coloca a favor da água como bem comum. Por outro lado, analisou-se a noção do interesse privado como fundamento para a lógica mercadológica, que concebe as águas minerais como mercadoria, passível de exploração e comercialização por determinado grupo. Nessa lógica, buscou-se sistematizar e interpretar a estrutura argumentativa que se coloca a favor da água como mercadoria. Analisaram-se, ainda, as decisões judiciais que envolvem a exploração das águas minerais, buscando-se identificar nas referidas decisões a presença das estruturas argumentativas da água como mercadoria ou como bem comum. Os resultados alcançados demonstraram que no discurso das organizações da sociedade civil identificam-se diversos elementos que convergem para a concepção da água mineral como bem comum atrelada ao interesse público, compreendendo-a como importante elemento para a formação do aspecto histórico, cultural e da própria identidade das comunidades em que está inserida. Por outro lado, o discurso que aproxima a água mineral do interesse privado e da noção de mercadoria tem sua base no regime jurídico brasileiro que a enquadra como recurso mineral, sustentando-se que a titularidade do respectivo manifesto de mina justifica a sua exploração. Constatou-se ainda que nas decisões judiciais analisadas somente se identificou a presença indireta de traços argumentativos de cada uma dessas duas estruturas, sem que houvesse a análise direta dos argumentos apresentados. Por último, propõe-se a elaboração de um projeto de lei que reconheça as águas minerais como bem comum, e que se pretende submeter ao Portal e-Cidadania do Senado Federal, por meio da ferramenta Ideia Legislativa, que permite ao cidadão enviar e apoiar ideias legislativas, como sugestões de alteração na legislação vigente ou de criação de novas leis.

Palavras-Chave: Águas minerais. Bem comum. Mercadoria.

ABSTRACT

This dissertation is the result of a qualitative research carried out based on information collected in documents published, in the last 20 years, regarding mineral waters in the municipalities of Caxambu and Cambuquira. Mineral waters in Brazil have a legal nature of ore, and the rules that regulate the subject do not recognize it as a water resource. Consequently, the legal protection is milder compared to other environmental resources, giving rise to various conflicts arising from the clash between the interest of exploitation and the need for preservation, as occurs in the spa towns of Caxambu and Cambuquira. The right to explore its mineral waters belongs to the Companhia de Desenvolvimento de Minas Gerais (CODEMGE), which published, on 11/30/2017, a notice for the selection of a private partner to explore the mineral water business of the units located in those municipalities. In this context, we sought to investigate how the argumentative structures that conceive mineral waters on one side as a common good and on the other as a commodity are constituted and related to each other over the past 20 years. To achieve this objective, the conflictual context of exploitation of mineral waters was made explicit. On the one hand, we analyzed the republican ideals that gave rise to the concept of public interest, which served as a basis for the perception of water as a common good, for collective use. In this sense, an attempt was made to systematize and interpret the argumentative structure of public interest manifested by civil society organizations that favor water as a common good. On the other hand, the notion of private interest was analyzed as a basis for the marketing logic, which conceives mineral waters as merchandise, subject to exploration and commercialization by a certain group. In this sense, we sought to systematize and interpret the argumentative structure that stands in favor of water as a commodity. Judicial decisions involving the exploration of mineral waters were also analyzed, seeking to identify in these decisions the presence of argumentative structures of water as a commodity or as a common good. The results achieved demonstrate that in the discourse of civil society organizations, several elements are identified that converge towards the conception of mineral water as a common good linked to the public interest, including as an important element in the formation of the historical aspect, cultural and self-identity of communities that is inserted. On the other hand, the discourse that brings mineral water closer to private interest and to the notion of commodity is based on the Brazilian legal regime that classifies it as a mineral resource, claiming that the ownership of the respective mine manifest justifies its exploitation. It was also found that in the analyzed judicial decisions, only the indirect presence of argumentative features of each of these two structures was identified, without there being a direct analysis of the arguments presented. Finally, a bill is proposed that recognizes mineral waters as a common good, and which is intended to be submitted to the Federal Senate e-Citizenship Portal, through the Legislative Idea tool, which allows citizens to send and support legislative ideas, as suggestions for changing current legislation or creating new laws.

Key words: Mineral waters. Common good. Commodity.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Distribuição global da água.....	21
Figura 2 – Brasão de Cambuquira	25
Figura 3 – Placa decorativa fixada no Parque das Águas de Caxambu.....	27
Figura 4 – Brasão de Caxambu.....	28
Figura 5 – Breve histórico da exploração das águas minerais de Caxambu e Cambuquira	33
Figura 6 – Distribuição da pesquisa bibliográfica por bases	64
Figura 7 – Significados da água	67
Figura 8 – Cartaz do I Fórum Alternativo das Águas Minerais	69
Figura 9 – Cartaz de Reunião Pública	70
Figura 10 – Cartaz do II Colóquio Esferas em Diálogos.....	71
Figura 11 – Cartaz do II Fórum Alternativo das Águas Minerais.....	72
Figura 12 – Recorte extraído de perfil da organização em rede social.....	84
Figura 13 – Recorte extraído de perfil da organização em rede social.....	86
Figura 14 – Representações da água mineral como bem comum.....	124
Figura 15 – Representações da água mineral como mercadoria	124

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Cronologia do Parque das Águas de Caxambu	28
Quadro 2 – Classificação geral dos tipos de bens	49
Quadro 3 – Lista dos documentos inicialmente selecionados para análise	65
Quadro 4 – Distribuição dos documentos a partir da concepção da água	67
Quadro 5 – Procedimentos para coleta de informações	72
Quadro 6 – Categorias teóricas e elementos textuais correspondentes	79
Quadro 7 – <i>Corpus</i> de pesquisa selecionado para análise	80
Quadro 8 – Argumentos da água mineral como bem comum	97
Quadro 9 – <i>Corpus</i> de pesquisa selecionado para análise	99
Quadro 10 – Argumentos do interesse privado a favor da água mineral como mercadoria... ..	109
Quadro 11 – Trechos que fazem referência à água mineral como bem coletivo difuso.....	116
Quadro 12 – Trechos sobre a participação social na gestão das águas minerais.....	117
Quadro 13 – Trechos que remetem à esfera pública mobilizada sobre as águas minerais.....	118
Quadro 14 – Trechos relacionados à água mineral como <i>commons</i>	120
Quadro 15 – Trechos selecionados do discurso da água como mercadoria	122

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Características dos municípios	29
Tabela 2 – Volume de produção de águas minerais no Brasil.....	60
Tabela 3 – Consumo per capita do mercado brasileiro de águas minerais.....	61
Tabela 4 – Distribuição por tipo de documento	64

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	14
2	CONTEXTO DA PESQUISA	21
3	O INTERESSE PÚBLICO E OS IDEAIS REPUBLICANOS: A ÁGUA COMO BEM COMUM	35
4	O INTERESSE PRIVADO: A ÁGUA COMO MERCADORIA	55
5	METODOLOGIA	62
5.1	Procedimentos para coleta e organização de informações	62
5.2	Análise e Interpretação das Informações: Análise de Discurso Crítica (ADC)	73
6	A ESTRUTURA ARGUMENTATIVA A FAVOR DA ÁGUA COMO BEM COMUM	80
7	A ESTRUTURA ARGUMENTATIVA A FAVOR DA ÁGUA COMO MERCADORIA	99
8	AS DECISÕES JUDICIAIS A PARTIR DAS ESTRUTURAS ARGUMENTATIVAS	110
9	ANÁLISE INTERPRETATIVA DOS DISCURSOS	114
10	CONSIDERAÇÕES FINAIS	125
	REFERÊNCIAS	130
	APÊNDICE A – Roteiro de observação	138
	APÊNDICE B – Proposta de Projeto de Lei	139

1 INTRODUÇÃO

A evolução histórica do Estado republicano trouxe valores que se conectam diretamente aos anseios da sociedade civil, delimitando a ideia de interesse público, que está atrelada às noções de bem comum, de vontade geral e de participação popular ativa. Aos clássicos direitos liberais foi acrescida a visão de *res publica*, como patrimônio público, e a percepção de emancipação da sociedade civil em relação ao Estado e ao mercado.

Nesse contexto, a legitimidade das normas estatais, assim como das decisões políticas, reside na origem democrática subjacente ao Estado e na possibilidade de deliberação sobre os problemas sociais, em busca da formação de uma posição de consenso dentro da comunidade envolvida. Para se atingir essa postura coletiva e emancipatória, é necessário que a conduta dos atores sociais tenha por norte as concepções de interesse público e de esfera pública (entendida como espaço de deliberação coletiva).

No mesmo sentido, Cançado, Pereira e Tenório (2013, p. 103) destacam a importância de uma “ação gerencial dialógica”, direcionada ao interesse público e à realização do bem comum, como forma de permitir que as decisões políticas sejam tomadas por meio do processo de discussão e participação públicas. Tal espaço de diálogos torna-se ainda mais relevante em um contexto conflituoso e de divergência de visões sobre o mesmo bem social.

Por outro lado, a ausência de mecanismo dialógico cria obstáculos ao interesse público, visto que este último não consegue superar os limites que lhe são impostos e que residem justamente no conflito com interesses divergentes, a exemplo do privado.

Tal análise pode ser estendida à gestão e exploração das águas minerais. Nesse caso, a dinâmica conflituosa é composta pela interação de interesses divergentes: de um lado, o interesse mercadológico, que está diretamente ligado ao engarrafamento da água e sua comercialização para ingestão humana, tendo em vista o elevado valor econômico inerente a tal atividade, e os lucros daí advindos; de outro, o interesse público que enxerga nas águas minerais um bem comum, de uso coletivo, devendo a ótica da preservação guiar sua gestão.

No Brasil, as águas minerais são classificadas como recurso mineral (ALCÂNTARA, 2018; PORTUGAL JÚNIOR, 2016; SERRA, 2009; VIANNA E PENNA-FIRME, 2019), embora não tenha sido assim desde a origem, uma vez que na Constituição de 1824, bem como nas primeiras normas sobre propriedade mineral (Decreto nº 2.933/1915 e Decreto nº 4.265/1921), o conceito de minas não abrangia as fontes de águas minerais (PORTUGAL JUNIOR, 2016; SERRA, 2009). Entretanto, essa configuração alterou-se a partir da edição do Código de Minas de 1934 (Decreto nº 24.642/1934), já que pela primeira vez as fontes de

águas minerais, termais e gasosas foram incluídas entre as jazidas minerais¹ (PORTUGAL JUNIOR, 2016; SERRA, 2009). Mesmo com a promulgação do Código de Minas de 1940, ocorrida pouco tempo depois, a natureza jurídica manteve-se inalterada². Portugal Junior (2016) alerta, ainda, que as águas potáveis de mesa não compartilhavam esse enquadramento, que somente ocorreu com a publicação do Código de Águas Minerais de 1945 (Decreto-Lei nº 7.841/45), consolidando o quadro normativo e fazendo com que o mercado de águas minerais se individualizasse a partir daí.

Portanto, as águas minerais possuem natureza jurídica de recurso mineral, não sendo reconhecidas como recurso hídrico pela legislação infraconstitucional que regula o assunto. Seu conceito legal, no Brasil, é apresentado pelo Código de Águas Minerais, Decreto-Lei nº 7.841/45 (artigo 1º), que as define como:

Aqueles provenientes de fontes naturais ou de fontes artificialmente captadas que possuam composição química ou propriedades físicas ou físico-químicas distintas das águas comuns, com características que lhes confirmam uma ação medicamentosa.

Em relação ao regime jurídico aplicável às águas minerais, destacam-se os seguintes diplomas legais: o já mencionado Código de Águas Minerais (Decreto-Lei nº 7.841, de 8 de agosto de 1945), o Código de Mineração (Decreto-Lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967), o antigo Regulamento do Código de Mineração (Decreto nº 62.934, de 2 de julho de 1968) e o Decreto nº 9.406/2018 (novo regulamento do Código de Mineração³). O Código de Mineração e seu antigo regulamento incluíram expressamente as águas minerais na categoria de recursos minerários ao classificá-las como espécie de jazidas (artigo 5º, Decreto-Lei nº 227/67 e artigos 7º e 8º do Decreto nº 62.934/68).

Dentro desse quadro normativo, não há no ordenamento jurídico brasileiro nenhum dispositivo que atribua expressamente às águas minerais natureza jurídica diversa. Até hoje,

¹ O artigo 1º, § 1º, do Decreto nº 24.642/1934 (Código de Minas) conceituava jazida como “massa de substâncias minerais, ou fósseis, existentes no interior ou na superfície da terra e que sejam ou venham a ser valiosas para a indústria”. Posteriormente, o artigo 2º estabelecia as classes de jazidas abarcadas por esse regime jurídico. Entre elas estava a “Classe XI, das fontes de águas minerais, termais e gasosas”.

² Artigo 3º, do Decreto-Lei nº 1.985, de 29 de janeiro de 1940: “As jazidas classificam-se da seguinte maneira: (...) Classe XI – águas minerais, termais e gasosas”.

³ Em 13/6/2018, foi publicado o Decreto nº 9.406, que em seu artigo 83, inciso I, revogou expressamente o antigo Regulamento do Código de Mineração. Todavia, a entrada em vigor da nova norma (isto é, do novo regulamento) estava atrelada à instalação da Agência Nacional de Mineração, que deveria ser realizada por meio de decreto do Presidente da República. Tal incumbência foi cumprida pelo Decreto nº 9.587, de 27 de novembro 2018, publicado no Diário Oficial da União em 28/11/2018. Esse último decreto, entretanto, somente entrou em vigor no dia 5/12/2018, conforme previsão do seu artigo 8º. Portanto, o Decreto nº 62.934/68 ainda era aplicável quando do início deste trabalho.

do ponto de vista normativo, são classificadas como recursos minerais e, como consequência, recebem uma tutela jurídica menos protetiva em comparação a outros recursos ambientais (a exemplo dos recursos hídricos), dando ensejo a diversos conflitos decorrentes do embate entre o interesse de exploração e a necessidade de preservação. Ressalte-se que também não há disposição normativa expressa no sentido de limitar a exploração das águas minerais, ou seja, o regime legal permite, em tese, que sejam exploradas até seu esgotamento.

Segundo Serra (2009), em termos normativos constitucionais, relativamente aos demais recursos naturais, especialmente os hídricos, a Constituição Federal de 1988 representa um avanço no tocante à proteção, uma vez que as Constituições anteriores não trataram da água como um recurso ambiental a ser protegido. Ao contrário, aquelas que abordaram o tema o fizeram para regular outras questões que não a proteção, como, por exemplo, o domínio e a competência legislativa sobre o assunto. A atual Constituição, ao adotar os parâmetros norteadores de proteção ambiental insculpidos na Declaração sobre o Meio Ambiente Humano de Estocolmo, estabeleceu o direito de todos os brasileiros ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, atribuindo à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as gerações presentes e futuras (artigo 225, caput). Em sede infraconstitucional, considerando especificamente os recursos hídricos, o quadro protetivo é reproduzido pela Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, que criou a Política Nacional dos Recursos Hídricos (PNRH).

Em razão do regime legal específico a que se submetem, formado por diplomas legais que refletem o espírito da época em que foram editados, as águas minerais são classificadas, sob o aspecto legal, como recursos minerais e, portanto, estão fora do âmbito de proteção da Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH), sujeitando-se ao regime privado de exploração (GUIMARÃES, 2009).

O arranjo institucional, conforme se apresenta, gera uma série de conflitos, especialmente para algumas comunidades, cujo desenvolvimento social, histórico e cultural está atrelado às águas minerais e para quem também constituem importante recurso natural. É esse o caso do Circuito Turístico das Águas do Estado de Minas Gerais, região localizada no sul do estado e formada por onze municípios, dentre eles, as estâncias hidrominerais de Caxambu e Cambuquira⁴.

⁴ Os demais municípios são Baependi, Campanha, Carmo de Minas, Conceição do Rio Verde, Lambari, Maria da Fé, São Lourenço, Soledade de Minas e Três Corações (SECRETARIA DE ESTADO DE TURISMO DE MINAS GERAIS, 2018).

A titularidade do direito de exploração das águas minerais de Caxambu e Cambuquira passou por alterações ao longo dos anos e pertence, atualmente, à Companhia de Desenvolvimento de Minas Gerais (CODEMGE)⁵, conforme manifestos de mina⁶ n° 1.046/42 e n° 1.050/52, conferidos pelo Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM)⁷. Recentemente, em 30/11/2017, a então CODEMIG (ver nota de rodapé 5), amparada no direito de exploração que a titularidade minerária lhe confere, publicou o Edital do Pregão Presencial n° 07/2017, cujo objetivo foi a seleção de parceiro privado para constituição de sociedade em conta de participação destinada à exploração do negócio de águas minerais das unidades de Caxambu e Cambuquira/MG. Tal evento foi seguido por diversas manifestações por parte das organizações da sociedade civil, sob a alegação de que não foi oportunizada a participação popular no processo de decisão sobre a gestão das águas minerais, discordando ainda da forma de exploração proposta.

Nesse contexto, a construção das decisões políticas, sejam as que resultam em políticas públicas ou na edição de normas, deve pressupor o desenvolvimento de um processo de discussão e participação pública. Em uma conjuntura marcada por interesses antagônicos e conflituosos, as discussões propostas tornam-se ainda mais relevantes, pois conferem legitimidade àquelas decisões, já que favorecem a adoção de posturas críticas em relação às estruturas e racionalidades vigentes em benefício de razões emancipatórias. Tal escopo será alcançado por meio da deliberação democrática no âmago das esferas públicas, que são propiciadas e oxigenadas pelos valores republicanos.

A partir desse cenário de conflitos, a pesquisa orienta-se pela seguinte questão norteadora: como o interesse público, representado pelas organizações da sociedade civil, que

⁵ No decorrer do desenvolvimento deste trabalho, a Lei Estadual n° 22.828/2018 autorizou a transformação da Companhia de Desenvolvimento Econômico de Minas Gerais (CODEMIG) em sociedade de economia mista. Em razão da referida autorização legislativa, ocorreu a divisão da empresa e das suas atribuições, culminando com a criação de outra companhia, autônoma em relação à anterior e que absorveu parte de suas competências: a Companhia de Desenvolvimento de Minas Gerais (CODEMGE). Sendo assim, atualmente, existem duas companhias distintas: a CODEMIG, responsável pela administração dos royalties da exploração do nióbio; e a CODEMGE responsável por dar continuidade às demais atividades, inclusive em relação às águas minerais. Para se evitar eventuais confusões, as menções à companhia que detém os direitos de exploração das águas minerais de Caxambu e Cambuquira será feita indistintamente, utilizando-se os termos CODEMIG, CODEMGE ou CODEMIG/CODEMGE, a depender do contexto em que se inserem, especialmente no aspecto cronológico. De qualquer forma, independente do termo utilizado, sempre se estará fazendo referência à entidade detentora dos direitos de exploração. Se houver necessidade de se fazer referência, de forma distinta, às empresas surgidas após a divisão, tal distinção será mencionada expressamente no texto.

⁶ Entende-se por manifesto de mina o instituto que confere o direito de propriedade do subsolo a seu titular e conseqüentemente permite sua exploração.

⁷ O DNPM foi extinto em razão da criação da Agência Nacional de Mineração (ANM), por meio da Lei n° 13.575, de 26/12/2017.

atuam no contexto dos municípios de Caxambu e Cambuquira, se contrapõe, argumentativamente, aos interesses privados que se materializam no âmbito dos editais de concessão da exploração privada das águas minerais publicados pela CODEMIG/CODEMGE ao longo dos últimos 20 anos?

O objetivo geral é identificar como vem sendo preservado e garantido o interesse público, representado pelas organizações da sociedade civil que atuam no contexto dos municípios de Caxambu e Cambuquira, em contraposição, argumentativamente, aos interesses privados que se materializam no âmbito dos editais de concessão da exploração privada das águas minerais publicados pela CODEMIG/CODEMGE ao longo dos últimos 20 anos.

Para alcançar o objetivo geral, procurar-se-á cumprir os seguintes objetivos específicos:

- 1) Sistematizar os argumentos sobre interesse público, representado pelas organizações da sociedade civil que atuam no contexto dos municípios de Caxambu e Cambuquira, em contraposição, argumentativamente, aos interesses privados que se materializam no âmbito dos editais de concessão da exploração privada das águas minerais publicados pela CODEMIG/CODEMGE ao longo dos últimos 20 anos;
- 2) Analisar comparativamente o interesse público, representado pelas organizações da sociedade civil que atuam no contexto dos municípios de Caxambu e Cambuquira, em contraposição, argumentativamente, aos interesses privados que se materializam no âmbito dos editais de concessão da exploração privada das águas minerais publicados pela CODEMIG/CODEMGE ao longo dos últimos 20 anos;
- 3) Elaborar proposta de projeto de lei sobre a água mineral como bem comum com base nos resultados alcançados por esta pesquisa.

A proposta justifica-se por se tratar de um relevante problema social, já que envolve a gestão de bem coletivo que está diretamente identificado com o interesse público. Apesar disso, o regime jurídico aplicável acaba por se aproximar do interesse privado, já que autoriza que as águas minerais sejam exploradas comercialmente, sem que exista um limite para isso.

O presente trabalho tem como escopo, portanto, identificar quais as concepções que são criadas sobre o significado das águas minerais, buscando distinguir quais as categorias que se opõem e como elas se relacionam.

Com esta pesquisa espera-se: i) sob a ótica social, identificar como a atuação das associações da sociedade civil se coaduna com o interesse público e como se apresenta em

relação aos interesses e necessidades da sociedade, bem como relativamente aos interesses privados; ii) do ponto de vista econômico, busca-se superar a visão meramente mercadológica que se tem das águas minerais, demonstrando que o atributo econômico é apenas um dos fatores que deve ser levado em conta para sua gestão; iii) na dimensão política, avaliar as práticas de gestão das águas minerais a partir da atuação da sociedade civil organizada; iv) e, na esfera ambiental, criar mecanismos protetivos mais robustos e eficientes no tocante às águas minerais, mas que poderão ser estendidos a outros recursos ambientais.

A presente dissertação está organizada em oito capítulos, além da introdução e das considerações finais.

Na Introdução são apresentados o problema de pesquisa e sua justificativa, bem como os objetivos geral e específicos da pesquisa.

No segundo capítulo é explicitado o contexto conflituoso de exploração das águas minerais no Circuito das Águas do Estado de Minas Gerais, especialmente nos municípios de Caxambu e Cambuquira, traçando-se um breve histórico acerca do desenvolvimento dessas localidades, desde a descoberta das águas até os institutos que regulam sua exploração atualmente.

No capítulo “O Interesse Público e os Ideais Republicanos, a Água como Bem Comum” aborda-se como o desenvolvimento dos ideais republicanos dá origem à concepção de interesse público, o qual serve de base para a percepção da água como bem comum, de uso coletivo de que todos podem desfrutar.

No capítulo, “O Interesse Privado, a Água como Mercadoria”, em contraposição ao capítulo anterior, aborda-se a noção do interesse privado como fundamento para a lógica mercadológica, que concebe as águas minerais enquanto mercadoria, passível de exploração e comercialização por determinado grupo.

Nesta altura chega-se ao capítulo sobre metodologia, onde se apresentam o tipo e a natureza de pesquisa, abrangendo subseções para descrever os procedimentos para coleta e organização das informações, assim como a forma de análise e interpretação.

No capítulo “A estrutura argumentativa a favor da água como bem comum” busca-se sistematizar e interpretar a estrutura argumentativa do interesse público manifestado pelas organizações da sociedade civil e que se coloca a favor da água como bem comum.

No capítulo “A estrutura argumentativa a favor da água como mercadoria”, em oposição aos argumentos apresentados na seção anterior, busca-se sistematizar e interpretar a estrutura argumentativa que se coloca a favor da água como mercadoria.

No capítulo “As decisões judiciais a partir das estruturas argumentativas” analisam-se as decisões judiciais envolvendo a exploração das águas minerais, especialmente nos municípios de Caxambu e Cambuquira, buscando-se identificar nas referidas decisões a presença das estruturas argumentativas da água como mercadoria ou como bem comum.

No capítulo seguinte, busca-se articular os resultados encontrados nas seções anteriores com os conceitos abordados no referencial teórico deste trabalho, como forma de se alcançar os objetivos propostos, bem como estabelecer uma resposta para a questão que norteou a pesquisa.

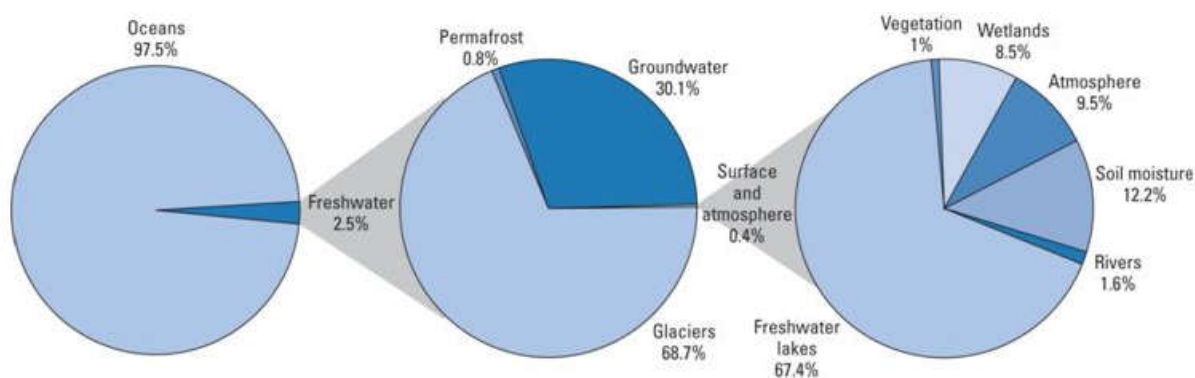
Nas Considerações finais apresenta-se uma síntese dos resultados considerados mais relevantes relacionados a cada um dos objetivos específicos, a resposta à questão norteadora deste estudo, apresentando ainda as limitações do trabalho e sugestões para pesquisas futuras.

A partir dos resultados alcançados pela pesquisa, apresenta-se no Apêndice B uma proposta de projeto de lei que reconhece as águas minerais como bem comum. Após formatação final, pretende-se submeter tal proposta ao Portal e-Cidadania do Senado Federal, por meio da ferramenta Ideia Legislativa, a qual permite ao cidadão enviar e apoiar ideias legislativas, como sugestões de alteração na legislação vigente ou de criação de novas leis.

2 CONTEXTO DA PESQUISA

A água potável é, inquestionavelmente, um recurso natural estratégico, que, todavia, tem se tornado cada vez mais raro, tendo em vista o uso irracional que leva à poluição e ao esgotamento. Em termos de distribuição, do montante total de água presente no globo terrestre, 97,5% são águas salgadas e apenas 2,5% água doce. Essa última porção divide-se da seguinte forma: 68,7% estão nas geleiras e sob a forma permanente de neve; 30,1% localizam-se nos lençóis freáticos; 0,8% encontram-se permanentemente congeladas no solo das regiões árticas (pergelissolo); e apenas 0,4% estão concentradas na superfície e atmosfera, incluindo rios e lagos, onde são mais facilmente acessíveis (UNESCO, 2006). A Figura 1 ilustra como ocorre essa distribuição. O Brasil possui 8% de toda a água doce do mundo. Entretanto, 80% está localizada na região Amazônica e 20% está desordenadamente distribuída no restante do território, área em que está concentrada 95% da população (MARQUES et al., 2004).

Figura 1 – Distribuição global da água



Fonte: Shiklomanov; Rodda, 2003 citado por UNESCO (2006).

O quadro de escassez hídrica é crescente e diversos países enfrentam a falta do recurso de forma generalizada. Na década de 2010, 27% da população mundial vivia em áreas com potencial de serem afetadas pela escassez hídrica, o que representa 1,9 bilhão de pessoas. Se for considerada a variabilidade mensal, em que há falta de água em pelo menos um mês durante o ano, esse número salta para 3,6 bilhões de pessoas, podendo atingir 5,7 bilhões em 2050 (UNESCO, 2018).

Além do crescente cenário de escassez, também há o aumento em relação ao uso da água (UNESCO, 2018, p.2):

O uso da água aumenta em âmbito mundial, em função do crescimento populacional, do desenvolvimento econômico e das mudanças nos padrões de consumo entre outros fatores.

No período de 2017 a 2050, a população mundial deverá aumentar de 7,7 bilhões para entre 9,4 e 10,2 bilhões, com dois terços vivendo em cidades. Estima-se que mais da metade desse crescimento ocorrerá na África (+ 1,3 bilhão), sendo que a Ásia (+ 0,75 bilhão) deverá ocupar o segundo lugar em termos de crescimento populacional (UNDESA, 2017).

O uso da água no mundo aumentou em seis vezes ao longo dos últimos 100 anos (Wada et al., 2016) e continua crescendo de forma constante, com uma taxa em torno de 1% ao ano (AQUASTAT, n.d.).

Sobre a qualidade da água, o Relatório Mundial das Nações Unidas sobre Desenvolvimento dos Recursos Hídricos (UNESCO, 2018, p. 3) informa que:

Desde a década de 1990, a poluição hídrica piorou em quase todos os rios da América Latina, da África e da Ásia (UNEP, 2016a). Estima-se que a deterioração da qualidade da água aumentará nas próximas décadas e, com isso, aumentarão as ameaças à saúde humana, ao meio ambiente e ao desenvolvimento sustentável (VEOLIA/IFPRI, 2015).

Estima-se que 80% de todas as águas industriais e residuais sejam lançadas no meio ambiente sem qualquer tipo de tratamento, o que resulta em uma deterioração crescente na qualidade da água em geral, com impactos negativos para a saúde humana e para os ecossistemas (WWAP, 2017).

Além dos humanos, outros seres vivos presentes no planeta dependem diretamente desse recurso para a sua sobrevivência. Em razão dessa dependência, algumas questões se colocam, a saber, a premente necessidade de reconhecimento de um direito subjetivo de acesso à água potável, a observância da capacidade de suprimento desse recurso e a garantia de participação popular na gestão do recurso hídrico (GUIMARÃES, 2009).

Quando se coloca em pauta de discussão a água e especificamente água potável, seja quanto ao uso, exploração ou conservação, deve-se ter em mente que não somente fatores ambientais estão envolvidos, mas também econômicos, jurídicos e sociais. Além disso, há um crescente processo de mercantilização desse bem ambiental e privatização dos serviços ligados ao seu fornecimento. Tal cenário também se reproduz no Brasil. A distribuição heterogênea desse recurso com regiões que padecem da escassez, graves problemas de saneamento, diminuição das reservas em face da contaminação e do uso indiscriminado, entre outros fatores, fazem com que se reivindique a composição de um novo arranjo que priorize a prevenção, maior controle e eficiência por parte das esferas fiscalizatórias (GUIMARÃES, 2009).

É diante desse contexto de escassez crescente e do aumento do uso, bem como da diminuição da qualidade da água, que surge a necessidade de se discutir a gestão e exploração das águas minerais. Tal discussão ganha especial importância para estâncias hidrominerais que tem nas águas minerais o fator determinante de seu desenvolvimento histórico, cultural e econômico.

É o caso de Cambuquira e Caxambu, local onde foi realizada a pesquisa. Tais municípios situam-se na região sul do Estado de Minas Gerais e são integrantes do Circuito Turístico das Águas.

O descobrimento da região do sul de Minas está atrelado à busca pelo ouro. Em 1693, a existência das minas já era conhecida, tendo Bento Corrêa informado ao Governador Geral do Brasil, D. João de Lancastro, a respeito. (VALLADÃO, 1911).

Pouco tempo depois, em 1714, foi criada a Comarca do Rio das Mortes (São João Del Rey), que abrangia toda a região sul do Estado. No entanto, o ouro esgotou-se rapidamente e muitos retornaram para o Rio de Janeiro ou São Paulo. Já nesse momento, o reino de Portugal sabia da ocorrência das águas minerais no Circuito das Águas, sendo atribuída ao bandeirante Fernão Dias essa comunicação, que a realizou em face da falta do ouro (GUIMARÃES, 2009):

O descobrimento das águas minerais é essencial ao desenvolvimento da região. A descoberta específica das águas minerais suscitou um interesse turístico e econômico vital ao desenvolvimento das comunidades. Assim, afora a busca anterior pelo ouro, a formação histórica – e a identidade cultural dessa região do Sul de Minas – está também umbilicalmente ligada à descoberta e ao uso terapêutico das águas minerais. Essas foram se constituindo na identidade da região. O nome das cidades de São Lourenço, Caxambu, Cambuquira e Lambari, desde então, está associado, assim, a bem-estar, saúde, alegria, lazer, como corolários das águas aqui existentes (GUIMARÃES, 2009, p. 79).

Cambuquira, da mesma forma, tem sua origem atrelada à descoberta das águas minerais. O território onde está localizado o município pertencia à Fazenda Boa Vista, de propriedade de três irmãs da família Silva Gularte (TEIXEIRA; PEREIRA; ALCÂNTARA, 2018). Com o falecimento das irmãs, ocorrido em meados do século XIX, os antigos escravos da família herdaram a parte central da fazenda (TEIXEIRA; PEREIRA; ALCÂNTARA, 2018).

Na década de 1860, já se faziam referências às virtudes das águas minerais ali descobertas e suas propriedades medicinais (GUIMARÃES, 2009). À medida que a notícia da descoberta de águas curativas se espalhou, as pessoas passaram a utilizá-las para o tratamento de diferentes tipos de enfermidades, o que aumentou o número de visitantes às fontes da Fazenda Boa Vista, levando seus donos a criar barreiras para impedir o acesso à propriedade de muitos enfermos que vinham em busca de cura para suas doenças (TEIXEIRA; PEREIRA; ALCÂNTARA, 2018).

Em 1861, ocorreu a desapropriação das terras do local pela Câmara Municipal da cidade de Campanha, que considerou que a água daquela região era de utilidade pública

(GUIMARÃES, 2009; TEIXEIRA; PEREIRA; ALCÂNTARA, 2018). A exploração comercial, por sua vez, iniciou-se em 1894, realizada pela Empresa União Industrial dos Estados do Brasil; entre 1898 e 1899 foram realizadas as captações de quatro fontes (Fonte Regina Werneck, Fonte Dr. Fernandes Pinheiro, Fonte Dr. Augusto Ferreira e Fonte Roxo Rodrigues), e a construção dos fontanários, o que deu origem ao Parque das Águas de Cambuquira; posteriormente, outras três fontes ainda foram captadas: a Fonte Dr. Souza Lima, localizada dentro do Parque, a Fonte do Laranjal e a Fonte do Marimbeiro, as duas últimas situadas a 9 km e 2 km do centro da cidade, respectivamente (TEIXEIRA; PEREIRA; ALCÂNTARA, 2018). Em 1899, em razão do aumento do número de visitantes a Cambuquira, o Parque foi reestruturado e o balneário entregue ao uso público (TEIXEIRA; PEREIRA; ALCÂNTARA, 2018).

Em 12 de maio de 1909, foi emancipada à condição de município e, posteriormente, em 7 de setembro de 1925, foi elevada à categoria de cidade, porém somente em 1970 foi reconhecida oficialmente como Estância Hidromineral (TEIXEIRA; PEREIRA; ALCÂNTARA, 2018).

Segundo informações extraídas do site da Prefeitura Municipal de Cambuquira (2020), sua economia baseia-se na cultura do café, pecuária, turismo e indústria de água mineral para exportação.

Cambuquira (IBGE, 2018) possuía uma população de 12.602 habitantes, conforme último censo realizado em 2010; já a população estimada para 2018 era de 12.816 habitantes. A área da unidade territorial é de 246,380 km². Segundo informações obtidas no site do IBGE (2018), em relação ao território e ambiente:

Apresenta 78.4% de domicílios com esgotamento sanitário adequado, 98.5% de domicílios urbanos em vias públicas com arborização e 77% de domicílios urbanos em vias públicas com urbanização adequada (presença de bueiro, calçada, pavimentação e meio-fio). Quando comparado com os outros municípios do estado, fica na posição 235 de 853, 6 de 853 e 9 de 853, respectivamente. Já quando comparado a outras cidades do Brasil, sua posição é 1021 de 5570, 300 de 5570 e 43 de 5570, respectivamente.

Conforme ilustra a Figura 2, é possível perceber no brasão de Cambuquira elementos que remetem às águas minerais, tal como simbolizado pela fonte jorrando sobre um copo.

Figura 2 – Brasão de Cambuquira



Fonte: site da Prefeitura Municipal de Cambuquira (2020).

Aproximadamente a 50 km de Cambuquira, situa-se o município de Caxambu, também integrante do Circuito das Águas de Minas Gerais, e que concentra um dos maiores complexos hidrominerais do mundo.

Inicialmente, era um povoado pertencente ao município de Baependi, chamado de Águas Virtuosas de Baependi, em razão das características curativas das águas minerais. O território pertencia à Fazenda Caxambu, que recebeu esse nome em razão do formato do morro que o circundava: o de um tambor africano, designado pelos vocábulos *cacha* – tambor – e *mumbu* – música (JUNQUEIRA, 2019).

Segundo Junqueira (2019), acredita-se que a primeira fonte de água mineral foi descoberta por carpinteiros da Fazenda Caxambu, que procuravam madeira na mata e perceberam que dos buracos por eles abertos brotava água com gosto diferente do que conheciam. No início do Século XIX, os escravos da Fazenda Caxambu utilizavam-se das águas para tratamento de males, especialmente digestivos. Com o passar do tempo, a fama das águas espalhou-se, atraindo doentes de outros locais em busca da cura de diferentes enfermidades (JUNQUEIRA, 2019).

Data de 1864 a desapropriação das terras e do vale que abrigavam as fontes de águas minerais de Caxambu, realizada pela Assembleia da Província de Minas (GUIMARÃES, 2009).

Em 1868, Caxambu recebeu a visita da princesa Isabel e sua comitiva, atraída pela fama das águas e buscando a cura de uma suposta anemia.

As águas começaram a serem conhecidas por suas propriedades medicinais voltadas para a cura de dispepsia, anemia, cálculos renais e biliares. Também começaram a surgir rumores de que as águas poderiam solucionar o problema de infertilidade das mulheres, o que aumentou o fluxo de visitantes, entre eles a visita da família imperial Bragança. A visita da Princesa Isabel ficou marcada no imaginário do povo caxambuense e ajudou a divulgar as propriedades medicinais das águas minerais, pois a Princesa, ao se tratar com as águas ferruginosas, alcançou a cura de uma anemia profunda.

Em sua estada de alguns meses em que esteve em tratamento por sugestão de seu médico, ensejava alcançar a cura para conseguir engravidar e fez a promessa de construir uma Igreja em homenagem a Santa Isabel da Hungria, caso alcançasse a graça. A pedra fundamental foi lançada em 19 de novembro (JUNQUEIRA, 2019, p. 280-281).

É interessante registrar que já em 1897 foi publicado o Relatório Chernoviz, de autoria de Pedro Luiz Napoleão Chernoviz, que se constituía de um guia médico apresentando um compêndio das águas minerais caxambuenses e suas propriedades terapêuticas (GUIMARÃES, 2009).

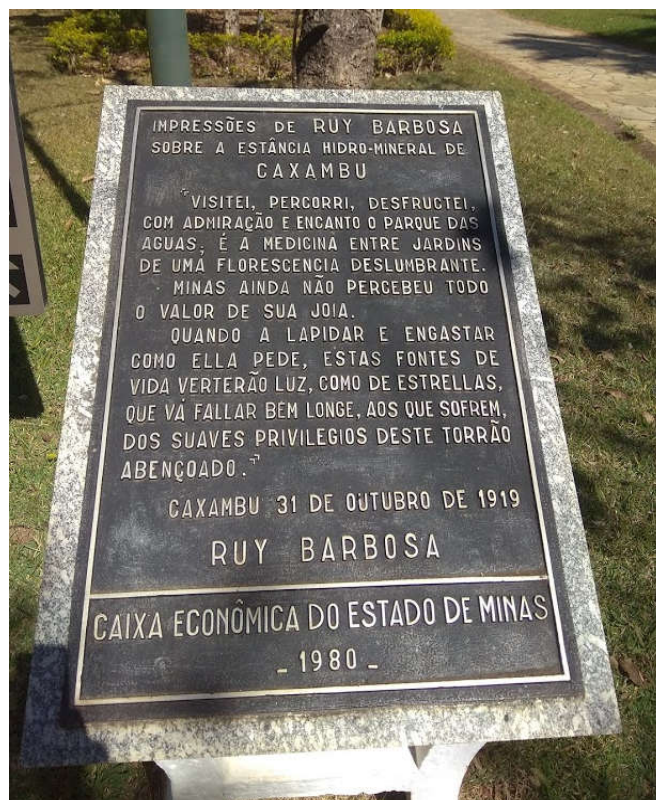
Foi emancipada em 16 de setembro de 1901, quando foi desmembrada do município de Baependi e criada a Vila de Caxambu.

Após visita a Caxambu, no ano de 1919, Ruy Barbosa, político brasileiro da velha república, descreveu em um poema - intitulado Medicina Entre Flores, poema em homenagem à cidade de Caxambu - suas impressões acerca da cidade, destacando a presença das águas minerais:

Visitei, percorri, desfrutei, com admiração e encanto o Parque das Águas; é a medicina entre jardins de uma florescência deslumbrante.
Minas ainda não percebeu todo o valor de sua joia.
Quando a lapidar e engastar como ela pede, estas fontes de vida verterão luz, como de estrelas, que vá falar bem longe, aos que sofrem, dos suaves privilégios deste torrão abençoado.

O registro está gravado em uma placa colocada pela Caixa Econômica Federal na entrada do parque das águas da cidade. A Figura 3 é ilustrativa dessa situação.

Figura 3 – Placa decorativa fixada no Parque das Águas de Caxambu



Fonte: Do autor (2018).

É possível encontrar na Revista Brasileira de Estudos Geográficos, publicada no ano de 1940, menção à importância que as águas minerais tiveram para o desenvolvimento do município de Caxambu, constituindo inclusive um elemento de destaque em relação aos demais municípios vizinhos que, todavia, não desfrutam da presença das fontes. Sobre o assunto, destaca-se o seguinte fragmento:

Sem as fontes preciosas, Caxambú não se distinguiria dos rincões vizinhos, dedicados à lavoura e pecuária, que não lhes proporcionam maior vulto à economia. A descoberta das nascentes milagrosas, porém, apontou-lhe o destino peculiar às estâncias de veraneio, que prosperam, mercê da excelência das suas águas, tanto mais procuradas, quanto melhormente conhecidas as suas qualidades curativas, a que Rui Barbosa, agradecido ao bem, que lhe fizeram ao organismo depauperado, entoou harmonioso hino de glória. (CORREIA, 1940, p. 344).

O Conjunto Paisagístico do Parque das Águas de Caxambu foi tombado pelo Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais⁸ e conta com doze fontes de águas minerais, que apresentam usos diversos que vão desde banhos hidrotermais até o envasamento para comercialização. Breve cronologia sobre a história de Caxambu e do Parque das Águas é apresentada no Quadro 1.

⁸ Decreto Estadual nº 40.288, de 1º de março de 1999.

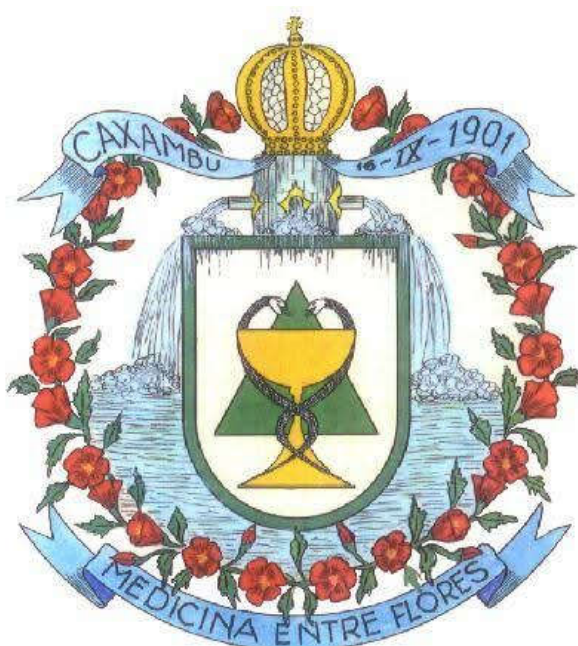
Quadro 1 – Cronologia do Parque das Águas de Caxambu

1843	Começa a construção de um pequeno povoado, chamado Águas Santas de Baependi. O nome foi posteriormente alterado para Águas Milagrosas de Baependi, depois Águas Virtuosas de Baependi, mais tarde Águas de Caxambu e, por fim, Caxambu.
1844	Descoberta de quatro fontes de água mineral, três das quais permanecem e fazem parte do Parque das Águas: D. Pedro II (água gasosa), Dona Leopoldina (sulfurosa) e D. Isabel e Conde D'Eu (ferruginosa).
1868	A Princesa Isabel, acompanhada de seu marido, Conde D'Eu, visitou o local, atraída pela fama curativa das águas da região, na esperança de curar sua dita infertilidade.
1874	A Princesa conseguiu engravidar pela primeira vez. No ano seguinte, engravidou de seu primeiro herdeiro, D. Pedro de Alcântara. Os efeitos das águas minerais de Caxambu, ricas em ferro e outras substâncias, agiram contra a anemia, o que fazia com que ela tivesse dificuldades de conceber. Na Europa, os efeitos terapêuticos de águas minerais contra a esterilidade já eram comprovados e difundidos.
1919	Foi inaugurada a iluminação elétrica do Parque das Águas por sua própria distribuidora de eletricidade.
Década de 1960	O espaço ganhou o nome de Parque das Águas Lysandro Carneiro Guimarães, em homenagem ao médico e ex-prefeito que estudava aquelas águas.
1998	O empreendimento foi tombado pelo Iepha.
2002	A Prefeitura Municipal decretou o tombamento do Conjunto Paisagístico e Arquitetônico do Parque das Águas.

Fonte: CODEMGE (2018).

Assim como ocorre com Cambuquira, o brasão de Caxambu também contém muitos símbolos que remetem às águas minerais, conforme ilustra a Figura 4.

Figura 4 – Brasão de Caxambu



Fonte: Site da Prefeitura Municipal de Caxambu (2020).

Caxambu possuía em 2010 uma população de 21.705 habitantes; para 2018, a estimativa era de 21.703 pessoas (IBGE, 2018). Sua área estimada é de 100,483 km². Segundo informações obtidas no site do IBGE (2018), em relação ao território e ambiente:

Apresenta 98.2% de domicílios com esgotamento sanitário adequado, 61.4% de domicílios urbanos em vias públicas com arborização e 35.1% de domicílios urbanos em vias públicas com urbanização adequada (presença de bueiro, calçada, pavimentação e meio-fio). Quando comparado com os outros municípios do estado, fica na posição 2 de 853, 450 de 853 e 286 de 853, respectivamente. Já quando comparado a outras cidades do Brasil, sua posição é 59 de 5570, 3612 de 5570 e 957 de 5570, respectivamente.

Na Tabela 1, apresentam-se comparativamente algumas características dos municípios pesquisados.

Tabela 1 – Características dos municípios

Município	População (2010)	População estimada (2018)	Área Total (km²)	Densidade Demográfica
Cambuquira	12.602	12.816	246,380	51,15 hab/km ²
Caxambu	21.705	21.703	100,483	216,01 hab/km ²

Fonte: IBGE (2018).

Destaca-se a predominância, em ambas as cidades, dos serviços turísticos em torno da água mineral. Tal atrativo turístico gera o desenvolvimento local que traz consigo a fixação nos municípios da indústria engarrafadora das águas minerais. Também é crescente a migração de pessoas para a região em busca de melhoria na qualidade de vida (GUIMARÃES, 2009). É possível observar que o movimento atrai tanto os interessados na exploração comercial como também os indivíduos que desejam compartilhar o uso das águas, o que denota a divergência em torno do seu significado que varia de acordo com o interesse dos atores sociais que, de alguma forma, delas usufruem.

Os manifestos de Minas para exploração da água mineral de Caxambu e Cambuquira, números 1.046/42 e 1.050/52, respectivamente, foram concedidos pelo DNPM em meados do século XX e eram de titularidade do Governo do Estado de Minas Gerais. Com a edição do Decreto Estadual nº. 6271, de 16 de maio de 1961, foram transferidos ao patrimônio da antiga Hidrominas. Posteriormente, foram incorporados pela Companhia Mineradora de Minas Gerais (Comig), segundo ata da Assembleia Geral Extraordinária, ocorrida em 29 de novembro de 1994 (GUIMARÃES, 2009). Em razão disso, a Comig passou a ser a responsável pelos títulos minerários das referidas águas, sendo o processo averbado no DNPM e no Diário Oficial da União (04/04/1995). Mais tarde, com a criação da CODEMIG, esta passou a ser a detentora dos manifestos de mina (GUIMARÃES, 2009). Cumpre ressaltar que a CODEMIG passou por nova transformação durante esse período. Segundo nota

publicada em seu site, no dia 2/3/2018, o Governador de Minas Gerais sancionou a Lei nº 22.828, de 3/1/2018, autorizando o Poder Executivo a transformá-la em sociedade de economia mista. Em razão da autorização legislativa, em 23/2/2018, foi criada a Companhia de Desenvolvimento de Minas Gerais (CODEMGE), que continuaria com as atividades que antes eram desempenhadas pela CODEMIG, inclusive aquelas relacionadas às águas minerais⁹.

Em breve histórico, o direito de exploração das águas minerais de Caxambu e Cambuquira é explicado por Guimarães (2009). A antiga Companhia Mineradora de Minas Gerais (Comig) era legalmente titular do direito de exploração, abrindo, periodicamente, editais de licitação a outras empresas concessionárias interessadas em adquirir o direito efetivo dessa exploração por períodos determinados. Ainda segundo o mesmo autor (2009, p. 136), “no interior do Parque das Águas de Caxambu e Cambuquira (...) foram, até junho de 2005, explotadas as águas minerais pela Empresa Superágua (Superágua Empresa de Águas Minerais S/A), do Grupo Supergasbrás”. Tal empresa foi vencedora da licitação, realizada pela Comig em 1980, sendo, desde 1981, a responsável pela efetiva exploração das águas Caxambu e Cambuquira. Segundo levantamento efetuado pela Comig à época, “as fontes envolvidas na licitação produziam 50 milhões de litros por ano¹⁰. E a proposta era a ampliação dessa produção” (GUIMARÃES, 2009, p. 136).

Tendo em vista que o contrato com a antiga exploradora, a Superágua, venceria em outubro de 2001, a Comig, na condição de legítima detentora dos direitos minerários de exploração das águas, contando com a autorização de seu Conselho de Administração, abriu edital de licitação em novembro do mesmo ano (Concorrência nº 02/2001), “para a cessão dos direitos minerários e respectivas áreas, infraestrutura e instalações de envasamento relativos às fontes daquelas Estâncias” (GUIMARÃES, 2009, p. 140).

Segundo Guimarães (2009, p. 140), “apesar do grande interesse público envolvido, registre-se que tal edital foi aberto, elaborado, sem qualquer contato efetivo, para proeminente discussão, com vários setores da comunidade ou do Poder Público”. Pelo edital, concedia-se o direito de exploração por 25 anos, prorrogáveis por mais 25 anos. Os questionamentos surgiram no momento da abertura do edital, já que a Comig “teria tempo hábil suficiente para fornecer posições, técnicas e legais, ao povo que vive naquele Circuito das Águas do Sul de Minas e também ao Poder Público (...). Mas isso não ocorreu de forma eficaz”

⁹ Disponível em: <http://www.codemig.com.br/nota-codemig-CODEMGE>. Veja maiores detalhes na nota 5.

¹⁰ Além das águas de Caxambu e Cambuquira, a exploração também abrangia os municípios de Araxá e Lambari.

(GUIMARÃES, 2009, p. 141). Os problemas ambientais locais diretamente ligados a exploração da água mineral não foram discutidos, o que acabou gerando certa revolta na comunidade, que se mobilizou na tentativa de resolução da questão. Ao contrário do que ocorria com a Superágua, que promovia a captação e engarrafamento da água que aflorava naturalmente, o edital lançado à época visava dar novo perfil à exploração (GUIMARÃES, 2009).

Em 2001, o Ministério Público de Minas Gerais produziu um laudo técnico sobre o assunto (Perícia Técnica Ambiental – Coordenadoria de Apoio Operacional do Meio Ambiente – CAO-MA). Tal documento atestava que “o edital não prevê um nível máximo de exploração. (...) Há risco, a longo prazo, da ocorrência de superexploração dos aquíferos” (GUIMARÃES, 2009, p. 142).

Assim, entendendo pela presença de vício no edital, o Ministério Público de Minas Gerais ajuizou ação civil pública em face da Comig, o que culminou na assinatura de termo de compromisso de conduta em Belo Horizonte. Apesar disso, o então Governador do Estado de Minas Gerais decidiu, no dia 28 de dezembro de 2001, pela anulação completa do edital da Concorrência nº 002/2001 (GUIMARÃES, 2009). Diante de tal fato, a Superágua continuou realizando a exploração das águas minerais (GUIMARÃES, 2009).

Ressalte-se que após esses acontecimentos, por iniciativa do Governo de Minas Gerais, a Comig transformou-se em CODEMIG, em razão da Lei Estadual nº 14.892, de 17/12/2003 (GUIMARÃES, 2009).

Em julho de 2005, a Superágua deixou de efetuar a exploração de águas minerais nos municípios de Caxambu e Cambuquira (GUIMARÃES, 2009).

Em dezembro de 2005, a CODEMIG abriu novo edital (Concorrência nº 04/2005) para arrendamento dos direitos minerários, equipamentos e instalações de envasamento das águas minerais de Caxambu e Cambuquira, além de Lambari e Araxá. Todavia, diante das obrigações impostas aos licitantes, em sessão pública realizada no dia 16 de fevereiro de 2006, não houve habilitados (GUIMARÃES, 2009).

Diante da ausência de interessados, em 22/3/2006,

a Copasa e a CODEMIG assinaram um protocolo de intenções no qual ficou pactuado, dentre outros compromissos, que cabia à primeira, ‘após a assinatura do Contrato de Arrendamento (...) remunerar a CODEMIG com royalty mínimo acerto de R\$ 18,00 para cada mil litros de água comercializados, a partir de 6 meses da data de assinatura do Contrato de Arrendamento’ (GUIMARÃES, 2009, p. 156).

Em janeiro de 2007, foi publicada lei autorizando a constituição da sociedade Águas Minerais de Minas, subsidiária da Copasa criada exclusivamente para exploração das águas minerais do Circuito das Águas (GUIMARÃES, 2009). O autor relata ainda que a comercialização da água mineral de Caxambu somente voltou a ocorrer a partir de 25 de agosto de 2008, mediante a informação de que a Copasa investiu aproximadamente R\$ 6 milhões na modernização da unidade de Caxambu (GUIMARÃES, 2009, p. 163).

Em 14 de maio de 2015, a Copasa e a CODEMIG anunciaram a celebração de um distrato, com vistas a encerrar a exploração das águas minerais. Todavia, as companhias mantiveram um acordo temporário até a escolha de nova concessionária (JORNAL ESTADO DE MINAS, 2015).

A partir de maio de 2016, diante da rescisão contratual, a gestão das águas minerais passou a ser realizada pela Codeáguas Águas Minerais, subsidiária da CODEMIG, que era responsável pela industrialização e comercialização das águas para venda em todo o Brasil¹¹.

Em 3/2/2017, a CODEMIG divulgou a Consulta Pública nº 1/2017 sobre eventual licitação para o projeto de exploração das águas minerais. A consulta disponibilizou as minutas dos instrumentos convocatórios de futura licitação para gestão das águas, possibilitando aos interessados que enviassem sugestões, comentários e questionamentos acerca dos referidos documentos. Posteriormente, em 10/3/2017, a CODEMIG divulgou as respostas aos questionamentos que foram apresentados.

Em 30/11/2017, a CODEMIG publicou o Edital do Pregão Presencial nº 07/2017, cujo objeto foi a seleção de parceiro privado para constituição de sociedade destinada à exploração do negócio de águas minerais das unidades de Caxambu e Cambuquira/MG.

Dentre os anexos ao Edital nº 07/2017, merecem menção os Anexos IX e X, que tratam do Plano de Aproveitamento Econômico (PAE) das unidades de envase de ambos os municípios, com vistas a demonstrar a viabilidade econômica de explorar e envasar as águas minerais. No mesmo sentido, chama a atenção o Anexo VIII, que trata de um estudo realizado pela CODEMIG sobre o mercado das águas minerais, na tentativa de demonstrar a atratividade de comercialização desses “produtos”.

Em reação imediata à publicação do edital, em 04/12/2017, a Organização Nova Cambuquira, entidade sem fins lucrativos sediada em Cambuquira, ajuizou ação civil pública contra a CODEMIG, solicitando anulação do edital sob a alegação da existência de vícios legais. Além do aspecto legal invocado, a Nova Cambuquira adota postura de discordância

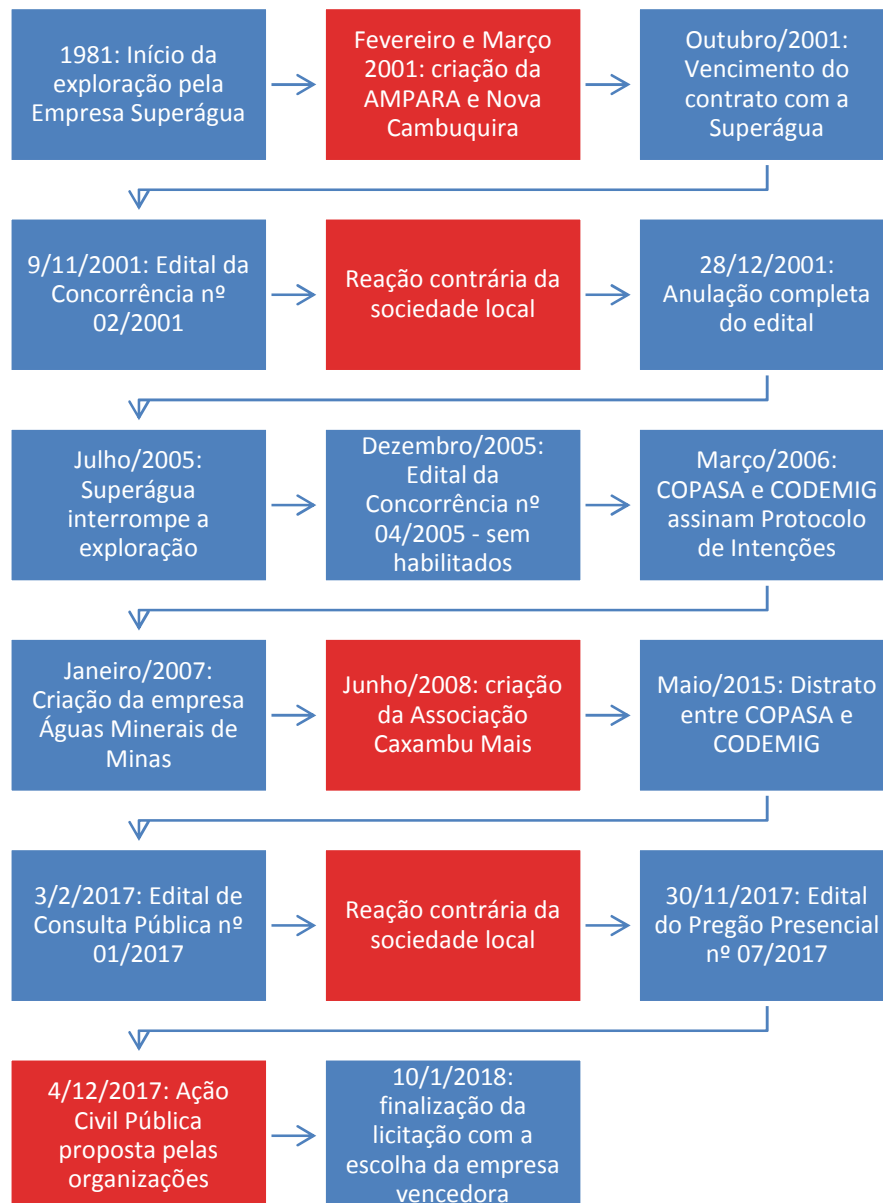
¹¹ Disponível em: <<http://www.codemge.com.br/atuacao/aguas-minerais/>>.

com a forma de exploração das águas minerais nos termos estabelecidos no edital. Posteriormente, foram incluídas como coautoras da referida ação judicial a Associação Caxambu Mais e a Sociedade Amigos do Parque das Águas (AMPARA), associações civis sem fins lucrativos, ambas com sede em Caxambu.

A despeito da reação da sociedade civil organizada, a abertura da licitação ocorreu no dia 27/12/2017, tendo sido finalizada e homologada no dia 10/1/2018, com a declaração da empresa vencedora.

Na Figura 5 sintetiza-se o histórico da exploração das águas minerais de Caxambu e Cambuquira, com destaque para os eventos da sociedade civil em oposição à conduta da CODEMIG/CODEMGE, evidenciando assim os conflitos argumentativos ocorridos.

Figura 5 – Breve histórico da exploração das águas minerais de Caxambu e Cambuquira



Fonte: Do autor (2020).

Os eventos narrados são marcados pela participação de variados atores sociais. A CODEMGE/CODEMIG como atual detentora do direito de exploração das fontes. Há também as entidades privadas interessadas na efetiva exploração e comercialização das águas minerais, na qualidade de concessionárias. O Poder Público, a exemplo do Ministério Público, que exerce o controle da legalidade dos atos de concessão. Por fim, a sociedade civil organizada que atua no sentido de proteger o interesse público que emana da noção de água mineral como bem comum de uso compartilhado por toda coletividade.

Cada ator representa um interesse e uma racionalidade específicos, os quais podem se tornar conflituosos em algum momento. A água pode ser concebida por visões diametralmente opostas, cada qual focada na faceta que mais se relaciona ao seu interesse: de um lado está relacionada ao interesse público pela sociedade e, de outro, é encarada a partir da lógica mercadológica (interesse privado), especialmente pelas empresas exploradoras. A depender de qual posição se adota, as consequências são diferentes: em se tratando de patrimônio público, o uso deve ser garantido a todos; por outro lado, na visão mercadológica, os interesses privados do mercado é que dirigem seu uso e exploração. Como consequência, as demandas por exploração ou por preservação entram em choque.

É importante lembrar que no âmbito das comunidades locais onde se localizam as águas minerais, a concepção que se tem delas assume um espectro bem amplo, revelando aspectos culturais, sociais, de formação de identidades comunitárias, entre outros, que vão além do aspecto meramente econômico.

Surgem, portanto, diversos conflitos oriundos do embate entre o interesse de exploração e a necessidade de preservação. É esse o contexto empírico em que se apresenta a gestão das águas minerais, marcada pelo conflito constante de interesses específicos de diversos atores sociais (Estado, Sociedade e Mercado).

3 O INTERESSE PÚBLICO E OS IDEAIS REPUBLICANOS: A ÁGUA COMO BEM COMUM

A crise do Estado ocorrida a partir da década de 1970 fez surgir a necessidade de sua reconstrução. Tal movimento de reconfiguração é marcado pelo aprofundamento do regime democrático e ampliação dos espaços de participação da sociedade. O modelo estatal em crise era aquele social-burocrático: social porque buscava garantir os direitos sociais e simultaneamente promover o desenvolvimento econômico, e burocrático porque o fazia por meio de um sistema formal e racional para execução das suas funções públicas por servidores públicos. Era, para a época, a forma de garantir o processo de acumulação de capitais aos países de industrialização tardia, como também de proteger os direitos sociais. A razão da crise é o corporativismo e o burocratismo que caracterizam um Estado ineficiente e permeado por interesses particulares (BRESSER-PEREIRA; GRAU, 1999). É nesse momento de crise que cresce a importância de uma estrutura que não seja privada nem estatal para executar os serviços sociais garantidos pelo Estado.

O Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (BRASIL, 1995) estabelece que essa transformação do Estado, no contexto brasileiro, ocorre a partir da redefinição do seu papel, que passa a assumir funções de fomento, dando ênfase ao processo denominado de publicização em contraposição ao fenômeno da privatização:

A reforma do Estado deve ser entendida dentro do contexto da redefinição do papel do Estado, que deixa de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção de bens e serviços, para fortalecer-se na função de promotor e regulador desse desenvolvimento. No plano econômico o Estado é essencialmente um instrumento de transferências de renda, que se torna necessário dada a existência de bens públicos e de economias externas, que limitam a capacidade de alocação de recursos do mercado. Para realizar essa função redistribuidora ou realocadora o Estado coleta impostos e os destina aos objetivos clássicos de garantia da ordem interna e da segurança externa, aos objetivos sociais de maior justiça ou igualdade, e aos objetivos econômicos de estabilização e desenvolvimento. Para realizar esses dois últimos objetivos, que se tornaram centrais neste século, o Estado tendeu a assumir funções diretas de execução. As distorções e ineficiências que daí resultaram deixaram claro, entretanto, que reformar o Estado significa transferir para o setor privado as atividades que podem ser controladas pelo mercado. Daí a generalização dos processos de privatização de empresas estatais. Neste plano, entretanto, salientaremos um outro processo tão importante quanto, e que no entretanto não está tão claro: a descentralização para o setor público não-estatal da execução de serviços que não envolvem o exercício do poder de Estado, mas devem ser subsidiados pelo Estado, como é o caso dos serviços de educação, saúde, cultura e pesquisa científica. Chamaremos a esse processo de “publicização” (BRASIL, 1995, p. 12-13).

Em outros termos, o programa de publicização transfere para o setor público não estatal a produção dos serviços não exclusivos do Estado, o que institui um sistema de parceria entre Estado e sociedade para seu financiamento e controle, ao mesmo tempo em que incentiva elementos de controle social direto e participação da sociedade civil (BRASIL, 1995):

Deste modo o Estado reduz seu papel de executor ou prestador direto de serviços, mantendo-se entretanto no papel de regulador e provedor ou promotor destes, principalmente dos serviços sociais como educação e saúde, que são essenciais para o desenvolvimento, na medida em que envolvem investimento em capital humano; para a democracia, na medida em que promovem cidadãos; e para uma distribuição de renda mais justa, que o mercado é incapaz de garantir, dada a oferta muito superior à demanda de mão de obra não especializada. Como promotor desses serviços o Estado continuará a subsidiá-los, buscando, ao mesmo tempo, o controle social direto e a participação da sociedade (BRASIL, 1995, p. 13).

Wanderley e Raichelis (2001) entendem que mesmo que haja primazia de atuação por parte do Estado em algumas áreas, como se dá com a condução das políticas públicas, é necessário também garantir a participação ativa da sociedade, o que é essencial para a consolidação de uma dimensão efetivamente pública. Decorre daí, segundo os autores, a necessidade de ressignificação do conceito de interesse público, principalmente para tornar a gestão pública mais permeável às demandas emergentes da sociedade e, conseqüentemente, reduzir a tendência do Estado de monopolizar as esferas de decisão política (WANDERLEY; RAICHELIS, 2001). Esse processo é marcado por uma dinâmica de interseção tanto do público pelo privado, como também no sentido contrário, o que demarca a existência de dois movimentos distintos: a publicização do privado e a privatização do público. O primeiro ocorre “quer pela intervenção dos públicos na regulação da economia, quer pelo aumento da intervenção estatal em todos os domínios sociais, incluindo a regulação dos comportamentos dos indivíduos”; já o segundo, por outro lado, é entendido pela “apropriação privada dos recursos públicos, pelos contratos coletivos entre organizações sindicais, pelas coalizões partidárias” (WANDERLEY; RAICHELIS, 2001, p. 156). Para Bobbio (2007a), esses processos não são excludentes entre si, podendo ocorrer simultaneamente quando os interesses privados ocupam o lugar que tradicionalmente pertence aos interesses coletivos e vice-versa:

Os dois processos, de publicização do privado e de privatização do público, não são de fato incompatíveis, e realmente compenetraram-se um no outro. O primeiro reflete o processo de subordinação dos interesses do privado aos interesses da coletividade representada pelo Estado que invade e engloba progressivamente a sociedade civil; o segundo representa a revanche dos interesses privados através da formação dos grandes grupos que se servem

dos aparatos públicos para o alcance dos próprios objetivos. O Estado pode ser corretamente representado como o lugar onde se desenvolvem e se compõem, para novamente decompor-se e recompor-se, estes conflitos, através do instrumento jurídico de um acordo continuamente renovado, representação moderna da tradicional figura do contrato social (BOBBIO, 2007a, p. 27).

Os modos de executar o interesse público, portanto, não se restringem à ação estatal propriamente dita, razão pela qual passa a se falar em segmentos ou setores fundamentais característicos da ação do Estado, cada um com estratégias específicas. Nessa esteira, é possível distinguir quatro setores (BRASIL, 1995): núcleo estratégico (responsável pela edição das leis e definição de políticas públicas), atividades exclusivas (setor em que são prestados os serviços que somente o Estado pode realizar por meio do poder estatal), serviços não exclusivos (marcado pela atuação conjunta entre Estado e organizações privadas) e produção de bens e serviços para o mercado (caracterizado pela atuação econômica do Estado). Cada setor corresponde ao seguinte:

Núcleo estratégico: corresponde ao governo, em sentido lato. É o setor que define as leis e as políticas públicas, e cobra o seu cumprimento. É portanto o setor onde as decisões estratégicas são tomadas. Corresponde aos Poderes Legislativo e Judiciário, ao Ministério Público e, no poder executivo, ao Presidente da República, aos ministros e aos seus auxiliares e assessores diretos, responsáveis pelo planejamento e formulação das políticas públicas.

Atividades exclusivas: é o setor em que são prestados serviços que só o Estado pode realizar. São serviços em que se exerce o poder extroverso do Estado - o poder de regulamentar, fiscalizar, fomentar. Como exemplos temos: a cobrança e fiscalização dos impostos, a polícia, a previdência social básica, o serviço de desemprego, a fiscalização do cumprimento de normas sanitárias, o serviço de trânsito, a compra de serviços de saúde pelo Estado, o controle do meio ambiente, o subsídio à educação básica, o serviço de emissão de passaportes, etc.

Serviços não exclusivos: corresponde ao setor onde o Estado atua simultaneamente com outras organizações públicas não-estatais e privadas. As instituições desse setor não possuem o poder de Estado. Este, entretanto, está presente porque os serviços envolvem direitos humanos fundamentais, como os da educação e da saúde, ou porque possuem “economias externas” relevantes, na medida em que produzem ganhos que não podem ser apropriados por esses serviços através do mercado. As economias produzidas imediatamente se espalham para o resto da sociedade, não podendo ser transformadas em lucros. São exemplos deste setor: as universidades, os hospitais, os centros de pesquisa e os museus.

Produção de bens e serviços para o mercado: corresponde à área de atuação das empresas. É caracterizado pelas atividades econômicas voltadas para o lucro que ainda permanecem no aparelho do Estado como, por exemplo, as do setor de infraestrutura. Estão no Estado seja porque faltou capital ao setor privado para realizar o investimento, seja porque são atividades naturalmente monopolistas, nas quais o controle via mercado não é possível, tornando-se necessário no caso de privatização, a regulamentação rígida (BRASIL, 1995, p. 41-42).

Em função das características peculiares a cada setor mencionado, bem como de suas prioridades distintas, entra em cena a discussão acerca dos critérios de eficiência, eficácia e efetividade. Para o núcleo estratégico, o fundamental é que as decisões sejam as melhores e que sejam efetivamente cumpridas, o que leva a efetividade a ser mais importante que a eficiência (BRASIL, 1995). Em primeiro lugar, cumpre investigar se as decisões adotadas pelo governo atendem eficazmente ao interesse nacional e se correspondem aos anseios mais gerais da sociedade brasileira; somente após essa análise, e uma vez tomadas as decisões, cumpre saber se estas foram de fato cumpridas (BRASIL, 1995). Já em relação aos três outros setores (atividades exclusivas de Estado, serviços não exclusivos e produção de bens e serviços), o critério eficiência torna-se primordial: o relevante é atender os cidadãos com boa qualidade a um custo baixo (BRASIL, 1995).

Outra discussão que decorre da distinção entre os setores do Estado diz respeito às formas de propriedade, as quais podem ser classificadas como: propriedade estatal, propriedade privada e propriedade pública não estatal. Esta última, uma forma intermediária entre as duas primeiras, é constituída pelas organizações da sociedade civil, “que não são propriedade de nenhum indivíduo ou grupo e estão orientadas diretamente para o atendimento do interesse público” (BRASIL, 1995, p. 43).

No núcleo estratégico e nas atividades exclusivas de Estado, a propriedade é estatal, enquanto no setor de produção de bens e serviços para o mercado a propriedade privada é a regra (BRASIL, 1995). Já para o setor não exclusivo do Estado a propriedade é pública não estatal, uma vez que não se trata de exercício do poder de Estado, por isso não se fala em propriedade estatal, da mesma forma que não se trata de um tipo de serviço por definição subsidiado, razão pela qual não é propriedade privada (BRASIL, 1995).

A propriedade pública não estatal torna mais fácil e direto o controle social, através da participação nos conselhos de administração dos diversos segmentos envolvidos, ao mesmo tempo que favorece a parceria entre sociedade e Estado. As organizações nesse setor gozam de uma autonomia administrativa muito maior do que aquela possível dentro do aparelho do Estado. Em compensação seus dirigentes são chamados a assumir uma responsabilidade maior, em conjunto com a sociedade, na gestão da instituição (BRASIL, 1995, p. 43-44).

Portanto, a reforma do Estado, no contexto brasileiro, encontra-se alicerçada na publicização dos serviços que não são exclusivos do Estado, ou seja, na sua absorção por um setor público não estatal, formado por pessoas jurídicas de Direito Privado da sociedade civil, que prestam atividade de interesse social. A atuação estatal ocorre por meio de fomento

e não mediante prestação de serviço. Constitui-se, dessa forma, atividade privada de interesse público, incentivada pelo Estado, e não por iniciativa própria do Poder Público.

Simultaneamente, sob o aspecto político, emerge então a necessidade de alternativas de controle social direto sobre a administração pública e do próprio Estado. Esse espaço, marcado pela participação cidadã nos assuntos públicos, é ocupado pela presença das organizações da sociedade civil que advogam pelo interesse público, ou seja, operam serviços de natureza pública, mas não são o Estado. É o espaço da democracia (BRESSER-PEREIRA; GRAU, 1999).

A expressão público não estatal designa as

Organizações ou formas de controle “públicas” porque estão voltadas ao interesse geral; são “não-estatais” porque não fazem parte do aparato do Estado, seja porque não utilizam servidores públicos ou porque não coincidem com os agentes políticos tradicionais. (BRESSER-PEREIRA; GRAU, 1999, p.16).

A esfera pública não estatal difere da pública estatal que integra o aparato do Estado, distanciando-se também da privada, que está voltada para o lucro e consumo privado. O público não estatal dirige-se ao interesse público e ao bem comum, não possuindo fins lucrativos.

Pensar no público não estatal é garantir à sociedade civil um lugar ao lado do Estado e do mercado na organização da vida social, o que não ocorria com as formas estatais absolutista e liberal.

O Estado absolutista abrangia totalmente o mercado como também a sociedade. A administração patrimonialista, característica desse tipo de Estado, carregava tal atributo. O Estado não era dotado de opinião pública, o que acarretava a falta de separação entre os interesses público e privado. Segundo Cançado, Pereira e Tenório (2013, p. 89), “a indistinção entre os domínios público e privado, bem como o traço personalista de sua gestão constituem sua essência. Nesse contexto, o Estado englobava totalmente a sociedade e o mercado.” Bresser-Pereira (2009) coaduna com tal entendimento, aduzindo que no Estado patrimonialista não havia diferenciação entre o patrimônio público e o patrimônio privado.

Já no Estado liberal, com a ascensão da classe burguesa, a sociedade torna-se um corpo separado do Estado, mas contém em seu interior o mercado. Há, aqui, distinção entre os interesses públicos e privados. É somente nesse momento que, segundo Cançado, Pereira e Tenório (2013, p. 92):

(...) A esfera pública irá se separar da esfera privada.
Habermas (2003b, p. 93) constata que a Inglaterra foi o primeiro país onde a esfera pública funcionou politicamente (século XVIII): ‘a esfera pública com

atuação política passa a ter o *status* normativo de um órgão de autmediação da sociedade burguesa com um poder estatal que corresponda às suas necessidades'. Habermas (2003b, p. 99) argumenta que a emancipação da sociedade burguesa como esfera privada ocorre apenas quando 'a esfera pública política pode chegar a se desenvolver plenamente no Estado de Direito burguês'. Isso ocorre nas sociedades europeias à medida que os direitos civis e políticos são conquistados: liberdade de opinião e de expressão; liberdade de imprensa; liberdade de reunião e de associação; direito de petição; direito eleitoral e de voto igualitário; liberdade individual; igualdade perante a lei; garantia de propriedade privada.

Bresser-Pereira e Grau (1999, p. 20) alertam que a transformação social pretendida pelo público não estatal possui duas premissas:

Primeiro, a democratização das instituições políticas e da sociedade são processos interdependentes nos quais é chave a ampliação das possibilidades de realização do que concerne a todos e interessa a todos, o público. Segundo, o Estado não monopoliza nem necessariamente realiza o interesse público, mas a sociedade em abstrato tampouco. A construção de viabilidade ao desenvolvimento de círculos virtuosos entre estado, mercado e sociedade, obriga na atualidade a revisar os modos de definir e realizar os interesses públicos. Colocar-se em termos do público não-estatal se orienta nessa direção, insinuando que a "sociedade civil" não é equivalente ao público tanto como que o Estado não o esgota, mas sim que é precisamente na ruptura desta dicotomia onde pode encontrar-se uma das maiores potencialidades para a mudança social.

A relevância do público não estatal está diretamente relacionada à necessidade de proteção dos direitos republicanos, ou seja, o direito de que o patrimônio público seja genuinamente público e não permeado por interesses particulares (BRESSER-PEREIRA; GRAU, 1999). Essa proteção aos direitos republicanos, continuam os autores, implica o entendimento de que a democracia, além do aspecto negativo de proteção do indivíduo contra interferências externas, deve compreender uma dimensão positiva, isto é, uma liberdade republicana e participativa voltada à proteção da "coisa pública" (BRESSER-PEREIRA; GRAU, 1999). Tal conscientização é essencial para a obtenção do desenvolvimento humano, para o qual se torna indispensável a ampliação do espaço público, como fonte do controle da sociedade sobre a coisa pública.

No século XX, a globalização e a democracia devem ser consideradas como dois fatores históricos que possibilitaram a emergência dos direitos republicanos.

Direitos republicanos são os direitos que todos os cidadãos têm ao uso público da *res publica* – do patrimônio público – inclusive o fluxo de recursos envolvido nas receitas do Estado e das organizações públicas não estatais (BRESSER-PEREIRA, 2009, p. 127).

Bresser-Pereira (2009, p. 167), ao analisar esse ideal republicano, explica que:

Sem uma noção razoavelmente clara de interesse público, é impossível definir a *res publica*. Em geral, *res publica* é o bem público; em um sentido mais restrito, é o patrimônio público. Sem uma perspectiva republicana, é difícil defender o patrimônio público. Se os cidadãos carecem de noções claras de espaço público e bem comum ou interesse público, a defesa do patrimônio público é igualmente irrealizável. Como um conceito mais geral do espaço público, a *res publica* ou ‘o público’ inclui tudo aquilo que é público, que pertence ao povo, que é de todos e para todos, que é manifesto e, portanto, dotado de publicidade, que é garantido ou assegurado mediante uma legislação pública. Como uma corporificação do bem comum ou do interesse público, a *res publica* assume um caráter normativo. Quando as pessoas, em vez de serem menos observadores, ampliam seu compromisso com o bem comum ou com o interesse público, elas se tornam cidadãos melhores. Na verdade, é impossível defender o patrimônio público se não há república, se os cidadãos não compreendem claramente a noção de espaço público, de bem comum ou de interesse público.

O Estado republicano assume um compromisso com o interesse público, em detrimento e como proteção ao interesse privado. Nesse sentido:

O Estado republicano não é o regime político ideal de cidadãos virtuosos, mas é um Estado que conta com boas instituições e um número razoável de cidadãos comprometidos, capazes de assegurar os direitos clássicos da cidadania, mas também de evitar que a *res publica* seja controlada por interesses privados (BRESSER-PEREIRA, 2009, p. 36).

O exercício do poder administrativo no Estado republicano dá-se, conforme Cançado, Pereira e Tenório (2013, p. 103), por meio da gestão social, definida como “ação gerencial dialógica voltada para o interesse público não estatal e para a realização do bem comum”.

A perspectiva republicana pressupõe a participação ativa dos cidadãos que compõem a sociedade civil. Essa participação corresponde ao exercício do poder político pela sociedade que se encontra emancipada. A via para tal fenômeno é a prática democrática:

Mecanismos de participação cidadã associados à formulação e/ou controle de políticas setoriais como saúde ou educação, afloram em praticamente todos os países. Por outro lado adquirem importância e respaldo jurídico as instituições da democracia direta (referendo, iniciativa popular, revogação de mandato) e se consagram ações de interesse público (direito de petição, amparo coletivo, ação de tutela, ação popular, etc.) associadas aos direitos de terceira geração relativos à defesa de direitos coletivos e difusos, tanto como ao direito a um meio ambiente sadio e equilibrado, a competição, etc. Além disso ampliam-se os direitos à informação pública e instituições vinculadas ao controle da gestão pública, como as defensorias e as controladorias. Com tudo isso, cresce a consciência de que a transparência efetiva da coisa pública e de sua gestão é a garantia mais concreta da democracia participativa contra a violação dos direitos públicos e a privatização da *res publica*. Mas além disso aumenta a convicção de que junto com a transparência, é necessário o controle social para proteger os direitos públicos. Democracia e perspectiva republicana se complementam. (BRESSER-PEREIRA; GRAU, 1999, p. 44).

Conforme destacado, diversos instrumentos e mecanismos se colocam a serviço da prática democrática, merecendo destaque aqueles que buscam proteger direitos e interesses difusos, especialmente relacionados a questões ambientais, como os que envolvem a água. Os direitos difusos são caracterizados como aqueles que atendem a determinado grupo de indivíduos coletivamente considerados, não sendo possível a individualização dos titulares, razão pela qual são transindividuais. Além disso, o vínculo que liga os indivíduos que compõem esse grupo surge do fato de compartilharem determinada realidade social, carecendo de qualquer liame jurídico prévio para sua caracterização. Comentando o assunto, Didier Júnior e Zaneti Júnior (2009) definem os interesses difusos como:

Aqueles transindividuais (metaindividuais, supraindividuais, pertencentes a uma coletividade), de natureza indivisível (só podem ser considerados como um todo), e cujos titulares sejam pessoas indeterminadas (ou seja, indeterminabilidade dos sujeitos, não havendo individuação) ligadas por circunstâncias de fato, não existindo um vínculo comum de natureza jurídica, v.g., (...) a proteção ao meio-ambiente (DIDIER JÚNIOR; ZANETI JÚNIOR, 2009, p. 74).

Mezzaroba e Strapazzon (2012), tratando sobre a dualidade entre interesses privados e coletivos, realizam análise acerca dos direitos fundamentais dos indivíduos à luz da preocupação com o bem comum constitucional. Adotando a premissa de que a tradição liberal dos direitos fundamentais prioriza a proteção das liberdades individuais, em detrimento dos interesses de matriz coletiva, os autores entendem que tal postura conduz a uma concepção restrita de dignidade da pessoa humana. Isso ocorre porque a essa tradição liberal corresponde uma postura moral bem definida, que prioriza valores individuais em prejuízo dos direitos que protegem bens coletivos, inclusive nas atividades de interpretação e aplicação dos direitos fundamentais. Surge, entretanto, um dilema quando os Estados democráticos de Direito não possuem uma tradição moral homogênea, tal como a liberal, uma vez que nesses casos faltam subsídios para amparar a predominância dos valores individuais. A tais estados, os autores denominam repúblicas inacabadas, que “refletem um regime sem referências morais consistentes para justificar a prioridade de bens individuais em face de bens coletivos e, assim, sem consensos históricos para guiar a interpretação dos direitos” (MEZZAROBA; STRAPAZZON, 2012, p. 341).

Além da consideração de questões coletivas, o fortalecimento do público também implica a construção da cidadania nas dimensões material e política, garantindo a emancipação da sociedade por meio da redistribuição do poder político e social, o que pressupõe “um Estado que reconheça sua responsabilidade sobre o bem-estar geral, uma

sociedade responsável por seus deveres, um forte sistema de partidos e um sistema judicial eficaz” (BRESSER-PEREIRA; GRAU, 1999, p. 44).

Sobre a emancipação da sociedade, Cançado, Pereira e Tenório (2013) advertem que a compreensão do significado de sociedade emancipada depende da concepção republicana de sociedade. Habermas, da mesma forma, indica que (1997b, p. 19):

A interpretação republicana vê a formação democrática da vontade realizando-se na forma de um auto-entendimento ético-político, onde o conteúdo da deliberação deve ter o respaldo de um consenso entre os sujeitos privados.

Cançado, Pereira e Tenório (2013, p. 98) explicam, no mesmo sentido, que:

Na perspectiva republicana a sociedade emancipada é por si mesma sociedade política e a democracia deliberativa representa a auto-organização dessa sociedade. Nesse contexto, sociedade emancipada é sinônimo de totalidade política, ou seja, constitui um conjunto de esferas públicas autônomas, distinguindo-se tanto do Mercado quanto do Estado.

É possível, então, traçar uma relação entre as noções de soberania do povo e de sociedade emancipada. Segundo Habermas (1997b, p. 24):

A soberania do povo retira-se para o anonimato dos processos democráticos e para a implementação jurídica de seus pressupostos comunicativos pretensiosos para fazer-se valer como poder produzido comunicativamente. Para sermos mais precisos: esse poder resulta das interações entre a formação da vontade institucionalizada constitucionalmente e esferas públicas mobilizadas culturalmente, as quais encontram, por seu turno, uma base nas associações de uma sociedade civil que se distancia tanto do Estado como da economia.

Não se pode perder de vista que, como alerta Habermas (1997b), a força legitimadora da política deliberativa advém da estrutura discursiva de formação da opinião e da vontade, que gera a expectativa da qualidade racional dos resultados. É, em razão disso, que o nível do discurso do debate público constitui a variável mais importante.

É possível traçar um paralelo com a concepção sustentada por Honneth (2009) de que a luta por reconhecimento é a causa dos conflitos sociais. De acordo com Fuhrmann (2013, p. 86-87):

A tese central de Honneth aponta que a identidade dos indivíduos se determina por um processo intersubjetivo mediado pelo mecanismo do reconhecimento. Assim sendo, a busca por este reconhecimento se dá através de três dimensões - do amor, da solidariedade e do direito, e não pela inclusão econômica. A ausência de reconhecimento intersubjetivo e social seria o mote dos conflitos sociais. Em linhas gerais, a tese que acompanha essa obra pode ser entendida a partir da afirmação de que os conflitos sociais são marcados (têm origem) na luta pelo reconhecimento intersubjetivo e social – esta luta é o motor das mudanças sociais e conseqüentemente da evolução das sociedades, de modo que a ausência de reconhecimento é o que

deflagra os conflitos sociais. Os indivíduos e grupos só formam suas identidades e são reconhecidos quando aceitos nas relações com o próximo (*amor*), na prática institucional (*justiça/direito*) e na convivência em comunidade (*solidariedade*).

Habermas (1997b, p. 91) estabelece que a esfera pública deve ser compreendida como “uma estrutura comunicacional enraizada no mundo da vida através da sociedade civil”. Ele utiliza-se de uma metáfora para explicar sua teoria, segundo a qual:

Este espaço público político foi descrito como uma caixa de ressonância onde os problemas a serem elaborados pelo sistema político encontram eco. Nesta medida, a esfera pública é um sistema de alarme dotado de sensores não especializados, porém, sensíveis no âmbito de toda a sociedade. Na perspectiva de uma teoria da democracia, a esfera pública tem que reforçar a pressão exercida pelos problemas, ou seja, ela não pode limitar-se a percebê-los e a identificá-los, devendo, além disso, tematizá-los, problematizá-los e dramatizá-los de modo convincente e eficaz, a ponto de serem assumidos e laborados pelo complexo parlamentar (HABERMAS, 1997b, p. 91).

Trata-se, então, de fenômeno social, que pode ser encarado como um princípio organizacional do ordenamento político, na medida em que permite que a sociedade civil assumira um caráter de protagonismo na formação da opinião pública como forma de expressão da cidadania. Cançado, Pereira e Tenório (2013, p.101) explicam que é possível delinear apenas os limites internos, de forma que externamente “caracteriza-se pelos horizontes abertos, permeáveis e deslocáveis”.

Habermas (1997b) assevera que a esfera pública pode ser conceituada como uma rede comunicacional, em que o fluxo do discurso subjetivo é orientado para a formação de uma opinião pública, que, por sua vez, é capaz de influenciar na tomada de decisões políticas. A rigor, o autor alemão assim define a esfera pública:

A esfera pública pode ser descrita como uma rede adequada para a comunicação de conteúdos, tomadas de posição e opiniões; nela os fluxos comunicacionais são filtrados e sintetizados, a ponto de se condensarem em opiniões públicas enfeixadas em temas específicos (1997b, p. 92).

A esfera pública, de acordo com Habermas (1997b), reproduz-se no agir comunicativo, em que se busca poder de influência dentro dessa rede comunicacional, com vistas a interferir na formação da opinião pública e, conseqüentemente, em decisões políticas. Nesse aspecto, o nível do discurso deve ser dotado de conteúdo e racionalidade a ponto de influenciar as demais lógicas discursivas.

Cançado, Pereira e Tenório (2013, p. 102) esclarecem que é a sociedade civil que permite o desenvolvimento das esferas públicas, funcionando ainda como vínculo entre estas e o mundo da vida, porque é naquela que “se institucionalizam os discursos de interesse

público capazes de solucionar os problemas, pois exercem influência sobre a formação institucionalizada da opinião e da vontade”. Habermas (1997b, p. 98), por sua vez, explica que a sociedade civil é formada por “associações e organizações livres, não estatais e não econômicas, as quais ancoram as estruturas de comunicação da esfera pública nos componentes sociais do mundo da vida”.

O Estado republicano, enquanto Estado Democrático de Direito, assume especial relevância nesse contexto, tendo em vista sua formação democrática e a legitimidade e validade de suas normas – representadas pelo reconhecimento intersubjetivo. Assim, à medida que o sistema político dissocia suas decisões da prática comunicativa, acaba entrando em crise. É por meio da democracia deliberativa que, portanto, ocorrem as influências recíprocas entre o sistema político e o mundo da vida na tomada de decisões políticas.

Cançado, Pereira e Tenório arrematam, no sentido de que:

É nesse contexto de formação e desenvolvimento das esferas públicas que se pode argumentar que a sociedade contemporânea busca se emancipar do Estado e do Mercado, engendrando uma forma específica de administrar a própria sociedade e seus recursos como protagonista da relação entre os outros dois setores, qual seja, a gestão social (2013, p. 102).

Portanto, o interesse público encontra sua base nos ideais republicanos e transforma a sociedade em agente na organização da vida social. Nesse sentido, busca-se identificar tais ideais com a concepção de água enquanto bem comum, de uso coletivo de que todos podem desfrutar, assumindo verdadeiro caráter de patrimônio público histórico, ambiental e cultural.

Contribui para a discussão que aqui se propõe a questão dos *commons*, que se relaciona ao estudo dos recursos naturais compartilhados, tais como água, floresta e vida selvagem, especialmente a partir das reflexões apresentadas por Ostrom (1990; 1994). Tal instituto conecta-se diretamente ao interesse público, especialmente quando esse é discutido atrelado à exploração, consumo e preservação das águas.

Siedenberg e Krüger (2015, p. 3-4) fazem um resgate histórico do conceito de bens comuns, remetendo sua origem às áreas comuns dos povoados da Alta Idade Média e que eram destinadas ao uso coletivo de todos os habitantes. Ao longo do tempo, todavia, em razão de fatores como o desenvolvimento da agricultura e do regime de propriedade, esses bens foram transformando-se. Além disso, destacam ainda que a utilização do termo, tradicionalmente atrelada a recursos naturais, foi alargando-se, para abarcar recursos imateriais. Segundo os autores:

Questões relacionadas ao papel e gerenciamento de alguns bens comuns da humanidade (como o ar, a água, os solos, a biodiversidade, o clima) estão voltando com força à discussão acadêmica e científica, sobretudo em função

das dificuldades inerentes e desafios emergentes relacionados às crescentes crises ambientais. Além disso, também é necessário considerar que a sociedade da informação expandiu o uso do termo para referenciar outros recursos imateriais que são utilizados coletivamente, como o software livre, o conhecimento, a informação, a inteligência coletiva e as tecnologias sociais. De forma similar, as diversas manifestações culturais, as línguas, a ciência e a técnica se caracterizam como bens comuns imateriais ilimitados, que ao contrário dos demais, quanto mais se compartilham, mais crescem (p. 3-4).

Para Hess e Ostrom (2007), os *commons* referem-se a recursos compartilhados por um grupo de pessoas que está sujeito a conflitos sociais. Algumas características do comportamento dos membros que integram esse grupo podem gerar potenciais problemas no uso, governança e sustentabilidade dos comuns, o que por sua vez conduz aos referidos conflitos, como competição pelo uso, exploração em excesso e posturas oportunistas por parte de algumas pessoas (HESS; OSTROM, 2007). Note-se que o conceito apresentado aproxima-se da noção de bens difusos, já que envolve também a noção de coletividade ligada ao uso de determinado recurso, como é o caso da água.

Os *commons*, de acordo com Hess e Ostrom (2007), podem representar recursos de pequeno porte e servir um pequeno grupo ou comunidade, ou ainda podem ser extensos em níveis internacional e global (por exemplo, respectivamente, a geladeira de uma família, bibliotecas e a atmosfera); além disso, podem ser bem delimitados, extrapolar fronteiras ou não possuir limites claros (por exemplo, um parque comunitário, um rio que atravessa vários países ou a camada de ozônio).

Hess e Ostrom (2007) alertam para importante distinção realizada pelos estudiosos do assunto, ao indicar que o comum pode tanto se referir ao recurso em si, ou ao sistema de recursos (*common-pool resources*) ou ainda a um regime de direitos de propriedade (*common property*).

Nesse sentido, a expressão *Common-pool resources* (recursos comuns) indica sistemas de recursos compartilhados, que são tipos de bens econômicos, independentemente de direitos de propriedade específicos (HESS; OSTROM, 2007). Para Ostrom (1990):

o termo "*common-pool resource*" refere-se a um sistema de recursos naturais ou artificiais que é suficientemente grande para tornar dispendioso (mas não impossível) excluir potenciais beneficiários da obtenção de benefícios por seu uso (p. 30).

Uma característica chave dos recursos comuns é a elevada “subtrabilidade”, o que significa que a utilização do recurso por parte de um indivíduo diminui os benefícios e a

quantidade disponível para os demais usuários (CAMPOS, 2006; HESS; OSTROM, 2007; PEREIRA, CABRAL E PEREIRA, 2015).

Por outro lado, *common property* (propriedade comum) designa um regime legal conjunto, ou seja, direitos legais igualitários de utilização dos recursos por um determinado grupo (HESS; OSTROM, 2007).

Em razão das características que apresentam, Campos (2006) entende que não é possível enquadrá-los entre os bens privados tampouco considerá-los bens públicos, já que possuem atributos de ambos, podendo se dividir em recursos comuns naturais ou artificiais:

Uma vez que não podemos excluir nenhum ator de seu consumo, os recursos comuns não podem ser considerados bens privados; contudo, também não podem ser considerados bens públicos, uma vez que se assim fossem, sua utilização por parte de um indivíduo seria indiferente à sua fruição em relação aos outros atores interessados. Assim expostos, os recursos comuns apresentam características presentes em ambos os tipos de bens (públicos e privados), referindo-se a cada recurso, natural ou artificial, utilizado em comum por mais de um indivíduo, cujos processos de exclusão do uso de potenciais beneficiários são difíceis e apresentam custos sociais elevados, ainda que não sejam necessariamente impossíveis (OSTROM, 1990, p. 30). Os recursos comuns podem ser divididos em naturais e artificiais, ou seja, entre os bens presentes espontaneamente na natureza e os bens produzidos pelo trabalho e pela tecnologia humana. A questão, aparentemente simples, esconde um problema complexo: frequentemente recursos comuns artificiais e naturais interagem num mesmo complexo, principalmente quando os primeiros são construídos para permitir a utilização dos segundos, como no caso de canais de irrigação e canalização que são construídos para possibilitar a utilização da água (CAMPOS, 2006, p. 98).

Ainda segundo Campos (2006), os recursos comuns naturais podem ser subdivididos em renováveis e não renováveis, o que não é válido para os bens comuns artificiais, já que dependem de outros elementos para serem fornecidos, tais como disponibilidade de capital e de trabalho humano.

Campos (2006) explica que apesar de apresentarem caracteres que os aproximam de outros tipos de bens, há uma distinção conceitual em razão dos problemas que apresentam, de forma que sua real significação somente é apreendida a partir do conceito de apropriadores (quem têm acesso ao recurso) e apropriação (processo de subtração do recurso). Esse processo permite elencar suas propriedades:

Os recursos comuns, muito embora apresentem traços que os avizinhem de outros tipos de bens, distinguem-se deles tanto conceitualmente, quanto pelos problemas diferenciados que apresentam aos seus utilizadores ou beneficiários. É necessário que operemos dois conceitos adicionais para alcançarmos essa reflexão: o de apropriadores (*appropriators*), que engloba o grupo de indivíduos que têm acesso aos recursos em questão e o conceito de apropriação (*appropriation*) que se refere ao processo de subtração do recurso de uma unidade de valor. Sob essa ótica, os *commons* podem ser

reconhecidos por apresentarem as seguintes propriedades ou características: (a) são subtraíveis; (b) são desfrutados coletivamente por um grupo de indivíduos e (c) apresentam confins de difícil definição à luz dos esquemas institucionais existentes (CAMPOS, 2006, p. 98-99).

Portanto, os bens comuns não se confundem com os bens públicos tampouco com os privados. São conceitos e institutos autônomos entre si, cuja diferenciação passa pela análise de dois atributos: i) a dificuldade de excluir indivíduos dos benefícios decorrentes do uso de um bem, ou seja, quão fácil ou dispendioso é excluir ou limitar potenciais beneficiários (usuários) de consumir determinados bens; e ii) a subtração dos benefícios consumidos por um indivíduo daqueles disponíveis para outros, isto é, os bens diferem em razão do grau de subtração que o uso por uma pessoa impacta na quantidade disponível para ser usada pelos demais indivíduos (OSTROM; GARDNER; WALKER, 1994). De outra forma, colocando em termos de exclusividade e rivalidade (em substituição, respectivamente, à exclusão e subtração) significa dizer que: quanto mais difícil for excluir um indivíduo da fruição de um determinado bem, menor é o seu grau de exclusividade (isto é, não são fruídos por uma única pessoa isoladamente); quanto maior é o grau de subtração, maior será a rivalidade para fruição do bem.

Campos (2006) explica que a Teoria dos Comuns, utilizando-se desses dois critérios (que a autora trata como excludibilidade e subtrabilidade), correlaciona os bens em quatro categorias distintas, de forma que os bens comuns se situam entre os dois extremos, que são os bens públicos e privados:

A Teoria dos Comuns classifica os bens em quatro categorias, produzidas no cruzamento de duas variáveis, obtidas na determinação da relação entre bens e apropriadores: a dificuldade de exclusão de um indivíduo da fruição de um bem (*excludibilidade*), devido aos custos sociais elevados e o fato que seu consumo da parte de um ator pelo menos reduza a possibilidade de consumo de outros atores (*subtrabilidade*) (OSTROM; OSTROM, 1977; OSTROM, GARDNER; WALKER, 1994). Os bens públicos são, por definição, *não excluíveis* e *não subtraíveis*, constituindo um dos polos da tipologia apresentada, cabendo aos bens privados o polo oposto da tipologia. Dois são os casos intermediários: os bens de clube (*toll goods*), a cujo acesso depende do pagamento de tarifas, caracterizados pela baixa *subtrabilidade* e pela facilidade de exclusão e os recursos comuns que apresentam elevada dificuldade de exclusão e subtrabilidade igualmente alta (CAMPOS, 2006, p. 99).

Assim, considerando os dois atributos básicos (exclusão, que se refere à dificuldade de excluir um usuário dos benefícios oriundos da utilização de determinado bem; e subtração, que se trata do grau de rivalidade que determinado bem apresenta em relação à sua fruição) é possível categorizar os diferentes tipos de bens de acordo com o definido no Quadro 2.

Quadro 2 – Classificação geral dos tipos de bens

		Subtração	
		Baixa	Alta
Exclusão	Difícil	Bens públicos	Bens comuns
	Fácil	Bens taxáveis	Bens privados

Fonte: OSTROM; GARDNER; WALKER (1994, p. 7).

Portanto, os bens comuns são de difícil exclusão e apresentam alto grau de subtração, isto é, a fruição de um bem comum implica baixo nível de exclusividade (já que não são fruídos por uma única pessoa isoladamente) e elevado grau de rivalidade entre os usuários. É o caso da água.

Campos (2006) ainda explicita que os bens comuns apresentam características e problemas similares tanto em relação aos bens privados como também aos bens públicos. No tocante aos bens privados, a similaridade diz respeito à competição para o consumo, que atrai problemas associados à utilização (dificuldade em atingir um acordo para limitar a utilização, garantindo ao mesmo tempo a maximização da utilidade para os beneficiários sem comprometer a possibilidade de utilização futura); já em relação aos bens públicos, refere-se à dificuldade de excluir atores da sua utilização, compartilhando problemas associados ao fornecimento e manutenção, o que pode envolver níveis de oportunismo elevado, ou seja, é muito difícil afastar da utilização do recurso quem não contribuiu com os custos de manutenção (CAMPOS, 2006).

Helrich (2012, p. 13) entende que três elementos fundamentais constituem a “arquitetura dos comuns”: o primeiro relaciona-se ao fato de serem recursos comuns, o que implica o direito de todos utilizarem tais recursos; o segundo é a comunidade ou grupo de pessoas que compartilham de determinado recurso comum; enquanto o terceiro diz respeito ao conjunto de regras de uso ditadas, na medida do possível, pelo próprio grupo.

Pereira, Cabral e Pereira (2015, p. 115-116), compreendendo o termo *commons* como o “nome científico dado aos bens que são escassos, finitos e cuja utilização por um indivíduo subtrai o montante disponível para os outros”, explicam que sua preservação estaria relacionada à ocorrência de uma gestão compartilhada dos recursos naturais escassos, envolvendo “o comportamento das pessoas como indivíduos, como membros de um grupo”.

Os estudos de Poteete, Ostrom e Jansen (2011, p. 53), orientados fundamentalmente em responder a questão de “como regulamentar e monitorar o uso de bens que, por não terem dono, não são de ninguém – a todos pertencem?”, contestam a concepção convencional sobre os bens comuns:

As teorias de ação coletiva, direitos de propriedade e bens comuns desenvolvidas em meados do século XX enfatizavam a dificuldade da ação coletiva (Sandler, 1992), sugeriam que a superexploração dos recursos naturais comuns é inevitável e apresentavam a privatização ou o controle estatal como as únicas soluções viáveis. Nenhuma dessas abordagens reconhecia a possibilidade de que os usuários de recursos pudessem ter direitos coletivos e controlar os recursos de maneira sustentável.

Campos (2006) ressalta que em muitos casos relativos a bens comuns as comunidades envolvidas conseguiram evitar conflitos e estabelecer acordos acerca do uso racional e sustentável dos recursos comuns, por meio da criação interna de instituições coletivas (normas e regras internas de cooperação) atribuídas à sua gestão. Referindo-se aos casos estudados por Ostrom, Campos (2006, p. 105) assevera que:

Os diversos casos, diferenciados por tipos de recursos, graus de desenvolvimento econômico e modalidade de utilização dos recursos, apresentam em comum a autonomia com que desenvolveram instituições em condições de superar, ainda que de modos distintos e graus de sucesso variáveis, o dilema apresentado por Hardin¹², mostrando empiricamente a possibilidade de uma gestão endógena, interna aos grupos, dos recursos comuns.

Dentro desse cenário, abordando os comuns em nota introdutória, Petitjean (2012, p. 6) faz referência a “modos de gestão coletiva dos recursos naturais”, geralmente desenvolvidos em escala local, que objetivam assegurar sua proteção e, em determinadas situações, administrar a raridade desses recursos e prevenir conflitos que possam surgir. Para o autor, os comuns são um modelo para enfrentar episódios de crise social e ambiental, oferecendo “garantias em termos de proteção da integridade do mundo natural, de sustentabilidade, de democracia e de justiça social”.

Grzybowski (2012, p.17) associa os bens comuns diretamente à democracia e ao exercício da cidadania, o que nos permite igualmente ligá-los aos ideais republicanos, importando na adoção de uma postura de “bem viver”. Segundo o autor, os bens comuns:

(...) são de toda coletividade. O bem viver tem como pressuposto o compartilhamento dos bens comuns, como condição da vida. Organizar a sociedade em torno aos bens comuns é revalorizar a coletividade como

¹² Garret Hardin publicou artigo em 1968 intitulado “*The tragedy of the commons*”, tratando dos impactos do crescimento populacional acentuado sobre os recursos comuns, e argumentou que o compartilhamento de um recurso comum pode levar ao uso desigual e à degradação. O modelo é apresentado a partir de uma metáfora da utilização simultânea de uma área de pastagem por diversos pastores. Nesse contexto, “racionalmente, cada ator aumentará o seu rebanho até o ponto em que a oferta de pastagem se reduza aos limites tão baixos, para os quais os custos tornam-se tão elevados a ponto de colocar o rebanho em risco, inviabilizando o negócio” (CAMPOS, 2006, p. 101). A situação tende a levar à total destruição do pasto. As únicas soluções apontadas por Hardin para evitar o esgotamento dos recursos são: intervenção estatal, a partir de instrumentos coercitivos para induzir a comportamentos que elevem o benefício coletivo; ou privatização.

condição da própria sustentabilidade. Cabe à coletividade zelar pelo acesso de todos(as) e pela conservação e uso sustentável de seus bens comuns. Mais, é a participação em igualdade de condições de todos(as) os(as) integrantes da coletividade, democraticamente, que garantirá o caráter de bens comuns e do bem viver coletivo. Estamos diante de uma junção fundamental entre bases da vida e democracia, entre justiça ambiental e justiça social, com participação ativa da cidadania (Grzybowski, 2012, p. 18).

Lipietz (2012, p. 21), por sua vez, aprofundando no assunto, entende os bens comuns no campo relacional, como relações sociais, que vão além das coisas materiais (ou mesmo imateriais) a que possam se referir. Para o autor:

Os bens comuns não são coisas, mas relações sociais. Ou, para ser mais exato, as coisas às quais eles dizem respeito (materiais ou imateriais, pastagem ou espaço dos conhecimentos) não são senão muito raramente *res nullius*, ou seja, bens que não pertencem a ninguém e que, portanto, podem ser superexplorados e destruídos. Aqueles que nós conhecemos e que, por isso mesmo, não são destruídos, sempre foram regulados quanto ao seu acesso e uso pelas relações sociais: formas de propriedade, de autoridade, regras consuetudinárias.

A atuação da comunidade em relação ao bem comum é fundamental para sua gestão de forma sustentável, bem como para solução de desafios e conflitos de maneira duradoura. Tal atuação faz frente ao papel do mercado e do Estado em relação a esse bem, conforme demonstram Siedenberg e Krüger (2015, p. 7):

Seja como for, o que se observa na vida real é que os membros de uma comunidade que envolve um bem comum acabam desenvolvendo instrumentos e mecanismos de cobrança e confiança recíproca; interagem, colaboram e solucionam desafios e impasses de maneira duradoura e sustentável. Bem ao contrário das externalidades econômicas negativas configuradas por um conjunto de custos não pagos (ou não internalizados) pelos vendedores ou compradores dos bens comuns e transferidos para a sociedade como, por exemplo, a poluição atmosférica ou o depósito de resíduos, ou ainda, os subsídios ocultos concedidos às atividades privatizadas como, por exemplo, licenças de exploração ou de extração de recursos e concessão de direitos de monopólio.

De uma maneira em geral pode-se afirmar que iniciativas de gerenciamento de bens comuns buscam, em primeira linha, garantir a sustentabilidade do recurso no longo prazo, enquanto que as atividades inerentes ao mercado buscam prioritariamente maximizar os resultados no curto prazo. Nesse contexto alguém poderia imaginar que o Estado deveria assumir um papel preponderante, a fim de evitar que os mesmos sucumbam aos interesses do Mercado. Todavia, esta também é uma falácia que com frequência é acoplada ao modelo ideal: gestão e proteção de bens comuns pela ação do Estado devem ser entendidas com um arranjo institucional complementar, jamais como uma característica inerente dos mesmos.

A partir da análise de casos robustos de gerenciamento sustentável de bens comuns, Ostrom elencou oito princípios gerais (“*design principles*”, OSTROM, 1990), que foram

observados na maioria dos casos, embora não sejam condições necessárias e imprescindíveis, já que fatores de outras naturezas podem interferir no processo (PEREIRA; CABRAL; PEREIRA, 2015, p. 117; SIEDENBERG; KRÜGER, 2015, p. 8-13). São eles: 1) limites claramente definidos: fixação inequívoca dos limites dos recursos comuns, bem como de quem terá direito de uso dos bens, para incentivar a cooperação e evitar as externalidades; 2) congruência entre regras de apropriação e de fornecimento com as condições locais: as regras que restringem tempo, local, técnicas e/ou quantidades unitárias dos *bens comuns* apropriados pelos usuários devem se compatibilizar com as condições locais, bem como com as regras que exigem uma determinada quantidade de tempo, trabalho, materiais e/ou dinheiro para fornecimento dos recursos comuns pelo sistema; 3) acordos de escolha coletiva: a maioria das pessoas afetadas pelo regramento operacional pode participar diretamente do estabelecimento ou das mudanças desse conjunto de regras (participação no processo decisório); 4) monitoramento recíproco: os responsáveis pelo controle ativo do estado geral do bem comum e pelo comportamento dos demais usuários prestam contas à coletividade e/ou são eles próprios também usuários; 5) sanções graduais: estabelecidas de acordo com a gravidade da violação, estimulando quem infringiu as regras a voltar a obedecê-las; 6) mecanismos de resolução de conflitos: existência de arenas locais onde os conflitos entre os usuários são resolvidos a baixo custo operacional e de maneira rápida e direta; 7) reconhecimento mínimo de direitos: o direito dos usuários criarem as próprias regras deve ser reconhecido pelos órgãos estatais externos; 8) Governança policêntrica: quando um bem comum está diretamente relacionado e subordinado a um sistema socioeconômico, ecológico ou jurídico maior, as questões relacionadas à apropriação, provisionamento, controle, aplicação, solução de conflitos e atividades administrativas precisam ser organizadas de forma intercalada nos seus diversos níveis (OSTROM, 1990).

Tais princípios apontam para o estabelecimento de uma gestão própria e específica para os *commons*, com vistas a organizar institucionalmente sua fruição, considerando tanto o interesse público como também o privado envolvidos. Nesse ponto, revela-se a postura pragmática adotada por Ostrom ao elencar os mencionados princípios, pois o uso dos *commons* visa tanto a respeitar o interesse da sociedade, mas também supõe absorver os interesses privados relacionados. É importante observar que a discussão que aqui se coloca extrapola a dicotomia do público com o privado, recaindo na classificação dos bens de acordo com o binômio exclusão (exclusividade) e subtração (rivalidade), o que posiciona os *commons* como bens de baixa exclusividade e alta rivalidade. Assim, o uso da água, na

qualidade de um *commons*, envolve também interesses privados, cuja legitimidade e capacidade de manutenção duradoura e sustentável devem ser examinados.

Dargantes et al (2012, p. 44), ao tratarem do desafio de proteger as águas, criticam o planejamento hídrico e adotam a expressão “o comum das águas”, para significar que:

As águas estão disponíveis para todas as pessoas e ecossistemas, e que esses recursos dever ser transmitidos intactos e sem diminuições para uso das gerações futuras. Não é preciso ir longe para ver que o atual planejamento hídrico quase nunca coloca esses princípios em prática

Os autores alertam para a necessidade de se criar “um senso autêntico de cidadania das águas” (DARGANTES et al, 2012, p. 46) para guiar a governança e a prática gerencial dos recursos hídricos. Nesse contexto de busca pela participação social na gestão da água por meio do exercício da cidadania, é importante mencionar o movimento Cidadania pelas Águas, ocorrido no ano de 2001 no município de São Lourenço, e que consistiu em uma manifestação da população local em defesa das águas minerais da referida cidade (LOBATO, 2016). Barlow e Clarke (2003) fazem referência a esse movimento como uma tentativa da comunidade local de interferir na forma como a exploração e a comercialização da água ocorriam, o que lhe permitiria, em última análise, cooperar na dinâmica exploratória.

Ainda de acordo com Dargantes et al (2012, p. 46) as “colaborações entre o Estado e a comunidade que abraçam a liderança comunitária de uma forma significativa (...) ilustram o quanto essa cooperação é importante para que o Estado seja capaz de garantir o direito à água”. A esse processo de cooperação, os autores chamam de “comunização”, fator que para eles é fundamental à sustentabilidade do recurso:

As pessoas tendem a gerir um recurso com maior cuidado quando sentem que se beneficiam dele e que participaram da decisão sobre quem usará e como será usado o recurso. Chamamos de “comunização” a tal ato de gestão participativa. Um comum que não tenha sido “comunizado” tem grandes chances de desmoronar (DARGANTES et al, 2012, p. 47).

Dargantes et al (2012), entretanto, alertam que a garantia da participação deve ser concreta, de forma a envolver efetivamente os cidadãos em questões essenciais para a sustentabilidade dos recursos:

A participação enquanto ferramenta estratégica para consultar as partes interessadas é certamente importante, mas esses casos ilustram que a cidadania e a gestão das águas é mais uma ética participativa do que um mecanismo participativo – pois a democracia autêntica é mais um engajamento ativo do que uma visita ocasional à cabine de votação. A governança democrática pode – e deve – fazer com que os cidadãos fiquem por dentro dos detalhes de como o sistema será financiado, como o recurso será precificado e como as bacias hidrográficas serão protegidas

para as gerações presentes e futuras, em meio a outras questões de importância primordial (DARGANTES et al, 2012, p. 50).

Em todos os casos e concepções apresentadas fica patente que os bens comuns dizem respeito a recursos, tradicionalmente naturais ou mesmo imateriais, que são compartilhados por determinados grupos, em que o uso pode gerar dilemas sociais, de forma que a participação da comunidade em sua gestão e a ação comunicativa dialógica são fundamentais para sua proteção e utilização racional e, ainda, como meio de solucionar tais conflitos. Uma vez mais, o aspecto da participação da sociedade civil envolvida, por meio do exercício da cidadania deliberativa, ganha importância: é forma de equilibrar a competição em torno dos recursos naturais escassos.

Na seção seguinte, busca-se abordar a noção do interesse privado com fundamento para concepção das águas como mercadoria, passível de exploração e comercialização por determinado grupo.

4 O INTERESSE PRIVADO: A ÁGUA COMO MERCADORIA

Outra visão que se apresenta acerca das águas minerais é aquela que a enxerga a partir do interesse privado.

A noção de privado possui significado de privativo:

Vida inteiramente privada significa, acima de tudo, estar privado de coisas essenciais a uma vida verdadeiramente humana: estar privado da realidade que advém do fato de ser visto e ouvido por outros, privado de uma relação “objetiva” com eles decorrente do fato de ligar-se e separar-se deles mediante um mundo comum de coisas, e privado da possibilidade de realizar algo mais permanente que a própria vida (ARENDDT, 2010, p. 68).

Oliveira e Pereira (2013, p. 16), em análise do pensamento de Locke, explicam que para o filósofo inglês:

O que é privado está relacionado, intimamente, com o caráter da propriedade individual, que começa com a concepção de trabalho do corpo do homem e com a obra de suas mãos. A propriedade individual só existe por meio do trabalho, de qualquer tipo, no sentido de usufruir de seus benefícios. O caráter atribuído por Locke (1998, p. 413) à propriedade, pelo trabalho do homem, é ético desde que a propriedade não prejudique outro homem ou a coletividade. Para esse autor, propriedade significa vida, liberdade e bens. Assim, “o fim maior e principal para os homens unirem-se em sociedades políticas e submeterem-se a um governo é, portanto, a conservação de sua propriedade” (LOCKE, 1998, p. 495). Na concepção desse autor, portanto, o interesse público constitui uma derivação ou a expansão do interesse privado.

A oposição entre público e privado expressa a distinção entre aquilo que pertence a um grupo social enquanto coletividade e ao que pertence aos seus membros individualmente considerados (BOBBIO, 2007b).

Nesse sentido, o interesse privado liga-se à lógica mercadológica que concebe as águas minerais como mercadoria, representada no produto da garrafa de água mineral. Fica, dessa forma, justificada a dinâmica da exploração e comercialização por parte de um sujeito ou grupo.

É possível traçar uma relação entre essa concepção mercadológica da água e a tese de que o espetáculo da sociedade moderna é a mercadoria, conforme proposto por Debord (1997):

O mundo presente e ausente que o espetáculo faz ver é o mundo da mercadoria dominando tudo o que é vivido. E o mundo da mercadoria é assim mostrado como ele é, pois seu movimento é idêntico ao afastamento dos homens entre si e em relação a tudo que produzem (DEBORD, 1997, p. 28).

E prossegue o autor, destacando que a mercadoria assumiu um papel de destaque tanto na economia como na vida social:

A dominação da mercadoria sobre a economia exerceu-se primeiro de um modo oculto, pois a própria economia, como base material da vida social, era despercebida e incompreendida, a exemplo do parente com quem convivemos e que não conhecemos. Numa sociedade em que a mercadoria concreta é rara ou minoritária, o domínio aparente do dinheiro se apresenta como o de um emissário munido de plenos poderes que fala em nome de uma potência desconhecida. Com a revolução industrial, a divisão fabril do trabalho e a produção em massa para o mercado mundial, a mercadoria aparece como uma força que vem ocupar a vida social. (...) O espetáculo é o momento em que a mercadoria ocupou totalmente a vida social (DEBORD, 1997, p. 30).

No cenário de exploração de recursos hídricos, Valentino (2017, p. 93) relata que empresas privadas estão adquirindo bacias e aquíferos subterrâneos e vendendo as águas a altos preços no mercado. Segundo a autora, tais empresas aproveitam-se de um cenário de escassez hídrica e:

Estão comprando bacias e aquíferos subterrâneos como forma de adquirir monopólio e vender a preços elevados de acordo com as regras de mercado. Esses gigantes, junto com as instituições financeiras e estados, esperam pela privatização da água porque isso poderia garantir a modernização de um setor de alto ganho. A inclusão de grandes empresas está levando a uma ditadura da água e atribuir-lhe a definição de ouro azul.

Para a autora, esse cenário gera:

O problema da privatização da água causado pelas grandes empresas que gerenciam a situação como uma barganha de commodity ligada à oferta e demanda, porque elas têm percebido a alta rentabilidade do setor, aproveitando-se da situação incerta para acessar aquíferos inexplorados, adquirindo um monopólio e administrando-os por meio de regras de mercado (VALENTINO, 2017, p. 93).

Black (2009) identifica a origem da indústria da água mineral na Itália já no século XIX. Para a autora, as descobertas médicas sobre as águas minerais compuseram um discurso que foi fator fundamental para o desenvolvimento e crescimento do mercado italiano da água mineral.

Carlucci, Gennaro e Roselli (2016), também em análise do contexto italiano, relatam que o mercado de águas engarrafadas se tornou um negócio global e a Itália é um dos maiores produtores e consumidores no mundo. Segundo os autores, há uma variedade de produtos com diferentes características e preços disponíveis no mercado.

Fricke (1993), ao analisar o contexto alemão, apresenta que o uso de qualquer água é controlado e rigorosamente regulado pelo *Federal Water Act*, que dispõe que os recursos

hídricos de interesse público e suas áreas de recarga devem ser protegidos pela definição de áreas de proteção. Todavia, a água mineral natural não é de interesse público e, dessa forma, não requer proteção pelas referidas zonas, embora representem um mercado de mais de 2 bilhões de dólares.

Holland (2005) realizou extenso trabalho investigativo em vários países acerca da relação de exploração a que a água é submetida, especialmente sob a ótica mercadológica. Segundo o autor, grandes empresas que exploram a água comercialmente estão situadas em diversos países ao redor do mundo (ele estima que uma grande multinacional do ramo está estabelecida em 130 países distintos comercializando 70 marcas diferentes), e isso ocorre em razão da mudança dos hábitos de consumo de bebidas em alguns países: por exemplo, segundo o autor, na França, Alemanha e Polônia, a água engarrafada é a primeira escolha de bebidas não alcoólicas entre os consumidores (HOLLAND, 2005).

A água engarrafada tornou-se rapidamente uma grande indústria global. [Além disso], parece que a distribuição de água potável comum também se tornou uma grande indústria. Água, água comum da torneira - um direito humano básico para a sobrevivência - se tornou uma mercadoria, entregue por empresas globais importantes (HOLLAND, 2005, p. 5 *tradução nossa*).

Na Inglaterra, com a edição do *The Water Act* de 1989, ocorreu o processo de privatização dos serviços de abastecimento de água e de esgoto, que tinha como objetivo torná-los mais eficientes e competitivos (HOLLAND, 2005). As companhias privadas tornaram-se proprietárias de toda a infraestrutura e instalações relacionadas a esses serviços, incluindo extensas propriedades com significantes ativos naturais (HOLLAND, 2005). Esse processo de privatização mostrou-se lucrativo para as empresas privatizadas, conforme demonstra Holland: “o lucro, antes do pagamento dos impostos, das empresas privatizadas aumentou 147% entre 1990 e 1998 (...). Os lucros após o pagamento dos impostos em 1994/5 foi de 1.7 milhões de libras, 45% dos quais foi distribuído aos acionistas” (2005, p. 9 *tradução nossa*).

Esse movimento de privatização não se restringiu apenas à Inglaterra, espalhou-se ao redor do mundo e chegou a outros países, iniciado principalmente a partir da década de 1980 (HOLLAND, 2005):

O sistema de contratação da operação de empresas de serviços de água começou a se espalhar rapidamente pelo mundo. Após a onda neoliberal que varreu o mundo na última parte da década de 1980, o setor privado foi considerado o meio mais eficaz de fornecer água às pessoas, pois poderia fornecer o capital necessário (HOLLAND, 2005, p. 11 *tradução nossa*).

Em 1992, as Nações Unidas organizaram uma conferência internacional sobre a água em Dublin, em que definiram a adoção de quatro princípios sobre o assunto, entre os quais o que estabelece que a “a água tem um valor econômico em todos os seus usos concorrentes e deve ser reconhecida como um bem econômico” (HOLLAND, 2005, p. 12 *tradução nossa*). Para Holland (2005), essa definição significou um grande avanço para as soluções de mercado, aliada ao fato de que tanto o Banco Mundial como o Fundo Monetário Internacional tinham a privatização dos serviços como condicionante para a aprovação de financiamentos para projetos relacionados à água (HOLLAND, 2005).

A lógica empregada é a de que a cobrança pela utilização da água é justificada em face do quadro crescente de escassez associado às situações de desperdício, de forma que os custos da operação devem recair sobre os usuários e não no Estado (HOLLAND, 2005):

A Declaração de Dublin postula que, se a água é gratuita, as pessoas não a consideram valiosa e, portanto, desperdiçam, enquanto a escassez de água no mundo está crescendo. A operação, manutenção e investimento devem, portanto, ser cobertos por pagamentos feitos pelos consumidores e não por subsídios estatais. Isso significa, por sua vez, que os cidadãos devem pagar mais por sua água (HOLLAND, 2005, p. 12 *tradução nossa*).

Em análise do contexto europeu, Holland (2005) afirma que a Europa introduziu em seus países várias formas de serviços privados de água e esgoto, de forma que esse setor deve continuar a se expandir. Dois fatores acabam por incentivar as parcerias com o setor privado: os rigorosos padrões ambientais estipulados pela União Europeia e a pressão orçamentária sobre os governos diante da necessidade de investimentos para substituição e modernização das instalações existentes (HOLLAND, 2005). Além disso, ao examinar a conjuntura europeia em meados da década de 2000, o autor aponta que a União Europeia indicava pela sujeição da água às regras do setor privado e abertura ao mercado:

A água é identificada como a próxima da fila a ser aberta às forças do mercado. As Comissões da UE publicaram vários documentos sobre o assunto. Nas suas Prioridades da Estratégia do Mercado Interno, 2003-2006, por exemplo, a Comissão Europeia escreve que o mercado interno não funciona particularmente bem e agora é a hora de eliminar as fraquezas remanescentes. A UE exige a qualidade da água e exige que as diretrizes ambientais sejam seguidas. A UE comprometeu-se a fornecer à indústria da água um quadro jurídico eficaz que simultaneamente não prejudique a concorrência. A UE afirma que é neutra na questão de quem deve possuir os recursos hídricos. No entanto, a Comissão sustenta que, nos países que aderiram à UE em 2004, os enormes investimentos necessários precisam do setor privado, que financiará e modernizará o abastecimento de água (HOLLAND, 2005, p. 214, *tradução nossa*).

O Fórum Alternativo Mundial da Água (FAMA, 2018), realizado entre os dias 17 a 22 de março de 2018, discutiu os processos de privatização, precificação e financeirização da água, a partir do aprofundamento do domínio do modo de produção capitalista sobre a natureza. O momento histórico atual é marcado por um período de crise do capitalismo, assim como da ideologia neoliberal que caracteriza o seu modelo político, de tal forma que na tentativa de garantir as formas de acumulação de lucro e riqueza há uma intensificação no movimento de transformação de bens comuns em mercadorias, tal como ocorre com a água (FAMA, 2018). Nesse sentido, “o objetivo das corporações é exercer o controle privado da água através da privatização, mercantilização e de sua titularização, tornando-a fonte de acumulação em escala mundial, gerando lucros para as transnacionais e ao sistema financeiro” (FAMA, 2018).

Ninis e Drummond (2008, p. 155), em análise específica das estâncias hidrominerais, destacam que a concepção mercadológica da água se iniciou na década de 1980. Segundo os autores:

Ocorreu uma significativa mudança no conceito de água no cenário mundial, a partir dos anos 1980. Concomitantemente com o avanço do neoliberalismo, a água passou da condição de um bem livre e inesgotável, de interesse para a humanidade, para a de mercadoria dotada de valor. A mercantilização da água é uma característica da globalização, podendo ser observada na tendência à privatização de serviços de fornecimento e saneamento básico e no engarrafamento para consumo humano.

Portugal Junior et al (2017) desenvolveram estudo para determinar o valor econômico da água mineral a partir de dados contábeis e financeiros de determinada empresa que explora comercialmente o referido recurso ambiental, discutindo ainda o impacto nas finanças da referida empresa caso ela arcasse com o pagamento pelo uso. Os autores ainda determinam qual o valor deveria ter sido pago pela companhia, mas ressaltam que tal fato não ocorreu, uma vez que não há cobrança pelo uso direto do recurso (PORTUGAL JUNIOR et al, 2017). A despeito de reconhecerem a limitação do método utilizado, ressaltam que o estudo possibilita apurar a apropriação lucrativa da água mineral por parte da entidade privada (PORTUGAL JUNIOR et al, 2017).

Os autores indicam que em 2011, a produção da empresa objeto do estudo atingiu 98.047.018 unidades, totalizando uma receita bruta de vendas na ordem de R\$ 82.399.599,35; já em 2012, a despeito de um pequeno decréscimo na produção, com 95.540.168 unidades, a receita bruta de vendas equivaleu a R\$ 96.043.907,13 (PORTUGAL JUNIOR et al, 2017). A partir da análise pormenorizada dos referidos dados, concluem que a operação é vantajosa

para a organização exploradora, mesmo que ela viesse a arcar com custos de exploração do recurso:

Os cálculos das margens bruta, operacional e de contribuição permitiram concluir que a empresa possui um baixo custo de produção, em virtude, principalmente, do não pagamento do recurso natural que é o insumo principal de seu produto final. Salienta-se que, em virtude disso, suas margens são altas se considerar o *benchmark* do mercado financeiro (Taxa Selic e poupança).

As análises e a aplicação do referido método permitiram concluir que, mesmo que a empresa tivesse de arcar com o pagamento pelo uso do recurso natural utilizado, o resultado final ainda seria extremamente viável em termos econômicos e financeiros para a organização, apresentando para tanto um valor econômico agregado positivo com base nos investimentos realizados e na taxa de atratividade mais alta apontada em seu Projeto de Investimento (PORTUGAL JUNIOR et al, 2017, p. 75-76).

Embora seja um recorte do mercado das águas minerais, por se tratar da análise de uma única empresa, os resultados apontados comprovam que se trata de um nicho lucrativo, e que tem apresentado resultados crescentes. Tal conclusão é corroborada por reportagem recente publicada no sítio eletrônico da revista Valor Econômico:

O mercado brasileiro de água mineral natural cresceu 61% de 2010 a 2018, segundo a Associação Brasileira das Indústrias de Refrigerantes e de Bebidas não Alcoólicas (ABIR) e hoje posiciona-se como o quinto maior do mundo, atrás da China, dos Estados Unidos, do México e da Indonésia, segundo a The International Bottled Water Association (IBWA) (TERZIAN, 2019).

No mesmo sentido, dados disponibilizados pela Associação Brasileira das Indústrias de Refrigerantes e de Bebidas não Alcoólicas (ABIR) demonstram que o volume de produção do mercado brasileiro de águas minerais entre os anos de 2010 a 2017 teve significativo aumento, conforme indica a Tabela 2¹³.

Tabela 2 – Volume de produção de águas minerais no Brasil

Ano	Volume [m ³]	Variação anual	Volume acumulado [m ³]	Percentual anual referente ao volume acumulado
2010	6.543.826	N/A	6.543.826	7,91%
2011	7.544.286	15,3%	14.088.112	9,12%
2012	8.423.372	11,7%	22.511.484	10,18%
2013	11.383.446	35,1%	33.894.930	13,75%
2014	12.088.245	6,2%	45.983.175	14,61%
2015	12.836.682	6,2%	58.819.857	15,51%
2016	12.682.641	-1,2%	71.502.498	15,32%
2017	11.259.506	-11%	82.762.004	13,60%

Fonte: adaptado pelo autor a partir de ABIR (2020).

¹³ Disponível em: < <https://abir.org.br/o-setor/dados/aguas-minerais/>>.

Da mesma forma, houve aumento do consumo per capita de águas minerais, entre 2010 e 2017, de acordo com os dados informados pela ABIR constantes na Tabela 3¹⁴:

Tabela 3 – Consumo per capita do mercado brasileiro de águas minerais

Ano	Litros/Habitante/Ano	Variação Anual
2010	34,3	N/A
2011	39,2	14,3%
2012	43,4	10,7%
2013	56,6	30,4%
2014	59,6	5,3%
2015	62,8	5,3%
2016	61,5	-2%
2017	54,2	-11,8%

Fonte: ABIR (2020).

A concepção mercadológica não apenas das águas minerais, mas também da água de forma geral, está difundida ao redor do mundo e não se constitui em um fenômeno recente. Em diversos países, ao se tratar da água, é possível perceber o movimento em direção ao interesse privado quando se fala de sua gestão, seja no tocante à privatização dos serviços de fornecimento de água e esgoto, seja no que se refere ao crescimento do negócio das águas minerais. No caso do Brasil, esse crescimento tem sido acentuado nos últimos anos, o que coloca o país em posição de destaque enquanto consumidor e reforça a concepção da água mineral como mercadoria. Por outro lado, essa situação pode, ao mesmo tempo, acentuar os conflitos sociais em relação aos atores que sustentam a visão da água como bem comum, ainda mais no contexto das Estâncias Hidrominerais.

¹⁴ Disponível em: < <https://abir.org.br/o-setor/dados/aguas-minerais/>>.

5 METODOLOGIA

A natureza desta pesquisa é qualitativa, já que busca entender e explicar o fenômeno social, por meio da compreensão dos agentes e da motivação e razões que os movem em determinado sentido (GODOI; BANDEIRA-DE-MELLO; SILVA, 2006). Nesse contexto, a linguagem que é expressa pelos atores sociais também é entendida como ação, já que produz reflexos no âmbito social, traduzindo os interesses e as necessidades sociais (GODOI; BANDEIRA-DE-MELLO; SILVA, 2006).

É nesse sentido que se busca compreender os conflitos argumentativos envolvendo as águas minerais no Circuito das Águas de Minas Gerais, especificamente nas estâncias hidrominerais de Caxambu e Cambuquira, no que diz respeito às divergentes e conflituosas estruturas argumentativas que sustentam, por um lado, a água como mercadoria a ser explorada e, por outro, bem comum que deve ser preservado.

O sujeito de pesquisa do primeiro grupo é representado pela CODEMIG/CODEMGE (ver nota de rodapé 5), que detém o direito de exploração das águas minerais das referidas estâncias. Já os sujeitos de pesquisa do segundo grupo incluem três organizações da sociedade civil organizada: a ONG Nova Cambuquira, organização sem fins lucrativos sediada em Cambuquira/MG, a Associação Caxambu Mais e a Sociedade de Amigos do Parque das Águas (AMPARA), as duas últimas, associações civis sem fins lucrativos, ambas com sede em Caxambu. A escolha de tais organizações justifica-se na medida em que a atuação está mais diretamente relacionada à dinâmica da exploração e preservação das águas minerais, além disso são elas quem litigam contra a CODEMIG/CODEMGE na ação civil pública ajuizada em face do edital de exploração das águas (Edital nº 07/2017).

A abordagem assume caráter interpretativo da realidade para construção da compreensão das relações que se estabelecem entre os atores sociais envolvidos (a entidade detentora do direito de exploração e a sociedade civil local organizada) dentro do contexto histórico, social e cultural que se pretende pesquisar.

5.1 Procedimentos para coleta e organização de informações

A pesquisa qualitativa pode ser feita por meio de diferentes métodos de investigação, envolvendo informações primárias e secundárias para a construção do estudo. Neste estudo, as informações foram coletadas por meio de:

- a) pesquisa bibliográfica;

- b) pesquisa documental;
- c) observação não participante.

A pesquisa bibliográfica foi realizada em artigos, livros, teses e dissertações, e outros trabalhos científicos. Os documentos foram selecionados por meio de bases de dados e anais de congressos, buscando-se termos ou palavras-chave relacionados ao problema de pesquisa. A busca ocorreu com base na relação entre os termos água, água mineral, privatização e bem comum, assim como de seus sinônimos, derivações e termos relacionados, tais como, águas engarrafadas, interesse público não estatal, bem de uso comum, interesse privado, interesse mercadológico, mercado, entre outros identificados durante a pesquisa. O objetivo foi identificar os principais argumentos teóricos da relação entre os interesses e as concepções sobre a água no geral, e mais especificamente sobre a água mineral, como bem comum ou mercadoria.

Assim, as palavras-chave e os termos anteriormente definidos foram pesquisados tanto no idioma português como também em inglês (em português: água, água mineral, privatização, interesse privado, interesse mercadológico, indústria, mercado, bem comum, interesse público, bem de uso comum, entre outros; em inglês: water, mineral water, groundwater, bottled water, privatization, private interest, commodity; industry, market, business, common good, public interest, entre outros).

Os termos foram utilizados em combinação entre dois grupos previamente definidos, o primário (água; água mineral) e o secundário (privatização, interesse privado, interesse mercadológico, indústria, mercado, bem comum, interesse público, bem de uso comum). A combinação ocorreu sempre com a utilização de pelo menos um termo de cada grupo. Os operadores booleanos utilizados foram OR, quando se tratou da combinação de termos do mesmo grupo, e AND para termos de grupos diferentes.

Foram utilizadas as seguintes bases: Scopus, Web of Science, Scielo e Catálogo de Teses e Dissertações, todas acessadas por meio do Portal de Periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Não foi adotado como critério de busca a delimitação do período de publicação ou divulgação dos trabalhos científicos.

Os resultados foram refinados para apresentar apenas trabalhos relacionados à Administração Pública e outras áreas temáticas correlatas.

O critério de seleção foi composto por duplo filtro:

- 1) Após a consulta com a utilização das palavras-chave em combinação, os resultados foram preliminarmente selecionados a partir da vinculação entre o título e o objeto de pesquisa;

2) Na sequência foram analisados os resumos daqueles escolhidos conforme o item anterior, de forma a selecionar os documentos que apresentassem relação de pertinência com a pesquisa. A relação pode ser direta ou indireta.

Após a seleção nos moldes dos itens 1 e 2 acima, foi verificado se os periódicos possuíam Qualis Capes ou Fator de Impacto (JCR) e, na ausência dos referidos índices, se o autor possuía *h-index*. Os artigos que não apresentaram pelo menos um dos três requisitos foram eliminados. No tocante às teses e dissertações, o procedimento foi diferenciado, abrangendo apenas o critério duplo-filtro.

Em relação ao idioma, a seleção ocorreu para documentos redigidos em inglês e português.

Utilizando-se a metodologia acima descrita, foram inicialmente selecionados 32 documentos para análise, produzidos em inglês ou português, incluindo livros, artigos publicados em periódicos, teses de doutorado e dissertações de mestrado, os quais se encontram distribuídos conforme Tabela 4.

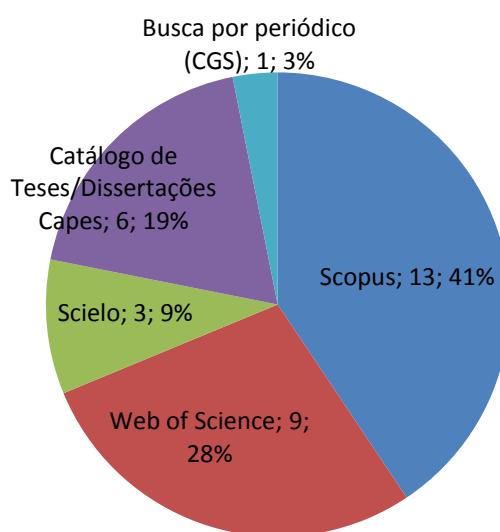
Tabela 4 – Distribuição por tipo de documento

Tipos de documentos	Quantidade
Artigos de periódicos	25
Teses/Dissertações	6
Livro	1
Total	32

Fonte: Do autor (2020).

A Figura 6 ilustra a distribuição dos documentos selecionados pela pesquisa bibliográfica nas bases de dados pesquisadas:

Figura 6 – Distribuição da pesquisa bibliográfica por bases



Fonte: Do autor (2020).

Do montante total, apenas quatro documentos não trataram especificamente da questão, todavia foram mantidos tendo em vista que auxiliam na conceituação das categorias selecionadas para classificar as águas. A listagem final dos documentos selecionados, organizados cronologicamente a partir do mais recente, é apresentada pelo Quadro 3.

Quadro 3 – Lista dos documentos inicialmente selecionados para análise

[1]	ALCÂNTARA, V. de C.	Práticas de gestão das águas minerais e os movimentos deliberativos da gestão social no Circuito das Águas no sul de Minas Gerais	Tese de Doutorado	2018
[2]	LESSA, L. C. P. ET AL.	Regulation and award for mineral water in the state of Pará	Periódico Tche Química	2018
[3]	CRUZ, E. S. T.	Gestão social da água mineral no município de Cambuquira, Minas Gerais	Dissertação de Mestrado	2017
[4]	VALENTINO, M. C.	The bottled water industry: monopoly and competitiveness	Quality - Access to Success	2017
[5]	CARLUCCI, D.; DE GENNARO, B.; ROSELLI, L.	What is the value of bottled water? Empirical evidence from the italian retail market	Water Resources and Economics	2016
[6]	DUEK, A. E.	El agua en las industrias alimenticias de Mendoza (Argentina): estimación de los requerimientos hídricos y la potencialidad de reuso agrícola	Revista Ambiente & Água	2016
[7]	JÚNIOR, P. D. S. P.	A controvérsia sobre as águas: uma proposta de integração institucional e de políticas públicas para o segmento de águas minerais no âmbito da gestão de recursos hídricos	Tese de Doutorado	2016
[8]	FLORES, R. K.; MISOCZKY, M. C.	Dos antagonismos na apropriação capitalista da água à sua concepção como bem comum	Organizações & Sociedade	2015
[9]	GAFURI, R. A. ET AL.	A percepção dos consumidores quanto às características ecológicas: análise de viabilidade baseada no modelo Bertolini para água mineral	Revista De Gestão E Secretariado	2015
[10]	HARVEY, M.	Drinking water: a socio-economic analysis of historical and societal variation	Taylor and Francis Inc	2015
[11]	JÚNIOR, P. D. S. P.; REYDON, B. P.; PORTUGAL, N. D. S.	As águas minerais no Brasil: uma análise do mercado e da institucionalidade para uma gestão integrada e sustentável	Revista Ambiente & Água	2015
[12]	REDDY, S. M. W. ET AL.	Industrialized watersheds have elevated risk and limited opportunities to mitigate risk through water trading	Water Resources and Industry	2015
[13]	FAYVISHENKO, D.	Analytical forecasts as for the mineral water branch stabilization	Economic Annals-XXI	2014
[14]	CALARESO, A. S.	Diálogos hidrominerais: a natureza e o regime jurídico das águas minerais no Brasil	Tese de Doutorado	2014
[15]	GAMBETTA, V. G.; DIAS, R.	Competitive advantage in circuito das águas paulista: cluster of mineral water producers	Espacios	2013

[16]	MARTY, N.	The edification of a common european market of bottled waters: issues, actors and progress of the negotiations related to regulation 80/777 on bottled water, 1950s to 1980s	Journal of European Integration History	2013
[17]	OLIVEIRA, V. A. R. D.; PEREIRA, J. R.	Interesse público: significados e conexões	Cadernos Gestão Social	2013
[18]	JÚNIOR, P. D. S. P.	Gestão ambiental nas empresas: estudo de casos com indústrias de água mineral do circuito das águas do sul de Minas	Dissertação de Mestrado	2012
[19]	GALIZONI, F. M.; RIBEIRO, E. M.	Bem comum e normas costumeiras: a ética das águas em comunidades rurais de Minas Gerais	Ambiente & Sociedade	2011
[20]	HAWKINS, G.	Packaging water: plastic bottles as market and public devices	Economy and Society	2011
[21]	PECI, A.; FIGALE, J.; SOBRAL, F.	The "invasion" of manufactured civil society: government-nonprofit partnerships in a brazilian state	Public Administration and Development	2011
[22]	HADIPURO, W.	Indonesia's water supply regulatory framework: between commercialisation and public service?	Water Alternatives	2010
[23]	LUIZ, T. D. S. J.; ROSA, D. H. A.; STELLIN JÚNIOR, A.	Análise econômica comparativa de empresas de água mineral quanto ao porte	REM: Revista Escola de Minas	2010
[24]	BLACK, R.	Acqua minerale di sangemini: the italian mineral water industry finds a place at the table	Journal of Modern Italian Studies	2009
[25]	BOUGHERARA, D.; GROLLEAU, G.; MZOUGH, N.	The 'make or buy' decision in private environmental transactions	European Journal of Law and Economics	2009
[26]	CHAVES, M. L.	Análise econômica do mercado de água mineral	Dissertação de Mestrado	2008
[27]	NINIS, A. B.; DRUMMOND, J. A.	Áreas (des)protegidas do Brasil: as estâncias hidrominerais.	Ambiente e Sociedade	2008
[28]	NOGUEIRA, M. A.	Público e privado na formação social brasileira: velhas, novas e novíssimas tensões	Trabalho, Educação e Saúde	2006
[29]	GOHN, M. D. G.	Empoderamento e participação da comunidade em políticas sociais	Saúde e Sociedade	2004
[30]	CARVALHO, J. M.	Mineral water exploration and exploitation at the portuguese hercynian massif	Environmental Geology	1996
[31]	TEYSSEYRE, J.	Environmental-management for the mineral-water basins of contrexeville and vittel	Houille Blanche	1995
[32]	FRICKE, M.	Natural mineral waters, curative-medical waters and their protection	Environmental Geology	1993

Fonte: Do autor (2020).

No tocante à concepção e significado que se tem da água ou das águas minerais, a maioria dos estudos (19) apresenta uma abordagem que a entende como produto, mercadoria passível de comercialização. Interessante notar que todos os que se enquadram nessa categoria foram pesquisas realizadas fora do Brasil.

Por outro lado, em relação à concepção de água como bem comum, apenas seis estudos a compreendem dessa maneira: quatro estudos o fazem diretamente, enquanto dois aproximam a água dessa concepção ao tratar da sua proteção ambiental.

Os três estudos restantes concebem as águas como recursos ambientais, todavia passíveis de exploração, desde que em termos sustentáveis. Trata-se de uma concepção que se situa entre as duas categorias anteriores.

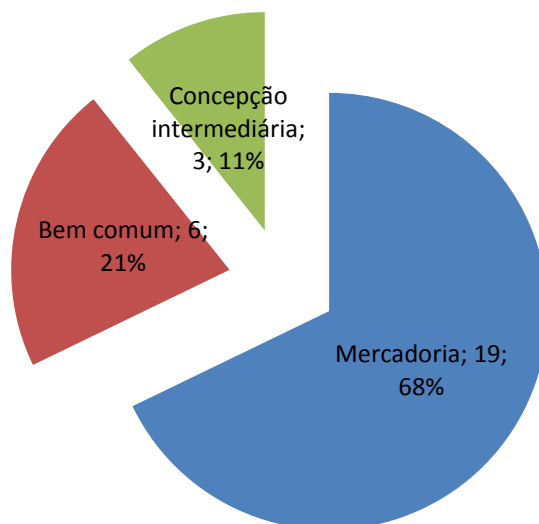
Em resumo, a distribuição dos documentos de acordo com a concepção expressa acerca da natureza da água é representada pelo Quadro 4 e pela Figura 7:

Quadro 4 – Distribuição dos documentos a partir da concepção da água

Mercadoria	Bem comum	Concepção intermediária
[2]; [4]; [5]; [6]; [9]; [10]; [12]; [13]; [15]; [16]; [20]; [22]; [23]; [24]; [25]; [26]; [27]; [30]; [32].	[1]; [3]; [8]; [14]; [19]; [31].	[7]; [11]; [18].

Fonte: Do autor (2020).

Figura 7 – Significados da água



Fonte: Do autor (2020).

A pesquisa documental englobou a análise dos processos judiciais, já em trâmite ou eventualmente interpostos, nos quais os sujeitos de pesquisa figuram como parte e o pedido está relacionado à gestão das águas minerais. Destaque para a ação civil pública proposta

contra o teor do Edital do Pregão Presencial nº 07/2017-CODEMIG (processo nº 1000021-80.2018.4.04.3809), em trâmite na Justiça Federal, na 1ª Vara Federal Cível e Criminal da Subseção Judiciária de Varginha/MG, em que as organizações da sociedade civil atuam como autoras e a CODEMIG/CODEMGE, como ré. O exame recaiu sobre as peças processuais apresentadas pelas partes, decisões judiciais emanadas pelo juízo, bem como sobre as audiências realizadas e respectivas atas.

Constituem ainda objetos da pesquisa documental os editais, vídeos, estudos, cartilhas, cartas, textos, atas de reuniões, relatórios, estatutos, reportagens, matérias jornalísticas, legislações e demais materiais produzidos pelas organizações da sociedade civil e pela CODEMIG/CODEMGE, ou que contem com a participação desses atores, e que envolvam a exploração das águas minerais de Caxambu e Cambuquira. Tais documentos foram coletados por meio de pesquisa na *internet*, catalogando aqueles que tiveram relação com a temática nos últimos 20 (vinte) anos.

Optou-se pelo recorte temporal de 20 anos para abarcar o termo inicial de constituição das organizações da sociedade civil que atuam no âmbito das comunidades pesquisadas, assim como para abranger a publicação do edital da Concorrência nº 02/2001, divulgado pela Comig, para cessão dos direitos de exploração e envasamento das fontes de Caxambu e Cambuquira, o que representou um momento de conflito e reação da sociedade à época.

A busca tomou como base os termos água, água mineral, privatização, bem comum, dentre outros correlatos. O objetivo foi delimitar os contextos histórico, cronológico e empírico que envolvem os atores, e identificar o conteúdo dos argumentos e discursos que preenchem os interesses de cada grupo em relação às águas minerais nos últimos 20 (vinte) anos.

Na observação não-participante o pesquisador esteve presente no local onde o grupo observado desenvolveu suas ações. Todavia, ele não se fez passar por membro do grupo, não desenvolvendo as ações que os membros do grupo desenvolveram (EDGAR, 2002). Tal método revela-se importante na perspectiva de captar os discursos e interesses dos atores envolvidos com relação ao problema de pesquisa. A observação ocorreu em relação a eventos organizados ou que contaram com a participação das associações e da CODEMIG/CODEMGE, tais como: audiências públicas, encontros, palestras, colóquios, fóruns e afins. As percepções e observações foram registradas e organizadas em documento próprio para cada evento, anotando-se os argumentos apresentados em fichas de apontamentos específicas, conforme roteiro de observação constante no Apêndice A. As

gravações utilizadas foram autorizadas o seu uso, assim como as filmagens existentes. Foram observados quatro eventos públicos, conforme destacado a seguir.

O primeiro evento ocorreu no dia 14/4/2018 e tratou-se do I Fórum Alternativo das Águas Minerais (FAMA Minerais), realizado na cidade de Cambuquira/MG, sob a organização da Organização Nova Cambuquira, contando com a participação de seus membros e de integrantes das outras organizações (AMPARA e Caxambu Mais), além de cidadãos da comunidade local e da região, autoridades públicas e pesquisadores.

Figura 8 – Cartaz do I Fórum Alternativo das Águas Minerais



Fonte: internet (2020)

O segundo evento relevante ocorreu na data de 2/8/2018 na Câmara Municipal de Caxambu. Tratou-se de reunião pública, organizada pela Nova Cambuquira e que contou com a participação de representantes da AMPARA e da Caxambu Mais. O tema do debate foi a gestão compartilhada dos Parques e do envase das águas minerais. O evento contou com a

participação de representantes das referidas organizações, autoridades públicas, pesquisadores do assunto e membros da sociedade civil. A audiência pública foi estruturada a partir de apresentações pré-definidas, com espaço para participação e manifestação do público presente.

Figura 9 – Cartaz de Reunião Pública

REUNIÃO PÚBLICA

Venha discutir uma alternativa para
nossos parques e nossas águas

Esperamos você dia **02 de agosto**
às **17h30** na **Câmara Municipal de Caxambu.**

Sua participação é muito importante!

REALIZAÇÃO:  **ONG NOVA CAMBUQUIRA**

PARTICIPANTES:  **Caxambu**  **AMPARA**  **NEAPEGS**

Fonte: internet (2020).

O terceiro evento foi realizado no dia 23/11/2018 na cidade de Lavras e tratou-se do II Colóquio Esferas em Diálogo, cujo tema foi a gestão das águas. Membros da Nova Cambuquira estiveram presentes no referido evento, em que foi realizado o lançamento do livro “Clamor das águas: a busca por nova identidade para as águas minerais no Brasil”, que tem capítulo de autoria de um integrante da mencionada organização.

Figura 10 – Cartaz do II Colóquio Esferas em Diálogos

II COLÓQUIO ESFERAS EM DIÁLOGOS

Gestão das Águas no Antropoceno

23 de novembro de 2018 08:30 às 17:00 Anfiteatro Bloco 3 - DAE

Inscrições: SIG (www.sig.ufla.br). Evento Gratuito

PROGRAMAÇÃO	
08:30	Abertura: Comissão Organizadora
09:00 – 11:00	ANTROPOCENO: CONCEITOS E DESAFIOS Palestra: prof. Dr. Rafael Dudeque Zenni (UFLA) Debatedores: ▪ José de Arimatéia Dias Valadão (UFLA) ▪ Pedro dos Santos Portugal Júnior (UNIS)
11:00 – 14:00	Intervalo
14:00 – 16:00	MESA REDONDA: EXPERIÊNCIAS DE GESTÃO DAS ÁGUAS ▪ Rafael Eduardo Chiodi (UFLA): Instituições e atores na gestão da água ▪ José Roberto Pereira (UFLA): Gestão das águas no Brasil e em Portugal ▪ Raphael Vianna (UERJ): Gestão das águas no Antropoceno
16:00 – 17:00	LANÇAMENTO DE LIVRO: “CLAMOR DAS ÁGUAS: a busca por nova identidade para as águas minerais no Brasil”.

Realização: Organização: Apoio:

Fonte: internet (2020).

O quarto evento ocorreu no dia 14/4/2019 e tratou-se do II Fórum Alternativo das Águas Minerais (FAMA Minerais), realizado no Parque das Águas da cidade de Cambuquira/MG, sob a organização da Nova Cambuquira, contando com a participação de seus membros e de integrantes das outras organizações (AMPARA e Caxambu Mais), além de cidadãos da comunidade local e da região, autoridades públicas e pesquisadores.

Figura 11 – Cartaz do II Fórum Alternativo das Águas Minerais

nc
Nova Cambuquira
Organização da Sociedade Civil

13 e 14 de Abril de 2019
PARQUE DAS ÁGUAS
Av. Pedro Beltão, S/N - Centro - Cambuquira - MG

FAMA MINERAIS II FÓRUM ALTERNATIVO DAS ÁGUAS MINERAIS

ÁGUAS VIRTUOSAS?

14/04
PALESTRA
STELIO ALESANDRO MARRAS

14:00h - Stelio Alessandro Marras (USP) - Professor e pesquisador em antropologia do Instituto de Estudos Brasileiros (IEB) da Universidade de São Paulo (USP), coordenador do Laboratório Pós-Disciplinar de Estudos do IEB/La-Bieb/USP (LAPOD) e pesquisador do Centro de Estudos Ameríndios (CESTA) da USP.

14/04
SEMINÁRIOS TEMÁTICOS

9:30h - Inscreva-se para participar e garantir sua entrada no Parque das Águas ou envie sua pesquisa para roda de conversa no dia do evento e tenha seu material publicado em livro depois.
ST 01 - Debates ontológicos: naturezas e culturas das águas.
ST 02 - Políticas públicas, governança e gestão das águas.

14/04
CORTEJO POÉTICO

08:30h - A poesia eleva a alma e, num cortejo conduzido pela sinergia do Grupo LESMA, nos colocará em comunhão com a natureza e em sintonia com a fluidez das águas.

13/04
CAMINHO DAS ÁGUAS

14:00h - Caminhada coletiva, saindo do Parque das Águas até a Fonte do Laranjal e monólogo Gandhi, um líder servidor com João Signorelli, ator brasileiro há mais de 25 anos que participou de inúmeras peças de teatro, cinema, telenovelas e minisséries.

13/04
CÉU DAS ÁGUAS

19:30h - O Observatório Centauro oferece o seu telescópio para observarmos o céu cambuquirense, com orientação do Professor Raoni Vilhena, coordenador do Observatório e integrante da Nova Cambuquira.

14/04
RODA DE VIVÊNCIA

16:00h - Aline Rochedo Pachamama (Churiáh Puri) - remanescente da etnia puri, poeta-escritora, editora da Pachamama e doutora em História Cultural pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ).

ongnovacbq@gmail.com www.novacambuquira.uphero.com **INSCREVA-SE**

APOIO
LESMA Liga Ecológica Santa Rita
PREFEITURA DE CAMBUQUIRA
URUS
CBH
NEARPEGAS
REALIZAÇÃO

Fonte: internet (2020).

No Quadro 5 são apresentados sinteticamente os procedimentos utilizados para coleta de informações, de acordo com o método, os documentos e os objetivos selecionados.

Quadro 5 – Procedimentos para coleta de informações

Método de coleta	Documentos	Objetivos
Pesquisa bibliográfica	Artigos, livros, ensaios teóricos, dissertações e teses, entre outros trabalhos científicos.	Analisar a presença das duas categorias teóricas sobre a água (bem comum e mercadoria) na literatura científica e sistematizar as respectivas estruturas argumentativas.

Pesquisa documental	Processos judiciais (peças processuais, audiências e respectivas atas), editais, vídeos, estudos, cartilhas, cartas, textos, atas de reuniões, relatórios, estatutos, reportagens e matérias jornalísticas, legislações, entre outros materiais e documentos relacionados às organizações da sociedade civil e à CODEMIG/CODEMGE e que façam referência às águas minerais de Caxambu e Cambuquira.	Sistematizar a estrutura argumentativa das organizações da sociedade civil e da CODEMIG/CODEMGE acerca das águas minerais.
Observação não-participante	Audiências e reuniões públicas, encontros, palestras, colóquios, fóruns e outros eventos afins que contaram com a participação das organizações da sociedade civil e da CODEMIG/CODEMGE.	Sistematizar a estrutura argumentativa das organizações da sociedade civil e da CODEMIG/CODEMGE acerca das águas minerais.

Fonte: Do autor (2020).

Na sequência são apresentados os procedimentos utilizados para a análise e interpretação das informações coletadas, por meio da Análise de Discurso Crítica (ADC).

5.2 Análise e Interpretação das Informações: Análise de Discurso Crítica (ADC)

A análise e a interpretação das informações obtidas na pesquisa foram realizadas por meio do método de Análise de Discurso Crítica (ADC), a partir da proposta de Fairclough (2001; 2003), como recurso para análise e pesquisa sociais.

A controvérsia envolvendo a gestão e exploração das águas minerais no Brasil abrange uma diversidade de instituições e atores sociais interessados, que vão desde os membros da sociedade civil das comunidades das águas até as entidades privadas que detêm o direito de exploração, engarrafamento e comercialização das fontes. Perpassa ainda pelas estruturas do Estado, o qual, em última instância, detém o poder de normatizar e regular a questão.

Essa dinâmica de interesses é externalizada por meio de diferentes discursos que, no mais das vezes, colocam-se em rotas de colisão, o que para Fairclough (2003) se situa no campo de lutas hegemônicas. Na medida em que tais discursos, que se referem ao uso da

linguagem, refletem práticas sociais, de um lado revela-se o caráter heterogêneo refletido em múltiplas concepções (água enquanto elemento turístico, destinada ao consumo local, o que exige a preservação do bem comum), e por outro com teor hegemônico – exploração para fins comerciais, conforme retratado nos editais da CODEMIG (FAIRCLOUGH, 2003).

A análise crítica das práticas sociais desemboca em correntes teóricas da Linguística, para quem o “sentido do termo crítico implica desvelar conexões entre os textos e os fatores que os permeiam, como o contexto histórico e social de produção e concepção textual” (MELO, 2011, p. 1335). Segundo tal perspectiva, “a crítica (...) torna transparente o que previamente estava oculto, e, ao fazer isso, inicia um processo de reflexão própria, nos indivíduos ou em grupos” (CONNERTON, 1976 apud MELO, 2011, p. 1335). A postura crítica apresenta, assim,

Informações fundamentais sobre elementos que amparam e ajudam a construir os textos, mas que não são aparentes. Sendo, pois, uma teoria crítica aquela que ajuda a fornecer recursos para o conhecimento de uns sobre o posicionamento de outros, isto é, aquela que joga luz à reflexão do indivíduo, para que ele consiga compreender o que subjaz o notório, munido, desse modo, de ferramentas perceptivas principalmente aqueles que possam encontrar-se em desvantagem social (Melo, 2011, p. 1335-1336).

Tal concepção encontra-se amparada no paradigma do Funcionalismo, entendendo a linguagem enquanto prática que estabelece conexões a outras dinâmicas presentes na vida social (MELO, 2011).

Segundo Melo (2011), a linguagem, na perspectiva funcionalista, deve ser compreendida a partir de sua relação com elementos externos. O autor exemplifica que (2011, p. 1367-1337):

a identidade social dos usuários de uma língua é levada em conta ao se analisar um texto, pois, de acordo com o Funcionalismo, ela interfere na maneira como os próprios usuários lidam com a linguagem. Podemos ilustrar com a marcação de polidez na nossa língua. Por exemplo, um indivíduo, na interação com quem mantém relação hierárquica (pai e filho, chefe e empregado, professor e aluno), marca comumente sua fala com elementos que representam polidez (verbos no modo hipotético, ou subjuntivo – “eu gostaria” – para não demonstrar autoridade; tratamentos honoríficos, como “senhor”, “doutor”, a fim de não gerar intimidade; entre outros).

E continua Melo (2011, p. 1337), explicando que

o Funcionalismo tem por objetivo estabelecer princípios gerais relacionados ao uso da linguagem e investigar a interface entre aspectos sociais e o sistema interno das línguas. Sendo, portanto, um modelo mais abrangente de estudos, pois investiga como a forma atua no significado e como as funções externas do sistema linguístico influenciam na forma.

A partir do momento em que elementos da dimensão social foram incorporados aos modelos teóricos de matriz linguística, surgem diferentes quadros teóricos que se reúnem sob a denominação de linguística enunciativa ou do discurso, cujo propósito é perquirir fatores das rotinas sociais que interferem na linguagem e que por ela são construídas (MELO, 2011).

Dentro desse campo, situam-se as correntes de

Análises do Discurso (MAINGUENEAU, 2008; FAIRCLOUGH, 2001), para as quais o foco de interesse é a investigação de como os sistemas linguísticos funcionam na representação da realidade, na construção de relações e identidades e na estruturação, reafirmação e contestação de hegemonias (MELO, 2011, p. 1337).

No grupo dessas abordagens, encontra-se a Análise de Discurso Crítica que, reinterpretando as concepções de sujeito da linguagem e de discurso que as correntes anteriores desenvolveram, “tem o intuito de continuar verificando a forma como as estruturas sociais se engendram na linguagem/discurso, porém asseverando sua relação constitutiva e dialética, isto é, teorizando a linguagem e a sociedade como universos que só possuem existência na relação biunívoca que mantém entre si” (MELO, 2011, p. 1337).

Resende (2008) explica que o campo da Análise de Discurso Crítica¹⁵ apresenta certo grau de heterogeneidade de abordagens, mas que se reúnem sob o mesmo rótulo, pois apresentam características em comum que conferem coerência ao campo, mesmo que guardem alguma divergência entre si, em termos de propostas teóricas e metodológicas. Segundo a autora (2008, p. 39),

uma característica fundamental dessas abordagens críticas nos estudos da linguagem é a interdisciplinaridade: o rompimento de fronteiras disciplinares e o reconhecimento de que para se analisar problemas sociais discursivamente manifestos é preciso operacionalizar conceitos e categorias desenvolvidos pelas Ciências Sociais (Wodak, 2003a).

Outra característica comum das diversas abordagens teórico-metodológicas está relacionada à rejeição da neutralidade da ciência. Resende (2008, p. 40) ressalta que essa característica

¹⁵ É importante ressaltar que a autora utiliza o termo ‘Análise de Discurso Crítica’ em vez de ‘Análise Crítica do Discurso’, justificando sua escolha nos seguintes termos: “Opto pela tradução ‘Análise de Discurso Crítica’ para ‘*Critical Discourse Analysis*’, em lugar de ‘Análise Crítica do Discurso’. Justifico minha escolha pela tradição histórica dos estudos discursivos no Brasil, consolidados com o rótulo ‘análise de discurso’. Tome-se como mais um argumento – este diretamente ligado à tradução do termo em si – o texto de van Dijk (1996), em que ambas as formas aparecem: ‘*Critical Discourse Analysis*’ (p. 84) e ‘*critical analysis of discourses*’ (p. 102). Parece-me coerente traduzir a primeira por ‘Análise de Discurso Crítica’ e a segunda por ‘análise crítica de discursos’ (Resende, 2008, p. 39)”.

É seu caráter posicionado. Trata-se de abordagens críticas para o estudo linguístico-discursivo de textos no sentido de que as pesquisas vinculadas à ADC [Análise de Discurso Crítica] assumem uma posição explícita em face de problemas sociais parcialmente discursivos, isto é, não simulam ‘imparcialidade científica’. Partindo da identificação de problemas sociais com facetas discursivas, o objetivo é desvelar discursos que servem de suporte a estruturas de dominação ou que limitam a capacidade de transformação dessas estruturas, por isso a ADC requer atenção tanto ao uso da linguagem quanto à estruturação da ação social (Blommaert, 2005; Resende & Ramalho, 2006).

A ADC relaciona-se aos processos de manutenção e transformação social, de forma que se configura “uma abordagem teórico-metodológica que objetiva investigar a maneira como as formas linguísticas funcionam na reprodução, manutenção e transformação social” (MELO, 2011, p. 1338).

Dentre os objetos de seu estudo estão a legitimação do poder, a manipulação do consenso e os papéis da política e da mídia na produção discursiva da relação de dominação entre grupos.

Melo (2011, p. 1338) explica que, segundo a ADC,

o sujeito da linguagem é uma posição intermediária, situada entre a determinação estrutural e a agência consciente. Em outras palavras, ao mesmo tempo em que sofre uma determinação inconsciente, ele trabalha sobre as estruturas, a fim de modificá-las conscientemente. É como se a estrutura estivesse em constante risco material devido às práticas cotidianas dos indivíduos. Diante disso, a ACD opera como conceito de sujeito tanto propenso ao moldamento ideológico e linguístico quanto agindo como transformador de suas próprias práticas discursivas, contestando e reestruturando a dominação e as formações ideológicas socialmente empreendidas em seus discursos. Sob essa ótica, o indivíduo ora se conforma às formações discursivas/sociais que o compõem, ora resiste a ela, resignificando-as, reconfigurando-as, ou seja, o sujeito na ACD é, como preconiza Pedro (1997, p. 20), ‘um agente processual, com graus relativos de autonomia, mas [...] construído por e construindo os processos discursivos a partir da sua natureza de ator ideológico’. Por isso, essa dimensão agentiva do indivíduo na ACD sugere o uso do termo ator social em vez de sujeito. A ACD dialoga com o poder de interdição dos atores sociais por meio da força de persuasão, da dominação, hegemonia e da ideologia.

A ADC pretende construir uma estrutura teórica integrada, de forma a permitir o desenvolvimento de elementos de “descrição, explicação e interpretação dos modos como os discursos dominantes influenciam o conhecimento, os saberes, as atitudes e as ideologias socialmente partilhadas” (MELO, 2011, p. 1339).

Fairclough e Melo (2012, p. 309) apontam que

A ACD é a análise das relações dialéticas entre semioses (inclusive a língua) e outros elementos das práticas sociais. Essa disciplina preocupa-se particularmente com as mudanças radicais na vida social contemporânea, no papel que a semiose tem dentro dos processos de mudança e nas relações

entre semiose e outros elementos sociais dentro da rede de práticas. O papel da semiose nas práticas sociais, por sua vez, deve ser estabelecido por meio de análise. A semiose pode ser mais importante e aparente em determinada ou determinadas práticas do que em outras, e sua importância pode variar com o passar do tempo.

Dessa forma, a semiose pode atuar de três maneiras distintas. Primeiramente, como parte da atividade social inserida em uma prática, isto é, utiliza-se a língua de uma forma particular dentro do contexto social em que se insere. Em segundo lugar, na forma de representações, produzidas pelos atores sociais a partir das práticas em que estão inseridos ou por meio de recontextualizações. Importante alertar que essas representações são produzidas de modo distinto, pois depende da posição dos atores nas práticas sociais. E, por fim, como desempenho de posições específicas, influenciadas por classes sociais, sexo, nacionalidade, entre outros (FAIRCLOUGH; MELO, 2012).

Segundo os autores, os discursos são constituídos pela semiose enquanto prática social:

A semiose como parte da atividade social constitui gêneros discursivos. Os gêneros são as maneiras diversas de agir, de produzir a vida social semioticamente. São exemplos: a conversação cotidiana, as reuniões dos diversos tipos de organização, as entrevistas políticas e de outros tipos, e as críticas de livros. A semiose na representação e autorrepresentação de práticas sociais constitui os discursos, que são as várias representações da vida social. Os atores sociais posicionados diferentemente veem e representam a vida social de modo distinto, com discursos distintos. A vida de pessoas pobres, por exemplo, é representada nas práticas sociais do governo, da política, da medicina, da ciência social, e os diferentes discursos, inseridos nessas práticas, correspondem às diversas posições dos atores sociais (FAIRCLOUGH; MELO, 2012, p. 310).

Melo (2011) explica, a partir de Fairclough, que todo discurso se compõe simultaneamente de três dimensões: o texto (elementos estruturais do texto), a prática discursiva (produção, distribuição e consumo de textos) e a prática social (atividades socioculturais e seus significados). Às dimensões mencionadas ligam-se três dimensões instrumentais de análise: descrição, interpretação e explicação (Melo, 2011).

Nesse método, a análise do texto privilegia a descrição dos elementos linguísticos (léxico, opções gramaticais, coesão), porém, segundo Fairclough (2001, 1997), mesmo numa análise descritiva, é preciso interpretação, pois estamos lidando com material simbólico. Por isso, a dimensão de análise como prática discursiva exige interpretação do texto no que tange à sua produção, distribuição e consumo, discutindo a coerência que os leitores podem atribuir a ele, bem como os propósitos comunicativos do produtor e os graus de intertextualidade e/ou interdiscursividade, ou seja, a presença de outros textos e discursos no texto analisado. Por fim, a dimensão de análise de um evento discursivo como prática social procura explicar como são

investidos, no texto, aspectos sociais ligados a formações ideológicas e formas de hegemonia (Melo, 2011, p. 1341).

Fairclough (2003) explica que o discurso possui três tipos de significados distintos, a saber: 1) o significado acional, que compreende o texto como modo de interação (os gêneros do discurso); 2) o significado representacional, que foca na representação de textos; e 3) o significado identificacional, que trata das reconstruções de identidades no discurso (FAIRCLOUGH, 2003; RESENDE E RAMALHO, 2006; SOUZA, ALCÂNTARA E PEREIRA, 2018).

Fairclough enfatiza que os três [significados] atuam simultaneamente em todo enunciado. Ele explica que o discurso figura de três principais maneiras como parte de práticas sociais, na relação entre textos e eventos: como modos de agir, como modos de representar e como modos de ser. A cada um desses modos de interação entre discurso e prática social corresponde um tipo de significado. O significado acional focaliza o texto como modo de (inter)ação em eventos sociais, aproxima-se da função relacional, pois a ação legítima/questiona relações sociais; o significado representacional enfatiza a representação de aspectos do mundo - físico, mental, social - em textos, aproximando-se da função ideacional, e o significado identificacional, por sua vez, refere-se à construção e à negociação de identidades no discurso, relacionando-se à função identitária. (RESENDE; RAMALHO, 2006, p. 60).

Resende e Ramalho (2006), a partir de Fairclough (2003), explicam que existe uma relação entre gêneros, discursos e estilos e respectivamente ação, representação e identificação, de forma que os três primeiros estabelecem ligações com outros elementos da esfera social.

Fairclough (2003a) postula uma correspondência entre ação e gêneros, representação e discursos, identificação e estilos - gêneros, discursos e estilos são modos relativamente estáveis de agir, de representar e de identificar, respectivamente. A análise discursiva é um nível intermediário entre o texto em si e seu contexto social — eventos, práticas, estruturas. Então, a análise de discurso deve ser simultaneamente à análise de como os três tipos de significados são realizados em traços linguísticos dos textos e da conexão entre o evento social e práticas sociais, verificando-se quais gêneros, discursos e estilos são utilizados e como são articulados nos textos. Gêneros, discursos e estilos ligam o texto a outros elementos da esfera social — as relações internas do texto a suas relações externas (RESENDE; RAMALHO, 2006, p. 61).

A proposta é organizar e sistematizar os discursos apresentados pelos sujeitos, de forma a tentar identificar quais os argumentos que compõem a estrutura argumentativa das diferentes visões sobre a água mineral. Quer dizer, busca-se identificar os principais argumentos apresentados que sustentam as águas minerais como mercadoria ou como bem comum, e de que forma eles relacionam-se e representam a realidade que os envolve, ou seja, se há prevalência de um sobre outro, conflitos ou consensos. E, em caso positivo, como essa

prevalência se processa, isto é, se ocorre a formação de um consenso intersubjetivo a partir da ação comunicativa de cada sujeito expressa por meio de esferas públicas que discutem o tema. Ou se esses mecanismos dialógicos não existem e há imposição de um discurso em relação ao outro. Assim, no Quadro 6 são apresentados sinteticamente as categorias teóricas utilizadas neste estudo e os elementos textuais pesquisados.

Quadro 6 – Categorias teóricas e elementos textuais correspondentes

Categorias teóricas	Elementos textuais pesquisados
Interesse Público/bem comum	Anseio de participação ativa da sociedade civil.
	Exercício da cidadania.
	Patrimônio público e coletivo.
	Criação de normas próprias ou alteração/adaptação das vigentes.
	Espaço para discursos/fala.
	Cidadãos usuários.
Interesse privado/mercadoria	Direito de propriedade.
	Exploração e comercialização visando ao lucro.
	Mercado/consumidores.

Fonte: Do autor (2020).

6 A ESTRUTURA ARGUMENTATIVA A FAVOR DA ÁGUA COMO BEM COMUM

Considerando a abordagem metodológica proposta pela ADC, cujo objetivo é perquirir de que modo a linguagem e os discursos exercem influência na reprodução, manutenção e transformação das relações sociais (FAIRCLOUGH, 2003; MELO, 2011; RESENDE; RAMOS, 2006), e tendo em vista os objetivos desta pesquisa, tem-se como escopo, a partir da análise das informações obtidas, sistematizar e interpretar a estrutura argumentativa que se coloca a favor da água mineral como bem comum, representada pelas organizações da sociedade civil que atuam nos municípios de Caxambu e Cambuquira.

A análise repousa nos discursos apresentados pelas referidas associações da sociedade civil, os quais foram extraídos de diversos documentos, abrangendo os atos constitutivos das próprias associações, depoimentos veiculados em matérias jornalísticas e petições apresentadas em processos judiciais, entre outros, assim como observados a partir de manifestações de seus membros em variados eventos públicos. No Quadro 7 apresenta-se o *corpus* de pesquisa selecionado para análise na presente seção.

Quadro 7 – *Corpus* de pesquisa selecionado para análise

Ordem de análise	Documentos abrangidos	Objetivo
1º <i>corpus</i> de pesquisa	Estatutos sociais de constituição de cada organização da sociedade civil, bem como perfis mantidos em redes sociais.	Buscar os pontos de convergência entre os discursos apresentados pelas associações da sociedade civil e as categorias teóricas do interesse público e do bem comum, estendidas às águas minerais.
2º <i>corpus</i> de pesquisa	Manifestações proferidas no âmbito da Consulta Pública nº 01/2017: postagens em redes sociais, falas dos representantes das organizações em audiências públicas e protestos realizados, carta de intenções e mensagem eletrônica.	
3º <i>corpus</i> de pesquisa	Autos da ação civil pública ajuizada pelas organizações sociais contra a CODEMIG/CODEMGE em razão da publicação do Edital do Pregão Presencial nº 07/2017 (processo nº 1000021-80.2018.4.01.3809).	

Fonte: Do autor (2020).

A proposta é buscar os pontos de convergência entre os discursos das associações e as categorias teóricas do interesse público e do bem comum, estendidas às águas minerais. Para tanto, dos documentos analisados foram selecionados e destacados os trechos em que se entende que tal conexão ocorreu. Optou-se pela análise em ordem cronológica dos eventos, como tentativa de verificar se o discurso apresentado fica mais proeminente à medida que as

relações sociais se tornam mais tensas em razão do contexto conflituoso que se acentua, bem como avaliar como a estrutura é construída ao longo do tempo.

O primeiro *corpus* de pesquisa selecionado e analisado são os atos constitutivos das organizações da sociedade civil, materializados nos estatutos de constituição de cada entidade. A escolha desse ponto de partida para a presente pesquisa justifica-se na medida em que tais documentos são os termos de criação e existência formal e oficial das referidas associações, e ainda apresentam os objetivos e as finalidades que pautam a atuação dessas organizações, razão pela qual assumem caráter relevante para o alcance dos objetivos específicos deste estudo. Conjuntamente, quando disponíveis, também foram examinados os perfis mantidos pelas entidades em redes sociais, já que possuem informações que ajudam a definir qual a conduta que pretendem assumir diante da gestão das águas minerais.

A Assembleia Geral de Fundação da Sociedade Amigos do Parque das Águas (AMPARA) ocorreu no mês de fevereiro de 2001. Sua criação aconteceu às vésperas do lançamento de edital pela COMIG (Concorrência nº 02/2001, de novembro de 2001) para cessão dos direitos minerários e exploração das fontes de água mineral, momento em que a sociedade civil reclamava maiores esclarecimentos e informações acerca da forma como se daria a exploração das águas minerais (GUIMARÃES, 2009). Da análise do respectivo estatuto social é possível estabelecer uma ligação entre sua organização e constituição e a preocupação com a proteção das águas minerais, entendidas como bem comum de interesse público, o que se depreende a partir do exame do rol de objetivos que foram estatutariamente elencados e que devem ser perseguidos em sua atuação:

[...]

I. Contribuir para a recuperação, conservação e aprimoramento do **patrimônio natural**, científico, cultural e paisagístico do Parque das Águas de Caxambu;

II. Apoiar e realizar eventos e atividades educativas, científicas, culturais e **conservacionistas**;

III. Resgatar o **uso medicinal das águas minerais** (creno e hidroterapia) e incentivar a prática de terapias holísticas; (Estatuto da Sociedade Dos Amigos Do Parque Das Águas, 2001, grifo nosso).

Há menção expressa à aplicação terapêutica das águas minerais, com incentivo das práticas da crenoterapia¹⁶ e hidroterapia. No mesmo sentido, um dos objetivos da associação é cooperar com a conservação do patrimônio natural do Parque das Águas de Caxambu, o que inclui as águas minerais. Da análise dos trechos destacados, evidencia-se a preocupação com

¹⁶ Segundo a Portaria nº 971, de 3 de maio de 2006, do Ministério da Saúde, a crenoterapia consiste na indicação e uso de águas minerais com finalidade terapêutica atuando de maneira complementar aos demais tratamentos de saúde (BRASIL, 2006).

atividades de conservação e preservação, o que permite aliar a compreensão de águas minerais à concepção de bem ambiental e, em última análise, de bem comum, compartilhado pela coletividade. Além disso, o destaque quanto ao uso das águas minerais está na aplicação medicinal e curativa, em detrimento da concepção mercadológica.

A preocupação com atividades de conservação e preservação das águas fica ainda mais evidente em outros fragmentos extraídos do estatuto:

Art. 2º - Coordenar o Centro de Referência Local do Movimento de **Cidadania pelas Águas**, de acordo com as seguintes atribuições:

I. Atuar como dinamizador e coordenador de ações em prol da conservação, **recuperação, revitalização e conservação dos recursos hídricos** da região;
II. Reunir e mobilizar pessoas, entidades, organismos e instituições que estejam preocupadas com a **problemática que envolva a água**, direta ou indiretamente;

III. **Promover debates**, seminários e demais atividades que contribuam para o levantamento dos problemas ligados à água e sua posterior solução;

IV. Agir como catalisador de forças e recursos, a fim de executar ações em prol da água, agregando entidades às vezes opostas num objetivo comum: **preservar a água, qualitativa e quantitativamente**;

V. Servir de **elo entre comunidades e autoridades** do setor de meio ambiente, procurando facilitar gestões e desenvolver projetos que defendam o **desenvolvimento sustentável** de mananciais ou cursos d'água;

VI. Apoiar atividades e ações concretas das entidades ambientalistas, visando **racionalizar o uso** dos recursos hídricos;

VII. Ser um facilitador, articulador e animador do processo de multiplicação de ações de **cidadania pelas águas**;

VIII. Debater estratégias visando realizar e promover eventos cujo pano de fundo seja o **uso racional da água** (na saúde, na irrigação, na geração de energia, no controle da atividade de garimpo e lavras, no uso e na ocupação do solo, na preservação e recuperação de matas ciliares e de topo e nas áreas de recarga dos mananciais, no lazer e no ecoturismo, no abastecimento, etc.);

IX. Difundir o **conceito de água relacionado com saúde e qualidade de vida**;

X. Realizar ações de Educação Ambiental junto às escolas do Município e da região;

XI. Promover, articular e desenvolver ações que visem à recuperação das bacias hidrográficas;

XII. Prevenir e buscar soluções para **problemas relacionados à água**;

XIII. Elaborar projetos e obter recursos financeiros junto às entidades que atuem no setor dos recursos hídricos;

XIV. Envolver cidadãos no movimento de **Cidadania pelas Águas**, promovendo iniciativas que levem a comunidade a perceber a importância da água na vida de cada um;

XV. Observar os artigos reativos à água dentro da nova Lei de Crimes Ambientais (nº 9.605), educando a população e realizando um trabalho de conscientização junto aos que agridem o meio ambiente (Estatuto da Sociedade Amigos Do Parque Das Águas, 2001, grifo nosso).

Dentre os trechos grifados, destaca-se a preocupação com ações de conservação e preservação, de desenvolvimento sustentável e de utilização racional das águas, remetendo a

uma consciência ambiental que deve envolver um bem comum natural. É nesse sentido que o conceito de água é relacionado à saúde e qualidade de vida.

Outro aspecto relevante é destacado pela referência ao “Movimento Cidadania pelas Águas”, ocorrido no ano de 2001 em São Lourenço e que consistiu em manifestação da comunidade local em defesa das águas minerais daquela cidade, por meio do qual se buscava interferir na forma como a exploração ocorria (LOBATO, 2018). Aqui se faz alusão ao processo deliberativo de discussão das questões relacionadas às águas minerais, especialmente com a participação da sociedade civil.

Merece atenção ainda o fragmento que propõe ações de preservação da água, em termos qualitativos e quantitativos. Considerando o contexto social vivido à época, em que se estava na proximidade de divulgação de edital para exploração das águas minerais, o que de fato ocorre poucos meses depois e que, inclusive, visava a dar novo perfil à exploração da água além da captação do volume que aflorava naturalmente, com riscos de se conduzir à superexploração (GUIMARÃES, 2009), o referido excerto representa um aspecto relevante do discurso do ator social envolvido, uma vez que demarca um limite à exploração que se pretende realizar. É, em última análise, um argumento que se coloca contrário aos termos do edital que posteriormente seria publicado.

Ao utilizar os termos “problema da água” e outros semelhantes, o discurso veiculado pelo estatuto representa a realidade da água já como algo problemático e conflituoso, o que acaba por refletir o contexto social e histórico da época, que era o da iminência da publicação de um novo edital para exploração das águas. Aqui, a significação que o discurso confere à realidade da água é de um contexto conflituoso.

A descrição da missão da associação em uma rede social demarca ainda mais sua atuação em favor da proteção das águas minerais. A Figura 12 ilustra essa questão.

Figura 12 – Recorte extraído de perfil da organização em rede social

Ampara - Sociedade Amigos do Parque das Águas
 @AmparaSociedadeAmigosDoParqueDasAguas

Página inicial
 Publicações
 Avaliações
 Vídeos
 Fotos
Sobre
 Comunidade
 Eventos
 Criar uma Página

Sobre

INFORMAÇÕES COMERCIAIS

Fundação em 1 de fevereiro de 2001

Missão
 A AMPARA - Sociedade Amigos do Parque das Águas, é uma ONG, tem como objetivo principal a preservação do Parque das Águas de Caxambu, MG, as águas minerais, e o resgate da identidade de Estâncias Hidrominerais de toda a região do Circuito das Águas, considerando os aspectos que as caracterizam, assim como a proteção das águas em geral e todo o meio ambiente que as envolve.

INFORMAÇÕES DE CONTATO

Ligar (35) 98829-1569

m.me/AmparaSociedadeAmigosDoParqueDasAguas

MAIS INFORMAÇÕES

Sobre
 Espaço para registro e divulgação da atuação da AMPARA, referente a preservação das Águas Minerais, em especial do Parque das Águas de Caxambu-MG, em todo o seu contexto; assim como a proteção das águas em geral, e do meio ambiente.

Organização para preservação ambiental

Fonte: Sociedade Amigos do Parque das Águas (2019).

No tocante à Organização Não Governamental Nova Cambuquira, o estatuto revela que sua criação ocorreu em março de 2001, mesmo ano em que a COMIG divulgou edital (Concorrência nº 02/2001) para cessão dos direitos minerários e exploração das fontes de água mineral (GUIMARÃES, 2009). Cruz (2017) relata que a criação da Nova Cambuquira ocorreu como mobilização da sociedade civil contra o edital de exploração das águas minerais (Concorrência nº 02/2001):

Em meio à iminência do lançamento do edital para exploração das águas minerais de Cambuquira, pessoas da comunidade já envolvidas em prol da preservação e não exploração da água mineral, mobilizaram e se estruturaram em Organização Não Governamental para barrar pontos do

edital que representavam uma exploração das águas de forma predatória (CRUZ, 2017, p. 109).

Tal ação pode ser interpretada como o primeiro ato que materializa o discurso da água como bem comum na realidade social da comunidade envolvida, constituindo a base sobre a qual se apoia toda a estrutura argumentativa a favor do interesse público. Mesmo que essa concepção não esteja expressamente consignada no referido estatuto, tal interpretação é possível, uma vez que a organização da sociedade civil representa uma prática social que emerge em oposição à intenção de exploração comercial das águas minerais nos termos intencionados pelo edital da COMIG. É nesse sentido que, no rol dos objetivos de atuação da referida entidade, consta expressamente a proteção das águas minerais:

Art. 3º - A Organização tem como objetivos promover ações através de projetos de caráter comunitário e público com fins culturais, sociais, ecológicos, educacionais, de entretenimento, **de preservação do meio ambiente e das águas minerais**, de turismo, de execução de serviços de radiofusão, de promoções diversas e fomento em geral. (Estatuto da Organização Não Governamental Nova Cambuquira, 2001, grifo nosso).

A descrição da missão da referida organização realizada em uma rede social é ainda mais enfática, fazendo menção expressa às águas minerais como bem difuso:

Missão

Organização sem fins lucrativos que luta pela proteção de recursos hídricos, em especial, das **águas minerais** e atua no combate à corrupção.

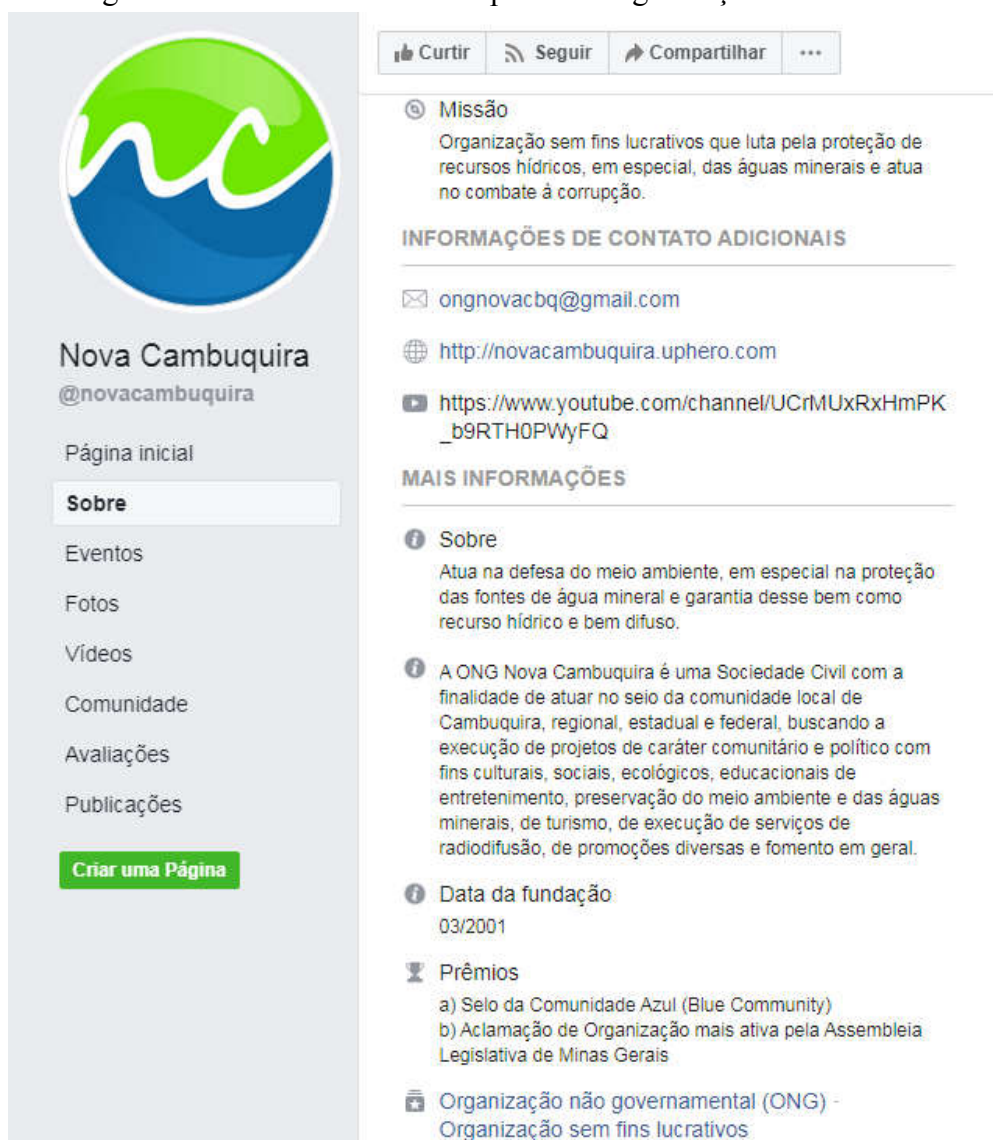
Sobre

Atua na defesa do meio ambiente, em especial na proteção das **fontes de água mineral** e garantia desse bem como recurso hídrico e **bem difuso**. (Rede social da Organização Nova Cambuquira¹⁷, grifo nosso).

A Figura 13 ilustra a missão e as informações de atuação da organização em consonância à concepção da água como bem comum, fazendo menção expressa às águas minerais como bem difuso.

¹⁷ Disponível em: <https://www.facebook.com/pg/novacambuquira/about/?ref=page_internal>. Acesso em 18 de dezembro de 2019.

Figura 13 – Recorte extraído de perfil da organização em rede social



Nova Cambuquira
@novacambuquira

Página inicial

Sobre

Eventos

Fotos

Vídeos

Comunidade

Avaliações

Publicações

Criar uma Página

Missão
Organização sem fins lucrativos que luta pela proteção de recursos hídricos, em especial, das águas minerais e atua no combate à corrupção.

INFORMAÇÕES DE CONTATO ADICIONAIS

✉ ongnovacbq@gmail.com

🌐 <http://novacambuquira.uphero.com>

📺 https://www.youtube.com/channel/UCrMUxRxHmPK_b9RTH0PWyFQ

MAIS INFORMAÇÕES

Sobre
Atua na defesa do meio ambiente, em especial na proteção das fontes de água mineral e garantia desse bem como recurso hídrico e bem difuso.

A ONG Nova Cambuquira é uma Sociedade Civil com a finalidade de atuar no seio da comunidade local de Cambuquira, regional, estadual e federal, buscando a execução de projetos de caráter comunitário e político com fins culturais, sociais, ecológicos, educacionais de entretenimento, preservação do meio ambiente e das águas minerais, de turismo, de execução de serviços de radiodifusão, de promoções diversas e fomento em geral.

Data da fundação
03/2001

Prêmios
a) Selo da Comunidade Azul (Blue Community)
b) Aclamação de Organização mais ativa pela Assembleia Legislativa de Minas Gerais

Organização não governamental (ONG) - Organização sem fins lucrativos

Fonte: Organização Nova Cambuquira (2019).

Já no tocante à criação da Associação Caxambu Mais, o exame do seu estatuto e da Ata da Assembleia Geral de Fundação revela que sua constituição ocorreu no dia 17 de junho de 2008. Nesse momento, a exploração das águas minerais era realizada pela empresa denominada Águas Minerais de Minas, subsidiária da Copasa, em razão de um protocolo de intenções celebrado entre a última e a CODEMIG em março de 2006 (GUIMARÃES, 2009). A comercialização, todavia, não era efetuada, o que somente passou a ocorrer efetivamente a partir de agosto de 2008 (GUIMARÃES, 2009), poucos meses depois da fundação da associação. Da mesma forma, o estatuto faz menção expressa às águas minerais:

Art. 2º - A Associação tem por finalidades:

I – Promover o **desenvolvimento sustentável**, objetivando a melhoria das condições econômicas e sociais do Município;

II – Potencializar o interesse turístico do município pela promoção de eventos, valorização das manifestações da cultura local, **divulgação das**

virtudes terapêuticas das águas minerais, e incentivo às ações que objetivem o bem estar global da população e dos visitantes; (Estatuto da Associação Caxambu Mais, 2008, grifo nosso).

Os trechos destacados evidenciam que a criação da associação está atrelada às águas minerais, dando ênfase ao caráter terapêutico que essas possuem como fator para intensificar o potencial turístico do município, o que se conecta à concepção da água enquanto bem comum, já que se referem a um elemento compartilhado pela comunidade. O desenvolvimento local, mediante a melhoria das condições econômicas e sociais do município, é atingido a partir de um recurso natural que é compartilhado por toda a comunidade, e por isso deve aquele ser sustentável. Por mais que se fale na melhoria das condições econômicas, o que o estatuto revela é que seu atingimento será alcançado pelo fomento das atividades turísticas do município a partir da divulgação das características curativas das águas minerais, e não pelo aumento de sua comercialização.

A organização da sociedade civil em associações, nos casos da AMPARA e Nova Cambuquira, ocorreu em momento de ebulição social, tendo em vista a possibilidade de divulgação de edital que poderia mudar as condições de exploração das águas minerais, o que de fato veio a ocorrer apenas alguns meses depois da constituição das referidas organizações e que passou a representar risco de superexploração dos aquíferos, já que não havia previsão de nível máximo de captação. A presença em ambos os estatutos de objetivos revestidos do caráter de proteção das águas, inclusive no sentido de preservação quantitativa (o que se pode traduzir como imposição de limites ao nível de exploração), representa a construção de um discurso favorável à água como bem comum, e que vai servir como base para a atuação das referidas associações nas questões envolvendo as águas minerais. Compõem esse discurso elementos de preservação, desenvolvimento sustentável e participação popular nos assuntos afetos às águas minerais. É forma de interferir na realidade social.

A estrutura argumentativa que está por trás dos estatutos ajuda a construir a identidade das associações da sociedade civil enquanto atores sociais que atuam pela proteção das águas minerais, no sentido indicado por Fairclough (2001; 2003), sendo esse traço característico ainda mais enfático quando a constituição ocorreu em meio a um contexto conflituoso, como é o caso das duas organizações criadas no ano de 2001. De qualquer forma, em todas as situações, as ações de proteção e as várias percepções acerca das águas minerais e da relação que se deve estabelecer com elas, convergem para a concepção de bem comum e interesse público.

Essa estrutura discursiva preservacionista e conservacionista vem sendo reproduzida ao longo da existência e da atuação das associações da sociedade civil, tendo sido novamente sustentada por ocasião da consulta pública realizada pela CODEMIG (Edital de Consulta Pública nº 01/2017¹⁸), em 3/2/2017, cujo objeto foi dar publicidade às minutas dos instrumentos convocatórios da licitação para o projeto de exploração de águas minerais. As manifestações proferidas no âmbito da referida consulta pública constituem o segundo *corpus* de pesquisa selecionado e abrangem postagens em redes sociais, falas dos representantes das organizações em audiências públicas e protestos realizados, carta de intenções e mensagem eletrônica enviados à CODEMIG.

Em postagem realizada em seu perfil em uma rede social, com data de 14 de fevereiro de 2017, a associação Nova Cambuquira colocou-se diretamente contrária ao processo de privatização da exploração das águas minerais, sob o argumento de que havia risco de superexploração. A despeito de reconhecer a possibilidade de exploração até a exaustão em razão do enquadramento legal no Código de Mineração, em seu discurso apresenta as águas minerais como medicinais, constituindo um direito de todos. Considerando o contexto conflituoso, que emerge com a divulgação da consulta pública, a organização busca intervir na realidade social, convocando os cidadãos que são contrários à privatização a participarem da consulta pública enviando a CODEMIG a expressão “Não a privatização” por meio do correio eletrônico disponibilizado, bem como a assinarem petição eletrônica¹⁹ de contrariedade.

Somos contra o processo de privatização da exploração das águas minerais de Cambuquira e Caxambu.

A CODEMIG abriu o processo de licitação para a extração, beneficiamento, transformação e utilização das fontes das referidas cidades. Consideramos 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. É importante destacar 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.

Em relação a ganhos e contrapartidas, os municípios de Cambuquira e Caxambu não tem muitos direitos, porque as fontes pertencem à UNIÃO e são controladas pela CODEMIG no Estado de MG.

Duas formas de ação em que vc pode agir contra a privatização:

- Envie até o dia 23/02/2017 um e-mail para: cpel@codemig.com.br colocando sua opinião e dizendo “Não a privatização”.

¹⁸ Disponível em: <<http://www.codemig.com.br/licitacoes/CODEMIG/47-17/>>. Acesso em 19/12/2019.

¹⁹ Disponível em:

<https://secure.avaaz.org/po/community_petitions/CODEMIG_VAMOS_SALVAR_AS_AGUAS_MI_LAGROSAS_DE_CAMBUQUIRA_CAXAMBU_E_LAMBARI/>. Acesso em 19/12/2019.

- Se você é contra esse processo de privatização que está a caminho, por favor ASSINE e COMPARTILHE a petição que será levada a CODEMIG. Precisamos do seu apoio e envolvimento (...).

#NaoPrivatizacao #Cambuquira #Caxambu #Lambari #Saoulourenco #circui todasaguas #Codemig #aguameneral #**direitodetodos**

#desenvolvimentosustentavel(...)

Divulguem e busquem a participação ativa de todos. Lutamos pelo desenvolvimento econômico e sustentável das nossas águas!!! (Perfil de rede social da Organização Nova Cambuquira, 2017²⁰, grifo nosso).

A divulgação da consulta pública pela CODEMIG gerou repercussão em Caxambu e Cambuquira, momento em que as associações aproveitaram para sustentar o discurso da água como bem comum. Além de serem invocadas as noções de água como patrimônio público e bem da natureza, constituindo, portanto, direito de todos, foram realizadas conexões com a saúde e a vida. É possível perceber que a concepção de bem comum, e como tal coletivo, permeia todo o discurso, na medida em que as falas se referem às águas com a utilização do pronome possessivo no plural (“nossas águas”), ou seja, as águas constituem patrimônio de toda coletividade, de forma que cada indivíduo compartilha o uso com os demais. Essa noção de patrimônio coletivo conduz ainda a outra questão que também é suscitada: a necessidade de se garantir a participação da sociedade na gestão dos recursos. Outro traço comum levantado diz respeito à influência da água na cultura, na história e nas práticas sociais, bem como sua participação na formação da identidade das Estâncias Hidrominerais.

Em audiência pública²¹ realizada em Caxambu, no dia 15 de fevereiro de 2017, membros da Nova Cambuquira e da AMPARA levantaram todas essas questões:

Muitos de nós não somos caxambuenses ou cambuquirenses, mas adotamos essa cidade de coração, **por encontrarmos aqui águas minerais, um patrimônio histórico, social, ambiental**. E aqui resolvemos crescer, ter nossos filhos. Resolvemos adotar essa cidade, aliás, ela nos adotou, com a riqueza dela que são as águas minerais. Caxambu e Cambuquira, Caxambu principalmente, tem em um local 12 fontes de água com propriedades diferentes, únicas no mundo, e cabe a nós preservá-las. Outro fato que me chama atenção é **a questão da identidade**. E nessa questão eu liguei que aqui em caxambu no aniversário da cidade, as portas do parque são abertas pra população. E nesse dia, 16 de setembro, o parque das águas fica cheio de pessoas de todos os bairros. As pessoas ficam o dia inteiro curtindo as águas, o espaço. Será que vai permanecer assim se ele for público-privado? **Eles vão respeitar essa tradição? A gente fala de identidade, pra mim é como se água mineral corresse nas nossas veias, a gente tem que lutar, a gente é daqui. A gente lança questões, mas a gente tem as soluções: que todos nós que estamos aqui, o poder público, a sociedade civil organizada e a população em geral. A gente se unir, estudar e reconhecer o valor das águas pra gente não fazer uma besteira muito maior.** O exemplo de São

²⁰ Disponível em: <<https://www.facebook.com/novacambuquira/posts/865274106943928>>. Acesso em 19/12/2019.

²¹ Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=ot1fqYaapog>>.

Lourenço fica, lá tem fonte fechada, desativada e sem água. Vamos preservar as **nossas águas** (fala de membro da AMPARA em audiência pública realizada em Caxambu, 2017, grifo nosso).

O que me vem à mente quando a gente chega aqui é pensar o quanto somos privilegiados, enquanto nós estamos aqui discutindo como **vamos fazer a gestão das nossas águas**. Em várias partes do mundo, inclusive aqui no norte de Minas, eles discutem como fazer com a falta da água. A gente precisa valorizar **esse patrimônio riquíssimo, que é um bem histórico, um bem cultural, é um bem que é muito mais amplo do que meramente mercantil**, como a CODEMIG quis colocar no edital dela. Faço parte de uma geração, nasci em uma sociedade que me deu um discurso pronto, que Cambuquira e Caxambu eram cidades de desapego. Eu e os jovens da ONG Nova Cambuquira não compactuamos com isso, apesar de termos nascido com esse discurso, nós o negamos. Nós acreditamos que Cambuquira e Caxambu são cidades que têm. **É a cidade que tem águas milagrosas**, é a cidade que tem pessoas maravilhosas, que cultivam os valores locais. E estamos muito a frente de vários outros lugares no mundo, que agora estão começando a tratar **a água em seu aspecto multidimensional, seu aspecto cultural, como um direito humano, um bem comum**. E nós podemos programar o nosso futuro. O que a gente quer pro nosso futuro? (...) Se vocês acham que **a nossa água (não é a minha água, nem a sua água, mas a nossa)** vale pouquíssimos empregos – e daqui a pouco nenhum, o natural é que a gente passa por um processo de automatização, se você pensa que o engarrafamento alavanca turismo e não projeto de marketing, estrutura para receber, turismo eficiente. Se você acha que isso vale mais do que as nossas vidas, **nosso maior patrimônio, nosso bem maior**, aquilo vai garantir o futuro dos nossos filhos, netos e bisnetos, se vocês acham que isso, colocar **nossas águas** na prateleira, vale mais que a nossa vida. **Porque água é vida, é saúde**. Então eu só tenho que ter pena de vocês porque o que falei não servirá de nada. A história de Cambuquira conta que havia 3 irmãs, Ana, Joana e Francisca, e quando elas morreram elas deixaram esse patrimônio pra gente, **essa herança que é nossa, são as nossas águas, a nossa cidade, a nossa história, a nossa cultura**. Queria deixar claro que Cambuquira já tomou uma decisão e Cambuquira vai proteger as nossas águas. Nós seremos, se for necessário, a última das irmãs. Eu espero que a gente tenha esse bem, **nossa água**, pra deixar para os nossos filhos, netos e bisnetos. **Porque a água é um bem essencial à vida, é um direito humano** (fala de membro da Nova Cambuquira em audiência pública realizada em Caxambu, 2017, grifo nosso).

Em protesto realizado em Caxambu, a representante da AMPARA manifestou-se no mesmo sentido, afirmando que a água mineral:

É um **patrimônio público**, é um **bem da natureza**. Ninguém produz água. Quem produz é a natureza. Vamos respeitar, vamos ter critério, vamos ser cuidadosos, a **água é vida, é terapia, a água é cultura, é história**. Precisamos resgatar nossa **identidade de estância hidromineral**. Caxambu e Cambuquira são contra o edital da CODEMIG, que só pensa em dinheiro, só pensa em exploração, só pensa em lucro. Nós não queremos isso, nós **temos direito sobre essas águas, as águas são do povo, é público**, e vamos batalhar por isso. Juntem-se a nós. Nós precisamos de todo mundo pra proteger as nossas águas. Quem ama essa terra, quem ama essas águas,

junte-se a nós (fala de representante da AMPARA em manifestação ocorrida em Caxambu²², 2017, grifo nosso).

Em carta de intenções enviada à CODEMIG, datada de 17 de fevereiro de 2017, em razão da Consulta Pública nº 1/2017, as organizações da sociedade civil, unidas sob o signo de “Programa Ondas”, sustentam outros elementos que remetem à concepção de bem comum, invocando dimensões históricas, culturais e inclusive afetivas que envolvem as águas minerais dentro das comunidades locais e destacando a necessidade de construção coletiva de sua gestão. Mais uma vez, é levantado o caráter multifacetário da água, tendo em vista a diversidade de usos e aspectos que apresenta: beleza, saúde, gastronomia e turismo.

Diante da proposta apresentada no dia 07 de fevereiro de 2017 pela CODEMIG, referente à exploração de águas minerais de Cambuquira e Caxambu, vimos, através deste diretório de fundação do Programa Ondas, afirmar que não concordamos com os aspectos colocados nas minutas do edital e seus anexos. Ressaltamos que temos um projeto de desenvolvimento sustentável para nossa região, que muito se distancia da ausência de projeto consignada pela CODEMIG ao lançar esse Edital, uma vez que esta empresa considera a água em seu aspecto meramente mercadológico. Tal assertiva não corresponde às expectativas de nossa comunidade, que considera a **água em sua dimensão simbólica, cultural e, especialmente, afetiva, sendo parte da nossa história e das nossas vidas cotidianas.**

Nós, do Programa Ondas, **consideramos a água mineral não apenas como um minério ou uma mercadoria, mas sim em todos os seus aspectos: referentes à beleza, à saúde, à gastronomia e ao turismo.** Portanto, apresentamos a nossa Carta de Intenções, que corresponde a tudo aquilo que planejamos para o futuro de nossas Estâncias, carta esta **construída coletivamente**, diferentemente do Edital da CODEMIG, que foi colocado de forma unilateral e desconsiderando a vontade legítima da população cambuquirense e caxambuense (Programa Ondas²³, 2017, grifo nosso).

Outro aspecto que recebe destaque é a finalidade medicinal das águas, que é abordada conjuntamente com a concepção de bem difuso, bem comum e alimento, esta última utilizada para justificar um tratamento diferenciado em relação aos demais minérios:

Considerando que a água é um **bem difuso**, afirmamos que as águas minerais são, cientificamente comprovado, **medicinais**, não podendo ser tratadas como simples minério. Ademais, por se tratar de água, ela não é um minério como outros, mas sim um **alimento**.

Além disto, como **bem público**, a água mineral não é um recurso hídrico como os outros, tendo, portanto, como finalidade mais nobre, o seu **uso para o tratamento de saúde. A água mineral apresenta fins terapêuticos.** (...) O uso das águas minerais no termalismo e na crenoterapia social apresenta-se como uma **boa alternativa para a promoção da saúde e prevenção das doenças** (Programa Ondas, 2017, grifo nosso).

²² Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=ZKsjPz9gUlk>>.

²³ Disponível em: <<http://www.codemig.com.br/wp-content/uploads/2017/03/carta-de-intencoes-programa-ondas.pdf>>

O caráter simbólico também é enfatizado, constituindo as águas minerais um elemento de identificação dos povos das águas, nomenclatura que faz referência às comunidades das Estâncias Hidrominerais do Circuito das Águas, além de ser também um elo de união entre elas.

Afirmamos que a água mineral não pode ser entendida pela empresa CODEMIG apenas com um produto destinado a fins comerciais. **Ela é o elemento mais importante que dá identidade às cidades do Circuito das Águas.** A população de Cambuquira, Caxambu, Lambari e São Lourenço se identifica pertencente a estes locais a partir desse **forte elemento simbólico** que as une: a água. (...) Nossa água nos define enquanto moradores dessa região e não pode ser tratada como um objeto mercadológico. (Programa Ondas, 2017, grifo nosso).

Ainda por ocasião da Consulta Pública nº 1/2017, a Nova Cambuquira encaminhou correspondência eletrônica à CODEMIG, em 23/2/2017, manifestando sua contrariedade ao projeto de exploração das águas minerais de Cambuquira e Caxambu. No documento, articulou uma série de elementos que remetem à concepção de água enquanto bem comum, utilizando-se, para tal, das noções de patrimônio coletivo, recurso natural e direito humano, além de referir-se aos aspectos gastronômicos, culturais e propriedades curativas da água:

Prezados,

Vimos, por meio desta, encaminhar nosso total descontentamento com o projeto de exploração das águas minerais de Cambuquira e Caxambu.

[...]

CODEMIG: VAMOS SALVAR **AS ÁGUAS MILAGROSAS** DE CAMBUQUIRA E CAXAMBU

Por que isto é importante?

A CODEMIG lançou, dia 07/02/2017, um processo de consulta pública para "vender" as **nossas águas** para empresas predadoras!

Querem acabar com **o nosso maior patrimônio, nosso bem mais precioso, que a natureza nos concedeu**, oferecendo ao predador de mãos beijadas!

[...]

Quando privatizarem as **nossas águas**, será muito tarde...! **Perderemos nosso maior tesouro! Água é vida, é saúde, é um direito humano e bem público**, e não para enriquecer o bolso de poucos!

[...]

ÁGUA É VIDA E NÃO MERCADORIA!!!

[...]

Água não é mercadoria. O município não ganha benefícios com o envase das garrafas e, ademais, como seria possível se garantir um "bom" contrato no caso da exploração comercial de um **bem que é essencial à vida?**

Cambuquira, ao se colocar como uma cidade azul, por meio do decreto 2121/2014, comprometeu-se em proteger as águas, como um **direito humano e não um bem comercial.**

[...]

Abrir as portas para essas empresas privadas é colocar o **bem mais valioso** na mão de poucos. Temos que ficar alertas, porque **água não é mercadoria, mas sim um bem essencial à vida!**

Fundamental para o futuro das presentes e futuras gerações. 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** (Correspondência eletrônica enviada pela Nova Cambuquira à Consulta Pública nº 01/2017, 2017²⁴, grifo nosso).

Por meio dos trechos destacados, é possível perceber o contexto conflituoso em que se inseria a consulta pública, especialmente em razão da repetição de expressões que constroem uma estrutura argumentativa que se coloca contrária ao discurso da água como mercadoria. Depreende-se dessa manifestação em particular a representação dos aspectos do mundo que envolve a questão das águas minerais e o modo de interação das associações com os demais atores ao questionar as relações sociais estabelecidas, conforme funções atribuídas ao discurso por Fairclough (2001, 2003).

Em todos os discursos sustentados em razão da Consulta Pública nº 1/2017 é possível perceber traços de intertextualidade, visto que são uma resposta ao que está previsto no referido documento.

Outro elemento selecionado como *corpus* de pesquisa para análise e que apresenta o discurso sustentado pelas associações da sociedade civil são os autos da ação civil pública ajuizada, em 4 de dezembro de 2017, contra a CODEMIG em razão da publicação do Edital nº 07/2017 para exploração das águas minerais de Caxambu e Cambuquira (processo nº 1000021-80.2018.4.01.3809). Tal documento é relevante para o objetivo do presente trabalho, uma vez que congrega as atuações das três organizações pesquisadas, bem como da CODEMIG, motivo pelo qual será novamente objeto de exame na próxima seção.

A estrutura argumentativa do discurso apresentado na petição inicial da ação civil pública é construída a partir da alegação de que há incompatibilidade entre a perspectiva da CODEMIG, que assume um viés econômico e visa ao lucro, e a defendida pelas associações da sociedade civil, que consideram a gestão sob o aspecto ecológico, sociocultural e múltiplo da água. Fica evidente que as qualificações que são atribuídas às águas minerais confluem para a concepção da água mineral como bem comum, conforme trechos destacados:

Na maior parte das manifestações [à Consulta Pública nº 1/2017], está claro o absoluto descontentamento da população com tal desejo do órgão Requerido [CODEMIG], objeto da referida consulta. As organizações civis e, de modo geral, a população das Estâncias Hidrominerais de Cambuquira/MG e Caxambu/MG, consideram a total ingerência do Requerido com as águas minerais, existindo **completo descompasso** entre os seus planos de constituição de sociedade em conta de participação, e os

²⁴ Disponível em: <<http://www.codemig.com.br/wp-content/uploads/2017/03/abaixo-assinado-nova-cambuquira.pdf>>

desejos das populações residentes no circuito das Águas, que, na ocasião, apresentaram diversas manifestações contrárias.

Nota-se, claramente, o conflito de interesses entre o órgão Requerido, que detém a concessão das águas por meio de outorga do DNPM – Departamento Nacional de Produção Mineral, e a população em geral, cujas vidas giram em torno das águas, **bem mais precioso e sagrado na cultura local**. Há acentuado interesse na perspectiva econômica por parte do Requerido, centrando-se no viés rentável do negócio de exploração do engarrafamento de água mineral, visando, essencialmente, ao lucro, o que não traz quaisquer benefícios à população das Estâncias Hidrominerais, que desejam uma gestão que considere, especialmente, a **dimensão ecológica, sociocultural e múltipla da água** (Ação civil pública, processo eletrônico nº 1000021-80.2018.4.01.3809, p. 5, grifo nosso).

Em outro trecho destacado, ainda na petição inicial, tratando do contexto da publicação do Edital nº 07/2017 e ao remeter ao que seria o desejo da sociedade local, o discurso estabelece uma ligação direta à concepção das águas minerais como bem comum, sustentando as múltiplas dimensões da água, enquanto patrimônio histórico, sociocultural e medicinal, o que implica a sua gestão como patrimônio público e direito humano. É possível perceber em tal fragmento que as associações, ao se referirem à comunidade e aos agentes públicos das Estâncias Hidrominerais, concordam com a concepção apresentada por esses atores sociais, e por isso articulam essas vozes ao próprio discurso.

A CODEMIG, ora Requerida, de modo unilateral, desconsiderou o Estado Democrático de Direito e usou de extrema arbitrariedade com o lançamento do edital, contra o desejo da sociedade local por um arranjo produtivo que trate **a água em suas múltiplas dimensões, gerindo-a como um bem público e direito humano**.

Em contrariedade a todas recomendações e instrumentos jurídicos do Ministério Público, e apesar das manifestações contrárias da população, do completo descontentamento dos representantes e representados das Estâncias hidrominerais, **para os quais a água é um patrimônio histórico, sociocultural e medicinal**, a CODEMIG, ora Requerida, abriu a licitação, modalidade pregão nº. 07/2017, conforme publicação anexa, em desrespeito tanto à população local quanto aos pedidos ministeriais (Ação civil pública, processo eletrônico nº 1000021-80.2018.4.01.3809, p. 8, grifo nosso).

Em outro trecho, ocorre a utilização das expressões “águas medicinais” e “nossas fontes”. A primeira faz menção à multiplicidade de usos da água, elemento já recorrente em outros momentos discursivos. Já a segunda revela o entendimento de que as águas constituem um bem comum, de uso compartilhado por aquela comunidade, razão pela qual sustenta que sua exploração não pode ser realizada por agente privado.

Ao abordarem o risco de dano ao meio ambiente em virtude da exploração, as associações alertam para a possibilidade de secagem das fontes, relatando situações análogas já ocorridas. Essa estrutura argumentativa remete à elevada subtrabilidade dos bens comuns. Além disso, apontam que as águas pertencem ao povo por força de previsão normativa:

A situação das águas é frágil demais, porque exige controle bastante rigoroso de volumetria explorada, haja vista que foram detectadas diminuição das vazões de todas as fontes, frente ao cenário de constante urbanização no entorno do Parque das Águas. O cenário atual do Circuito, especialmente de São Lourenço, cujas águas são exploradas pela Nestlé, é bastante vulnerável, favorecendo licenciamentos mal efetuados, falta de fiscalização, levando até mesmo à **possibilidade de secagem de algumas fontes** – o que já ocorreu na mencionada Estância, demonstrando o enorme risco de tal atitude perpetrada pela CODEMIG em prejudicar o meio ambiente local, bem como os biomas que da água dependem.

As águas em risco são **propriedade do povo**, representado pela União, nos termos do disposto no art. 20, IX, da Constituição República Federativa brasileira, bem como no art. 10, IV, do Decreto-lei 227, de 1967 (Ação civil pública, processo eletrônico nº 1000021-80.2018.4.01.3809, grifo nosso).

Essa noção de água como propriedade do povo repete-se em outros momentos do discurso. Dessa forma, partindo do princípio de que as águas minerais pertencem ao povo, constituindo-se assim um direito de todos, chega-se à conclusão de que ela é um bem comum. Essa parece ser a premissa básica que emerge do discurso das associações da sociedade civil.

Ainda no âmbito da ação civil pública, em petição datada de 12 de janeiro de 2018, posterior à realização da licitação para exploração das águas (Pregão Presencial nº 07/2017), as associações destacam o caráter especialíssimo das águas minerais, que decorre de sua raridade na natureza aliada às suas propriedades terapêuticas e curativas, classificando-as novamente como direito humano e bem público. É possível extrair desse fragmento o caráter histórico que atribuem às águas, já que referenciam os povos que ocupam a região antes do seu descobrimento e que já conheciam e faziam uso das suas características curativas.

[O edital de licitação] favorece e incentiva a superexploração, ao omitir em suas cláusulas contratuais e editalícias sobre limite de exploração condizente à situação da água como **direito humano e bem público, maior bem das Estâncias Hidrominerais** de Cambuquira, Caxambu, Lambari, dentre outras, patrimônio este que é **especialíssimo** não só em virtude de sua **raridade na natureza**, mas em decorrência, especialmente, de suas **propriedades terapêuticas e curativas milenares**, já utilizadas pelos índios puris da Serra da Mantiqueira antes mesmo da vinda dos Bandeirantes às terras das Minas dos Cataguás, que seriam, futuramente, Minas Gerais (Ação civil pública, processo eletrônico nº 1000021-80.2018.4.01.3809, grifo nosso).

No trecho subsequente, as associações da sociedade civil invocam o caráter multifacetário da água mineral, destacando a sua importância na formação da identidade da população daquelas comunidades, e ainda a compreensão do seu significado passa necessariamente por um processo coletivo de construção, do qual a comunidade deve participar:

[O edital de licitação] desconsidera a **multiplicidade de suas esferas**, de seus agentes e toda a **construção coletiva** que lhe é inerente, colocando com

o seu modo de tratamento em risco o acesso das populações futuras a este bem que é **caracterizador da identidade de todo o povo**, o povo das águas da Mantiqueira (Ação civil pública, processo eletrônico nº 1000021-80.2018.4.01.3809, grifo nosso).

Além disso, por se tratar de patrimônio da humanidade e bem essencial à vida, o seu acesso deve ser garantido a todos. Nesse aspecto, as associações ressaltam que as águas interferem nas práticas sociais da comunidade, uma vez que o acesso às fontes é um costume cotidiano, cultural e já praticado por muito tempo.

A água é **patrimônio inestimável da humanidade**, o seu **acesso deve ser gratuito, garantido a todos indiscriminadamente**, pois **bem essencial à vida**. Sua gourmetização e redução do seu acesso, com a exploração por agente privado através da Sociedade em Conta de Participação, ao invés de valorizar, desvaloriza o patrimônio brasileiro e dos mineiros, beneficiando apenas o agente privado em detrimento das pessoas, lembrando que no edital sequer está garantido o acesso da população aos fontanários, o que é **prática diária, histórica, cultural e social**, há pelo menos dez mil anos (Ação civil pública, processo eletrônico nº 1000021-80.2018.4.01.3809, grifo nosso).

Adiante, as associações indicam ainda a necessidade de se realizar uma gestão participativa das águas, em razão de sua importância histórico-cultural para a população de Caxambu e Cambuquira, bem como do interesse coletivo que as revestem. E continuam salientando que a gestão participativa deve ir ao encontro da melhor compreensão de Estado Democrático de Direito, não se reduzindo a mero procedimento formal de perguntas e esclarecimentos, como se deu na Consulta Pública nº 1/2017, mas sim garantindo mecanismos reais deliberativos que assegurem a participação da sociedade civil na vida pública (HABERMAS, 1997a), tendo em vista sempre o interesse público, ainda mais por se tratar a CODEMIG de empresa pública. É o que se extrai do seguinte trecho:

A Requerida CODEMIG, ao lançar o edital de licitação, desrespeitou a realização do interesse coletivo, tendo em vista que, apesar da importância histórico-cultural das águas minerais para a população residente nas Estâncias, **não promoveu gestão participativa, já que tomou decisões de forma unilateral, não fomentou por iniciativa própria audiências públicas** (...).

A Requerida CODEMIG alega - na impugnação 10, em suma, que a simples feitura da Consulta Pública se consigna como instrumento democrático, compreendendo que a CODEMIG não é obrigada a seguir o resultado da Consulta. Contudo, ao entender as coisas dessa forma, ignora a melhor compreensão do Estado Democrático de Direito. Por ser uma Empresa Pública, a sua observância ao interesse público vai muito além da mera procedimentação formal de perguntar, mas sim, conforme Jürgen Habermas, com **mecanismos reais deliberativos que assegurem a participação da sociedade civil na vida pública, o que não foi observado**, não sendo demais lembrar que mesmo as pessoas legitimadas a representar a população local de Caxambu/MG e Cambuquira/MG, consistente nos representantes dos poderes Executivo e Legislativo municipais, não foram ouvidas - e nenhuma das sugestões e apontamentos foram acolhidos pela Requerida

CODEMIG (...) (Ação civil pública, processo eletrônico nº 100021-80.2018.4.01.3809, grifo nosso).

Em outro trecho, as águas minerais são consideradas um elo entre as comunidades locais. Esse traço identitário fica muito evidente quando as populações de Caxambu e Cambuquira são referidas como “povos das águas”. Em um aspecto mais amplo, além dessa função de construtora da identidade local, as águas minerais são também classificadas como:

o bem de maior valor para os Povos das Águas da Mantiqueira, patrimônio cultural, histórico e imaterial (...) de Minas Gerais, do Brasil e do mundo, inclusive e especialmente dos povos das águas da Mantiqueira, população residente nas Estâncias Hidrominerais de Caxambu/MG e Cambuquira/MG (Ação civil pública, processo eletrônico nº 100021-80.2018.4.01.3809).

Os principais argumentos apresentados pelas associações e que convergem para a concepção da água mineral como bem comum foram elencados no Quadro 8.

Quadro 8 – Argumentos da água mineral como bem comum

Águas medicinais, dotadas de propriedades terapêuticas e curativas.	Água como bem comum
Direito humano, direito de todos e direito do povo.	
- Bem mais precioso e sagrado na cultura local. - Bem de maior valor para os Povos das Águas da Mantiqueira. - Nosso maior patrimônio; nosso bem mais precioso/valioso; nosso maior tesouro. - Bem especialíssimo em razão de sua raridade na natureza. - Bem ambiental altamente sensível.	
- Caráter multifacetário das águas minerais, abrangendo diversas dimensões: histórico, social, cultural, afetiva, turístico e imaterial das Estâncias, de Minas, do Brasil e do mundo.	
Bem público, bem difuso, propriedade do povo, patrimônio da humanidade, nossas fontes, bem comum, nossas águas, patrimônio público.	
Águas milagrosas.	
Água é vida (bem essencial à vida).	
Cidadania pelas águas, gestão com participação coletiva, construção coletiva da água.	
Água é alimento.	
- Forte fator simbólico: elemento de identificação das comunidades das Estâncias minerais do Circuito das Águas e elo de união/ligação entre elas. - As águas interferem nas práticas sociais da comunidade.	
Interesse público e coletivo.	
Necessidade de conservação, preservação, desenvolvimento sustentável, uso racional das águas minerais; limite quantitativo de exploração; proteção das águas minerais.	

Fonte: Do autor (2020).

Sistematizada a estrutura argumentativa a favor da água como bem comum e identificados os argumentos que sustentam essa concepção, passa-se a analisar a estrutura argumentativa a favor da água como mercadoria.

7 A ESTRUTURA ARGUMENTATIVA A FAVOR DA ÁGUA COMO MERCADORIA

Considerando os objetivos desta pesquisa tem-se como escopo, a partir da análise das informações obtidas, sistematizar e interpretar a estrutura argumentativa do interesse privado que se coloca a favor da água mineral como mercadoria, materializada no conteúdo dos editais de concessão da exploração das águas minerais de Caxambu e Cambuquira publicados pela CODEMIG/CODEMGE.

A análise repousa no discurso apresentado pela CODEMIG/CODEMGE e seus representantes, e que foi extraído de diversos documentos, abrangendo desde a consulta pública realizada pela própria empresa sobre a exploração das águas, passando por depoimentos veiculados em matérias jornalísticas e eventos públicos, petições apresentadas em processos judiciais, até o próprio edital nº 07/2017 e seus anexos. No Quadro 9 apresenta-se o *corpus* de pesquisa selecionado para análise na presente seção.

Quadro 9 – *Corpus* de pesquisa selecionado para análise

Ordem de análise	Documentos abrangidos	Objetivo
1º <i>corpus</i> de pesquisa	Estatuto social da CODEMGE.	Buscar os pontos de convergência entre o discurso apresentado e as categorias teóricas do interesse privado e da mercadoria, estendidas às águas minerais.
2º <i>corpus</i> de pesquisa	Aviso da Consulta Pública nº 01/2017.	
3º <i>corpus</i> de pesquisa	Manifestação proferida em Audiência Pública, realizada no dia 15 de fevereiro de 2017 na Câmara Municipal de Caxambu/MG.	
4º <i>corpus</i> de pesquisa	Esclarecimento geral à Consulta Pública nº 1/2017.	
5º <i>corpus</i> de pesquisa	Edital do Pregão Presencial nº 07/2017/CODEMIG e anexos.	
6º <i>corpus</i> de pesquisa	Autos da ação civil pública ajuizada pelas organizações sociais contra a CODEMIG/CODEMGE em razão da publicação do Edital do Pregão Presencial nº 07/2017 (processo nº 100021-80.2018.4.01.3809).	

Fonte: Do autor (2020).

A proposta é buscar os pontos de convergência entre o discurso apresentado e as categorias teóricas do interesse privado e da mercadoria, estendidas às águas minerais. Para tanto, dos documentos analisados foram selecionados e destacados os trechos em que se entende que tal conexão ocorreu. A análise iniciou-se pelo estatuto social da CODEMGE, por ser o documento que traça os seus objetivos institucionais. Na sequência, ressalvados os documentos em que não é possível precisar a data, optou-se pela análise em ordem

cronológica dos eventos, como tentativa de captar a evolução e construção da estrutura argumentativa.

O primeiro *corpus* de pesquisa selecionado é o estatuto social²⁵ da CODEMGE, que estabelece como seu objeto social a promoção do desenvolvimento econômico do Estado de Minas Gerais, mediante a atuação e investimento estratégico em diversas atividades, entre elas a mineração, podendo para tanto realizar a produção, industrialização e qualquer forma de aproveitamento econômico de substância mineral ou hidromineral. É dentro desse contexto que a CODEMGE realiza a exploração e comercialização das águas minerais de Caxambu e Cambuquira.

Em publicação divulgada em seu site²⁶, consta a informação de que em 2014 o Brasil foi o 5º maior mercado de água engarrafada do mundo, tendo consumido 19,5 bilhões de litros, com uma taxa anual média de crescimento de 3,9% (JEBER; PROFETA, 2018). O setor de água mineral apresentou significativo crescimento a partir da década de 90, quando passou de 800 milhões de litros para 7,59 bilhões de litros de água mineral envasada em 2014 (JEBER; PROFETA, 2018). Segundo a CODEMGE (2018), em Cambuquira, desde 2015, foram vendidas mais de 561 mil garrafas da água mineral, totalizando 140 mil litros envasados e R\$ 744 mil em receita pelas vendas. Já em Caxambu, desde 2015, foram vendidas mais de 8,5 milhões de garrafas de água mineral, mais de 3,1 milhões de litros envasados, gerando receitas com a venda de R\$ 4,4 milhões (CODEMGE, 2018).

São essas as características do mercado a que se destina a exploração e comercialização das águas minerais.

O Aviso da Consulta Pública nº 1/2017, divulgado pela CODEMIG em 3/2/2017, constitui o segundo *corpus* de pesquisa selecionado. Em consonância com a perspectiva do mercado da água mineral, deixa patente o entendimento da água como mercadoria, uma vez que utiliza a expressão “negócio de águas minerais” para se referir à atividade de exploração.

Em razão da divulgação da consulta pública, a Câmara Municipal de Caxambu realizou audiência pública²⁷, em 15 de fevereiro de 2017, para discutir o assunto, momento em que o representante da CODEMIG teve oportunidade de se manifestar. Constitui tal manifestação o terceiro *corpus* de pesquisa selecionado para análise.

²⁵ Disponível em: <<http://www.codemge.com.br/wp-content/uploads/2020/01/2019.12.10-estatuto-codemge.pdf>>.

²⁶ Disponível em: <<http://recursomineralmg.codemge.com.br/wp-content/uploads/2018/10/AguasMinerais.pdf>>.

²⁷ Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=ot1fqYaapog>>.

Em nome da CODEMIG quero ouvir as pessoas, os principais interessados nas propostas de mudança que estão sendo colocadas. Começar desmistificando algumas coisas: não se trata de uma privatização. A CODEMIG não está vendendo as fontes de água de Caxambu e Cambuquira. O que se está buscando é uma parceira público-privada, onde o Estado, através da CODEMIG, continuará presente na exploração das águas minerais, no envasamento das águas. (...) O que se está buscando é uma parceira pra tornar sustentável o envasamento das águas. A palavra sustentável em todos os aspectos, especialmente no ambiental, no respeito à natureza, mas também no aspecto econômico.

(...)

Olha, nós devemos sempre buscar equilíbrio, que garanta, como já disse, não está e nem é pensamento do governador, da CODEMIG, privatizar ou vender nada. O que se está buscando é uma parceria público-privada para tornar sustentável uma atividade que já é bem antiga em Caxambu.

(...)

Quero ressaltar que a CODEMIG está **consultando a população, isso é algo inédito**. (...) Há uma consulta pública. A partir do que retornar dessa consulta, o edital para conseguir a parceria público-privada será aperfeiçoado com as contribuições adquiridas aqui. Já ouvimos os colegas aqui com colocações que são importantes, em relação a prazo, a critérios mais bem detalhados, então para início, queria colocar de maneira muito tranquila, que a CODEMIG e o governo do estado não estão vendendo, é uma busca pela parceria público-privada (fala do representante da CODEMIG em audiência pública realizada em Caxambu, grifo nosso).

É possível perceber que a fala representa uma resposta às manifestações das associações da sociedade civil que eclodiram com a divulgação da consulta pública. Isso porque enquanto as referidas associações advertiam pela possibilidade de ocorrência da privatização das águas minerais caso a contratação se desse nos moldes do edital divulgado, o representante da CODEMIG afastou expressamente essa hipótese. Alegou que a licitação não se destinava a privatizar ou vender as fontes de águas, mas sim para estabelecer parceria com entidade privada de forma a tornar a exploração economicamente viável, sem descuidar de aspectos ambientais de sustentabilidade.

Outro ponto destacado é o fato de ter ocorrido uma consulta à população antes de efetiva publicação do edital para seleção do parceiro, o que segundo o representante da CODEMIG atende a necessidade de participação popular no processo de exploração das águas.

No esclarecimento geral divulgado em resposta aos questionamentos recebidos²⁸, documento que constitui o quarto *corpus* de pesquisa selecionado, a CODEMIG ressalta a realização da consulta pública, por entender que se tratou de um processo dialógico, democrático e transparente, valorizando as múltiplas e legítimas expressões de cidadania, o

²⁸ Disponível em: <<http://www.codemig.com.br/wp-content/uploads/licitacoes/1489693044-Respostas%20a%20consulta%20publica%2010-3-17.pdf>>.

que atenderia às reivindicações de participação popular na gestão das águas minerais e, dessa forma, justificaria a sua exploração. Além disso, rechaça novamente a possibilidade de privatização das águas, percebendo-se, uma vez mais, uma resposta às manifestações de que o edital pretende privatizar as águas minerais. Alega ainda que o objetivo de futura licitação é estabelecer parceria com entidade privada para garantir a execução do serviço com qualidade, o que traria benefícios a Minas Gerais, como o fortalecimento das marcas mineiras de água mineral no mercado:

O Governo do Estado de Minas Gerais, por meio da Companhia de Desenvolvimento Econômico de Minas Gerais (Codemig), agradece todas as manifestações apresentadas na consulta pública promovida, **valorizando as múltiplas e legítimas expressões de cidadania**, sempre bem-vindas e respeitosamente consideradas.

Buscando avançar cada vez mais na gestão das águas minerais do Estado, o Governo de Minas Gerais, por meio da Codemig, realizou prévia consulta pública sobre o tema, entre os dias 7 e 23 de fevereiro de 2017, **um processo dialógico, democrático e transparente**. O objetivo foi ouvir sugestões e comentários a respeito do projeto licitatório para selecionar parceiro privado com expertise no ramo de alimentos e/ou bebidas, visando ao **fortalecimento das marcas mineiras de água mineral** e à manutenção de sua presença no mercado. A futura licitação **não buscará privatizar fontes e parques**, e, sim, estabelecer uma parceria produtiva com sócio apto a **assegurar a execução do serviço com qualidade, em benefício de Minas Gerais e dos mineiros**. Sendo assim, mostra-se incabível a comparação com São Lourenço, onde a fonte foi vendida para empresa privada (Esclarecimento geral à Consulta Pública nº 01/2017, CODEMIG, 2017, grifo nosso).

Outro argumento constante no esclarecimento geral à consulta pública é de que o formato proposto para a exploração das águas minerais potencializa o seu retorno econômico, além de ampliar o público consumidor das águas minerais e tornar a prestação de serviços mais eficiente. A iniciativa da CODEMIG, portanto, visa a maximizar o desenvolvimento socioeconômico para o estado de Minas Gerias e a sociedade, mediante a geração de emprego e renda e do incremento dos negócios para a economia mineira:

A iniciativa do Governo estadual é importante para viabilizar os negócios e potencializar seu dinamismo, além de ampliar o público-alvo das águas minerais e valorizar a eficiência na prestação dos serviços à população. A Codemig procura, assim, maximizar o retorno econômico para o Estado e a sociedade, considerando sempre a gestão eficiente dos recursos públicos. Além disso, a Empresa objetiva fomentar novos modelos de negócio e ampliar as vantagens competitivas do nosso estado, propiciando ainda a geração de emprego e renda (Esclarecimento geral à Consulta Pública nº 01/2017, CODEMIG, 2017).

Para garantir a competitividade das marcas de Caxambu e Cambuquira no mercado, é necessário que a exploração das águas seja operacionalizada por uma entidade privada, já que

por se tratar de empresa pública, a CODEMIG está sujeita ao regime legal da Lei de Licitações e em razão disso não consegue atender seus clientes de forma rápida. Apesar de estar tratando mais especificamente do modelo de negócio proposto – parceria com entidade privada - e não da água diretamente, ainda assim converge para o entendimento da água como mercadoria, mesmo que indiretamente, já que trata de conceitos e práticas concernentes à rotina do mercado:

Para que as marcas da Codemig sejam competitivas no mercado, é imprescindível que haja ampla distribuição e efetiva penetração em grandes redes. Sendo uma empresa pública, seus processos de compra e venda são regidos pela Lei de Licitações, o que restringe sua operação ao reduzir significativamente a competitividade e a agilidade necessárias ao atendimento de seus clientes renda (Esclarecimento geral à Consulta Pública nº 01/2017, CODEMIG, 2017).

É possível observar no trecho destacado que há uma tentativa de aproximar a conduta exploratória das águas minerais ao interesse público e à geração de benefícios para a coletividade, uma vez que a manifestação fala em nome do interesse público, porém considerando a água como mercadoria, como negócio, sem, no entanto, apresentar consideração alguma dos resultados que o negócio da água poderá reverter para a própria sociedade, ou mesmo, para o interesse público.

Ainda nesse contexto do modelo de negócio proposto, alegam que a atividade da forma como vem sendo desenvolvida é deficitária, uma vez que o regime legal da Lei de Licitações - aplicável ao caso por força da natureza jurídica da CODEMIG – restringe a operação e reduz significativamente a competitividade. É nesse sentido que o argumento mercadológico é construído, justificando-se buscar estabelecer uma parceria com entidade privada: para garantir a prestação dos serviços com eficiência e qualidade, fortalecendo as marcas de água mineral e aumentando sua distribuição no mercado, o que, segundo a CODEMIG, maximiza o retorno econômico para o Estado de Minas Gerais e a sociedade, especialmente para as comunidades envolvidas, com a geração de emprego e renda.

O argumento da CODEMIG, conforme apresentado, tem um caráter desenvolvimentista, buscando tornar mais eficiente e competitiva a gestão dos ativos públicos. Na sua visão, o negócio das águas minerais é deficitário em razão da forma como é estruturado, o que é demonstrado mediante um relato histórico da exploração das águas minerais.

Em breve histórico, a exploração comercial das águas minerais oriundas das fontes contidas nos Manifestos de Mina foi realizada pela SUPERÁGUA - Empresa de Águas Minerais S/A, no período compreendido entre 1981 e 2005. Tratava-se de uma parceria entre a Codemig e um ente privado. No

auge da parceria, foram envasados e vendidos mais de 47.000.000 (quarenta e sete milhões) de litros de água mineral extraídos das fontes de Caxambu e Cambuquira. Em 2005, com o fim da parceria, a gestão dos complexos industriais de envase retornou para a Codemig.

Em 2006, a Codemig arrendou para a COPASA o direito de exploração comercial das águas minerais, que o fez por meio de subsidiária denominada COPASA – ÁGUAS MINERAIS DE MINAS S/A - AGMM. O período em que a COPASA operou as fábricas de água mineral foi caracterizado por seguidos prejuízos. **Entre 2008 e 2015, a subsidiária da COPASA acumulou prejuízos de mais de R\$ 92.000.000,00 (noventa e dois milhões de reais).** Nesse mesmo período, o volume anual envasado nunca ultrapassou 4.000.000 (quatro milhões) de litros, fato que explica os seguidos prejuízos e revela **as limitações e as dificuldades que uma empresa de controle estatal tem para competir em igualdade no mercado de águas minerais.** Registramos ainda que a COPASA, no período, realizou investimentos superiores a R\$100.000.000,00 (cem milhões de reais).

Em junho de 2015, o contrato com a AGMM foi reformulado, e ela passou a operar os complexos fabris até abril de 2016 na condição de prestadora de serviços. Na ocasião, a Codemig pagou a título de indenização de ativos, cerca de R\$ 22.000.000,00 (vinte e dois milhões de reais). **O período foi marcado também por um prejuízo de R\$ 4.037.701,13** (quatro milhões, trinta e sete mil setecentos e um reais e treze centavos).

A partir de maio de 2016, a Codemig passou a operar as unidades envasadoras por meio de sua subsidiária CODEÁGUAS Águas Minerais Ltda. Ao assumir definitivamente o controle das fábricas, a Codemig deparou-se com fábrica, máquinas e equipamentos em mau estado de conservação, fato que demandou investimentos de aproximadamente R\$ 477.000,00 (quatrocentos e setenta e sete mil reais) em reparos e aquisição de novas máquinas para a linha de produção.

De maio de 2016 até janeiro de 2017, a CODEÁGUAS acumulou um prejuízo de R\$ 1.659.901,36 (um milhão, seiscentos e cinquenta e nove mil, novecentos e um reais e trinta e seis centavos), que corresponde a um prejuízo mensal médio de R\$ 184.433,48 (cento e oitenta e quatro mil, quatrocentos e trinta e três reais e quarenta e oito centavos), embora tenha adotado medidas de redução de custos e despesas, como, por exemplo, redução do quadro de 62 para 29 empregados.

Os prejuízos sucessivos apurados no período de gestão da Codemig têm explicações. Para que as marcas da Codemig sejam competitivas no mercado, é imprescindível que haja ampla distribuição e efetiva penetração em grandes redes. **Sendo uma empresa pública, seus processos de compra e venda são regidos pela Lei de Licitações (Lei nº 8.666/93), o que restringe sua operação ao reduzir significativamente a competitividade e a agilidade necessárias ao atendimento de seus clientes.** A simples aquisição de insumos, serviços e peças se mostrou tarefa desafiadora quando aplicadas as regras e engessamento próprios da sistemática de licitação.

Neste cenário de dificuldades, a comercialização eficiente e suficiente das águas minerais mostrou-se o maior dos gargalos da operação, especialmente pela dificuldade de inserção das águas minerais nas grandes redes de comércio varejista (exemplificando, dificuldades com “enxoval”, promoções, repositores, etc.).

É neste contexto que **a Codemig decidiu buscar no mercado um parceiro privado para operar as fábricas de forma eficiente e escoar a produção, buscando maximizar o retorno econômico para o Estado e a sociedade,** considerando sempre a gestão eficiente e responsável dos recursos públicos.

(...)

Sem mais para o momento, a Codemig reitera o **viés desenvolvimentista da iniciativa**, que certamente **potencializará a geração de empregos e renda, além de tornar mais eficiente e competitiva a gestão dos referidos ativos públicos** (Esclarecimento geral à Consulta Pública nº 01/2017, CODEMIG, 2017, grifo nosso).

Argumenta-se ainda que as fábricas instaladas em Caxambu e Cambuquira são dotadas de valor social para as localidades, o que significa que o negócio de exploração das águas minerais gera empregos, renda e tributos aos municípios e ao Estado de Minas Gerais, além de promover os municípios no cenário nacional por meio da divulgação das marcas. A exploração das águas minerais, sustenta a CODEMIG, reveste-se de duplo aspecto positivo: primeiro, no aspecto social, por garantir emprego e renda para a população dos municípios; segundo, por gerar receitas, diretamente por meio dos tributos recolhidos com a atividade, e indiretamente por promover os municípios, o que pode potencializar o turismo. A água mineral como elemento em favor do desenvolvimento socioeconômico do Estado de Minas Gerais ganha destaque:

A Codemig tem conferido especial atenção a essa relevante frente de ação, buscando assegurar a continuidade de operação, manutenção e vendas das águas minerais e considerando sempre a importância de sua atuação estratégica em prol do **desenvolvimento socioeconômico do Estado de Minas Gerais**.

A atuação da Empresa segue voltada para que riquezas e potencialidades gerem novas oportunidades de investimentos, aumentem a competitividade e propiciem bons **negócios para a economia mineira** (Esclarecimento geral à Consulta Pública nº 01/2017, CODEMIG, 2017, grifo nosso).

Outro ponto sustentado é o regime legal que disciplina o assunto e que autoriza a CODEMIG a explorar as águas minerais. E, apesar de referir-se a bem público, o caráter econômico prevalece na atividade de exploração, especialmente por propiciar o desenvolvimento da região envolvida:

A Codemig é titular dos Manifestos de Mina nº 1.046/42 – Caxambu e nº 1.050/52 – Cambuquira, o que lhe confere **direito de exploração de suas águas minerais, nos termos da legislação vigente**. A boa gestão do bem público é um dever da Codemig. Ademais, a exploração das águas minerais é uma **atividade econômica que gera renda, empregos e desenvolvimento para a região** (Esclarecimento geral à Consulta Pública nº 01/2017, CODEMIG, 2017, grifo nosso).

Em linhas gerais, o esclarecimento prestado pela CODEMIG por ocasião da consulta pública pode ser condensado na seguinte estrutura argumentativa: não há privatização, mas busca por um modelo de negócio - parceria com entidade privada - que garanta a qualidade e a eficiência na prestação dos serviços e, dessa forma, aumente o retorno econômico para

Minas Gerais e para a sociedade (no caso das comunidades envolvidas, com geração de emprego e renda). Ademais, a exploração das águas minerais é um direito conferido por lei à CODEMIG, que detém os manifestos de minas de Caxambu e Cambuquira. Em pelo menos dois momentos distintos é possível perceber a tentativa de articulação com o discurso das associações da sociedade civil: o primeiro, ao negar de forma enfática que as águas minerais serão privatizadas, o que ocorre em diversas ocasiões distintas; e o segundo, ao vislumbrar que a consulta pública permite a participação popular na gestão das águas minerais. Esses são dois pontos argumentados pelas associações e que são expressamente rebatidos pela CODEMIG.

Alinhado às diretrizes da consulta pública, a CODEMIG publicou, em 30/11/2017, o Edital nº 07/2017, cujo objeto foi a seleção de parceiro privado para a constituição de sociedade em conta de participação destinada à exploração do negócio de águas minerais das unidades de Caxambu e Cambuquira. Tanto o edital como os seus anexos constituem importante material de análise, considerando os objetivos desta pesquisa, razão pela qual foram selecionados como o quinto *corpus* de pesquisa. Nesse sentido, a utilização do termo “negócio” converge para o entendimento da água como mercadoria.

Analisando o Termo de Referência anexo ao edital, é possível perceber que a atuação da CODEMIG está voltada para a promoção do desenvolvimento econômico do Estado de Minas Gerais, de forma a ampliar suas vantagens competitivas em relação aos demais estados. A exploração das águas minerais, nesse contexto, é um elemento que pode contribuir para atingir o objetivo pretendido, principalmente, se a atividade for encarada sob esse aspecto. Sendo assim, o negócio das águas minerais constitui-se importante fator de desenvolvimento Estado de Minas Gerais. É o que se extrai da justificativa constante no Termo de Referência:

A missão empresarial da CODEMIG é ser uma empresa pública comprometida com o **crescimento econômico** sustentável de Minas Gerais, assegurado através do desenvolvimento de soluções integradas e inovadoras, em parceria com o setor privado.

Já a visão estratégica da CODEMIG é ser uma empresa pública reconhecida como importante indutora e orquestradora do **desenvolvimento econômico de Minas Gerais**, também em parceria com o setor privado.

A atual administração da CODEMIG está altamente comprometida em investir em projetos inovadores capazes de replicar o modelo de negócios de suas parcerias de sucesso. Assim, a CODEMIG pretende cumprir seu **objetivo de promover o desenvolvimento econômico de Minas Gerais, ampliando as vantagens competitivas** deste importante Estado do País.

A CODEMIG, desde que reassumiu a unidade de negócios de águas minerais, anteriormente concedida à COPASA, manteve a atividade produtiva e conservou os ativos em patamares adequados de operação.

Entretanto, alinhado com seu planejamento estratégico e na esteira de outras parcerias de sucesso com a iniciativa privada, a CODEMIG pretende

selecionar parceiro privado para assumir e exercer a exploração da atividade econômica, desde a extração das águas minerais até a venda a distribuidora ou consumidor final.

[...]

Optou-se por licitar conjuntamente as fábricas de Caxambu e Cambuquira por decisão estratégica empresarial. Além de estarem próximas uma da outra (45 km), as marcas comerciais e as águas minerais extraídas das fontes a serem arrendadas são complementares entre si. A exploração conjunta das fontes e das marcas comerciais tende a potencializar os ganhos da Codemig. Além disso, o cenário contrário (empresas diferentes explorando as fontes) poderá gerar um cenário de concorrência interna que pode ser prejudicial aos negócios de ambas as fábricas (Edital do Pregão Presencial nº 7/2017, CODEMIG, 2017, grifo nosso).

Consta ainda no edital anexo destinado a apresentar informações do negócio da água mineral, tais como, análise de mercado, classificação, produtos e posicionamentos, entre outros, com a finalidade de demonstrar a viabilidade, bem como a rentabilidade da atividade. De acordo com o referido documento, o Brasil é o quinto país em termos de consumo, com 19,5 bilhões de litros em 2014 (7% do consumo mundial) e taxa de crescimento que varia entre 4% e 17% ao ano. Remetendo aos dados da ABIR, informa ainda que o segmento da água mineral é o segundo que mais cresce e também é o vice-colocado em volume, devendo ultrapassar o segmento de refrigerantes (corresponde a 33% do volume total de bebidas não alcoólica e não lácteas).

O sexto *corpus* de pesquisa selecionado é a Ação Civil Pública nº 100021-80.2018.4.01.3809, movida pelas associações da sociedade civil contra o Edital nº 07/2017, em que a CODEMIG invocou novamente a autorização legal para realizar atividade econômica mediante a exploração das águas minerais de Caxambu e Cambuquira. A Companhia adverte que a exploração de águas minerais é regida por legislação específica, ressaltando que há obediência a todos os regramentos legais existentes sobre o assunto, uma vez que ela detém a outorga dos Manifestos de Mina referentes à Cambuquira e Caxambu, o que lhe confere o direito de realizar a exploração. E vai além, segundo a CODEMIG, o concessionário que recebe a concessão de um direito minerário deve cumprir uma série de obrigações previstas no Código de Minas, dentre elas está a obrigação de lavrar a jazida de acordo com o plano de lavra aprovado pelo órgão responsável (artigo 47, inciso II, do Decreto-Lei nº 227/1967). Dessa forma, continua, a atividade econômica realizada por ela decorre diretamente de um dever legal, que caso descumprido pode acarretar, inclusive, a caducidade do título. Mais do que uma autorização legal, a exploração decorre de uma obrigação que a lei impõe.

A CODEMIG ainda reconhece a importância das águas minerais como elemento de identidade das comunidades locais, todavia, ressalta a relevância que a mineração tem para o desenvolvimento do Brasil, de forma que o recurso mineral (referindo-se aqui às águas minerais) deve ser explorado considerando o interesse nacional inerente ao aproveitamento econômico do bem mineral. Apesar do caráter desenvolvimentista, alega que não descuida das práticas relativas ao desenvolvimento sustentável, atuando de forma racional na exploração dos recursos e primando pela adoção de todas as medidas de controle ambiental que se fizerem necessárias.

Em outro fragmento do texto, é possível perceber a intenção de responder às manifestações das comunidades envolvidas, no tocante ao tema superexploração das águas, especialmente surgidas com a consulta pública e intensificadas com o edital. Atribui a ideia de superexploração à falta de conhecimentos técnico-científicos a respeito das captações das fontes hidrominerais, rechaçando a possibilidade de esgotamento das águas (percepção essa que classifica como “equivocada”) por serem as águas recursos renováveis e a exploração ocorrer dentro dos limites permitidos e autorizados pelos órgãos públicos competentes.

Outro fator destacado diz respeito ao modelo de negócio escolhido. Embora não fique expressamente consignado, é possível articular o trecho analisado com o argumento já sustentado em outras ocasiões sobre a não ocorrência da privatização. Explica que o objeto da licitação é a busca por um parceiro privado para exploração do negócio de águas minerais, e isso ocorre por razões administrativas, já que a CODEMIG, como entidade integrante da Administração Indireta estadual, está sujeita às regras previstas na Lei de Licitações, que não propiciam a necessária agilidade e competitividade que a atividade comercial exige. Além disso, a comercialização das águas minerais é fator relevante para o desenvolvimento econômico estadual e regional, e ainda do ponto de vista social, uma vez que beneficia a população de Cambuquira e Caxambu de forma direta (geração de emprego e renda) e indiretamente (propicia o desenvolvimento turístico da região).

Nesse contexto, sob o ponto de vista econômico, a CODEMIG reforça que o envase e a comercialização das águas minerais é uma atividade que gera riquezas, pois acarreta o recolhimento de tributos municipais, estaduais e federais, além de gerar emprego e renda para a população local. Sob a perspectiva do desenvolvimento social, a atividade promove o nome dos municípios de Caxambu e Cambuquira, propiciando o desenvolvimento do turismo da região e impulsionando, assim, a economia local.

No Quadro 10 elencam-se os principais argumentos do interesse privado a favor da água como mercadoria.

Quadro 10 – Argumentos do interesse privado a favor da água mineral como mercadoria

Água mineral é recurso mineral.	Interesse privado/mercadoria
Legislação autoriza a exploração. Não apenas isso, a exploração econômica decorre de um dever legal imposto pelo Código de Minas (artigo 47, II, Decreto-Lei 227/1967 – obrigação de lavrar a jazida conforme plano de lavra aprovado pelo DNPM), cujo descumprimento pode acarretar, inclusive, a caducidade do título.	
Mineração deve ser orientada para o desenvolvimento do Brasil, considerando o interesse nacional inerente ao aproveitamento econômico do bem mineral.	
Falta de conhecimento técnico-científico a respeito das fontes leva à percepção de superexploração e esgotamento, que são equivocadas, já que as águas são renováveis e a exploração ocorre dentro dos limites permitidos pelos órgãos competentes.	
O modelo de negócio escolhido - busca por parceiro privado - para exploração das águas ocorre em razão de entraves burocráticos e administrativos a que está sujeita à CODEMIG, em razão de se submeter à Lei de Licitação, por se tratar de empresa pública (entidade integrante da Administração Indireta). Além disso, busca viabilizar os negócios, potencializar seu dinamismo, ampliar o público consumidor das águas minerais e aumentar a eficiência dos serviços prestados à população.	
A comercialização gera desenvolvimento econômico para o Estado e região.	
A exploração das águas gera benefícios do ponto de vista social para as populações de Caxambu e Cambuquira, de forma direta (geração de emprego e renda) e indiretamente (propicia o desenvolvimento turístico da região, já que divulga o nome dos municípios no cenário nacional).	

Fonte: Do autor (2020).

Sistematizada a estrutura argumentativa do interesse privado, atrelada à concepção de água como mercadoria, assim como do interesse público na visão da água como bem comum, o que se realizou anteriormente, procura-se, a seguir, investigar algumas decisões judiciais envolvendo a questão da exploração das águas minerais de Caxambu e Cambuquira, especialmente às relativas ao Edital nº 07/2017, revelando-se o posicionamento do judiciário a respeito do tema.

8 AS DECISÕES JUDICIAIS A PARTIR DAS ESTRUTURAS ARGUMENTATIVAS

Considerando os objetivos desta pesquisa, tem-se como escopo analisar algumas decisões judiciais envolvendo a exploração das águas minerais de Caxambu e Cambuquira, no sentido de investigar a presença de elementos das estruturas argumentativas sobre a água como bem comum ou como mercadoria, conforme sistematizado nas duas seções anteriores.

Considerando o recorte realizado pela pesquisa, foram selecionadas decisões constantes em dois processos judiciais ajuizados em face da CODEMIG: (i) a Ação Civil Pública – processo nº 00005197-96.2014.4.01.3809, que trata sobre questões envolvendo o Parque das Águas de Cambuquira; e (ii) Ação Civil Pública – processo nº 100021-80.2018.4.01.3809, movida pelas associações da sociedade civil e que versa sobre o pedido de suspensão do procedimento licitatório realizado com base no Edital nº 7/2017 para seleção de parceiro privado para exploração das águas minerais de Caxambu e Cambuquira. Os dois processos com trâmite na Justiça Federal na Subseção Judiciária de Varginha/MG. Justifica-se a escolha porque a questão da exploração das águas minerais é pano de fundo para ambas as ações, sendo conexas ante a identidade parcial de partes e da causa de pedir, mesmo que as partes não sejam as idênticas. É importante esclarecer que a análise que se realizará não abrange aspectos processuais ou administrativos, pois extrapolam os objetivos do presente trabalho. Assim, com base no escopo da presente pesquisa, interessam somente as decisões que permitam estabelecer uma articulação entre os fundamentos decisórios com os elementos das estruturas argumentativas anteriormente sistematizadas, ainda que tal correspondência seja apenas indireta.

A primeira decisão selecionada foi proferida nos autos da Ação Civil Pública nº 100021-80.2018.4.01.3809, após oitiva das associações da sociedade civil e da CODEMIG, e deferiu o pedido de suspensão temporária do processo licitatório para exploração das águas minerais, sob o fundamento de que há indícios de risco iminente ao meio ambiente, tendo em vista a exigência de controle rigoroso sobre a volumetria explorada em virtude da diminuição das vazões de todas as fontes por causa da constante urbanização em torno do parque das águas, bem como perigo de dano consistente na secagem das fontes. Pela análise da referida decisão, não é possível constatar diretamente elementos das estruturas argumentativas anteriormente estudadas. Todavia, a menção ao meio ambiente e a preocupação com a secagem das fontes permitem aproximar a decisão da concepção da água como bem comum, inferindo-se que as águas minerais se incluem entre os recursos ambientais, o que por consequência afasta a lógica mercadológica.

Considerando que a Ação Civil Pública nº 1000021-80.2018.4.01.3809 continua em tramitação, sem que tenha havido decisão nos autos que analisou o mérito da questão, mas apenas questões jurídicas e processuais, as demais decisões proferidas não permitem avaliar se algum dos elementos das estruturas argumentativas foi considerado.

No tocante à Ação Civil Pública nº 5197-96.2014.4.01.3809, merece destaque trecho da sentença que trata do pedido de monitoramento da vazão das fontes do Parque das Águas de Cambuquira:

98. A petição inicial da presente ação civil pública pode ser dividida em duas partes.

99. A primeira delas é uma descrição dos fatos constatados pelo representante do Ministério Público do Estado de Minas Gerais relativamente ao Parque das Águas de Cambuquira e seu entorno (fls. 03/33), em que o órgão ministerial expõe uma situação de aparente degradação ambiental da área, motivada pela ação poluidora humana e omissão das autoridades responsáveis.

100. Relativamente aos pedidos comuns, **nenhum deles recebeu qualquer outra fundamentação que não seja a invocação da proteção ambiental decorrente dos textos constitucionais, federal e estadual**, assim como seus desenvolvimentos doutrinários, em especial o relevante **princípio da precaução** (fls. 36/38).

(...)

104. O princípio da precaução no direito ambiental, dedutível do artigo 225 da Constituição Federal, in fine, foi assim sintetizado na "Declaração do Rio/92 sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento":

105. "Com o fim de proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deverá ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos graves ou irreversíveis, a ausência de certeza científica absoluta não será utilizada como razão para o adiamento de medidas economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental."

106. Trata-se, pois, de determinação de conteúdo material de como se dar a proteção ambiental em caso de riscos ambientais graves e irreversíveis, ainda que haja dúvida científica relevante sobre o tema.

107. Voltando ao caso concreto, temos que a situação descrita na petição inicial adéqua-se à fundamentação posta. As dúvidas sobre a vazão das fontes do Parque das Águas de Cambuquira estão devidamente expostas à fl. 10, item 'a', assim como à fl. 20, "tabela 5".

(...)

110. Do exposto acima, não consigo vislumbrar uma resposta categórica à problemática suscitada pelo Ministério Público, o que torna a questão efetivamente duvidosa, a demandar a atenção prévia de que trata o princípio ambiental em debate.

111. Ainda, considerando-se que a medida solicitada nada tem de onerosa, limitando-se ao requerimento de monitoramento trimestral da vazão das fontes em debate, entendo-a suportada completamente pelo princípio da precaução, pelo que deve ser deferida.

112. Quanto à responsabilidade pela sua implementação, ela é solidária entre os três Requeridos: a CODEMIG por ser a administradora do Parque onde estão as fontes, a COPASA por **explorá-las comercialmente**, e o Município de Cambuquira, em razão do disposto no artigo 23, XI da Constituição, que

indica também ser sua responsabilidade o acompanhamento da exploração de recursos minerais que ocorra em seu território (Ação civil pública, processo eletrônico nº 5197-96.2014.4.01.3809, grifo nosso).

A despeito de não tratar do conflito envolvendo a exploração das águas minerais, da mesma forma que suscitado pelo Edital do Pregão Presencial nº 07/2017, a fundamentação tem como objeto a proteção das águas minerais em caso de riscos ambientais graves e irreversíveis. Nesse sentido, reconhece a água mineral como recurso ambiental, o que a aproxima da concepção de bem comum. Todavia, a referência é apenas indireta, não sendo possível afirmar que essa concepção também traz toda a estrutura argumentativa do interesse público que foi anteriormente sistematizada.

Em outro fragmento, por sua vez, ao lado da concepção de recurso ambiental, a decisão também menciona a exploração da água mineral como forma de atividade empresarial, aproximando-se também da lógica mercantil. Todavia, não há maiores reflexões e aprofundamento sobre o assunto, mas apenas reconhecimento da possibilidade de realizar tal atividade.

120. Às fls. 05/10, o Ministério Público do Estado de Minas Gerais descreve intensa ocupação humana no entorno do Parque das Águas de Cambuquira, em local coincidente com a área de recarga deste mesmo Parque, em terreno pertencente à CODEMIG, nos limites do município de Cambuquira.

121. Forçoso verificar que a própria Requerida CODEMIG reconhece expressamente a existência do problema ambiental decorrente de tal ocupação, tanto que deu início à construção de uma estação de tratamento de esgoto no local, como narra em sua contestação (ver item 47 acima, que resume a exposição feita pela Requerida às fls. 1143/ 1149).

(...)

123. Tudo isso nos permite concluir que o problema ambiental que é causa de pedir deste requerimento do Ministério Público está demonstrado para além da dúvida razoável, somente se falando ainda em princípio da precaução porque ainda não causou a efetiva contaminação das águas minerais do Parque a ponto de torná-las impróprias para consumo. Mas, ao que tudo indica, e as próprias partes reconhecem (ou, pelo menos, não contestam), esta é uma possibilidade real em algum ponto futuro.

124. Estando este risco ambiental situado em área pertencente à CODEMIG e dentro dos limites do Município de Cambuquira, a responsabilidade de ambos é inequívoca, pois se tratam, respectivamente, do agente poluidor (ainda que por omissão) e de ente federativo a que a Constituição atribui responsabilidade expressa pela melhoria das condições de saneamento básico em seu território (artigo 23, IX). (...)

125. Quanto à COPASA, embora este Juízo efetivamente reconhece que sua atividade discutida nestes autos é **empresarial (envasamento da água mineral captada)** e não saneadora/urbanística, como normalmente opera em várias outras cidades de Minas Gerais.

126. No entanto, vejo dispor o artigo 225, §2º da Constituição que "aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei."

127. Importante esclarecer que o "na forma da lei" refere-se, a toda evidência, aos diversos tipos de licenciamento ambiental existentes, e não à própria obrigação de reparar os danos, obrigação esta completamente descrita pelo texto constitucional, para a qual não há necessidade de complementação de texto de lei neste ponto.

128. Deste modo, estando a COPASA a participar da exploração da água mineral no Parque, mesmo que sob a forma de **atividade empresarial**, como ela própria confirma, ainda assim sua responsabilidade sobre a sanidade de todo o sistema ambiental que lhe permite tal exploração é inequívoca (Ação civil pública, processo eletrônico nº 5197-96.2014.4.01.3809, grifo nosso).

Não foi possível articular diretamente os fundamentos das decisões analisadas com as estruturas argumentativas anteriormente sistematizadas, mas apenas de forma indireta. Isso se dá porque o processo judicial que trata da questão central ainda está pendente de sentença e todas as decisões analisadas não enfrentam diretamente a discussão que envolve a concepção atribuída às águas minerais, apenas passa pelo assunto de forma subsidiária.

9 ANÁLISE INTERPRETATIVA DOS DISCURSOS

Uma vez sistematizados os resultados, conforme realizado nas seções anteriores, necessário se faz proceder à sua interpretação, buscando-se traçar articulações com o referencial teórico construído, bem como “expressar o significado do material investigado e analisado em relação aos objetivos estabelecidos na pesquisa, para então elaborar as recomendações e as generalizações permitidas” (DIEHL; TATIM, 2004, p. 86). Esta etapa compreende:

Além da verificação das relações entre variáveis, as explicações e especificações dessas relações. A interpretação procura dar um significado mais amplo às respostas, vinculando-as a outros conhecimentos. Ela pressupõe a exposição do verdadeiro significado do material apresentado em relação aos objetivos propostos e ao tema. Envolve a construção de tipos, modelos e esquemas, efetuando-se sua ligação com a teoria (DIEHL; TATIM, 2004, p. 87).

Assim, considerando a organização das estruturas argumentativas acerca das águas minerais, tanto em favor do bem comum como também da concepção mercadológica, realizada nas seções antecedentes, passa-se a relacionar os respectivos discursos com o debate teórico promovido neste trabalho.

Parte-se da premissa de que existe uma relação dialética entre o discurso e a estrutura social, o que implica reconhecer que o primeiro representa um modo de ação sobre a realidade, ao mesmo tempo em que é moldado e restringido pela própria estrutura social. É o que explica Fairclough ao afirmar que:

O discurso contribui para a constituição de todas as dimensões da estrutura social que, direta ou indiretamente, o moldam e o restringem: suas próprias normas e convenções, como também relações, identidades e instituições que lhe são subjacentes. O discurso é uma prática, não apenas de representação do mundo, mas de significação do mundo, constituindo e construindo o mundo em significado (FAIRCLOUGH, 2001, p.91).

É nesse sentido que as estruturas discursivas analisadas refletem as significações que cada ator social possui acerca das águas minerais e da realidade em que estão inseridas, bem como a forma como as identidades sociais são negociadas e construídas, funcionando ainda como modo de interação, na medida em que legitimam ou questionam as relações sociais estabelecidas (FAIRCLOUGH, 2003).

A sistematização do discurso favorável à concepção da água como bem comum, sustentado pelas organizações da sociedade civil, ocorreu a partir da seleção de fragmentos que remetem à concepção de interesse público, considerando diversos elementos que

convergem para a construção do seu significado. É importante observar que em alguns trechos selecionados é possível atrelar a mais de um significado, de forma que se optou por categorizar segundo aquele que mais se destaca.

Uma das bases que sustenta a noção de interesse público é constituída pelos ideais republicanos, tais como, proteção de direitos coletivos difusos e emancipação da sociedade civil. No primeiro grupo enquadram-se os direitos transindividuais, de natureza indivisível, que ligam determinada coletividade por circunstâncias de fato (DIDIER JUNIOR; ZANETI JUNIOR, 2009), o que engloba ainda a noção de patrimônio público, no sentido de pertencer ao povo - *res publica*, isto é, que é de todos e para todos (BRESSER-PEREIRA, 2009; BRESSER-PEREIRA; GRAU, 1999). Já no segundo, refere-se à garantia de participação social na gestão das águas minerais (BRESSER-PEREIRA, 2009; BRESSER-PEREIRA; GRAU, 1999; CANÇADO, PEREIRA, TENÓRIO, 2013).

No tocante aos interesses difusos, é possível perceber que o discurso apresentado pelas organizações da sociedade civil busca tal aproximação e identificação em relação às águas minerais. São diversos trechos e fragmentos que estabelecem a relação entre as águas minerais e os interesses coletivos, seja direta ou indiretamente.

Destaca-se, neste ponto, menção expressa à água mineral como categoria de bem difuso, realizada por uma das associações ao descrever sua forma de atuação em perfil mantido em rede social: “atuar (...) na proteção das fontes de água mineral e garantia desse bem como recurso hídrico e bem difuso”. No mesmo sentido, em manifestação das associações, reunidas sob o signo de “Programa Ondas”, consta: “considerando que a água é um bem difuso”. Os referidos trechos revelam expressamente o enquadramento da água mineral na qualidade de bem difuso, revelando o traço coletivo que a caracteriza.

Em outros fragmentos, a despeito de não haver menção expressa a bem difuso, o significado que é dado à água mineral realiza tal aproximação, uma vez que são invocadas as noções de água como patrimônio público e bem da natureza, constituindo, portanto, direito de todos (“direito humano”). Em tais trechos é possível perceber que a concepção de bem coletivo penetra o discurso, na medida em que as falas se referem às águas como patrimônio de toda coletividade, de forma que cada indivíduo compartilha o uso com os demais membros. Isso fica evidente com a utilização do termo “nossos”, o que se repete em vários momentos. Os seguintes trechos, extraídos da fala de representantes das associações em audiência pública, ilustram esse entendimento: “vamos preservar as nossas águas” “a água em seu aspecto multidimensional, seu aspecto cultural, como um direito humano, um bem

comum”, “a nossa água (não é a minha água, nem a sua água, mas a nossa)”, “essa herança que é nossa, são as nossas águas” e “a água é um bem essencial à vida, é um direito humano”.

O Quadro 11 sintetiza os trechos que fazem referência à água como direito coletivo difuso.

Quadro 11 – Trechos que fazem referência à água mineral como bem coletivo difuso

Trechos destacados	Gêneros discursivos
“Atua na defesa do meio ambiente, em especial na proteção das fontes de água mineral e garantia desse bem como recurso hídrico e bem difuso”.	Estatuto social.
“Considerando que a água é um bem difuso”.	Carta do Programa Ondas.
“Vamos preservar as nossas águas”. “A água em seu aspecto multidimensional, seu aspecto cultural, como um direito humano, um bem comum”. “A nossa água (não é a minha água, nem a sua água, mas a nossa)”. “Essa herança que é nossa, são as nossas águas”. “Porque a água é um bem essencial à vida, é um direito humano”.	Fala de representantes das associações em Audiência Pública realizada em Caxambu em 2017.
“Nós temos direito sobre essas águas, as águas são do povo, é público”.	Manifestação em protesto ocorrido em Caxambu.
“O nosso maior patrimônio, nosso bem mais precioso, que a natureza nos concedeu”. “Quando privatizarem as nossas águas, será muito tarde...! Perderemos nosso maior tesouro! Água é vida, é saúde, é um direito humano e bem público”. “Cambuquira, ao se colocar como uma cidade azul, por meio do decreto 2121/2014, comprometeu-se em proteger as águas, como um direito humano e não um bem comercial”.	Manifestação NOVA CAMBUQUIRA em face da Consulta Pública.
“As águas em risco são propriedade do povo”. “Situação da água como direito humano”. “A água é patrimônio inestimável da humanidade, o seu acesso deve ser gratuito, garantido a todos indiscriminadamente”.	Ação civil pública, processo eletrônico nº 1000021-80.2018.4.01.3809.

Fonte: Do autor (2020).

É possível ainda extrair do discurso apresentado pelas associações a reivindicação pela participação da sociedade civil na gestão das águas minerais. Fica evidente que a prática discursiva atua como modo de interação entre os atores envolvidos, conforme propõe Fairclough (2003), na medida em que questiona a forma como atualmente se desenvolve a exploração e comercialização das águas minerais. A cidadania, especialmente em seu aspecto substancial, é frequentemente evocada para garantir a emancipação da sociedade civil em relação ao mercado e ao Estado, como corolário dos ideais republicanos. Nesse sentido, alguns trechos selecionados remetem diretamente à necessidade de participação popular, cujo exemplo mais emblemático ocorre quando se faz menção à “cidadania pelas águas”. Outros fragmentos também ilustram esse entendimento, conforme apresentado no Quadro 12.

Quadro 12 – Trechos sobre a participação social na gestão das águas minerais

Trechos destacados	Gêneros discursivos
<p>“Ser um facilitador, articulador e animador do processo de multiplicação de ações de cidadania pelas águas”.</p> <p>“Promover debates, seminários e demais atividades que contribuam para o levantamento dos problemas ligados à água e sua posterior solução”.</p>	Estatuto social.
<p>“A gente lança questões, mas a gente tem as soluções: que todos nós que estamos aqui, o poder público, a sociedade civil organizada e a população em geral. A gente se unir, estudar e reconhecer o valor das águas pra gente não fazer uma besteira muito maior”.</p> <p>“Vamos fazer a gestão das nossas águas”.</p>	Fala de membros das associações em audiência pública realizada em Caxambu em 2017.
<p>“Portanto, apresentamos a nossa Carta de Intenções, que corresponde a tudo aquilo que planejamos para o futuro de nossas Estâncias, carta esta construída coletivamente, diferentemente do Edital da CODEMIG, que foi colocado de forma unilateral e desconsiderando a vontade legítima da população cambuquirense e caxambuense”.</p>	Programa Ondas.
<p>“A CODEMIG (...) não promoveu gestão participativa, já que tomou decisões de forma unilateral, não fomentou por iniciativa própria audiências públicas”.</p> <p>“Por ser [a CODEMIG] uma Empresa Pública, a sua observância ao interesse público vai muito além da mera procedimentação formal de perguntar, mas sim, conforme Jürgen Habermas, com mecanismos reais deliberativos que assegurem a participação da sociedade civil na vida pública, o que não foi observado”.</p>	Ação civil pública, processo eletrônico nº 1000021-80.2018.4.01.3809.

Fonte: Do autor (2020).

A conversação cotidiana e construção da opinião pública constituem a base para a formação da esfera pública mobilizada em torno das águas minerais, uma vez que, segundo a perspectiva habermasiana, a esfera pública é compreendida como “estrutura comunicacional enraizada no mundo da vida através da sociedade civil” (HABERMAS, 1997b, p. 91), constituindo assim uma rede adequada para comunicação de conteúdos, tomadas de posição e opiniões. Nesse sentido, o discurso apresentado pelas organizações da sociedade civil busca assumir um protagonismo na formação da opinião pública sobre as águas minerais como forma de expressão da cidadania, na tentativa ainda de interferir nas decisões políticas sobre o assunto. É nesse sentido que problematizam a questão envolvendo as águas minerais, na tentativa de influenciar a opinião pública e, conseqüentemente, interferir nas decisões políticas sobre as águas minerais. É o que ocorre quando as organizações da sociedade civil, por meio da ação comunicativa, estruturam seu discurso contra a forma de exploração das águas minerais que é sustentada nos editais de licitação, bem como contra a concepção da água como recurso mineral e também como mercadoria. Assim, todas as concepções

apresentadas pelas estruturas discursivas das organizações da sociedade civil que afastam a água mineral da noção de mercadoria e recurso mineral (lógica do sistema) constituem opiniões que circulam na rede comunicacional formada pela esfera pública das águas minerais e que buscam interferir no sistema. Assim, exemplificam esse entendimento expressões como “águas virtuosas”, “águas medicinais”, “águas milagrosas”, que remetam ao caráter multifacetário das águas minerais ou que de forma geral questionem a exploração comercial, já que refutam o tratamento apenas pela lógica do sistema (recurso mineral e mercadoria). No Quadro 13 são apresentados trechos que retratam o fluxo comunicacional acerca das águas minerais.

Quadro 13 – Trechos que remetem à esfera pública mobilizada sobre as águas minerais

Trechos destacados	Gêneros discursivos
<p>“Resgatar o uso medicinal das águas minerais”.</p> <p>“Difundir o conceito de água relacionado com saúde e qualidade de vida”.</p> <p>“Divulgação das virtudes terapêuticas das águas minerais”.</p>	<p>Estatuto social.</p>
<p>“Somos contra o processo de privatização da exploração das águas minerais de Cambuquira e Caxambu. (...) Consideramos 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”.</p>	<p>Manifestação em rede social em razão da Consulta Pública nº 01/2017.</p>
<p>“Muitos de nós (..) adotamos essa cidade de coração, por encontrarmos aqui águas minerais, um patrimônio histórico, social, ambiental”.</p> <p>“A gente precisa valorizar esse patrimônio riquíssimo, que é um bem histórico, um bem cultural, é um bem que é muito mais amplo do que meramente mercantil. (...) É a cidade que tem águas milagrosas. (...). Porque água é vida, é saúde”.</p>	<p>Fala de membros das associações em audiência pública realizada em Caxambu em 2017.</p>
<p>“A água é vida, é terapia, a água é cultura, é história. Precisamos resgatar nossa identidade de estância hidromineral”.</p>	<p>Fala de representante de associação civil em manifestação realizada em Caxambu em 2017.</p>
<p>“[Consideramos] a água em sua dimensão simbólica, cultural e, especialmente, afetiva, sendo parte da nossa história e das nossas vidas cotidianas. (...) Nós, do Programa Ondas, consideramos a água mineral não apenas como um minério ou uma mercadoria, mas sim em todos os seus aspectos: referentes à beleza, à saúde, à gastronomia e ao turismo. (...) As águas minerais são, cientificamente comprovado, medicinais, não podendo ser tratadas como simples minério. Ademais, por se tratar de água, ela não é um minério como outros, mas sim um alimento. (...) A água mineral não é um recurso hídrico como os outros, tendo, portanto, como finalidade mais nobre, o seu uso para o tratamento de saúde. A água mineral apresenta fins terapêuticos”.</p>	<p>Programa Ondas.</p>

<p>“Vamos salvar as águas milagrosas de Cambuquira e Caxambu. (...) Quando privatizarem as nossas águas, será muito tarde! Perderemos nosso maior tesouro! Água é vida, é saúde (...). Água é vida e não mercadoria! (...) Temos que ficar alertas, porque água não é mercadoria, mas sim um bem essencial à vida! (...) 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”.</p>	<p>Correspondência eletrônica enviada por associação à Consulta Pública nº 01/2017.</p>
<p>“Bem mais precioso e sagrado na cultura local”. “[O edital de licitação] desconsidera a multiplicidade de suas esferas, de seus agentes e toda a construção coletiva que lhe é inerente, colocando com o seu modo de tratamento em risco o acesso das populações futuras a este bem que é caracterizador da identidade de todo o povo, o povo das águas da Mantiqueira”.</p>	<p>Ação civil pública, processo eletrônico nº 1000021-80.2018.4.01.3809.</p>

Fonte: Do autor (2020).

A análise do discurso sustentado pelas organizações da sociedade civil sobre as águas minerais pode ser realizada igualmente sob a ótica dos *commons*, que se referem a recursos naturais compartilhados por um grupo de pessoas e que estão sujeitos a conflitos sociais (HESS; OSTROM, 2007). É exatamente o quadro que envolve as águas minerais, marcado pelos conflitos que se estabelecem ao longo do histórico de sua exploração. Aqui o grupo de pessoas que compartilha os recursos é representado pelas comunidades das estâncias hidrominerais, de forma que a água mineral constitui elemento de ligação e fator de identificação dos “povos das águas”. São de difícil exclusão e elevado grau de subtração, o que é retratado nos elementos preservacionistas apresentados pelas organizações, já que buscam garantir a disponibilidade e o acesso de todos os membros da comunidade à sua fruição, sem que exista qualquer fator de exclusão.

Ainda sob a perspectiva dos *commons*, por se tratarem de recursos naturais escassos, sua preservação está relacionada à ocorrência de uma gestão compartilhada pelos membros do grupo que dele usufruem, reivindicando um modelo de gestão próprio. Necessário, portanto, um modelo de gestão coletiva, para administrar a raridade desses recursos e prevenir os conflitos que possam surgir (PETITJEAN, 2012). Nesse sentido, a estrutura argumentativa das organizações da sociedade civil vai ao encontro do debate teórico promovido, qualificando inclusive as águas minerais como bens ambientais especialíssimos em razão de sua raridade, buscando em razão disso compartilhar e cooperar com sua gestão. Os conflitos que foram mapeados ao longo dos últimos vinte anos não raro tem origem na exclusão imposta aos cidadãos das estâncias hidrominerais.

Afastar a atuação da comunidade representa fator que impede a gestão sustentável e a solução dos conflitos de forma duradoura (SIEDENBERG; KRÜGRER, 2015), conforme tem ocorrido no caso das águas minerais de Caxambu e Cambuquira, e é retratado pelo discurso das organizações da sociedade civil.

Surge, então, a discussão acerca da necessidade de comunização das águas minerais, conforme proposto por Dargantes (2012), isto é, garantir uma gestão participativa para preservar o direito à água e, como consequência, que sejam preservadas e transmitidas intactas e sem diminuições para o uso das gerações futuras. Tal preocupação é elemento constante no discurso das organizações da sociedade civil, especialmente quando se contesta a possibilidade de sua exploração sem limites claros que garantam sua sustentabilidade no tempo, bem como quando se discute os riscos de superexploração e esgotamento.

Esse processo de comunização, que permeia o discurso das organizações da sociedade civil, deve permitir que “a cidadania e a gestão das águas sejam mais uma ética participativa do que um mecanismo participativo” (DARGANTES, 2012, p. 50), envolvendo concretamente os cidadãos em questões essenciais para a sustentabilidade das águas minerais. Em outros termos, implica criar um modelo próprio de gestão das águas minerais. Tal objetivo pode ser constatado no discurso sustentado pelas organizações da sociedade civil desde sua origem, quando está expresso em estatuto que a finalidade de criação da associação é promover a “cidadania das águas”, estimulando debates e discussões e servindo de elo entre a comunidade e as autoridades nas questões envolvendo as águas minerais. Portanto, além do aspecto da cidadania, já analisado anteriormente, sobressai também o perfil preservacionista. O Quadro 14 apresenta trechos que aproximam às águas minerais à concepção dos *commons*, conforme relatado.

Quadro 14 – Trechos relacionados à água mineral como *commons*

Trechos destacados	Gêneros discursivos
<p>“Contribuir para a recuperação, conservação e aprimoramento do patrimônio natural, científico, cultural e paisagístico do Parque das Águas de Caxambu”.</p> <p>“Apoiar e realizar eventos e atividades educativas, científicas, culturais e conservacionistas”.</p> <p>“Agir como catalisador de forças e recursos, a fim de executar ações em prol da água, agregando entidades às vezes opostas num objetivo comum: preservar a água, qualitativa e quantitativamente”.</p> <p>“Servir de elo entre comunidades e autoridades do setor de meio ambiente, procurando facilitar gestões e desenvolver projetos que defendam o desenvolvimento sustentável de mananciais ou cursos d’água”.</p>	<p>Estatutos das associações.</p>

<p>“Envolver cidadãos no movimento de Cidadania pelas Águas, promovendo iniciativas que levem a comunidade a perceber a importância da água na vida de cada um”.</p> <p>“A Organização tem como objetivos promover ações através de projetos de caráter comunitário e público com fins culturais, sociais, ecológicos, educacionais, de entretenimento, de preservação do meio ambiente e das águas minerais”.</p>	
<p>“Queria deixar claro que Cambuquira já tomou uma decisão e Cambuquira vai proteger as nossas águas. (...) Eu espero que a gente tenha esse bem, nossa água, pra deixar para os nossos filhos, netos e bisnetos”.</p>	Audiência pública realizada em Caxambu em 2017.
<p>“Afirmamos que a água mineral não pode ser entendida pela empresa CODEMIG apenas com um produto destinado a fins comerciais. Ela é o elemento mais importante que dá identidade às cidades do Circuito das Águas. A população de Cambuquira, Caxambu, Lambari e São Lourenço se identifica pertencente a estes locais a partir desse forte elemento simbólico que as une: a água. (...) Nossa água nos define enquanto moradores dessa região e não pode ser tratada como um objeto mercadológico”.</p>	Programa Ondas.
<p>“[A água mineral é] fundamental para o futuro das presentes e futuras gerações. Nossos filhos, netos, bisnetos, dependem da nossa sensibilização quanto a este bem tão precioso e raro na natureza”.</p>	Correspondência eletrônica enviada por associação à Consulta Pública nº 01/2017.
<p>“A população das Estâncias Hidrominerais, que desejam uma gestão que considere, especialmente, a dimensão ecológica, sociocultural e múltipla da água”.</p> <p>“[A água mineral é patrimônio] especialíssimo não só em virtude de sua raridade na natureza”.</p>	Ação civil pública, processo eletrônico nº 1000021-80.2018.4.01.3809.

Fonte: Do autor (2020).

Percebe-se que o discurso das organizações da sociedade civil apresenta uma diversidade de representações em relação às águas minerais, embora seja possível estruturá-lo em torno da concepção de bem comum, conforme se buscou demonstrar anteriormente, o que se justifica por se encontrar situado no mundo da vida, onde o fluxo comunicacional do discurso e das opiniões e discussões circula com mais liberdade. É mais difuso e variado em relação à estrutura argumentativa que se apoia na lógica institucionalizada pelo sistema, onde as possibilidades são mais burocratizadas e fechadas, como é o caso do discurso que sustenta a água como mercadoria. Nesse caso, a base é formada pela concepção da água mineral como recurso mineral, de forma que a sua exploração e comercialização é legalmente autorizada. Note-se que tal perspectiva privada, que justifica o tratamento mercadológico conferido à água, encontra referência em vários países onde esse processo de mercantilização está disseminado (BLACK, 2009; CARLUCI; GENNARO; ROSELLI, 2016; FRICKE, 1993;

HOLLAND, 2005; VALENTINO, 2017). Especificamente em relação às águas minerais, essa concepção mercadológica tem sido crescente ao longo dos últimos anos (NINIS; DRUMMOND, 2008; PORTUGAL JUNIOR et al, 2017). É nesse sentido que se coloca o discurso em favor da água mineral como mercadoria, sustentando-se no entendimento de que se trata de recurso mineral e, portanto, a legislação autoriza sua exploração, que ocorre dentro dos limites permitidos pelos órgãos competentes e é amparada pelo conhecimento técnico-científico necessário, elemento esse ausente na concepção das comunidades locais e que conduz à falsa percepção de superexploração e esgotamento. Além disso, a atividade exploratória gera vantagem econômica para o Estado e região, bem como traz benefícios sociais para as populações locais, tais como, geração de rendas e empregos. O Quadro 15 apresenta trechos que revelam a estrutura discursiva a favor da água como mercadoria.

Quadro 15 – Trechos selecionados do discurso da água como mercadoria

Trechos destacados	Gêneros discursivos
“Negócio de águas minerais”.	Aviso da Consulta Pública nº 01/2017.
<p>“Fortalecimento das marcas mineiras de água mineral e à manutenção de sua presença no mercado”.</p> <p>“A Codemig procura, assim, maximizar o retorno econômico para o Estado e a sociedade, considerando sempre a gestão eficiente dos recursos públicos. Além disso, a Empresa objetiva fomentar novos modelos de negócio e ampliar as vantagens competitivas do nosso estado, propiciando ainda a geração de emprego e renda”.</p> <p>“A Codemig decidiu buscar no mercado um parceiro privado para operar as fábricas de forma eficiente e escoar a produção, buscando maximizar o retorno econômico para o Estado e a sociedade”.</p> <p>“A Codemig reitera o viés desenvolvimentista da iniciativa, que certamente potencializará a geração de empregos e renda, além de tornar mais eficiente e competitiva a gestão dos referidos ativos públicos”.</p> <p>“A Codemig é titular dos Manifestos de Mina nº 1.046/42 – Caxambu e nº 1.050/52 – Cambuquira, o que lhe confere direito de exploração de suas águas minerais, nos termos da legislação vigente. (...) Ademais, a exploração das águas minerais é uma atividade econômica que gera renda, empregos e desenvolvimento para a região”.</p>	Esclarecimento Geral à Consulta Pública nº 01/2017.
“(…) A CODEMIG pretende selecionar parceiro privado para assumir e exercer a exploração da atividade econômica, desde a extração das águas minerais até a venda a distribuidora ou consumidor final. (...) A exploração conjunta das fontes e das marcas comerciais tende a potencializar os ganhos da CODEMIG”.	Edital do Pregão Presencial nº 07/2017.

Fonte: Do autor (2020).

A relação conflituosa que se estabelece entre as estruturas argumentativas que foram sistematizadas neste trabalho pode ser explicada a partir do processo de comodificação (FAIRCLOUGH, 2001) pelo qual atravessam as águas minerais, isto é, o movimento de mercantilização que passa a defini-las em termos de produção, distribuição e consumo como mercadoria. Fairclough (2001) explica a comodificação como:

O processo pelo qual os domínios e as instituições sociais, cujo propósito não seja produzir mercadorias no sentido econômico restrito de artigos para venda, vêm não obstante a ser organizados e definidos em termos de produção, distribuição e consumo de mercadorias.

(...)

Em termos de ordens de discurso, podemos entender a comodificação como a colonização de ordens de discurso institucionais e mais largamente da ordem de discurso societária por tipos de discurso associados à produção de mercadoria (Fairclough, 2001, p. 255).

A estrutura argumentativa a favor da água mineral como mercadoria reflete esse processo de comodificação, ao justificar o “negócio da água mineral” e definir seus objetivos em termos mercantis (ampliação do mercado, aumento do número de consumidores, maximização dos lucros, entre outros), compreendendo um esforço para estruturar as suas práticas sobre um modelo de mercado.

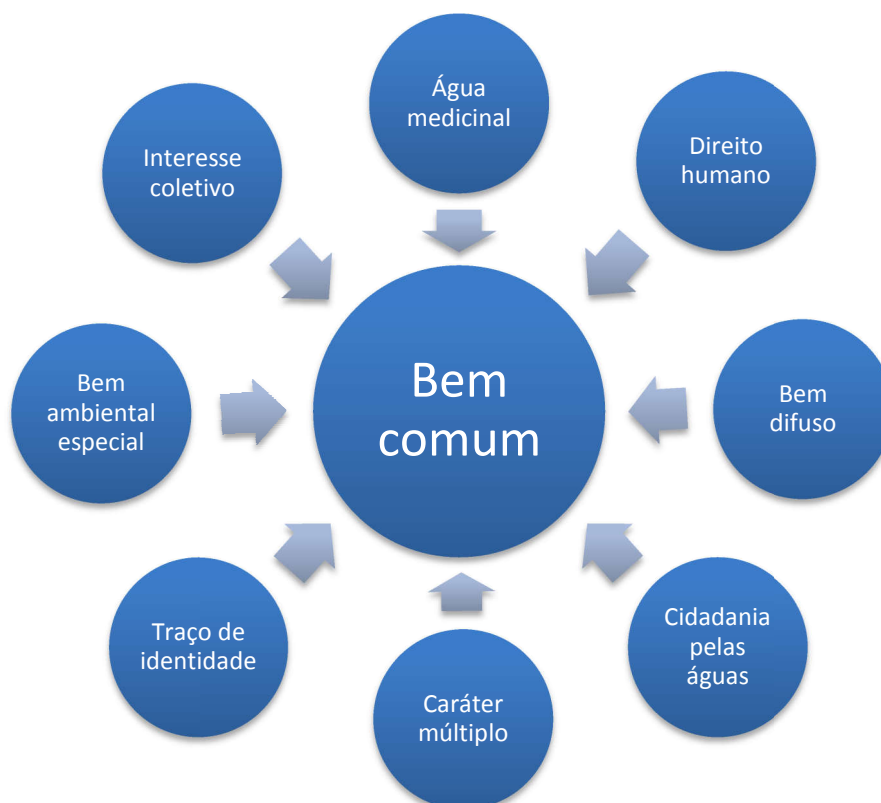
Em contraposição, coloca-se a estrutura argumentativa da água como bem comum, alargando o debate para incluir elementos e valores de outra categoria: proteção de direitos coletivos difusos, participação social, emancipação da sociedade civil, entre outros, com vistas a instituir um modelo de gestão próprio e deliberativo das águas minerais, como alternativa ao padrão atual. É nesse sentido, considerando o contexto conflituoso, que se revela a importância do discurso apresentado pela sociedade civil organizada, como ação comunicativa na perspectiva habermasiana, para melhor compreender:

As estruturas do mundo da vida dotadas de sentidos intrínsecos, e sobretudo a ameaça que sofre esse mundo da vida por parte de imperativos burocráticos e econômicos, os perigos que surgem pelo fato de que as relações pessoais, os serviços e os tempos de vida se transformam cada vez mais em objeto de administração ou em mercadorias (HABERMAS, 2015, p. 115-116).

Esse é, portanto, o conflito que se estabelece em torno das águas minerais de Caxambu e Cambuquira.

As Figuras 14 e 15 sintetizam as respectivas representações da água mineral, de acordo com as estruturas argumentativas do bem comum e da mercadoria.

Figura 14 – Representações da água mineral como bem comum



Fonte: Do autor (2020).

Figura 15 – Representações da água mineral como mercadoria



Fonte: Do autor (2020).

10 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo do presente trabalho consistiu em examinar, no tocante à gestão das águas minerais de Caxambu e de Cambuquira ao longo dos últimos 20 anos, como se articulam as estruturas argumentativas do interesse público, representado pela atuação das associações da sociedade civil, e do interesse privado, expresso nos editais publicados para exploração das águas.

O *locus* da pesquisa é marcado por um contexto conflituoso onde é possível delimitar pelo menos duas concepções distintas acerca das águas minerais: de um lado, a visão que compreende a água como bem comum, aproximando-se assim do interesse público; e de outro, o entendimento da água como mercadoria, pois passível de exploração e comercialização, conectando-se ao interesse privado. Esse cenário de conflitos acirrou-se em razão da publicação, realizada no final do ano de 2017, de edital para seleção de parceiro privado para exploração das águas minerais dos referidos municípios. Assim, o escopo da presente pesquisa é analisar como se estruturam esses discursos que sustentam interesses antagônicos, bem como de que maneira se relacionam, e ainda investigar se algum deles é capaz de influenciar as decisões políticas.

Para tanto, com o intuito de sistematizar as estruturas argumentativas, foram analisadas as manifestações e falas, tanto dos representantes das associações da sociedade civil como também da CODEMIG/CODEMGE, em diversos documentos e eventos públicos observados. Na sequência, foram examinadas decisões proferidas em processos judiciais que tratam da gestão das águas minerais de Caxambu e Cambuquira, na busca de identificar elementos das estruturas argumentativas anteriormente sistematizadas.

No tocante ao discurso das organizações da sociedade civil, identificam-se diversos elementos que convergem para a concepção da água mineral como bem comum atrelada ao interesse público. Desde a sua constituição e criação, foi possível perceber fundamentos que ligam a atuação das associações à promoção de uma concepção mais ampla das águas minerais, compreendendo-as além da noção de recurso hídrico, para captar a importância que detém para formação do aspecto histórico, cultural e inclusive de identificação das comunidades em que estão inseridas. Esse traço de identificação é tão característico que até os símbolos e emblemas dos municípios de Caxambu e Cambuquira remetem diretamente às águas minerais.

Observa-se também que a criação de duas das associações analisadas (AMPARA e Nova Cambuquira) ocorreu em um contexto de incerteza sobre a gestão das águas minerais,

considerando a possibilidade de mudança na forma em que a exploração ocorria até aquele momento, o que torna mais evidente a preocupação das organizações, recentemente constituídas naquela ocasião, de atribuir às águas minerais um componente público. Essa preocupação acompanha a atuação das associações ao longo dos anos.

A noção de que a água se constitui como um patrimônio público e, portanto, é direito de todos usufruírem, permeia todo o discurso das organizações da sociedade civil. Tal ideia fica evidente quando as águas minerais são identificadas como direito humano, bem comum, bem difuso, bem essencial à vida, patrimônio natural, interesse coletivo, entre outras, expressões essas que são recorrentes.

Decorre daí ainda a necessidade de construir a água coletivamente, ou seja, envolver a sociedade civil nas decisões relativas à gestão e exploração das águas minerais, garantindo assim o exercício da cidadania pelas águas. Esse processo dialógico chegou a lograr êxito, pelo menos em nível local, quando o Município de Cambuquira, por influência de processo deliberativo realizado pela Nova Cambuquira, editou decreto municipal proibindo a venda de água engarrafada em estabelecimentos e eventos públicos. Tal postura rendeu ao município o título de “Comunidade Azul”, que tem entre um de seus princípios o reconhecimento da água com direito humano. Contudo, esse processo ficou restrito ao âmbito municipal, não sendo possível identificar tais medidas em esfera nacional (cite-se como exemplo a alteração legislativa recente na legislação de mineração, que não alterou o *status* das águas minerais, e que ocorreu no final de 2018).

Outro traço que recebe destaque e que aparece com frequência no discurso das associações é o reconhecimento de que as águas minerais possuem um caráter multifacetário, o qual está ligado a múltiplas dimensões, tais como, histórica, cultural, social, turística, imaterial e até afetiva, extrapolando ao entendimento como recurso hídrico. Essa característica é acolhida e compartilhada pelas comunidades das estâncias hidrominerais, de forma a interferir nos hábitos e práticas diárias dos cidadãos (por exemplo, o acesso às fontes de água, as caminhadas nos Parques das Águas, os banhos terapêuticos, entre outros).

Por outro lado, o discurso que aproxima a água do interesse privado e da noção de mercadoria tem sua base no regime jurídico brasileiro que enquadra as águas minerais como recursos minerais. A partir dessa noção, a CODEMIG/CODEMGE afirma que é legítima detentora dos manifestos de mina das águas de Caxambu e Cambuquira, o que lhe confere não apenas o direito, mas também o dever legal de explorá-las economicamente, pois o Código de Minas impõe a obrigação de lavrar a jazida conforme plano de lavras aprovado pelo órgão competente, cujo descumprimento pode acarretar, inclusive, a caducidade do título.

E, além disso, uma vez entendida como recurso mineral, a atividade de mineração decorrente de sua exploração deveria ser orientada para o desenvolvimento do Brasil, considerando o interesse nacional inerente ao aproveitamento econômico do bem mineral. Nesse sentido, a exploração comercial das águas minerais promoveria o desenvolvimento econômico do país, de Minas Gerais e especialmente das Estâncias Hidrominerais. É assim que os argumentos a favor do negócio das águas minerais são estruturados: gera benefícios do ponto de vista social e econômico para as populações de Caxambu e Cambuquira, de forma direta com a geração de emprego e renda, e indiretamente ao fomentar o desenvolvimento turístico da região.

É possível perceber ainda, em paralelo, a preocupação da CODEMIG/CODEMGE em tratar de aspectos mais específicos da exploração das águas minerais de Caxambu e Cambuquira, posicionando-se em relação aos questionamentos apresentados pela sociedade civil organizada, especialmente diante da publicação do edital para exploração das águas. Sendo assim, em mais de uma oportunidade, verifica-se a alegação de que não se trata de privatização, mas da busca de um modelo de negócio para tornar a exploração comercial das águas minerais mais competitiva no mercado. No mesmo sentido, buscando responder as manifestações, afasta-se o risco de esgotamento das fontes, sob a alegação de que a captação ocorre dentro dos limites permitidos pelos órgãos competentes e a água é um recurso renovável.

Essas duas estruturas argumentativas delineadas apresentam momentos de maior ou menor interação, a depender do período histórico e da intensidade do conflito que revela. Assim, em momentos de maior estabilização das relações sociais, quando os modelos de exploração estão mais consolidados, embora os entendimentos sobre as águas minerais ainda sejam distintos, os discursos permanecem latentes. Por outro lado, à medida que os conflitos se intensificam, como ocorreu com a publicação dos editais de consulta pública e de licitação, em que se vislumbrou a possibilidade de modificar as formas de exploração, os pontos de confronto tornam-se mais evidentes. Nesse último caso, a relação é mais direta e expressa, de forma que cada visão atua ao mesmo tempo para fortalecer sua posição, assim como para desestruturar e contestar a concepção que lhe é oposta, na tentativa de influenciar decisões políticas.

Nesse sentido, foram analisadas algumas decisões judiciais com vistas a tentar identificar elementos de ambas as estruturas argumentativas em seu conteúdo. Para tanto, foram selecionados processos judiciais que envolvessem aspectos relacionados às águas minerais de Caxambu ou de Cambuquira, como sua gestão e exploração. Apesar de o exame

ter recaído sobre inúmeras decisões, somente foi possível perceber traços característicos de cada estrutura argumentativa de forma indireta e subsidiária. Ou seja, nenhuma decisão analisada debruçou-se sobre o tema de forma aprofundada e direta. Assim, mesmo reconhecendo a necessidade de proteção da água mineral como bem ambiental, não se discutiu no âmbito do judiciário os argumentos que sustentam aquela concepção. O mesmo ocorreu ao reconhecer a possibilidade de exploração comercial, mas sem se ater aos argumentos subjacentes a essa concepção. Tal situação pode ser atribuída ao fato de que o processo em que as estruturas argumentativas se colocam frente a frente ainda está pendente de julgamento.

A partir da análise e interpretação dos discursos, propõe-se a elaboração de uma norma, no presente caso na forma de um projeto de lei, conforme Apêndice B. O objetivo é reconhecer as águas minerais como bem comum e, conseqüentemente, oferecer um tratamento que incorpore em sua exploração os ideais republicanos estudados no presente trabalho, tais como, proteção a interesses coletivos, cidadania, participação social e gestão deliberativa. Atualmente, o desenho institucional que permite a exploração e comercialização das águas minerais, dada sua natureza de minério, favorece a lógica mercadológica. Como visto, a atividade exploratória tem caráter de mineração e, como tal, deve ser direcionada para o desenvolvimento econômico do país. Esse processo de mercantilização do bem ambiental pode comprometer a sua sustentabilidade, conforme já aconteceu em episódios envolvendo outras estâncias. Em contraposição, as organizações da sociedade civil articulam em seu discurso outras significações da água mineral, buscando justamente fazer frente ao modelo atualmente estabelecido a partir da consideração de outros elementos, que não meramente econômicos. É nesse sentido que o presente trabalho propõe a criação de uma norma como possibilidade de se instituir um modelo de gestão próprio e específico para as águas minerais, tendo em vista as diferentes perspectivas que as envolvem.

Assim, a proposta busca respaldo em dispositivos já consagrados no ordenamento jurídico brasileiro, como o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e a garantia de proteção especial a espaços territoriais definidos e seus componentes, como é o caso dos Parques das Águas, ambos previstos na Constituição da República. Seus objetivos abrangem promover a utilização sustentável das águas minerais, evitando sua exploração excessiva e mitigando a ocorrência de danos, além de garantir a qualidade do fornecimento e a participação da sociedade civil em sua gestão. Para tanto, devem ser respeitados os seguintes princípios: do valor social da água, que consagra o acesso universal à água para satisfação das necessidades humanas básicas, sem a instituição de qualquer fator de exclusão; da dimensão

ambiental da água, segundo o qual se reconhece a necessidade de se estabelecer um elevado nível de proteção da água, tanto em termos qualitativos como também quantitativos; da precaução, que garante a adoção de medidas de proteção diante da ameaça de danos sérios e irreversíveis, mesmo diante da ausência absoluta de certeza científica a respeito; e da cooperação, que reconhece que a proteção das águas minerais constitui atribuição do Estado e dever dos particulares. Trata-se de uma proposta inicial, com a finalidade de trazer uma reflexão sobre a forma como a dinâmica exploratória se desenvolve atualmente.

Considerando o referencial adotado neste trabalho, é necessário que a proposta apresentada, sob pena de virar apenas letra morta, inclua os principais atores sociais na discussão, de forma a possibilitar a apresentação de sugestões e permitir que as representações acerca das águas minerais sustentadas por aqueles atores (FAIRCLOUGH, 2001; 2003), interfiram na construção coletiva do instituto. Só assim será possível a geração de resultados práticos capazes de mediar os conflitos já existentes. Esse é um ponto sensível da discussão, já que pelo histórico apresentado no presente trabalho, a relação conflituosa é algo recorrente nas últimas décadas. Assim, é importante que o projeto seja construído a partir de um processo dialógico entre os atores envolvidos, pois a qualidade racional dos resultados pretendidos está diretamente relacionada ao nível do discurso do debate público, tendo em vista que a força legitimadora da política deliberativa decorre da estrutura discursiva por meio do qual se dá a formação da opinião e da vontade (HABERMAS, 1997b). Necessário, portanto, colocar a proposta na pauta de discussão da sociedade, que representa o mundo da vida, com vistas a formar uma esfera pública capaz de influenciar decisões políticas no sistema. A adoção de tal postura é fundamental para não se constituir um ato isolado, mas que seja parte de um projeto político mais amplo que vise a, realmente, pacificar a questão.

Considerando os resultados alcançados por esta pesquisa, bem como as lacunas encontradas, sugere-se como agenda de futuras pesquisas:

- continuar monitorando as decisões judiciais envolvendo a gestão das águas minerais, de forma a tentar identificar a presença das estruturas argumentativas em seu teor;
- verificar se o sistema de gestão e fiscalização das demais águas subterrâneas é efetivo e pode ser estendido às águas minerais. Em caso negativo, investigar qual seria um modelo adequado;
- verificar como se dá o enquadramento da água mineral em outros países, de forma a identificar se existe a divergência de concepções conforme constatado durante a realização deste trabalho.

REFERÊNCIAS

- ALCÂNTARA, V. de C. **Práticas de gestão das águas minerais e os movimentos deliberativos da gestão social no Circuito das Águas no sul de Minas Gerais**. 2018. 234 p. Tese (Doutorado em Administração)–Universidade Federal de Lavras, Lavras, 2018.
- ALCÂNTARA, V. de C.; PEREIRA, J. R.; VIEIRA, K. C. Práticas de gestão social das águas em Cambuquira. **Revista de Discentes de Ciência Política da UFSCAR**, v. 6, n. 3, p. 35-53, 2018.
- ALENCAR, E. **Introdução à metodologia em ciências sociais**. Lavras, UFLA, 2002. 131 p.
- ARENDT, H. **A condição humana**. 11. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010. 352 p.
- BARLOW, M.; CLARKE, T. **Ouro azul**. São Paulo: M. Books do Brasil, 2003. 331 p.
- BLACK, R. Acqua minerale di Sangemini: The Italian mineral water industry finds a place at the table. **Journal of Modern Italian Studies**, v. 14, n. 2, p. 184-198, 2009. Disponível em: <<https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13545710902826451?scroll=top&needAccess=true>>. Acesso em: 24 jun. 2018.
- BOBBIO, N. **Estado, governo e sociedade: para uma teoria geral da política**. 14. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2007a, 173p.
- BOBBIO, N. **Liberalismo e democracia**. 6. ed. São Paulo: Brasiliense, 2007b. 101p.
- BOUGHERARA, D.; GROLLEAU, G.; MZOUGH, N. The 'make or buy' decision in private environmental transactions. **European Journal of Law and Economics**, v. 27, n. 1, p. 79-99, 2009. Disponível em: <<https://link.springer.com/article/10.1007/s10657-008-9080-8>>. Acesso em: 24 jun. 2018.
- BRASIL. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília, DF, 1995. 68 p.
- BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. Portaria nº 971, de 3 de maio de 2006. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 4 de mai. 2006. Disponível em: <http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2006/prt0971_03_05_2006.html>. Acesso em: 19 dez. 2019.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. **Construindo o Estado Republicano: democracia e reforma da gestão pública**. Rio de Janeiro: FGV, 2009. 416 p.
- BRESSER-PEREIRA, L. C.; GRAU, N. C. Entre o Estado e o mercado: o público não-estatal. In: BRESSER-PEREIRA, L. C.; GRAU, N. C. (Orgs.). **O Público Não-Estatal na Reforma do Estado**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1999. p. 15-48.

CALARESO, A. S. **Diálogos hidrominerais: a natureza e o regime jurídico das águas minerais no Brasil**. 2014. 153 p. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2014.

CAMPOS, M. Nem Leviatã, nem privatização: novos desenvolvimentos para a teoria dos recursos comuns. **Revista Científica da Faminas**, Muriaé, v. 2, n. 2, p. 95-117, 2006.

CANÇADO, A. C.; PEREIRA, J. R.; TENÓRIO, F. G. **Gestão Social: epistemologia de um paradigma**. Curitiba, CRV, 2013. 216 p.

CARLUCCI, D.; DE GENNARO, B.; ROSELLI, L. What is the value of bottled water? Empirical evidence from the Italian retail market. **Water Resources and Economics**, v. 15, p. 57-66, jul. 2016. Disponível em: <<https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S2212428416300494>>. Acesso em: 24 jun. 2018.

CARVALHO, J. M. Mineral water exploration and exploitation at the Portuguese Hercynian Massif. **Environmental Geology**, v. 27, n. 3, p. 252-258, abr. 1996. Disponível em: <<https://link.springer.com/article/10.1007/BF00770439>>. Acesso em: 24 jun. 2018.

CHAVES, M. L. **Análise econômica do mercado de água mineral**. 2008. 44 p. Dissertação (Mestrado Profissional em Economia) - Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2008.

COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DE MINAS GERAIS (CODEMGE). **Relatório de Gestão CODEMIG 2017**. Belo Horizonte, 2018, 157 p. Disponível em <<http://www.codemig.com.br/wp-content/uploads/2018/03/relatorio-gestao-2017-final-cc2017-online.pdf>>. Acesso em: 20 dez. 2019.

COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DE MINAS GERAIS (CODEMGE). **Vamos passear no Parque das Águas de Caxambu?** Belo Horizonte, 2018, 16 p. Disponível em: <<http://www.codemge.com.br/wp-content/uploads/2018/11/cartilha-parque-aguas-caxambu-15x21-final.pdf>>. Acesso em: 20 dez. 2019.

CORREIA FILHO, V. Caxambú. **Revista Brasileira de Geografia**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 3, p. 319-348, jul. 1940. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/115/rbg_1940_v2_n3.pdf>. Acesso em: 14 jun. 2020.

CRUZ, E. S. T. **Gestão social da água mineral no município de Cambuquira - Minas Gerais**. 2017. 186 p. Dissertação (Mestrado em Administração) - Universidade Federal de Lavras, Lavras, 2018.

DARGANTES, B. et al; O comum das águas, a cidadania das águas e a segurança das águas. In: PETITJEAN, O. (Coord.). **Os bens comuns: modelo de gestão dos recursos naturais**. Paris: Ritimo, 2012. p. 43-50.

DEBORD, G. **A sociedade do espetáculo: comentários sobre a sociedade do espetáculo**. Rio de Janeiro: Contraponto, 1997. 238 p.

DIDIER JÚNIOR, F.; ZANETI JÚNIOR, H. **Curso de direito processual coletivo: processo coletivo**. 4. ed. Salvador: Editora Jus Podivm, 2009, v. 5, 525 p.

DIEHL, A. A.; TATIM, D. C. **Pesquisa em ciências sociais aplicadas: métodos e técnicas**. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2004, 168 p.

DUEK, A. E. El agua en las industrias alimenticias de Mendoza (Argentina): estimación de los requerimientos hídricos y la potencialidad de reuso agrícola. **Revista Ambiente & Água**, v. 11, n. 2, p. 279-290, abr. 2016. Disponível em: <http://www.ambi-agua.net/seer/index.php/ambi-agua/article/view/1771/pdf_1537>. Acesso em: 24 jun. 2018.

EDGAR, A. **Introdução à metodologia em ciências sociais**. Lavras: UFLA, 2002, 131 p.

FAIRCLOUGH, N. **Discurso e mudança social**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001, 316 p.

FAIRCLOUGH, N. **Analysing discourse: textual analysis for social research**. London: Routledge, 2003, 207 p.

FAIRCLOUGH, N.; MELO, I. Análise Crítica do Discurso como método em pesquisa social científica. **Linha D'Água**, São Paulo, v. 25, n. 2, p. 307-329, dez. 2012. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/linhadagua/article/view/47728>>. Acesso em: 20 out. 2018.

FAYVISHENKO, D. Analytical forecasts as for the mineral water branch stabilization. **Economic Annals-XXI**, v. 9-10, p. 49-52, 2014. Disponível em: <http://soskin.info/en/ea/2014/9-10/contents_12.html>. Acesso em: 24 jun. 2018.

FLORES, R. K.; MISOCZKY, M. C. Dos Antagonismos na Apropriação Capitalista da Água à sua Concepção como Bem Comum. **Organizações & Sociedade**, v. 22, n. 73, p. 237-250, 2015. Disponível em: <<https://portalseer.ufba.br/index.php/revistaoes/article/view/9089>>. Acesso em: 24 jun. 2018.

FÓRUM ALTERNATIVO MUNDIAL DA ÁGUA (FAMA 2018). **Declaração final do Fórum Alternativo Mundial da água**. Brasília, 2018. Disponível em: <<http://fama2018.org/declaracao-final/>>. Acesso em: 14 jun. 2020.

FRICKE, M. **Natural mineral waters, curative-medical waters and their protection**. *Environmental Geology*, v. 22, n. 2, p. 153-161, 1993. Disponível em: <<https://link.springer.com/article/10.1007%2FBF00789327>>. Acesso em: 24 jun. 2018.

FUHRMANN, N. Luta por reconhecimento: reflexões sobre a teoria de Axel Honneth e as origens dos conflitos sociais. **Barbaroi**, Santa Cruz do Sul, n. 38, p. 79-96, jun. 2013. Disponível em <http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-65782013000100006&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 15 dez. 2019.

GAFURI, R. A. et al. A percepção dos consumidores quanto às características ecológicas: análise de viabilidade baseada no modelo Bertolini para água mineral. **Revista de Gestão e Secretariado**, v. 6, n. 3, p. 70-90, set./dez. 2015. Disponível em: <<https://www.revistagesec.org.br/secretariado/article/view/428>>. Acesso em: 24 jun. 2018.

GALIZONI, F. M.; RIBEIRO, E. M. Bem comum e normas costumeiras: a ética das águas em comunidades rurais de Minas Gerais. **Ambiente & Sociedade**, v. 14, n. 1, p. 77-94, jan./jun. 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-753X2011000100005&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt>. Acesso em: 24 jun. 2018.

GAMBETTA, V. G.; DIAS, R. Competitive advantage in circuito das águas paulista: cluster of mineral water producers. **Espacios**, v. 34, n. 11, 2013. Disponível em: <<http://www.revistaespacios.com/a13v34n11/13341114.html>>. Acesso em: 24 jun. 2018.

GODOI, C. K.; BANDEIRA-DE-MELLO, R.; SILVA, A. B. **Pesquisa Qualitativa em Estudos Organizacionais: Paradigmas, Estratégias e Métodos**. São Paulo: Saraiva, 2006. 460 p.

GRZYBOWSKI, C. Bens comuns e Bem viver. In: PETITJEAN, O. (Coord.). **Os bens comuns: modelo de gestão dos recursos naturais**. Paris: Ritimo, 2012. p. 16-19.

GUIMARÃES, B. C.. **Direitos Coletivos Ambientais e a Exploração (In)sustentável das Águas Minerais**. 1 ed. Belo Horizonte: Mandamentos Editora, 2009. 232 p.

HABERMAS, J. **Direito e democracia: entre facticidade e validade**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997a. v. I, 354p.

HABERMAS, J. **Direito e democracia: entre facticidade e validade**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997b. v. II, 352p.

HABERMAS, J. **A nova obscuridade**. São Paulo: Editora UNESP, 2015, 392 p.

HADIPURO, W. Indonesia's water supply regulatory framework: Between commercialisation and public service? **Water Alternatives**, v. 3, n. 3, p. 475-491, 2010. Disponível em: <<http://www.water-alternatives.org/index.php/alldoc/articles/vol3/v3issue1/111-a3-3-1/file>>. Acesso em: 24 jun. 2018.

HARVEY, M. **Drinking water: A socio-economic analysis of historical and societal variation**. Taylor and Francis Inc., 2015. 178 p. Disponível em: <<https://www.scopus.com/inward/record.uri?eid=2-s2.0-84960287302&doi=10.4324%2f9781315745848&partnerID=40&md5=34e7ff60628ff7e02ef3d5b069395e72>>. Acesso em: 24 jun. 2018.

HAWKINS, G. Packaging water: Plastic bottles as market and public devices. **Economy and Society**, v. 40, n. 4, p. 534-552, 2011. Disponível em: <<https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/03085147.2011.602295>>. Acesso em: 24 jun. 2018.

HELDRICH, S. Rede de Vida. In: PETITJEAN, O. (Coord.). **Os bens comuns: modelo de gestão dos recursos naturais**. Paris: Ritimo, 2012. p. 10-15.

HESS, C.; OSTROM, E. Introduction: an overview of the knowledge commons. In: HESS, C.; OSTROM, E. **Understanding Knowledge as a Commons: from theory to practice**. Londres: The MIT Press, 2007. p. 3-26.

HOLLAND, A. S. **The Water Business: corporations versus people**. New York: Zed Books, 2005. 270 p.

HONNETH, Axel. **Luta por reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais**. 2. ed. São Paulo: Ed. 34, 2009. 291 p.

JEBER, A.; PROFETA, A. L. Águas minerais. In: PEDRO-SOARES, A. C.; VOLL, E.; CUNHA, E. C. (Org.). **Recursos Minerais de Minas Gerais On Line: síntese do conhecimento sobre as riquezas minerais, história geológica, e meio ambiente e mineração de Minas Gerais**. Belo Horizonte: Companhia de Desenvolvimento de Minas Gerais (CODEMGE), 2018. 40 p.

JUNQUEIRA, M. G. P. As águas minerais de Caxambu: sua contribuição para o povoamento. In: SOUZA, A. P. L. de; VIANNA, R.; ALCÂNTARA, V. de C. (Orgs.) **Ecologias das águas: o futuro em corrosão**. Cambuquira: Nova Cambuquira, 2019. p. 279-285.

LESSA, L. C. P. et al. Regulation and award for mineral water in the state of Pará. **Periódico Tchê Química**, v. 15, n. 29, p. 156-163, 2018. Disponível em: <<http://www.deboni.he.com.br/Periodico29.pdf>>. Acesso em: 24 jun. 2020.

LIPIETZ, A. Questões sobre os bens comuns. In: PETITJEAN, O. (Coord.). **Os bens comuns: modelo de gestão dos recursos naturais**. Paris: Ritimo, 2012. p. 20-26.

LOBATO, C. B. de P. **Água pra quê(m): discurso e identidade na resistência à superexploração de água mineral em São Lourenço**. 2018. 139 p. Tese (Doutorado em Administração)-Universidade Federal de Lavras, Lavras, 2018.

LUIZ, T. D. S. J.; ROSA, D. H. A.; STELLIN JÚNIOR, A. Análise econômica comparativa de empresas de água mineral quanto ao porte. **Revista Escola de Minas**, v. 63, n. 4, p. 627-632, 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0370-44672010000400005&lng=en&nrm=iso&tlng=pt>. Acesso em: 24 jun. 2018.

MACHADO, P. A. L. **Direito Ambiental Brasileiro**. 15 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2007. 1420 p.

MARQUES, M. et al. **Global International Waters Assessment: Brazil current GIWA Regional Assessment** 39. Suécia, 2004. Disponível em: <<http://projects.inweh.unu.edu/inweh/display.php?ID=940>>. Acesso em: 5 ago. 2017.

MARTY, N. The edification of a common European market of bottled waters: Issues, actors and progress of the negotiations related to regulation 80/777 on bottled water, 1950s to 1980s. **Journal of European Integration History**, v. 19, n. 2, p. 227-242, 2013. Disponível em: <<https://www.scopus.com/inward/record.uri?eid=2-s2.0-84891113244&partnerID=40&md5=08dfc5e001bf41a2156dc9c79c22e511>>. Acesso em: 24 jun. 2018.

MELO, I. F. Análise Crítica do Discurso: modelo de análise linguística e intervenção social. **Estudos Linguísticos**, São Paulo, v. 40, n. 3, p. 1335-1346, set./dez. 2011. Disponível em: <<https://revistas.gel.org.br/estudos-linguisticos/article/view/1257/807>>. Acesso em: 20 out. 2018.

MEZZAROBA, O.; STRAPAZZON, C. L. Direitos fundamentais e a dogmática do bem comum constitucional. **Seqüência: Estudos Jurídicos e Políticos**, Florianópolis, p. 335-372, jul. 2012. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/18945>>. Acesso em: 15 jun. 2020.

NINIS, A. B. **A ecologia política e a exploração da água mineral de São Lourenço**. 2006. 187 p. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sustentável) – Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

NINIS, A. B.; DRUMMOND, J. A. Áreas (des)protegidas do Brasil: as estâncias hidrominerais. **Revista Ambiente e Sociedade**, Campinas, v. 11, n. 1, p. 149-166, jun. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-753X2008000100011&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 24 jun. 2018.

NOGUEIRA, M. A. Público e privado na formação social brasileira: velhas, novas e novíssimas tensões. **Trabalho, Educação e Saúde**, v. 4, n. 1, p. 171-186, 2006. Disponível em: <<http://www.revista.epsjv.fiocruz.br/upload/revistas/r132.pdf>>. Acesso em 24 jun. 2018.

OLIVEIRA, V. A. R. D.; PEREIRA, J. R. Interesse Público: significados e conexões. **Cadernos Gestão Social**, v. 4, n.1, jan./jun. 2013, p. 13-23, 2013. Disponível em: <https://portalseer.ufba.br/index.php/cgs/article/view/31602/pdf_44>. Acesso em: 24 jun. 2018.

OSTROM, E. **Governing the commons: the evolution of institutions for collective action**. New York: Cambridge University Press, 1990. 280 p.

OSTROM, E.; GARDNER, R.; WALKER, J. **Rules, games, and common-pool resources**. Michigan: The University of Michigan Press, 1994. 369 p.

PECI, A.; FIGALE, J.; SOBRAL, F. The "invasion" of manufactured civil society: government-nonprofit partnerships in a Brazilian state. **Public Administration and Development**, v. 31, n. 5, p. 377-389, 2011. Disponível em: <<https://doi.org/10.1002/pad.603>>. Acesso em: 24 jun. 2018.

PEREIRA, A. G. **Esfera pública e Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil**. 2018. 360 p. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública) – Universidade Federal de Lavras, Lavras, 2018.

PEREIRA, J. R.; CABRAL, E. H. S.; PEREIRA, J. R. Gestão Social e Governing the Commons: a cooperação como elo de convergência. **Revista de Ciências da Administração**, v. 17, n. 43, p. 112-122, 2015. Disponível em: <<https://doi.org/10.5007/2175-8077.2015v17n43p112>>. Acesso em: 10 jan. 2020.

PETITJEAN, O. Introdução: Os comuns, um modelo de futuro. In: PETITJEAN, O. (Coord.). **Os bens comuns: modelo de gestão dos recursos naturais**. Paris: Ritimo, 2012. p. 6-8.

PORTUGAL JUNIOR, P. dos S. **Gestão ambiental nas empresas: estudo de casos com indústrias de água mineral do Circuito das Águas do Sul de Minas**. 2012. 167 p. Dissertação

(Mestrado em Desenvolvimento Econômico) - Universidade Estadual de Campinas, 2012. Disponível em: <<http://www.repositorio.unicamp.br/handle/REPOSIP/285885>>. Acesso em: 20 ago. 2018.

PORTUGAL JUNIOR, P. dos S. **A controvérsia sobre as águas:** uma proposta de integração institucional e políticas públicas para o segmento de águas minerais no âmbito da gestão de recursos hídricos. 2016. 190 p. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Econômico) - Universidade Estadual de Campinas, 2016. Disponível em: <<http://www.repositorio.unicamp.br/handle/REPOSIP/305638>>. Acesso em: 30 ago. 2018.

PORTUGAL JUNIOR, P. dos S.; REYDON, B. P.; PORTUGAL, N. dos S. As águas minerais no Brasil: uma análise do mercado e da institucionalidade para uma gestão integrada e sustentável. **Revista Ambiental & Água**, v. 10, n. 2, abr./jun. 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1980-993X2015000200413>. Acesso em: 5 ago. 2018.

POTEETE, A. R.; OSTROM, E.; JANSSEN, M. A. **Trabalho em parceria:** ação coletiva, bens comuns e múltiplos métodos. São Paulo: Editora Senac, 2011. 404 p.

REDDY, S. M. W. et al. Industrialized watersheds have elevated risk and limited opportunities to mitigate risk through water trading. **Water Resources and Industry**, v. 11, p. 27-45, 2015. Disponível em: <<https://doi.org/10.1016/j.wri.2015.04.001>>. Acesso em: 24 jun. 2018.

RESENDE, V. M. **Análise de Discurso Crítica e Etnografia:** o movimento nacional de meninos e meninas de rua, sua crise e o protagonismo juvenil. 2008. 332 p. Tese (Doutorado em Linguística)-Universidade de Brasília, Brasília, 2008.

RESENDE, V. de M.; RAMALHO, V. **Análise de discurso crítica.** São Paulo: Contexto, 2006. 158 p.

SABOURIN, E. Manejo dos Recursos Comuns e Reciprocidade: os aportes de Elinor Ostrom ao debate. **Sustentabilidade em Debate**, v. 1, n. 2, p. 143-158, 2010.

SERRA, S. H. **Águas Minerais do Brasil:** uma nova perspectiva jurídica. 1 ed. Campinas: Millenium Editora, 2009. 285 p.

SIEDENBERG, D. R.; KRUGER, R. F. Bens comuns e desenvolvimento territorial: o que devemos aprender deste instituto. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DINÂMICA TERRITORIAL E DESENVOLVIMENTO SOCIOAMBIENTAL: Terras em Transe, 7, 2015, Salvador. **Anais...** Salvador: 2015. 18p.

SOUZA, R. B.; ALCÂNTARA, V. C.; PEREIRA, J. R.. Pesquisando esferas públicas (seletiva e subalternas): contribuições da análise crítica de gêneros. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 52, n. 3, p. 435-450, jun. 2018. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/74965/71777>>. Acesso em: 20 out. 2018.

TEIXEIRA, E. S. T. C; PEREIRA, J. R.; ALCÂNTARA, V. C. Quando uma cidade é construída em torno das fontes de água mineral: Cambuquira – Minas Gerais. In:

VALADÃO, J. de A. D. et al. (Coord.); SOUZA, A. P. L. de et al. (Org.). **Clamor das Águas: a busca por nova identidade para as águas minerais no Brasil**. Florianópolis: CAXIF/UFSC, 2018. p. 71-87.

TEYSSEYRE, J. Environmental-management for the mineral-water basins of contrexeville and Vittel. **Houille Blanche-Revue Internationale De L Eau**, v. 50, n. 2-3, p. 120-123, 1995. Disponível em: <<https://doi.org/10.1051/lhb/1995026>>. Acesso em 24 jun. 2018.

TERZIAN, F. Mercado de água mineral tem forte expansão. **Valor Econômico**, São Paulo, Mar. 2019. Disponível em: <<https://valor.globo.com/empresas/noticia/2019/03/22/mercado-de-agua-mineral-tem-forte-expansao.ghml>>. Acesso em: 4 jan. 2020.

UNESCO (Espanha). Water: a shared responsibility. **The United Nations World Water Development Report 2: 2006**. Barcelona, 2006. 601 p. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001454/145405e.pdf#page=135>>. Acesso em: 1º mai. 2018.

UNESCO (Itália). **Relatório Mundial das Nações Unidas sobre Desenvolvimento dos Recursos Hídricos: 2018**. Perugia, 2018. 12 p. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0026/002615/261579por.pdf>>. Acesso em: 1º mai. 2018.

VALENTINO, M. C. The bottled water industry: Monopoly and competitiveness. **Quality - Access to Success**, v. 18, n. 159, p. 93-96, 2017. Disponível em: <https://www.srac.ro/calitatea/en/arhiva_journal.html#2018>. Acesso em: 24 jun. 2018.

VALLADÃO, A. Campanha da Princeza. **Revista do Arquivo Público Mineiro**. Belo Horizonte, Imprensa Oficial de Minas Gerais, 1911, p. 211-238. Disponível em: <http://www.siaapm.cultura.mg.gov.br/acervo/rapm_pdf/1263.pdf>. Acesso em: 6 jan. 2020.

VIANNA, R.; PENNA-FIRME, R. Espaço fluído: ecologia política da água mineral no sul de Minas Gerais, Brasil. **Revista de Geografia e Ordenamento do Território (GOT)**, n. 16, p. 371-389, mar. 2019. Disponível em: <<http://www.cegot.org/ojs/index.php/GOT/article/view/2019.16.016>>. Acesso em: 14 jun. 2020.

WANDERLEY, L. E.; RAICHELIS, R. Gestão pública democrática no contexto do Mercosul. In: SIERRA, G. de (Coord.). **Los rostros del Mercosur: El difícil camino de lo comercial a lo societal**. Buenos Aires: CLACSO, 2001. p. 155-181. Disponível em: <<http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20101026060412/sierra.pdf>>. Acesso em: 14 jun. 2020.

APÊNDICE A – Roteiro de observação

Evento:

Data:

Nome do expositor:

Representa qual sujeito de pesquisa:

Estrutura argumentativa observada:

interesse público/bem comum

interesse privado/mercadoria

Manifestação contém elementos que reforçam a estrutura argumentativa observada:

sim

não

Em caso positivo, quais elementos são destacados:

Principais trechos da manifestação:

APÊNDICE B – Proposta de Projeto de Lei

PROJETO DE LEI N° , DE 2020

Reconhece as águas minerais como bem comum, com vistas a promover a utilização sustentável e a garantir a participação da sociedade civil na sua gestão.

Considerando a previsão do artigo 225 da Constituição da República Federativa do Brasil, bem como do artigo 214 da Constituição do Estado de Minas Gerais, segundo a qual todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações;

Considerando que os Parques das Águas são espaços territoriais especialmente protegidos, sendo vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção, conforme definido no artigo 225, §1º, inciso III da Constituição da República Federativa do Brasil;

Considerando a Política Nacional do Meio Ambiente, instituída pela Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que tem por objetivo a preservação e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, incluindo a racionalização do uso da água;

Considerando o caráter múltiplo das águas minerais, que engloba as dimensões histórica, cultural, simbólica, social, tradicional, terapêutica e imaterial, especialmente para as comunidades de Estâncias Hidrominerais;

Considerando a necessidade de conciliar o interesse econômico com o desenvolvimento sustentável e especialmente com a preservação das águas minerais para as gerações presente e futuras;

Artigo 1º. Esta lei reconhece as águas minerais como bem comum, constituindo patrimônio público e coletivo, a que todos têm direito de usufruir, de forma racional e equilibrada, estando a sua preservação e existência diretamente relacionada ao direito humano à vida e à dignidade da pessoa humana.

Parágrafo único – Para os fins a que se destina esta lei, considera-se bem comum o recurso natural escasso e finito, que é compartilhado por determinado grupo ou comunidade e cuja utilização por um indivíduo subtrai o montante disponível para os demais.

Artigo 2º. Constituem objetivos da presente lei:

- I – Promover a utilização sustentável das águas minerais, baseando-se na proteção em longo prazo dos recursos hídricos disponíveis;
- II – Evitar a superexploração das águas minerais pelos titulares dos direitos minerários de lavra e exploração das fontes;
- III – Mitigar e eliminar os danos, potenciais ou concretos, decorrentes da exploração, tais como, alteração de sabor, diminuição de vazão e secagem, entre outros;
- IV – Garantir a qualidade e o fornecimento das águas minerais, para utilização sustentável, equilibrada e equitativa;
- V – Garantir a participação da sociedade civil na gestão das águas minerais.

Artigo 3º. A gestão das águas minerais deve observar os seguintes princípios, sem prejuízo dos princípios gerais de proteção ambiental:

- I – Princípio do valor social da água, que consagra o acesso universal à água para a satisfação das necessidades humanas básicas, sem instituir fator de exclusão, constituindo-se em um direito humano;
- II – Princípio da dimensão ambiental da água, reconhecendo-se a necessidade de um elevado nível de proteção da água, em termos qualitativos e quantitativos, de modo a assegurar a sua utilização sustentável;
- III – Princípio da precaução, garantindo que quando houver ameaça de danos sérios ou irreversíveis às águas minerais, a ausência de absoluta certeza científica não deve ser utilizada como razão para postergar medidas eficazes e economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental;
- IV – Princípio da cooperação, reconhecendo que a proteção das águas minerais constitui atribuição de Estado e dever dos particulares.

Artigo 4º. Constitui atribuição do Estado promover a conciliação dos interesses sobre as águas minerais, garantindo mecanismos deliberativos que assegurem a participação da sociedade civil na gestão das águas minerais, em consonância com o Estado Democrático de Direito.

Artigo 5º. A utilização ou exploração das águas minerais, realizadas sob qualquer aspecto, deverão respeitar a vazão natural das fontes e serão autorizadas pelo órgão estatal competente.

Parágrafo único – Para assegurar o previsto no caput, deverão ser realizados acompanhamentos periódicos sobre o volume de vazão das fontes, para fins de controle e preservação.

Artigo 6º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 7º. Revogam-se as disposições em contrário.